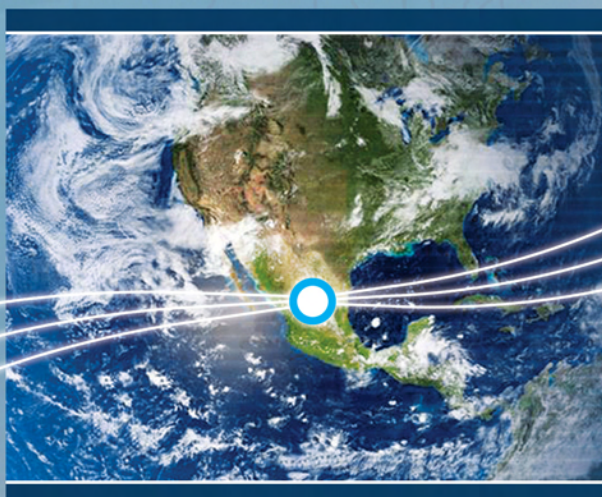


Punto de inflexión

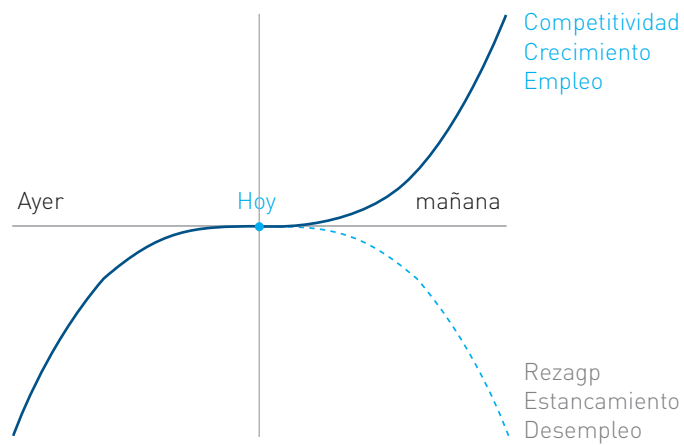


Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

Punto de inflexión



*“Tenemos la oportunidad de emprender
la ruta acelerada hacia el crecimiento,
el empleo y la competitividad...”*

Reconocimientos

El presente informe es el resultado del intenso trabajo conjunto de todos los que colaboramos en el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). En 2003, emprendimos la misión de generar propuestas que ayudaran a fortalecer la competitividad de México. Fue así como surgió *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*. En dicho informe se diagnosticó el panorama competitivo mexicano en relación con 44 países y se propuso una agenda con acciones prioritarias para mejorarlo.

En esta ocasión, nos sentimos muy orgullosos de presentar la segunda edición de la serie: *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*. Además de actualizar el análisis comparativo del índice anterior, se retoman las agendas prioritarias de política pública y se analizan los retos que quedan por cumplir. Este trabajo representa la consolidación de nuestro índice y un paso adelante en la evolución del IMCO.

La investigación, recopilación, análisis e interpretación de datos que integran el informe (a excepción de las contribuciones externas de expertos) fueron desarrollados en su totalidad por el staff profesional del IMCO. Todos y cada uno de nosotros invertimos largas horas de estudio en su realización y somos responsables de cualquier error que pudiera persistir.

Queremos agradecer de manera especial a Armando Chacón Villar y Ana F. Quintana Hernández, quienes estuvieron a cargo de la dirección de esta edición. Su compromiso y dedicación hicieron posible que este informe sea hoy una realidad. Asimismo, deseamos reconocer a Francisco Fernández-Castillo y Garcés por haber dirigido la edición 2004.

Agradecimientos

En el contexto global en el que vivimos, una institución no puede encontrarse aislada de su entorno. El IMCO no sería lo que es hoy, sin los vínculos institucionales que ha formado desde su surgimiento. Es imposible agradecer personalmente a todos y cada uno de los que han creído en nuestra institución y le han brindado su apoyo en el quehacer conjunto por México. Con todos ustedes el IMCO se encuentra enormemente agradecido.

De igual manera, agradecemos profundamente al Consejo Mexicano de Hombres de Negocios por su continuo apoyo intelectual y económico, que habla de su compromiso con el bienestar de nuestro país y sus habitantes, y sin el cual la tarea del IMCO sería imposible. Asimismo, agradecemos a la Hewlett Foundation por los recursos brindados para este y otros proyectos, gracias por creer en nosotros. Finalmente, nos sentimos agradecidos por el apoyo incondicional de nuestro Consejo Directivo, integrado por un grupo de hombres y mujeres con la visión de que nuestro país se convierta en un Gulliver sin ataduras, que compita en la economía global.

Asimismo, agradecemos la generosa e invaluable participación de destacados funcionarios, académicos y expertos en los diferentes factores, quienes mostraron el interés por compartir con nosotros sus puntos de vista y que atestiguan el compromiso de la sociedad mexicana por mejorar la competitividad del país. En esta edición, publicamos más de 20 contribuciones inéditas que presentan, sin modificación alguna, la opinión calificada de sus autores. Dichas reflexiones no coinciden necesariamente con las del IMCO o con las instituciones a las cuales pertenecen. Estas contribuciones son presentadas con el objetivo de aportar un equilibrio a las interpretaciones hechas por nuestro staff y con el fin de ampliar la perspectiva que se tiene en cada uno de los temas. Los autores de las contribuciones son, por orden alfabético:

José Alberro
Director de LECG. Consultor económico internacional

Pedro Aspe
Director de PROTEGO Asesores

Javier Altamirano
Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP)

Graciela Bensusán
Profesora de la Universidad Autónoma Metropolitana

José Blanco
Investigador

Fernando Borja Mújica
Director Ejecutivo Jurídico del Grupo Financiero Banamex

Purificación Carpinteyro
Directora Comercial Corporativa de Telefónica Móviles México

Agustín Carstens
Secretario de Hacienda y Crédito Público

Carlos Casasús
Director General de la Corporación Universitaria
para el Desarrollo de Internet A.C. (CUDI)

Alfredo Elías Ayub
Director General de la Comisión Federal de Electricidad (CFE)

Juan Rafael Elvira Quesada
Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

Gustavo Flores
Director de Proyectos especiales del Instituto Latinoamericano
de la Comunicación Educativa (ILCE)

Carlos García Fernández
Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)

Rosario Green
Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores
del Senado de la República

José Ángel Gurría
Secretario General de la Organización para la Cooperación
y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Carlos Hernández
Director de Trífice

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Tirso Martínez Angheben
Presidente de la Cámara Nacional
de Autotransporte de Carga (CANACAR)

Tomás Miklos
Investigador

Juan Padinas
Investigador del Centro de Investigación
para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

Eduardo Pérez Motta
Presidente de la Comisión Federal de Competencia (CFC)

Guillermo Prieto Treviño
Presidente de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV)

Gabriel Quadri de la Torre
Director Asociado de Sistemas Integrales
de Gestión Ambiental S.C.

Federico Reyes Heróles
Presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana

Oscar Roldán
Director de Estudios Económicos de la Comisión Nacional
del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR)

Luis Rubio
Presidente del Centro de Investigación
para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

Jaime Serra Puche
SAI Consultores

Luis Téllez
Secretario de Comunicaciones y Transportes (SCT)

Guillermo Zepeda
Investigador del Centro de Investigación
para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

Consejo Directivo del IMCO

Valentín Diez Morodo (Presidente)

Presidente

Consejo Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE)

Gastón Azcárraga Andrade

Presidente

Consejo de Administración Grupo Posadas, S.A. de C.V.

Claudio X. González Laporte

Presidente del Consejo de Administración y Director General

Kimberly-Clark de México, S.A. de C.V.

José Luis Barraza González

Presidente

Fundación del Empresariado en México A.C.

Bernardo González Aréchiga Ramírez-Wella

Director

EGAP-ITESM

Juan Beckmann Vidal

Presidente

Grupo Cuervo, S.A. de C.V.

Tomás González Sada

Presidente y Director General Ejecutivo

Grupo CYDSA, S.A. de C.V.

Enrique Cabrero Mendoza

Director General

CIDE

Carlos González Zavalegui

Presidente Ejecutivo del Consejo de Administración

Controladora Comercial Mexicana, S.A. de C.V.

Emilio Carrillo Gamboa (Secretario)

Socio Fundador

Bufete Carrillo Gamboa, S.C.

Felicia Knaul Windish

Coord. Gral. para la Modernización Admtiva. de la Educación

Secretaría de Educación Pública

Eugenio Clariond Reyes Retana

Presidente del Consejo y Director General

Grupo IMSA, S.A. de C.V.

Jaime Lomelín Guillén

Director General

Servicios Industriales Peñoles, S.A. de C.V.

Luis de la Calle Pardo

Director General

De la Calle, Madrazo y Mancera, S.C.

Gabriela Ramos Patiño

Directora del Centro de la OCDE México

OCDE

Antonio del Valle Ruiz

Presidente del Consejo de Administración

Grupo Empresarial Kaluz, S.A. de C.V.

Lorenzo Rosenzweig Pasquel

Director General

Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza A.C.

Carlos Elizondo Mayer-Serra

Catedrático

Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.

Luis Rubio

Presidente

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC)

Dionisio Garza Medina

Presidente del Consejo y Director General Ejecutivo

Alfa Corporativo, S.A. de C.V.

Jaime Serra Puche

Socio Director

SAI Consultores, S.C.

Staff profesional del IMCO

Juan Antonio Bargés

Armando Chacón

Ei Ling Díaz

Francisco Fernández-Castillo

Rodrigo Gallegos

Juan Carlos González

Beatriz Laviada

José Emilio López

Salvador Malo

Ruy Manrique

Manuel J. Molano

Roberto Newell

Ana Fabiola Quintana

Florencia Valero

María Zimbrón

Por último, queremos reconocer al resto del personal que trabaja en el IMCO, administrativo y de apoyo, sin el cual nuestra organización no sería la misma, agradecemos a Ricardo Barrera, Emilio Barajas, María Eugenia del Pozo, Maricarmen Manzano, Laura Serrano y Carlos Varela.

Mensaje del Presidente

Hace dos años, al presentar a ustedes un análisis de los diversos factores que incidían en la posición competitiva de México en un mundo globalizado y en permanente cambio, remarcaba el hecho de que la mayoría de los estudios aportaban información en relación con los retos que enfrentábamos y las perspectivas para hacerlo; sin embargo, lo que distinguía al estudio del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), era su enfoque integral y el análisis de todos los factores juntos, bajo la óptica de la competitividad.

La novedad de esa perspectiva respondía a la convicción que tenemos en IMCO, de que la mejor forma de entender lo que obstaculiza o favorece nuestra situación competitiva frente al mundo, es a través de una visión global y multidisciplinaria. Esta forma de abordar un tema difícil y complejo, propicia que no se subestime la influencia que para el desarrollo del país, tienen muchos factores aparentemente lejanos o incluso ajenos a la actividad económica. Por ello, el análisis del IMCO aporta también la reflexión de que ninguna persona, institución, sector o entidad del país pueda ser vista como responsable de la situación nacional y, por analogía, que tampoco existe una que pueda considerarse exenta de contribuir a mejorarla.

Por su parte, el título de ese estudio —*Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*— señalaba la urgencia que teníamos de acometer estrategias y acciones compartidas en favor de la competitividad de México. Un señalamiento que no surgía del frívolo deseo de ver a nuestro país ocupando un mejor lugar en las ligas internacionales de la economía o el comercio, sino de la percepción informada que nos dice que una mejor posición en esas ligas implica una mejor condición para los mexicanos.

A fin de contribuir al logro de ese pacto, dicho estudio presentó una métrica de la competitividad global y de la contribución o impacto en ella de 10 factores, así como una agenda para cada uno de éstos. La métrica, que permite la comparación con otras naciones, se elaboró con base en el valor de 120 variables para 45 países —incluido México—, todas ellas provenientes de fuentes confiables y sistemáticas. La agenda, por otro lado, apuntaba las acciones que, con base en ese análisis el IMCO consideraba que mejorarían la competitividad mexicana.

Un año después, el IMCO aplicó la misma metodología a fin de conocer la situación de la competitividad al interior del país, obteniendo el índice de competitividad global y el de cada uno de los 10 factores para las 32 entidades federativas de la República Mexicana. Esa información se presentó en la publicación *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*, misma que como lo indica su título, incluyó sugerencias para mejorar la situación de la competitividad de las entidades federativas de México.

El IMCO ha tenido la oportunidad de presentar los resultados de estos dos estudios en muy diferentes foros, entre los que deben destacarse las reuniones que ha sostenido con funcionarios de los gobiernos federal y estatal, las del Consejo Mexicano de Comercio Exterior, Inversiones y Tecnología (COMCE) y las organizadas por el propio IMCO para diputados, senadores, empresarios y especialistas. Todas ellas tienen por objeto, extender el interés por la competitividad, informar de los principales obstáculos para alcanzarla y contribuir a encontrar soluciones para la competitividad, acordes con el objetivo general.

Hoy, damos un paso más al presentar *Situación de la competitividad en México 2006: punto de inflexión*, un estudio que describe la situación actual del país en la materia, comparándola con la que tenía en el estudio de hace dos años y con la que tienen los otros 44 países considerados.

La selección del título —*Punto de inflexión*— para este estudio, no es casual, obedece a nuestra visión y deseo de que haya un cambio en la tendencia del desarrollo de México, un cambio que es al mismo tiempo urgente, posible y, con el esfuerzo de todos, probable.

Las elecciones de 2006, hicieron evidentes las diferentes visiones que existen en México en torno a variados y diversos aspectos. También hicieron notoria la insatisfacción general con las condiciones del país: con la miseria en que viven muchos mexicanos y la gran riqueza que poseen unos cuantos; con las marcadamente diferentes oportunidades que tenemos quienes aquí convivimos, con los pocos recursos disponibles para intentar atender a las necesidades de una nación del tamaño y la complejidad de la nuestra; con el rezago que tenemos respecto a muchas otras naciones en cuestiones de bienestar, generación de cultura, uso y desarrollo de tecnología, y de armonía social. Los meses post electorales hicieron clara la urgencia que tiene la sociedad mexicana, de que se tomen medidas que apunten a un crecimiento económico sólido y sustentable, que sea incluyente y esté fundado en las aspiraciones colectivas.

Los cambios que se dan en otros países, y las inversiones y desarrollos que en ellos existen, hacen patente que México está —quiera o no— inscrito en el escenario internacional y que su avance o retroceso se mide en relación con el resto de los países; muestra también que es posible avanzar dentro de este escenario de gran competencia y altos riesgos. Lo han hecho varias naciones y otras lo están logrando. De ahí que en este estudio abunden las referencias con respecto a Chile, Corea e Irlanda.

El inicio de una nueva administración federal, una administración consciente no sólo de las profundas desigualdades en que vivimos los mexicanos, sino consciente igualmente de que el margen estrecho por el que ahora está en funciones, muestra el pequeño margen que existe para que sea otro el derrotero que elija México para avanzar.

Punto de inflexión es, por tanto, un título apropiado para informar a cerca de la situación competitiva de México en 2006. Esperamos que este informe contribuya a que los mexicanos sepamos elegir un sendero que permita la consolidación de la democracia en México y que haga que esa democracia redunde en el beneficio personal y colectivo de los mexicanos.

Valentin Díez Morodo
Presidente del Consejo Directivo

Roberto Newell García
Director General

Prefacio a la segunda edición del reporte sobre competitividad de México

Instituto Mexicano para la Competitividad

Ángel Gurría

Secretario General de la OCDE

El Instituto Mexicano para la Competitividad se ha convertido en una referencia obligada cuando se discuten temas relacionados con el crecimiento económico y la competitividad de México. No sólo porque se ha dado a la tarea de desarrollar un indicador compuesto que informa del estado que guarda la competitividad de nuestro país con relación a un grupo determinado de países, sino que lo ha hecho con datos duros y con una metodología sólida y confiable. Además, ha identificado los sectores que más incidencia tienen en el desarrollo económico y en esta ocasión pone énfasis en tres áreas fundamentales, a saber: las telecomunicaciones, los servicios financieros, transporte y logística.

Es por ello que la presentación de su segundo informe es una buena noticia. A partir de esta edición no sólo tendremos una fotografía sobre la situación específica de la competitividad de México en el mundo, sino que podremos conocer las tendencias, avances o retrocesos de los distintos elementos incluidos en el análisis. Esto permitirá construir una base analítica que se enriquecerá con el paso de los años. Los estudios rigurosos y pertinentes son un elemento adicional que informa para la toma de decisiones y puede servir de acicate para generar los apoyos a las reformas económicas pendientes.

En el mundo global, son muchos los elementos que inciden en el avance económico y en la atracción de inversiones. Con los activos con los que cuenta México, en términos de la juventud de su población, su ubicación geográfica, y el tamaño y nivel de apertura de su economía, el ritmo de crecimiento debería ser mucho mayor al que ha mostrado en los últimos años. El hecho de que el crecimiento potencial se ubique alrededor del 4.5% anual nos habla de cuellos de botella que no permiten un verdadero despegue de la actividad económica. En particular, la falta de avance en las reformas económicas en el mercado laboral y del producto, así como en el área fiscal, ha impedido que México aproveche todas sus ventajas comparativas y pueda converger con las economías más avanzadas del orbe.

Los avances tecnológicos, y sobre todo la utilización de las tecnologías de la información han dado un impulso a los procesos productivos y con ello al crecimiento económico mundial. En los últimos años en los países con un crecimiento dinámico, como Irlanda o Corea, sin dejar de mencionar a China e India, esto ha estado acompañado por un crecimiento de la productividad que se ubica entre el 2% y el 6% anual. Entre otros, esto se explica por una adecuada utilización de los factores de la producción además de un marco favorable a la innovación y el desarrollo tecnológico y con mercados del trabajo y del producto eficientes. Pero sobre todo, está relacionado con un entorno propicio a la plena competencia económica.

Es por ello que considero atinado el énfasis que pone en esta ocasión el IMCO en los sectores precursores de clase mundial, como la base para construir una economía competitiva. El sector de las telecomunicaciones, los servicios financieros y el transporte y la logística son fundamentales ya que representan el costo básico al que se enfrenta cualquier empresa que pretende hacer negocios en México. En ello tenemos algunas cuentas pendientes. El sector financiero ha experimentado una consolidación y avance a partir de la crisis financiera de 1995. El marco legal ha sido actualizado y el sector se ha abierto a la inversión extranjera. Esto ha permitido el crecimiento del crédito al consumo y en algunos sectores como el hipotecario, pero la asignación de recursos a actividades productivas y sobre todo la canalización del crédito a las pequeñas y medianas empresas es aún incipiente. Por otra parte, las comisiones que se cobran por los servicios, y las tasas de interés a las que se prestan siguen siendo poco competitivas respecto de otros países.

Lo mismo sucede con el mercado de las telecomunicaciones. Aunque ha habido avances en términos de la ampliación de las redes y los servicios que se ofrecen, los precios de las telecomunicaciones son altos y la innovación insuficiente si se les compara con el resto de las economías de la OCDE.

El sector del transporte y la logística todavía tienen mucho camino por andar para ser verdaderamente competitivos. Los precios son elevados y la calidad de los servicios deja mucho que desear.

La falta de competitividad de estos sectores, medido por precios, calidad y diversidad de los servicios constituye un obstáculo para un verdadero despegue de la economía. No sólo tienen una incidencia en los costos reales de hacer negocios, sino que también impactan en el atractivo del país. Los costos intangibles de las oportunidades perdidas, en términos de inversiones, avances tecnológicos y crecimiento deben ser incluidos en el balance general.

La respuesta no es sencilla pero sí ineludible. La experiencia de otros países que han avanzado con más velocidad en materia de crecimiento y productividad lo han hecho con más competencia, mejor regulación y mayor apertura. El vínculo entre competencia y precios, y competencia y crecimiento ha sido explorado abundantemente en la literatura económica además de que contamos con evidencia empírica suficiente en la materia. Sin duda, los análisis en los últimos años han contribuido a ampliar esta base analítica, por lo que espero que la presentación de este segundo informe no sólo logre impactar en la opinión pública, sino que se una a las distintas voces que buscamos movilizar los apoyos necesarios para avanzar en la necesaria agenda de reformas para hacer de México un país plenamente competitivo.

Situación de la competitividad de México 2006:

Punto de inflexión

“Tenemos la oportunidad de emprender la ruta acelerada hacia el crecimiento, el empleo y la competitividad”

La primera actualización de nuestro *Índice de Competitividad Internacional 2006* revela un mensaje fuerte y claro. México se encuentra en un punto de inflexión donde se abren dos alternativas: podemos lograr acuerdos para tomar acciones inmediatas encaminadas a lograr el objetivo común de un país próspero que genere oportunidades; o bien, continuamos perdiendo competitividad y tiempo en el debate estéril sobre un falso dilema entre competitividad y crecimiento vs. combate a la pobreza y justicia social. La experiencia reciente de países que lograron acuerdos fundamentales muestra que los objetivos de crecimiento e igualdad son uno y el mismo.

Punto de inflexión llama la atención sobre este momento crítico en la historia de México en que avances graduales al interior del país han significado en realidad un retroceso en el entorno global, donde quienes se adaptan al ritmo de la competencia mundial avanzan más rápido y desplazan a los más lentos.

El objetivo de este informe es aportar información útil para el diseño y el establecimiento de prioridades en la agenda pública a partir de la medición del orden de magnitud de las brechas observadas en México respecto de los países más exitosos en cada factor de competitividad. Con ello en mente, a lo largo del informe se contrastan los indicadores de México con los de países como Irlanda y Chile, ambos ejemplos exitosos de países que han logrado superar condiciones similares a las de México en las últimas décadas a partir de acuerdos fundamentales dirigidos a la corrección estructural de aspectos que restaban flexibilidad a sus mercados. También echamos mano del ejemplo de otros países como Corea del Sur que han apostado por el desarrollo de su capital humano como el recurso más valioso en la nueva economía y la base más sólida para el crecimiento sostenido.

Este informe está integrado por capítulos que corresponden a los 10 subíndices que componen el *Índice de Competitividad Internacional* del IMCO. En el primer capítulo (Índice de competitividad internacional) se presentan los resultados completos (con la posición global y por cada uno de los subíndices), de los 45 países incluidos en la muestra. Asimismo, el capítulo incluye una descripción general del modelo conceptual y la metodología empleados para la construcción del índice y un anexo estadístico que muestra todas las variables empleadas y sus valores para México y Chile.

También se describen en términos generales cada uno de los 10 factores de competitividad. Debido a la extensión y el volumen de esta obra, los anexos pormenorizados con los valores de todas las variables para todos los países se encuentran en www.imco.org.mx, junto con una síntesis de los resultados. Ahí también se puede consultar y descargar el informe completo bajo las restricciones correspondientes a derechos de autor.

Después del primer capítulo con los resultados generales y descripción metodológica, cada uno de los capítulos subsecuentes corresponden a cada uno de los 10 factores de competitividad. Los capítulos del 1 al 10 tienen cinco secciones:

1) Resultados de cada subíndice o factor de competitividad

La primera sección muestra la tabla de posiciones en el factor de competitividad de que se trate, el costo hipotético del rezago que se obtiene como la diferencia de inversión en México respecto del promedio de los 10 primeros países de la tabla de posiciones multiplicado por la ponderación del subíndice en el índice general. También se presentan los indicadores que integran el subíndice y se contrastan sus valores para México, Chile y los primeros 10 países de la tabla.

A partir de los elementos anteriores, se comentan las fuentes de cambio que explican la posición de México en contraste con las de otros países que se destacan por su posición en el índice o por su rápido ascenso. Posteriormente, se establecen y comentan las mejores prácticas y se hacen, en casi todos los casos, pequeños apartados con los países destacados y las acciones específicas que los hacen ejemplares.

Finalmente, en cada caso se incluye un pequeño apartado con los resultados del factor correspondiente en el Índice de Competitividad Estatal publicado en 2006. El texto completo y anexos estadísticos del Índice Estatal pueden consultarse en www.imco.org.mx.

2) Avances y retos en la agenda pública

Esta sección es la más extensa de cada capítulo y aporta detallados elementos de diagnóstico de los principales avances y retos pendientes en la agenda pública en cada factor de competitividad. En muchos casos, se retoman y actualizan porciones completas de las secciones correspondientes de la edición 2004 de nuestro informe.

3) Conclusiones

En cada capítulo se presenta una breve sección de conclusiones en donde se recapitula lo más destacable, tanto del análisis de la tabla de posiciones del subíndice, como de la sección descriptiva de avances y retos pendientes en la agenda pública.

4) Temas monográficos

En la mayoría de los capítulos se incluyó además de las tres secciones anteriores, una cuarta sección en donde se desarrollan temas específicos relativos al subíndice de competitividad de que se trate. Tales documentos monográficos son resultado de algunos de los proyectos de análisis de las diferentes áreas de especialidad en que el IMCO ha contribuido y que han sido previamente difundidos en foros especializados. Por la diversidad de temas y contextos que han motivado cada trabajo, la extensión y estructura de dichos materiales varía en cada caso.

5) Contribuciones externas

En cada capítulo se intercalan ensayos independientes que son resultado de la generosa contribución intelectual de reconocidos expertos en cada uno de los capítulos que corresponden a los 10 factores de competitividad. Los autores de dichas contribuciones aceptaron nuestra invitación para participar compartiendo su visión de las prioridades en cada tema. La solicitud de estas contribuciones se hizo brindando a cada autor la certeza de que su contribución sería incluida sin modificación alguna, independientemente de su coincidencia o no con los puntos de vista del IMCO, con el fin de ofrecer a nuestros lectores una perspectiva más completa y equilibrada.

En todos los casos, las opiniones y puntos de vista vertidos en las contribuciones externas, constituyen la opinión individual del autor sin estar necesariamente vinculadas con posición institucional alguna. Reconocemos la confianza de quienes nos favorecieron con su aportación intelectual y su solidaridad con el objetivo común de lograr que México avance al ritmo requerido por los tiempos.

Consideraciones adicionales

Como se mencionó al principio de esta sección, el objetivo de este informe es el de ser útil como una herramienta objetiva para la discusión sobre las prioridades de la política pública para la competitividad. A partir de dicha prioridad, reconocemos de antemano las limitaciones y deficiencias que sin duda alguna se presentan a lo largo de este informe. Dicho lo anterior, el staff profesional de IMCO queda en total disposición de discutir cualquier aspecto que contribuya a mejorar o corregir nuestro esfuerzo analítico.

Con la publicación bianual de nuestros resultados esperamos consolidar un método que sea parte importante del proceso institucional e intelectual mediante el cual se deciden las políticas públicas. Con el mismo ánimo, esperamos que el hacer más objetiva la discusión sobre la agenda pública sirva al objetivo de acelerar los cambios requeridos para la meta común de un México más próspero y equitativo.

Creemos firmemente en que a pesar de las enormes complejidades de los retos que enfrenta México, la discusión objetiva y seria de las prioridades de la agenda pública pueden dar el impulso necesario para llegar a los acuerdos fundamentales que coloquen a México en la ruta ascendente de crecimiento acelerado en el crítico punto de inflexión en que nos encontramos.

Índice general

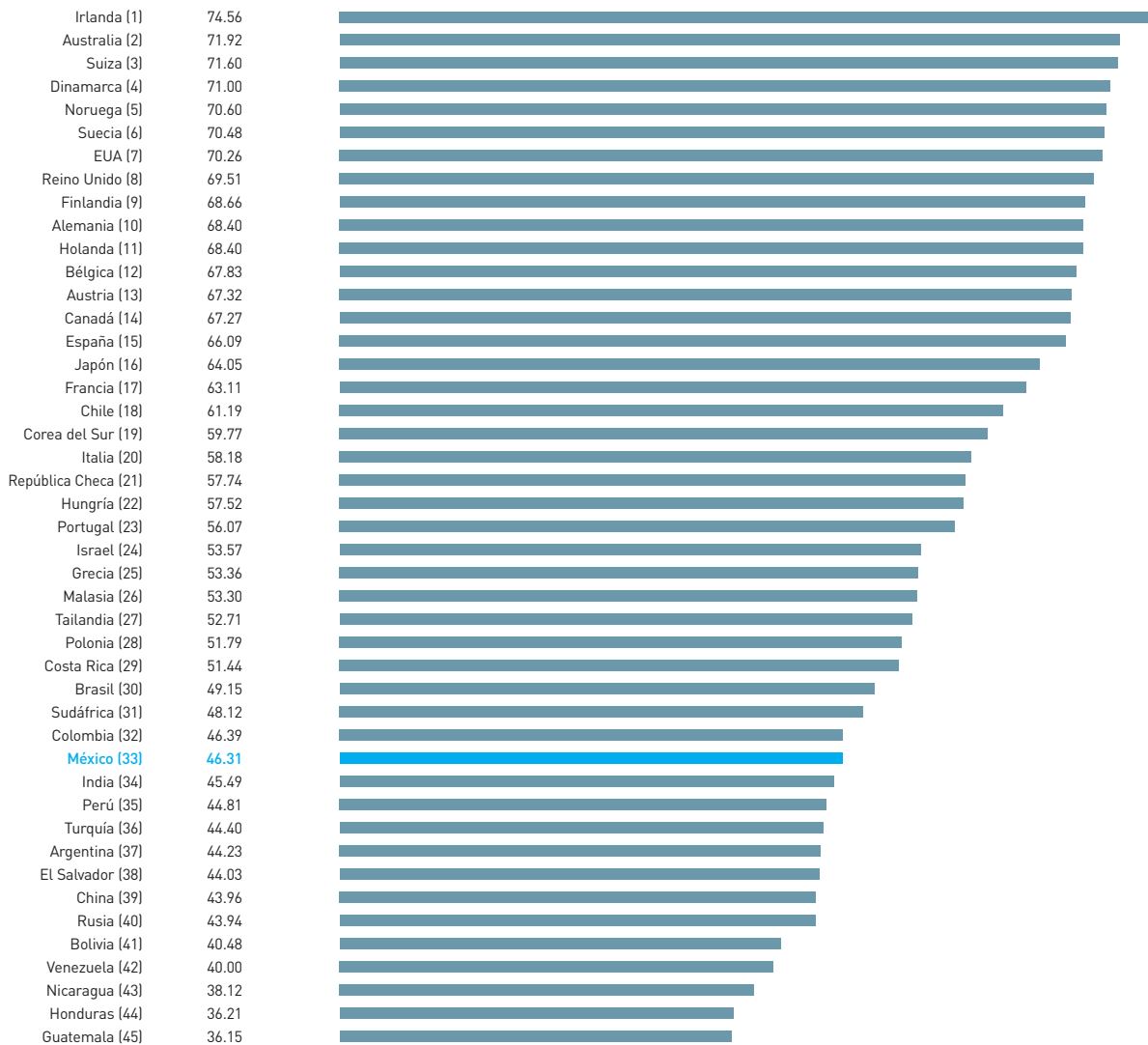
Índice de competitividad	37
Capítulo I	75
Sistema de derecho confiable y objetivo	
Capítulo II	125
Manejo sustentable del medio ambiente	
Capítulo III	179
Sociedad incluyente, preparada y sana	
Capítulo IV	243
Macroeconomía estable	
Capítulo V	297
Sistema político, estable y funcional	
Capítulo VI	329
Mercados de factores eficientes	
Capítulo VII	375
Sectores precursores de clase mundial	
Capítulo VIII	447
Gobierno eficiente y eficaz	
Capítulo IX	479
Relaciones internacionales benignas	
Capítulo X	509
Sectores económicos con potencial	
Conclusiones	573
Anexo estadístico	577

Competitividad...

La capacidad de un país para
atraer y retener **Inversiones**

Índice de competitividad internacional 2006

Calificación 0-100 puntos



10 factores de competitividad

	10 Factores de Competitividad	Posición de México entre 45 países
X	Sectores económicos con potencial	29
IX	Relaciones internacionales benignas	30
VIII	Gobiernos eficientes y eficaces	32
VII	Sectores precursores de clase mundial	34
VI	Mercados de factores eficientes	35
V	Sistema político estable y funcional	32
IV	Macroeconomía estable	30
III	Sociedad incluyente, preparada y sana	34
II	Manejo sustentable del medio ambiente	40
I	Sistema de derecho confiable y objetivo	33

10 resultados sobresalientes

1. México ocupa el lugar 33 de 45 países.
2. México retrocede tres posiciones y se coloca entre los seis países que más posiciones perdieron.¹
3. Sólo en seis países disminuyó la inversión.² México es uno de ellos junto con Bolivia, Israel, El Salvador, Venezuela y Polonia.
4. La inversión promedio por persona económicamente activa de los 10 países más competitivos es cinco veces mayor que la de México.
5. En el Índice 2004, México era el segundo país más competitivo de Latinoamérica. Hoy es el quinto superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia.
6. México retrocede en seis de los 10 factores de competitividad. Esto sólo ocurre en cinco países más.³
7. En el índice de competitividad 2004, México superaba la posición 30 en cinco de los 10 factores. Hoy sólo el subíndice: Sectores económicos con potencial supera el lugar 30.
8. Irlanda se mantiene en el primer lugar del índice aunque su inversión por integrante de la PEA aumentó más de 50 por ciento.
9. De los países latinoamericanos, sólo Chile está dentro de los 18 países más competitivos.
10. Corea del Sur fue el país que más avanzó (cinco posiciones) y se coloca entre los 19 países más competitivos.

¹ Aunque Finlandia pierde cuatro posiciones, continúa estando entre los primeros nueve países más competitivos. China también perdió cuatro posiciones. Sudáfrica, República Checa y Polonia perdieron tres posiciones.

² Formación Bruta de Capital Fijo por integrante de la PEA.

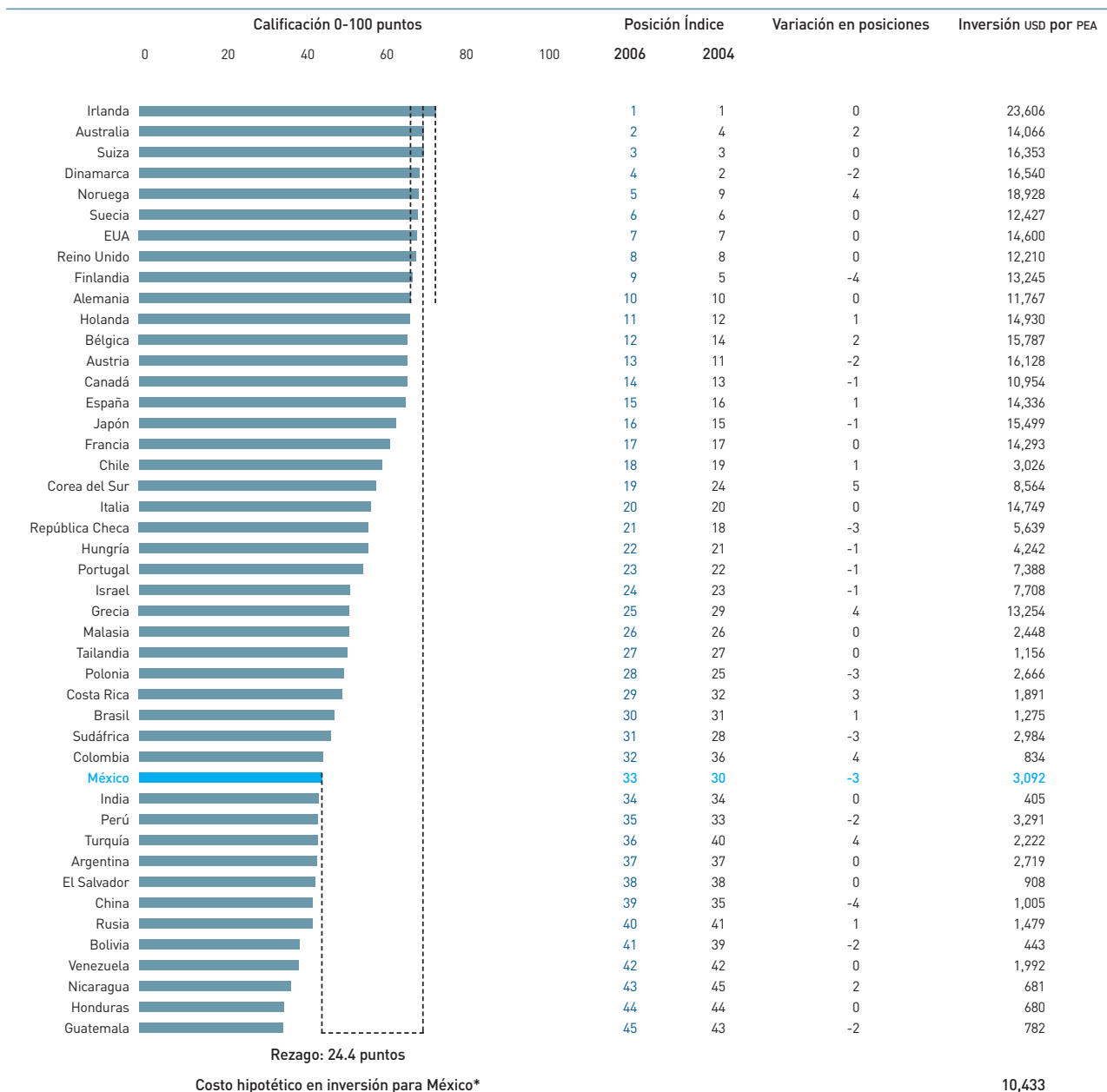
³ Ningún país perdió lugares en más de seis factores.

Tabla de posiciones 2006

	Índice general	Sistema de derecho	Medio ambiente	Sociedad	Macroeconomía	Sistema político	Mercados de factores	Sectores precursores	Gobierno	Relaciones internacionales	Sectores económicos
Irlanda	1 ↔	12 ▼	4 ↔	19 ▲	2 ↔	21 ▼	1 ↔	2 ▲	1 ▲	2 ▼	15 ▲
Australia	2 ▲	3 ▲	32 ↔	7 ▼	1 ↔	2 ↔	4 ▼	23 ▼	6 ▼	11 ▲	18 ▼
Suiza	3 ↔	16 ▼	5 ▲	3 ▲	11 ↔	11 ▼	33 ▼	4 ▲	2 ↔	14 ▼	6 ▼
Dinamarca	4 ▼	6 ▼	6 ▼	4 ▼	5 ↔	3 ▼	12 ↔	5 ▼	9 ▲	18 ▼	8 ▲
Noruega	5 ▲	7 ▲	1 ↔	2 ↔	10 ▼	8 ▼	20 ▲	19 ▼	8 ▲	17 ▲	14 ↔
Suecia	6 ↔	13 ▼	17 ▼	1 ▲	8 ▲	10 ▲	9 ▲	7 ▲	11 ▼	7 ▼	4 ▼
EUA	7 ↔	4 ▲	30 ↔	16 ▼	4 ↔	31 ▲	10 ▲	1 ↔	7 ▼	19 ▲	2 ↔
Reino Unido	8 ↔	1 ↔	10 ↔	17 ▼	3 ↔	23 ▲	23 ▼	21 ▼	16 ▼	3 ▲	12 ▼
Finlandia	9 ▼	17 ▼	44 ▼	5 ↔	7 ↔	6 ▲	7 ▲	24 ▼	4 ▼	6 ▼	5 ↔
Alemania	10 ↔	11 ▲	11 ▼	9 ▲	15 ▼	12 ▼	11 ▼	8 ▲	18 ▼	12 ▼	11 ▼
Holanda	11 ▲	5 ▲	15 ▼	8 ▲	9 ▼	5 ▼	2 ▲	13 ▼	24 ▲	9 ↔	7 ▼
Bélgica	12 ▲	19 ▲	18 ↔	22 ▼	20 ▲	1 ▲	3 ▲	3 ▼	29 ▲	1 ▲	16 ▲
Austria	13 ↔	25 ▲	24 ▼	14 ▲	13 ▲	14 ▲	5 ▼	14 ▼	15 ▼	8 ▲	17 ▼
Canadá	14 ▼	24 ▲	36 ▼	6 ▲	14 ▲	15 ▼	30 ▼	9 ▲	5 ▲	20 ▼	13 ↔
España	15 ▲	10 ▲	12 ▲	20 ▲	6 ▲	17 ▼	17 ▲	10 ▲	17 ▲	16 ▼	21 ↔
Japón	16 ▼	8 ▲	21 ▼	10 ▼	42 ▼	9 ▲	25 ▼	15 ▲	14 ▼	29 ▲	1 ↔
Francia	17 ↔	15 ▲	8 ▲	13 ▼	12 ▼	4 ▲	15 ▼	6 ▲	43 ▼	15 ▼	10 ▼
Chile	18 ▲	2 ▲	20 ▲	31 ▲	18 ↔	25 ▼	40 ▼	25 ▲	3 ▲	5 ▲	36 ▲
Corea del Sur	19 ▲	9 ▲	34 ▲	11 ▼	16 ▼	22 ▲	18 ▲	11 ▼	10 ▲	36 ▼	3 ▲
Italia	20 ↔	27 ▲	14 ▲	24 ▼	23 ↔	30 ▲	14 ↔	22 ▼	36 ▼	27 ▼	23 ▼
República Checa	21 ▼	18 ▲	26 ↔	12 ▼	19 ↔	13 ▲	31 ▲	26 ▼	22 ▼	13 ▼	25 ▼
Hungría	22 ▼	20 ▲	25 ▲	18 ▼	31 ▼	18 ▲	42 ▼	29 ↔	19 ▼	4 ▲	19 ▲
Portugal	23 ▼	23 ▲	16 ↔	25 ↔	17 ▼	19 ▼	21 ▼	17 ▼	26 ▲	24 ▼	24 ▲
Israel	24 ▼	22 ▲	37 ▼	15 ▲	29 ▲	44 ▼	45 ▼	12 ▼	42 ▼	40 ▼	9 ▲
Grecia	25 ▲	21 ▲	38 ▼	23 ▲	38 ▼	7 ↔	6 ▲	16 ▼	33 ▲	23 ▲	22 ▲
Malasia	26 ↔	36 ↔	28 ▲	33 ▼	21 ▼	40 ▼	28 ▲	18 ▲	20 ▼	10 ▲	20 ▼
Tailandia	27 ↔	29 ▼	33 ▲	30 ▼	26 ↔	16 ▲	27 ▼	33 ▲	12 ▲	28 ▲	30 ↔
Polonia	28 ▼	31 ↔	22 ▲	21 ▼	25 ↔	27 ▼	22 ▲	30 ↔	28 ▼	25 ▼	33 ▼
Costa Rica	29 ▲	32 ▲	3 ▲	28 ↔	34 ↔	20 ▲	26 ▼	20 ▲	38 ↔	26 ▲	26 ▲
Brasil	30 ▲	26 ▲	13 ▼	35 ▲	39 ▲	35 ▲	19 ▼	28 ▲	31 ▼	37 ▼	31 ▼
Sudáfrica	31 ▼	39 ▼	41 ↔	40 ▲	22 ↔	24 ▼	8 ▲	43 ▼	21 ▼	21 ▲	32 ▲
Colombia	32 ▲	28 ▲	2 ▲	36 ▲	33 ▼	43 ▲	39 ▼	37 ↔	30 ▲	42 ▲	39 ▼
México	33 ▼	33 ▼	40 ↔	34 ↔	30 ▼	32 ▼	35 ▲	34 ▲	32 ▼	30 ▼	29 ▼
India	34 ↔	35 ↔	43 ▲	43 ▲	27 ▲	26 ▲	41 ▲	45 ▼	23 ↔	22 ▼	38 ▼
Perú	35 ▼	38 ▼	7 ↔	38 ↔	40 ▼	29 ▼	34 ▲	44 ▲	39 ▼	31 ▼	42 ▼
Turquía	36 ▲	14 ▲	42 ↔	37 ▼	35 ▲	37 ▲	43 ▼	32 ▼	37 ▲	33 ↔	34 ↔
Argentina	37 ↔	30 ↔	39 ↔	29 ▲	45 ▼	38 ▼	16 ▲	27 ▲	25 ▲	35 ▼	35 ▲
El Salvador	38 ↔	40 ▲	29 ▲	39 ↔	28 ▼	33 ▼	36 ▼	40 ▼	35 ▼	32 ↔	40 ↔
China	39 ▼	34 ▼	35 ▲	27 ↔	24 ▲	45 ↔	38 ▼	31 ▲	27 ▼	38 ▼	28 ▼
Rusia	40 ▲	41 ▼	45 ↔	26 ↔	37 ▲	42 ▼	37 ▲	42 ▼	13 ▲	41 ↔	27 ▼
Bolivia	41 ▼	44 ↔	19 ▼	41 ▼	36 ▼	28 ▼	24 ▲	41 ▲	34 ↔	43 ▼	43 ↔
Venezuela	42 ↔	37 ▲	9 ▼	32 ▲	43 ▼	39 ▼	13 ▲	39 ▲	44 ↔	44 ↔	37 ▲
Nicaragua	43 ▲	42 ▼	27 ▲	42 ↔	44 ▲	34 ▲	44 ▼	36 ▲	40 ▼	34 ▲	44 ↔
Honduras	44 ↔	43 ▼	31 ▼	44 ▼	41 ▼	36 ▲	29 ▲	38 ▼	45 ↔	39 ↔	45 ↔
Guatemala	45 ▼	45 ↔	23 ▼	45 ↔	32 ▲	41 ▼	32 ▼	35 ▼	41 ▼	45 ↔	41 ▲

▲Mejóro ▼Empeoró ↔Sin cambio

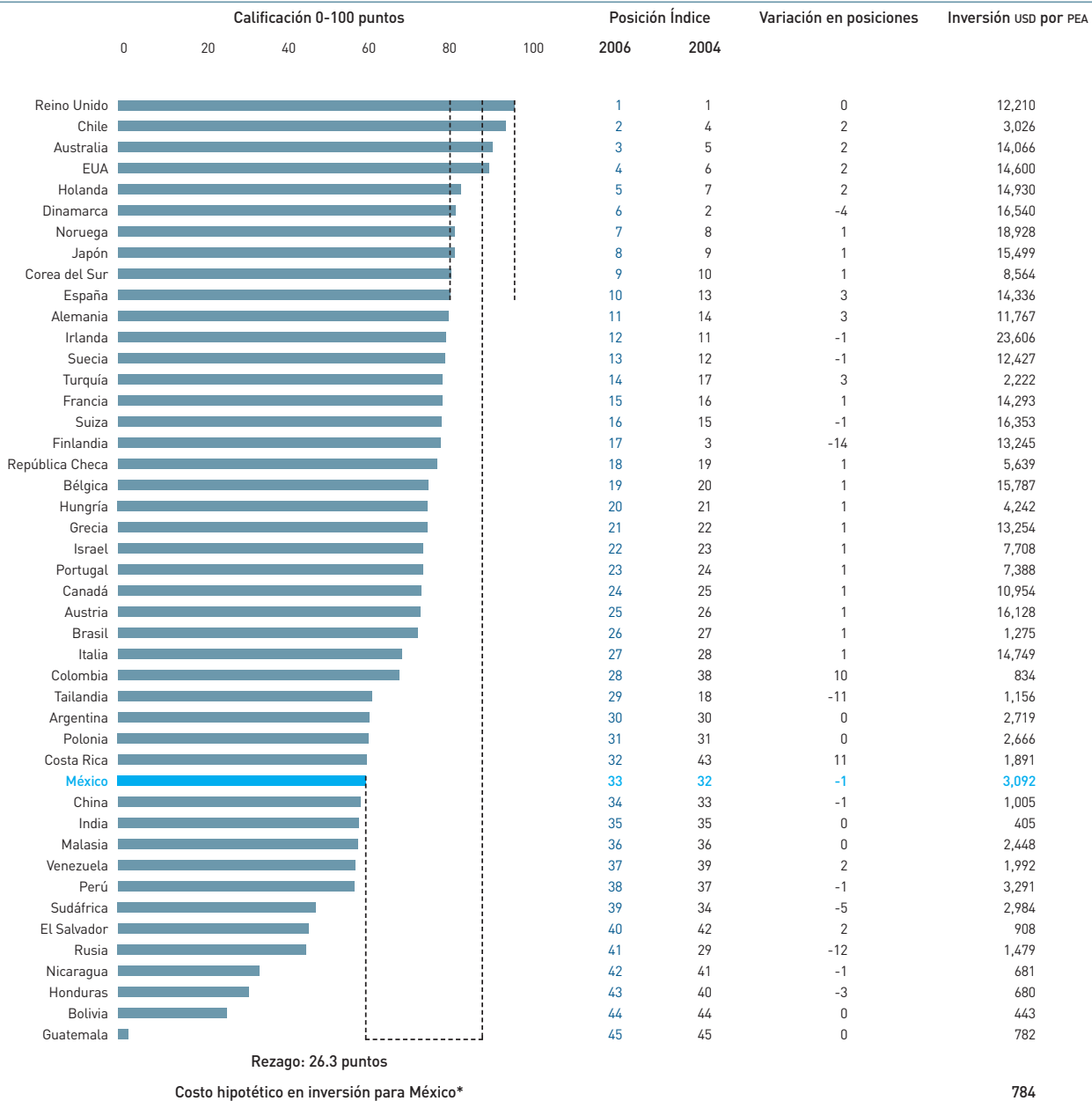
Índice de competitividad 2006



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

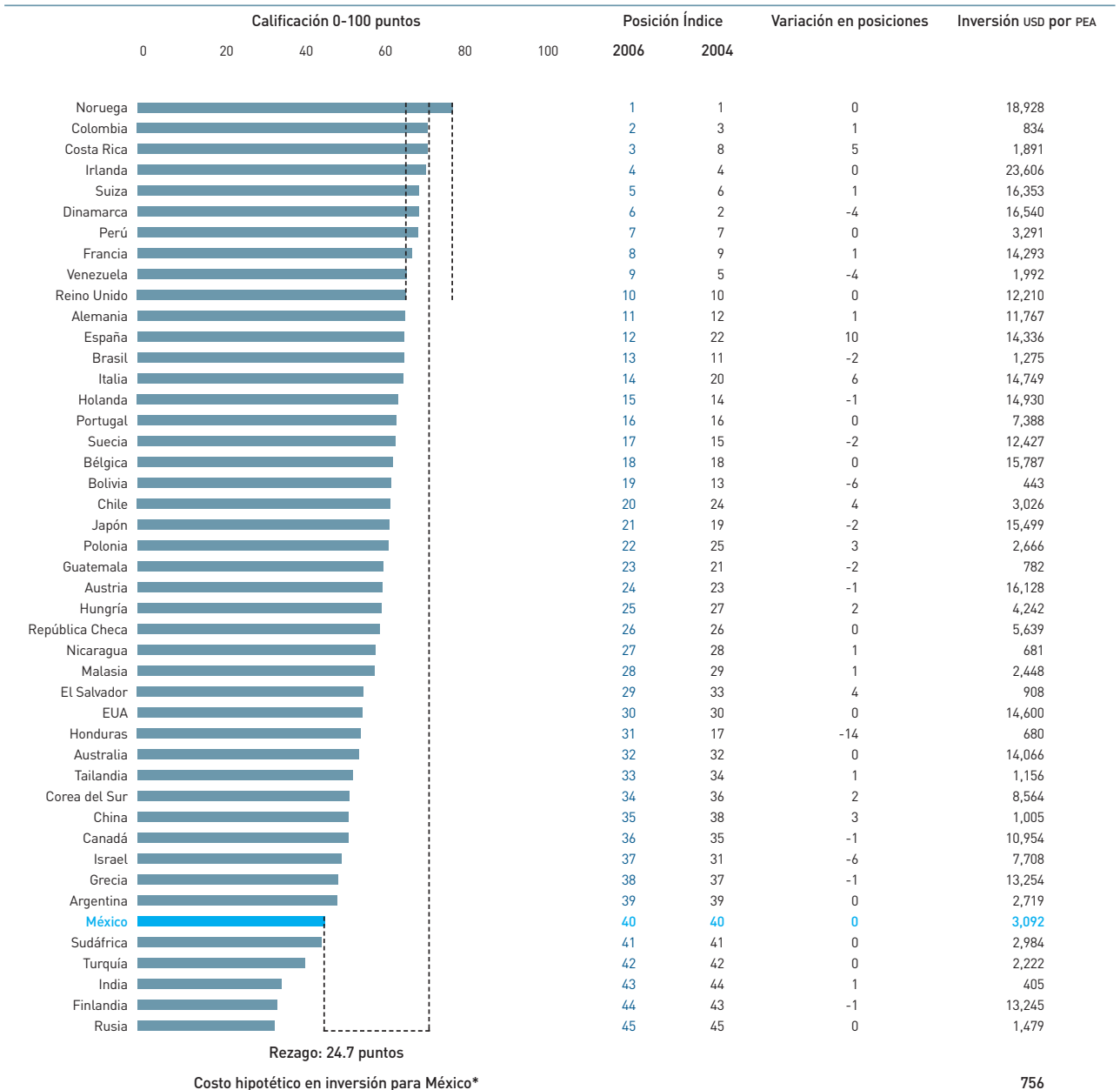
Interpretación del gráfico: A la izquierda se puede ver el listado de países ordenados del más competitivo al menos competitivo. La barra horizontal corresponde a la calificación de cada país. La tabla contrasta la posición de cada país en el índice 2006 con el índice 2004 e indica la variación en posiciones. La última columna indica el nivel de inversión/PEA en dólares. Las líneas punteadas corresponden al rango y promedio de inversión de los 10 primeros países de la tabla. Al calce se presenta el rezago en puntos de la escala 0 a 100 respecto del "Top 10" así como el costo hipotético en inversión que resulta de dicho rezago.

I. Sistema de derecho confiable y objetivo



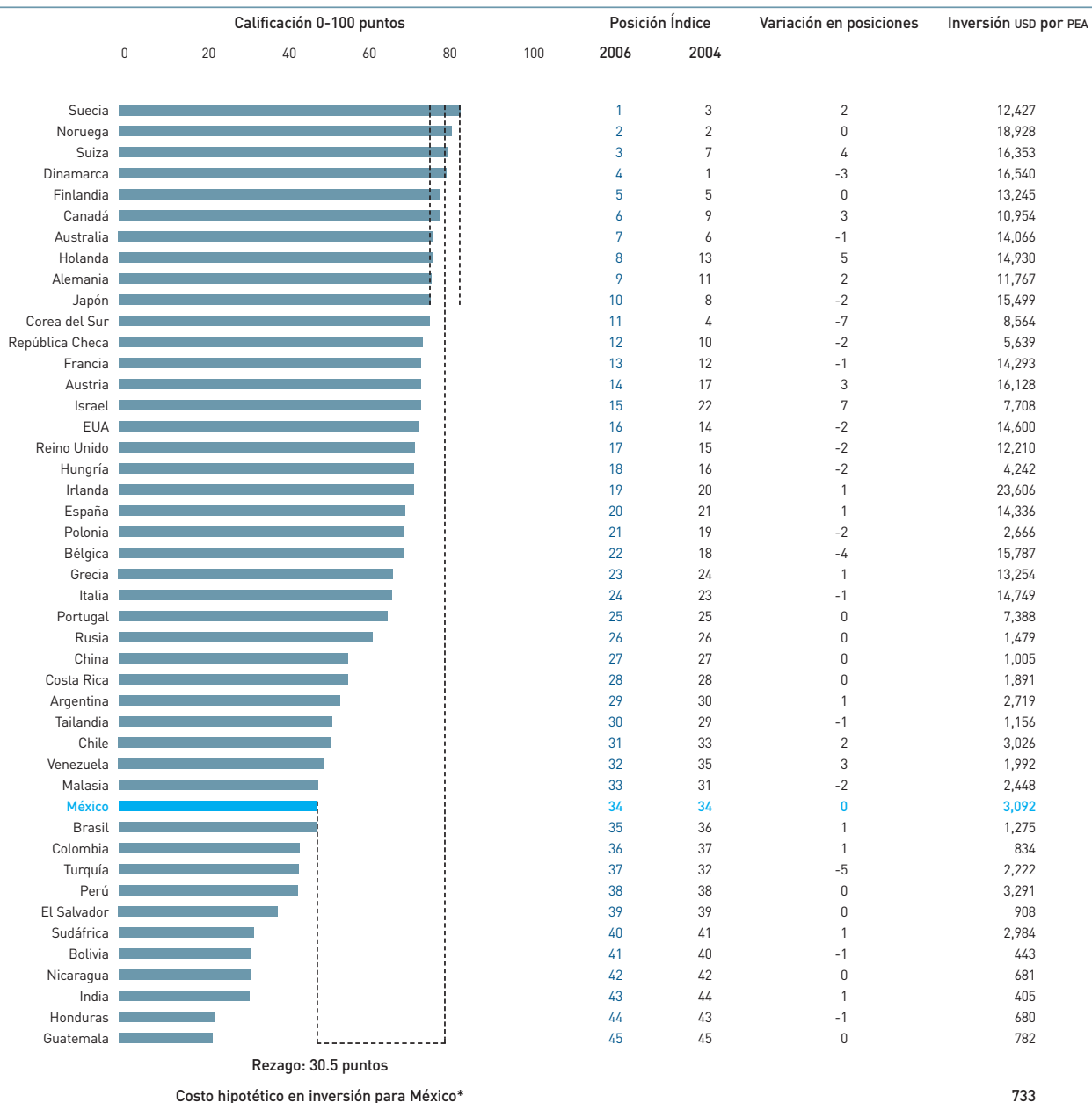
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

II. Manejo sustentable del medio ambiente



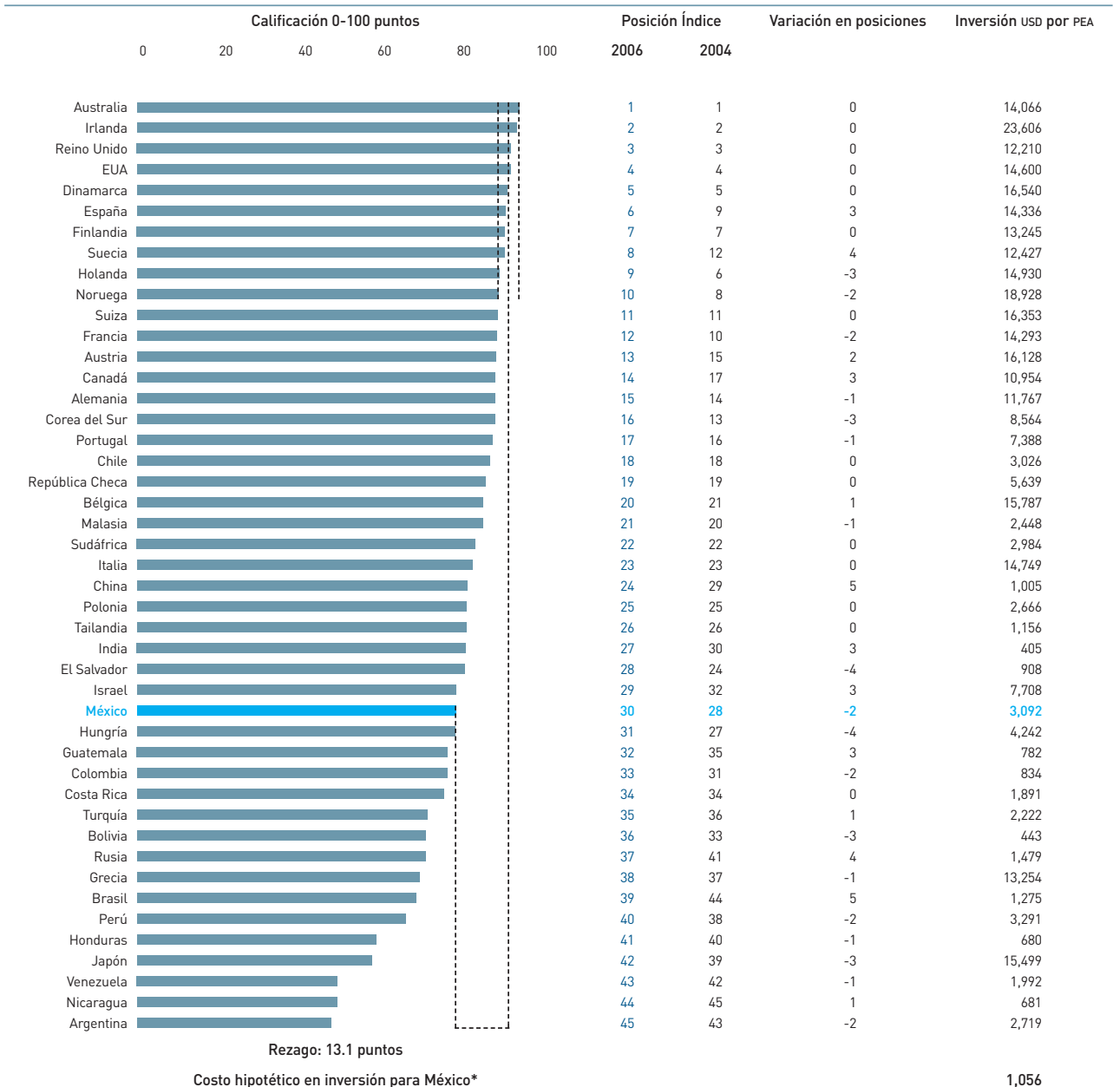
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

III. Sociedad incluyente, preparada y sana



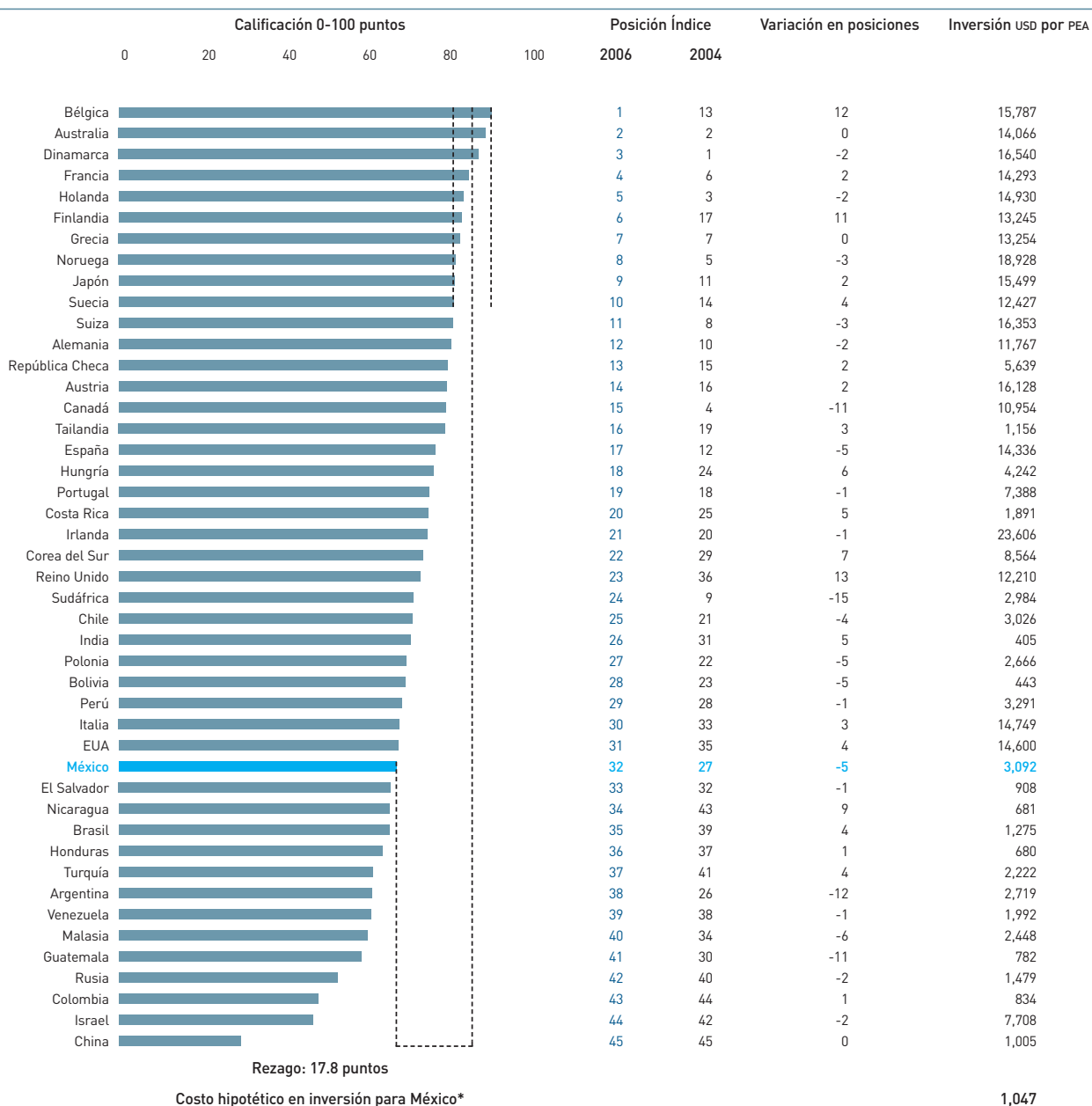
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

IV. Macroeconomía estable



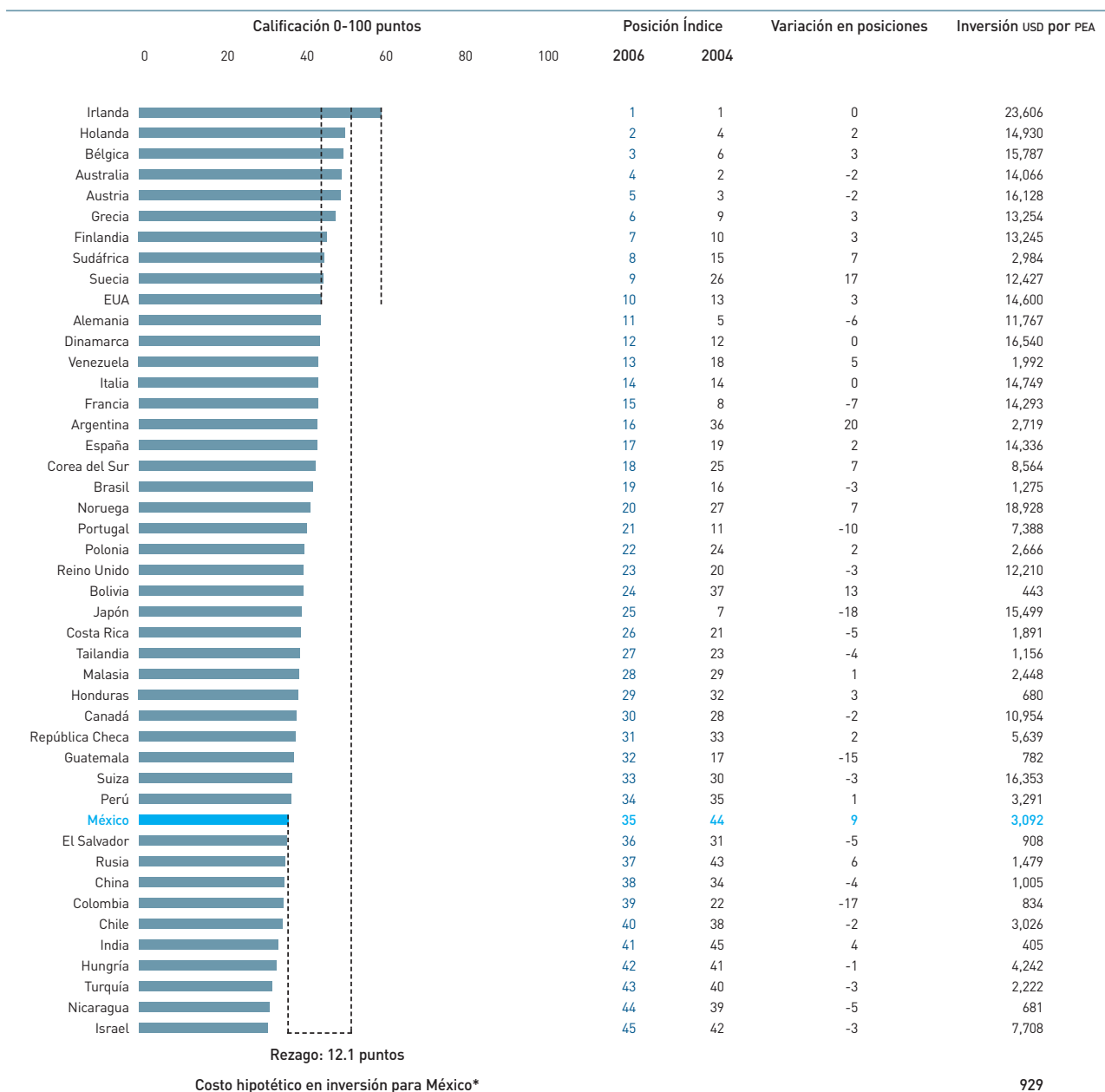
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

V. Sistema político estable y funcional



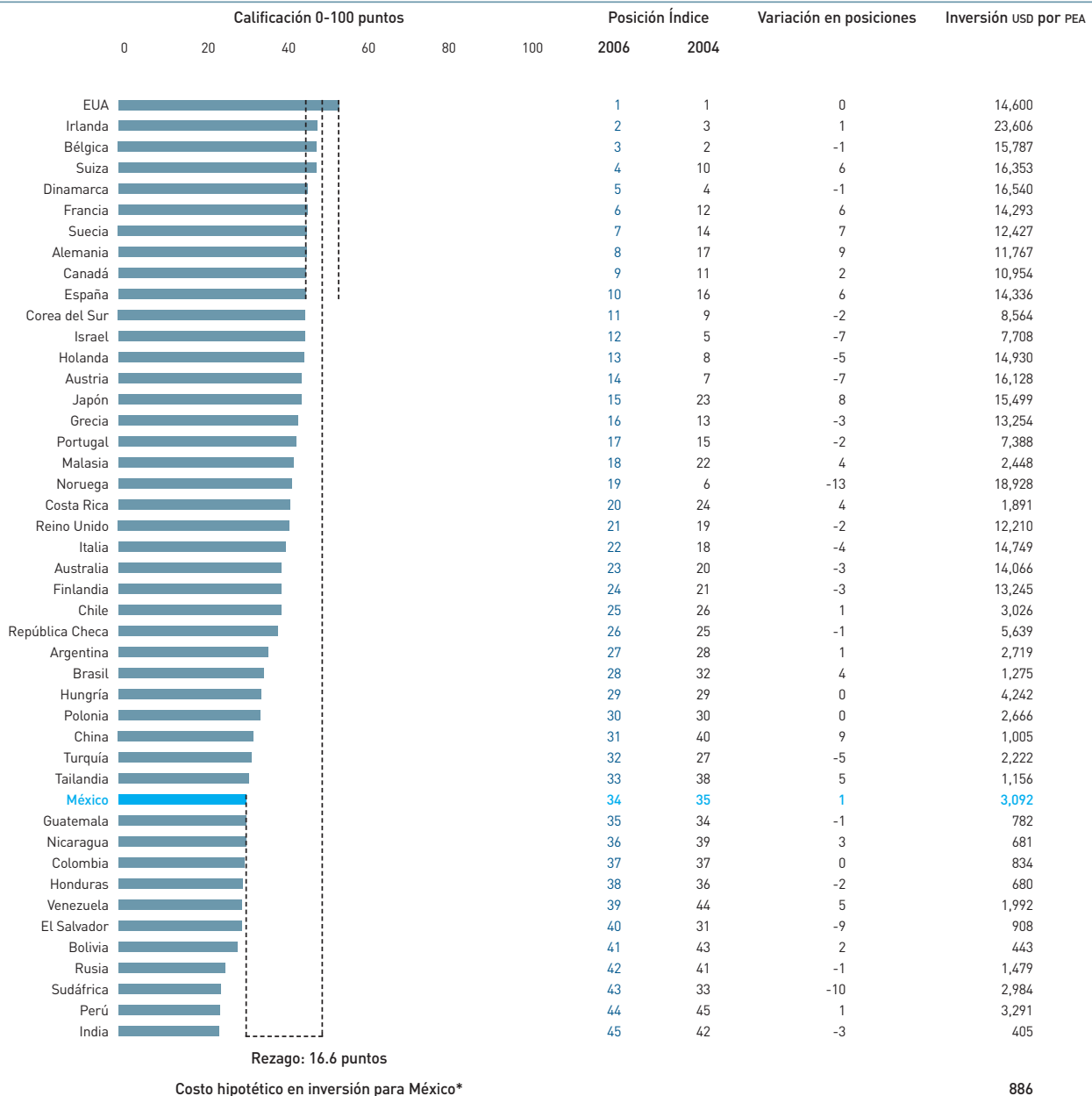
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

VI. Mercados de factores eficientes



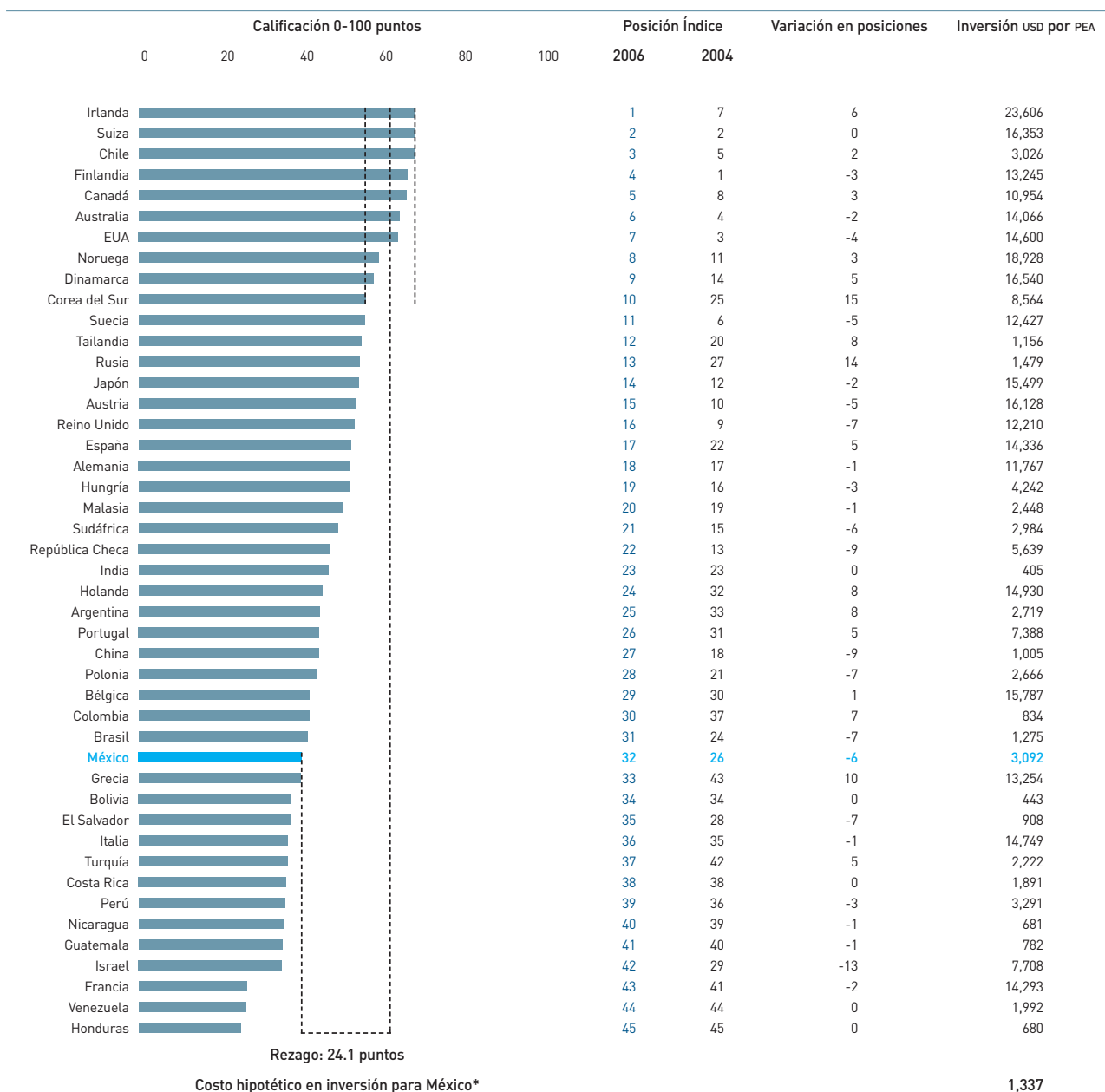
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

VII. Sectores precursores de clase mundial



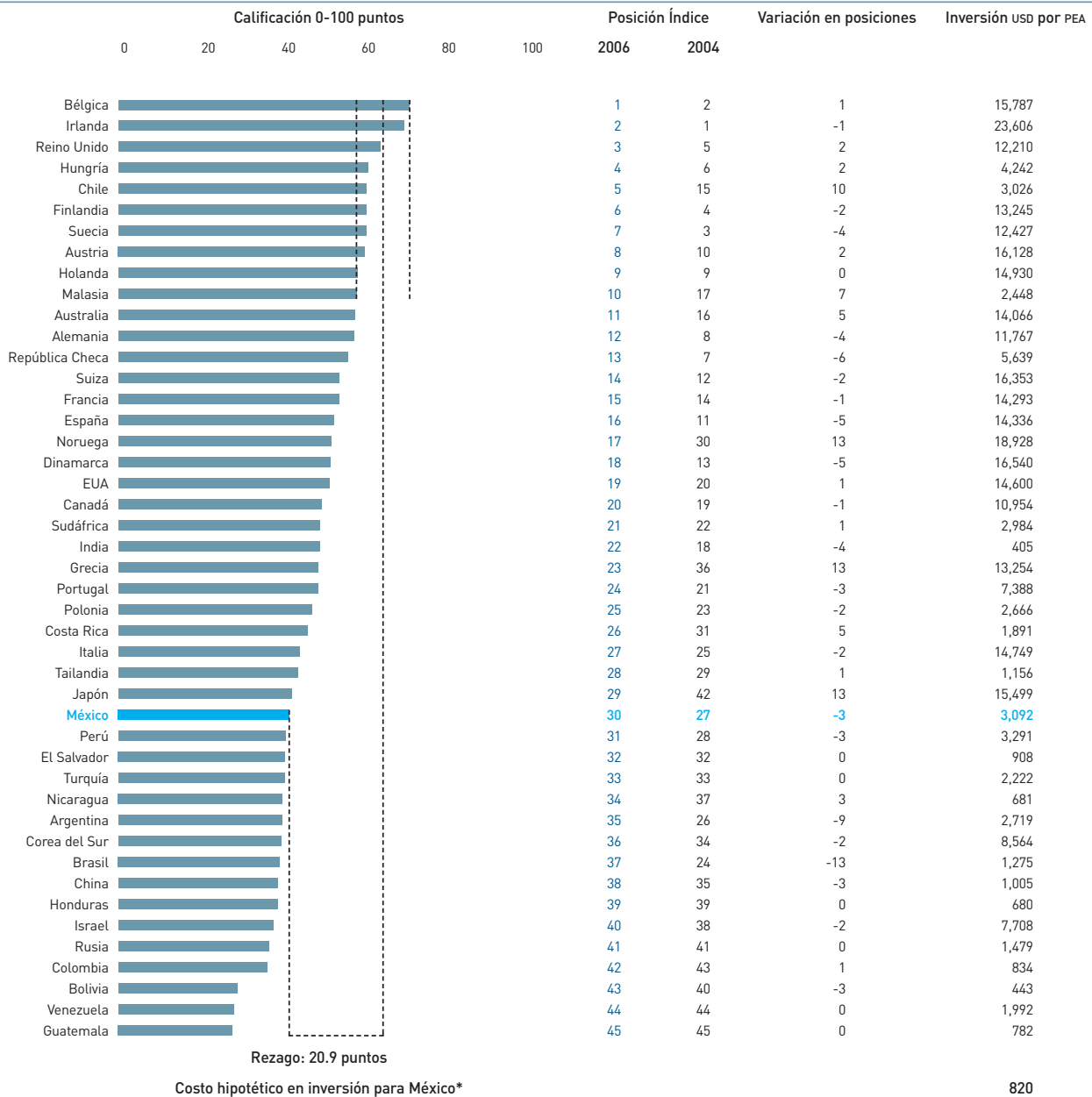
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

VIII. Gobierno eficiente y eficaz



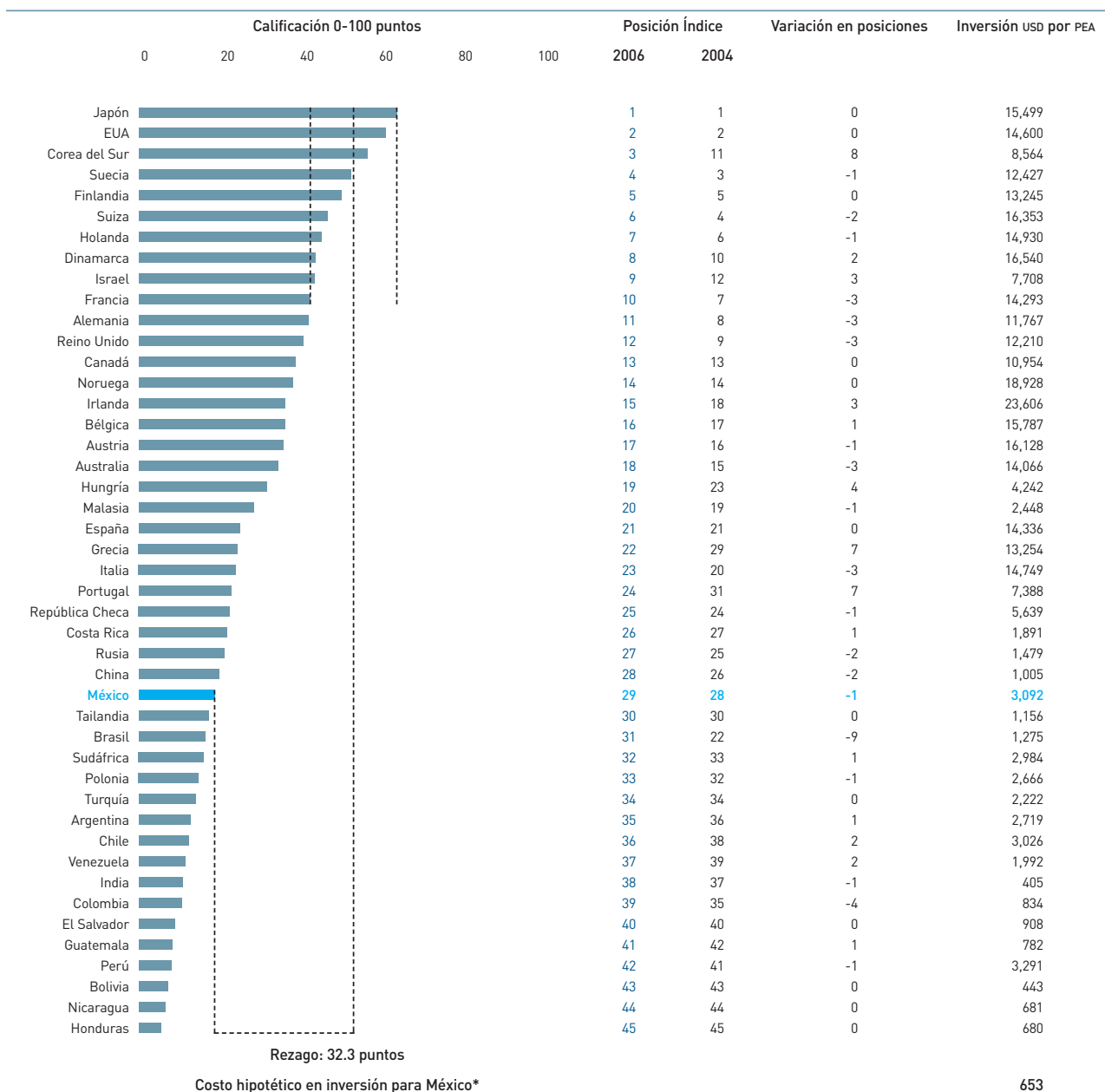
*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

IX. Relaciones internacionales benignas



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

X. Sectores económicos con potencial



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Índice de competitividad 2006

“La competitividad es la capacidad de atraer y retener inversiones”

El Índice de Competitividad del IMCO, tiene como finalidad aportar información útil para el diseño de políticas públicas en México, dada la facilidad que aporta para medir las brechas de México respecto de los países más exitosos. El índice mide la competitividad a través de diez factores fundamentales y permite establecer prioridades en la agenda de políticas públicas en función de una conjetura razonable de su costo-beneficio.

En este capítulo se describen los fundamentos técnicos y conceptuales del método empleado para medir la competitividad internacional de México y se presentan los resultados del Índice de Competitividad 2006. Adicionalmente se destacan los casos ejemplares de países como Irlanda, Chile y Corea del Sur.

Índice de competitividad 2006

Modelo conceptual	41
¿Qué hace el modelo?	42
¿Qué no hace el modelo?	42
Competitividad	42
Inversión	42
Los 10 factores de competitividad	43
Variables utilizadas	44
Fuentes utilizadas	46
Países considerados	46
Proceso econométrico	47
Lecciones aprendidas	48
Resultados	48
Posición internacional de México	50
Mejores prácticas	53
Agendas prioritarias	55
Conclusiones	58
Anexo	59
1. Desempeño de México y posición vs. resto del mundo	60
2. Comparativo México vs. Chile	70

Índice gráfico Índice de competitividad 2006

Gráfica

1	Formación Bruta de Capital Fijo/PEA (dólares)	42
2	México vs. Chile: Formación Bruta de Capital Fijo/PEA (dólares)	43
3	Muestra de 45 países analizados	47
4	Índice de competitividad general	49
5	Tabla de posiciones por factor 2006	51
6	Posición relativa de México vs. primer y último lugares	52
7	Comparación de factores de competitividad Mexico vs. Irlanda	54

Gráfica

8	Comparación de factores de competitividad México vs. Corea del Sur	54
9	Comparación de factores de competitividad Mexico vs. Chile	55
10	Comparación México en el entorno mundial	56
11	Agenda prioritaria a largo plazo para México	56
12	Agenda prioritaria a corto plazo para México	57
13	Agenda negativa a corto plazo para México	57

Índice de Competitividad 2006

“La competitividad es la capacidad de atraer y retener inversiones”

Modelo Conceptual

El objetivo primordial de nuestro Índice de Competitividad es el de aportar información útil para diseñar, priorizar y dar seguimiento a las políticas públicas clave para la competitividad y el desarrollo económico de México. Lo anterior, a partir del seguimiento del desempeño de México respecto de sí mismo y en términos globales.

De este modo, el proceso a seguir comenzó por definir la competitividad y, a partir de ello, definir la lista “completa” de sus determinantes, que corresponden a los 10 factores descritos en el apartado anterior. Nuestra lista corresponde en términos generales con aspectos que la teoría económica, la experiencia internacional y el sentido común asocian con el desarrollo económico y con nuestra definición de competitividad.

A partir de ahí, seleccionamos las variables que desde el punto de vista conceptual tuvieran una clara contribución para explicar cada factor de competitividad sin ser redundantes y que provinieran de fuentes reconocidas internacionalmente (aquellas de publicación regular para un grupo amplio de países y de fácil interpretación).

Una vez determinado el universo inicial de variables e indicadores, se recopilaron los datos correspondientes a un grupo de 45 países que se identificaron como los principales participantes en la economía global. El conjunto de países resultante, agrupa aproximadamente el 95% del producto mundial y, en general, incluye a todos los países desarrollados, economías medianas en vías de desarrollo y algunas economías pequeñas que son significativas por su posición

geopolítica o por la intensidad de su relación comercial con el mundo. El conjunto excluye a los países africanos y árabes en función de la poca disponibilidad de información suficiente y homogénea.

El conjunto final de 140 indicadores para el grupo de 45 países fue el resultado de un proceso iterativo en donde se emplearon herramientas estándar de análisis estadístico y econométrico con el objetivo de corroborar (i) que cada variable contribuyera a la explicación de la Formación Bruta de Capital Fijo por integrante de la población económicamente activa (PEA) (nuestra variable a explicar) y (ii) que se excluyeran variables redundantes en términos de su correlación con variables conceptualmente relacionadas.

Una vez desarrollado lo anterior, los coeficientes (pesos relativos de cada factor de competitividad) fueron determinados mediante la combinación de un proceso estadístico que maximiza el poder explicativo de los diez factores de competitividad y de las variables al interior de cada factor, con la validación de dichas ponderaciones por parte de expertos.

El resultado es un modelo que, de manera robusta, permite conocer la posición global de cada país dentro del conjunto, así como su posición en cada uno de los factores y variables. La actualización en tiempo de las variables permite además dar seguimiento al desempeño de cada país respecto de sí mismo y respecto del resto. Como se verá a continuación, esta característica es particularmente útil.

Por mucho, el aspecto más destacable del modelo en lo relacionado con nuestro objetivo de aportar información útil para el diseño de política pública, radica en la facilidad para medir las brechas de México respecto de los países más exitosos en cada factor y, con ello, establecer prioridades en la agenda de políticas públicas en función de una conjetura razonable de su costo-beneficio.

¿Qué hace el modelo?

Compara transversalmente y a través del tiempo, la posición relativa de 45 países en torno a 10 factores que, de acuerdo con la teoría económica, la experiencia internacional y el sentido común, tienen un impacto significativo en la competitividad

- Comprueba que los 10 factores de competitividad considerados afectan positivamente a la competitividad de un país (alta correlación con la inversión)
- Da una calificación de 0 a 100 a cada país, tanto globalmente como para cada factor de competitividad
- Complementa la información que dan otros indicadores internacionales al brindar una perspectiva más amplia y específica para México, y permite hacer análisis de sensibilidad para determinar agendas prioritarias teóricas
- Permite hacer conjeturas razonables en relación con el efecto en inversión resultante de aumentos en la posición competitiva de los países

¿Qué no hace el modelo?

- No pretende ser un modelo de equilibrio general ni parcial
- No permite realizar predicciones en relación con la inversión
- No hace explícitas las interacciones entre los indicadores considerados

Competitividad

Existen muchas definiciones de competitividad, todas coincidentes con la noción de éxito económico en el entorno de competencia global. En IMCO definimos la competitividad como la capacidad de atraer y retener inversiones.

La definición anterior implica que para poder atraer y retener inversiones, es necesario que el país ofrezca condiciones integrales aceptables en el ámbito internacional para maximizar el potencial socioeconómico de las empresas y de las personas que en él radican. Además, debe incrementar de forma sostenida su nivel de bienestar, más allá de las posibilidades intrínsecas que sus propios recursos, capacidad tecnológica y de innovación ofrezcan y, todo ello, con independencia de las fluctuaciones económicas normales por las que atraviese.

Se entiende que en la competitividad de un país influyen diversos elementos que se interrelacionan entre sí; por ello, en la competitividad de una nación, el "todo" es más importante que la "suma" de las partes. Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que la competitividad es un término relativo, esto implica que no sólo se debe avanzar sino hacerlo más rápido que los demás competidores.

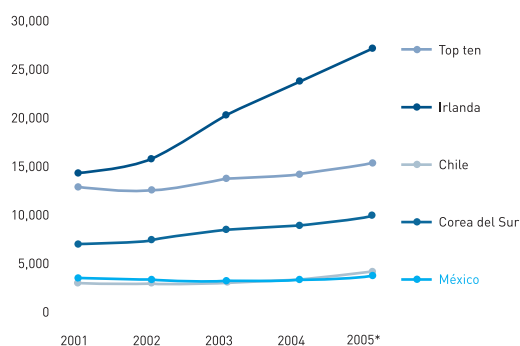
La caída en la posición de México respecto a la versión anterior de nuestro índice es congruente con la decepción y percepción generalizada de poco avance en los factores de competitividad. Un ejemplo de esto se muestra al hacer la comparación de México y Chile, en donde si bien hubo avances en algunos subíndices que componen el índice, éstos no fueron los suficientemente grandes en relación con Chile o con el resto del mundo y México perdió posiciones.

Las carreras por la competitividad en los 10 factores del índice son distintas, en cada una se requieren distintos esfuerzos y recursos para tener el mismo incremento competitivo, es por esto que en el presente informe se estudiará cada factor detalladamente.

Inversión

Como ya se dijo, los países compiten por las inversiones en el mundo y éstas a su vez los hacen competitivos. Por eso, se observa en el mundo una tendencia de mayores inversiones por integrante de la PEA, excepto en el caso de México. En los últimos años la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) se ha estancado, limitando nuestras posibilidades de competir, pero también es reflejo de las deficiencias competitivas de nuestra nación (ver gráfica 1).

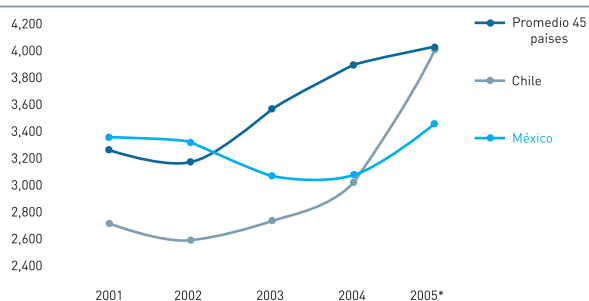
Gráfica 1: Formación bruta de capital fijo / PEA (dólares)



*Fuente: OECD
Fuente: IMCO, con datos de World Bank e ILO.

Al hacer un “zoom” en la gráfica 1, se puede apreciar el comportamiento de la inversión de México y compararlo con la inversión de Chile y la del promedio de los 45 países en estudio (ver gráfica 2). Si bien puede observarse que los montos de inversión son muy similares, no sucede lo mismo con las tendencias. La inversión mundial tiene una tendencia creciente en especial a partir del 2003; la misma situación se observa en Chile quien redujo la brecha de inversión con México hasta superarlo en 16%. Más alarmante aún, es que —contrario a la tendencia mundial—, la inversión de México decreció entre 2001 y 2004, y no es sino hasta 2005 que comienza a retomar una tendencia creciente.

Gráfica 2: México vs. Chile: Formación bruta de capital fijo / PEA (dólares)



* La inversión de los 45 países se estimó a partir de la tendencia

Fuente: IMCO, con datos de World Bank e ILO.

Los 10 factores de competitividad

A continuación se describe a grandes rasgos el sentido general de los aspectos que cada subíndice busca incorporar dentro de la noción del modelo conceptual que se describe en el apartado siguiente

I. Sistema de derecho confiable y objetivo

Este subíndice califica la existencia y observancia generalizada de reglas claras y libertades suficientes para un desempeño económico vigoroso y ordenado. Para ello, incorpora los principales aspectos de certidumbre jurídica en la interacción libre y equitativa entre individuos, empresas, instituciones y demás participantes en la economía y la sociedad como base fundamental para incentivar la inversión y la sana competencia. Además de los aspectos que reflejan la calidad y eficiencia del sistema judicial, este subíndice incorpora aspectos fundamentales en relación con la definición clara de los derechos de propiedad (incluida la propiedad intelectual), la informalidad, así como la existencia de libertades civiles y de competencia.

II. Manejo sustentable del medio ambiente

Este subíndice califica tanto el estado de conservación ambiental como la tasa de degradación de los principales activos ambientales y la interacción de éstos con las actividades productivas y de consumo. Por ello, este subíndice incorpora el estado general de la sustentabilidad y el ambiente como condiciones indispensables para generar crecimiento y desarrollo sostenibles a largo plazo.

III. Sociedad incluyente, preparada y sana

Este subíndice califica el bienestar y las capacidades de la fuerza laboral como una aproximación de la calidad del capital humano de los países en términos de su escolaridad y condiciones generales de salud y bienestar. Además, incorpora aspectos fundamentales de igualdad de género e ingreso, así como algunas consideraciones sobre la cobertura de servicios básicos.

IV. Macroeconomía estable

Este subíndice se refiere a las 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 que, en suma, determinan el desempeño económico y la competitividad de la economía. Este componente incorpora medidas de riesgo relacionadas con el endeudamiento interno y externo, público y privado y, en alguna medida, del riesgo implícito en la cartera bancaria.

V. Sistema político estable y funcional

Este subíndice califica la calidad del sistema político a través de aspectos básicos de legitimidad, estabilidad y efectividad del sistema. Con este objetivo, incluye indicadores que incorporan medidas de corrupción, estabilidad, participación ciudadana, paz social, libertades básicas y efectividad de los órganos legislativos.

VI. Mercados de factores eficientes

Con el fin de tener una base de comparación de los costos, este subíndice califica la eficiencia con la cual los mercados de los principales insumos para la producción surten a las actividades productivas (industria y servicios) de mano de obra, energéticos, recursos financieros y bienes de capital.

Para cada uno de ellos, el subíndice incluye indicadores en relación con su costo y productividad media.

VII. Sectores precursores de clase mundial

Definimos al sector de transportes, al sector de telecomunicaciones y al sector financiero como sectores precursores porque a nuestro juicio, son sistemas que deben de existir para que se cree y se desarrolle la economía de un país; este concepto se agudiza aún más si consideramos que hoy las economías se encuentran sumergidas en un entorno global.

VIII. Gobierno eficiente y eficaz

Este subíndice califica el desempeño del gobierno en tres ejes fundamentales cuya intervención afecta el potencial competitivo de los países: (i) el costo de hacer negocios asociado a trámites e interacción con autoridades; (ii) calidad de la regulación sectorial y promoción a la competencia y; (iii) la suficiencia y eficiencia del gasto público.

IX. Relaciones internacionales benignas

Este subíndice califica en qué medida los países capitalizan su relación con el exterior para ser competitivos. Los principales aspectos que incluye este subíndice se refieren al turismo, comercio exterior y flujos de capitales a través de indicadores que reflejan, tanto el volumen de los flujos económicos como la facilidad con que éstos fluyen.

X. Sectores económicos con potencial

Este subíndice 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. De igual forma, incluye indicadores relacionados con el uso eficiente de los recursos no renovables.

Variables utilizadas

Las 140 variables agrupadas en los 10 factores de competitividad explicados anteriormente cumplen con las siguientes condiciones:

- Son publicadas regularmente (frecuencia mínima, una vez al año)

- Proviene de una fuente neutral de reconocido prestigio internacional
- Son de fácil interpretación y sus metodologías de cálculo son transparentes y accesibles para todo el mundo
- No son redundantes: cada variable aporta información adicional y distinta a la que aportan las otras

A lo largo de los capítulos de este informe, correspondientes a cada factor de competitividad, se presentan las variables empleadas con datos absolutos para México y su comparación con el resto de los países.

Sistema de derecho confiable y objetivo

- Índice de corrupción y buen gobierno
- Índice de presencia de mercados informales
- Libertad para competir
- Índice de libertades civiles
- Índice del Estado de derecho
- Índice de piratería informática
- Índice de derechos de propiedad
- Tiempo medio para ejecutar contratos
- Índice de independencia del poder judicial
- Índice de imparcialidad de las Cortes

Manejo sustentable del medio ambiente

- Tasa de reforestación anual
- Degradación de terrenos
- Áreas naturales protegidas
- Terrenos áridos y secos
- Territorios con estrés de agua
- Relación de producción y consumo de agua en la agricultura
- Recarga de los acuíferos
- Emisiones de CO₂
- Empresas certificadas como "limpias"
- Energía de fuentes no contaminantes
- Especies en peligro de extinción
- Tragedias ecológicas por intervención humana

Sociedad incluyente, preparada y sana

- Esperanza de vida
- Mortalidad en menores de cinco años
- PEA en relación a dependientes de >65 y <15 años
- Índice de desarrollo humano

- Acceso al agua potable por habitante
- Desnutrición
- Esperanza de vida saludable (HALE)
- Cuota de ingreso de los 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 hombres en primaria y secundaria
- Tiraje de periódicos diarios
- PEA con licenciatura

Macroeconomía estable

- Crecimiento promedio del PIB
- Variabilidad del crecimiento del PIB
- Índice de precios al consumidor
- Variabilidad del crecimiento de la inflación
- Pasivos del gobierno
- Riesgo país
- Deuda externa
- Reservas líquidas / Activos totales

Sistema político estable y funcional

- Índice de estabilidad política
- Índice de control de la corrupción
- Índice de reflejo de la voluntad del pueblo
- Índice de transferencia de poderes
- Abstencionismo electoral
- Índice de factibilidad de ataque terrorista
- Índice de interferencia militar
- Índice de libertad de prensa
- Originador de refugiados políticos
- Índice de facilidad de acuerdo en el Senado
- Fuerza electoral del Ejecutivo
- Índice de libertad política

Mercados de factores eficientes

- Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)
- Productividad de la mano de obra
- PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos

- Índice de flexibilidad de las leyes laborales
- Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares
- Costo unitario de la energía eléctrica
- Infraestructura energética por persona
- Eficiencia eléctrica
- Costo del diesel para maquinaria
- Liberalización del sector energético
- Costo de vida
- Tasa de préstamo de la banca a largo plazo
- Tasa de descuento para calcular inversiones
- Productividad del capital fijo
- Mecanización del campo
- Índice de transparencia y regulación de la propiedad privada
- Densidad de las tierras agrícolas por trabajador
- Productividad agropecuaria por Ha.

Sectores precursores de clase mundial

- Líneas telefónicas fijas y celulares
- Costo promedio de una llamada local para empresas
- Costo promedio de una llamada local para residencias
- Usuarios de Internet
- Calidad de servicios de telecomunicaciones
- Productividad de las telecomunicaciones
- Distancia al principal mercado de exportación
- Longitud de la red carretera asfaltada
- Número de aeropuertos con pistas asfaltadas
- Número de vuelos
- Capacidad de carga de la flota marítima
- Infraestructura portuaria
- Transporte intraurbano
- Longitud de la red ferroviaria
- Penetración del sistema financiero privado
- Índice de calidad de la banca y finanzas
- Competencia en la banca
- Competencia entre banca doméstica y banca extranjera
- Liquidez de la Bolsa de Valores

Gobierno eficiente y eficaz

- Índice de facilidad para abrir una empresa
- Contribución de las políticas públicas a la competitividad
- Tiempo de altos ejecutivos en temas burocráticos

- Pagos adicionales / irregulares asociados con trámites
- Costos visibles de importación
- ISR (empresas)
- Impuesto sobre la renta personal
- Índice de presión fiscal
- Índice de intervencionismo del gobierno
- Índice de calidad regulatoria
- Índice de efectividad del gobierno
- Promoción de la competencia
- Costo de la nómina
- Superávit del gobierno
- Gasto en salud
- Nivel de subsidio de la salud
- Gasto en educación
- Autonomía del gobierno de grupos de interés
- Índice de calidad de *e-government*
- Transferencias y subsidios

Relaciones internacionales benignas

- Llegadas de turistas
- Ingresos por turismo
- Índice de comercio exterior
- Dependencia importaciones
- Barreras ocultas a la importación
- Dependencia exportaciones
- Inversión extranjera directa (neta)
- Acceso a mercados de capital extranjeros y domésticos
- Llamadas internacionales por suscriptor
- Militares
- Gasto militar
- Organizaciones internacionales a las que pertenece

Sectores económicos con potencial

- Agricultura y ganadería
- Servicios
- Coeficiente de invención
- Ingresos por *royalties* y licencias
- Número de investigadores
- Número de empresas con ISO 9000
- Eficiencia en consumo de agua
- Recursos básicos, tecnológicos, científicos y humanos
- Generación de riqueza sin contaminación

- Gasto en investigación y desarrollo
- Exportaciones de alta tecnología
- Empresas nacionales en *Forbes World 500*

Fuentes utilizadas

La objetividad de los datos está dada por la calidad de las fuentes consultadas. Las fuentes utilizadas fueron seleccionadas con base en condiciones que aseguran la imparcialidad de la información analizada y que, además, aseguran la calidad y la replicabilidad de nuestro índice a través de los años.

Las fuentes empleadas:

- Son de reconocido prestigio mundial
- Son expertas en el tema que trata el indicador
- Disponen de la serie completa del indicador en cuestión y la lista completa de países
- Actualizan anualmente sus cifras
- Otra característica no exhaustiva, pero sí común entre las variables, es que la información es de dominio público y de preferencia, gratuita

Nuestros indicadores de competitividad se construyen a partir de los últimos datos disponibles. Para la actualización del Índice de Competitividad 2006 se utilizaron datos homologados al 2004, por ser éstos los últimos disponibles para todas las fuentes y países. No se debe pasar por alto que una de las grandes ventajas de nuestro índice con respecto a otros índices internacionales de competitividad,¹ es precisamente que su construcción involucra únicamente datos duros y de fuentes internacionales confiables. En adelante, cuando se haga referencia a los datos actuales o al Índice o subíndices 2006, nos referimos a los datos actualizados al 2004. De igual forma sucede para el Índice de Competitividad 2004, en donde los datos corresponden al 2002. A lo largo del informe se presentarán comparaciones de variables o posiciones de la situación anterior o de la situación del 2004 en comparación con la situación actual o la de 2006, reiterando una vez más que estos índices fueron construidos con la última información disponible que generalmente presenta un desfase de dos años.

Países considerados

Los países considerados en el análisis son principalmente aquellos con los que de una forma u otra, México compite en cualquiera de las siguientes áreas:

- Por los consumidores y mercados
- Por las inversiones de los países desarrollados, especialmente Estados Unidos y Europa
- Por el mercado estadounidense y los productos que éste importa
- Con aquellas economías que, por su tamaño o acuerdos, gozan de tratamiento especial por las principales economías del mundo

Gráfica 3: Muestra de 45 países analizados



Alemania	España	México
Argentina	EUA	Nicaragua
Australia	Finlandia	Noruega
Austria	Francia	Perú
Bélgica	Grecia	Polonia
Bolivia	Guatemala	Portugal
Brasil	Holanda	Reino Unido
Canadá	Honduras	República Checa
Chile	Hungría	Rusia
China	India	Sudáfrica
Colombia	Irlanda	Suecia
Corea del Sur	Israel	Suiza
Costa Rica	Italia	Tailandia
Dinamarca	Japón	Turquía
El Salvador	Malasia	Venezuela

Fuente: IMCO.

Las variables de cada país se normalizan en una escala de 0 a 100 en función de los valores que presenten el resto de los países. Así el “peor” país de la muestra toma el valor 0,

mientras que el “mejor” toma el valor 100. Los demás valores toman una calificación de 0 a 100 en proporción a la escala utilizada.²

De esta forma se consiguen cuatro aspectos importantes:

- Se comparan valores normalizados y no números absolutos
- Se hacen homogéneas las unidades de todas las variables
- Se puede observar fácilmente la posición relativa de los países
- El indicador de competitividad global y todos los subíndices que lo componen tienen la misma escala

Proceso econométrico

Una vez determinadas las variables y los países a utilizar en el modelo, se procedió a utilizar herramientas econométricas y estadísticas para construir un modelo robusto que permitiera comparar los países en los diferentes factores de competitividad. Para asegurar la consistencia del modelo, se analizaron las variables de tal manera que no fueran redundantes entre sí y aportaran información relevante al modelo.

El modelo utiliza una regresión lineal simple en donde la variable dependiente es la $FBCF$,³ indicador coherente con la definición de competitividad del IMCO. Es importante resaltar que se incluyen inversiones nacionales e internacionales, públicas y privadas⁴. La correlación existente entre la inversión y el Índice de Competitividad es de 90 por ciento.

1 Principalmente los publicados por el World Economic Forum y el IMD.

2 En el Anexo al final de este informe se exponen los valores que toman cada una de las competitividades para cada uno de los países. Para una descripción detallada de la metodología visite el sitio web del IMCO (www.imco.org.mx).

3 El Banco Mundial la reporta como “todas las adiciones de capital fijo a la economía más los cambios netos en el nivel de inventarios. Activos fijos incluyen mejoras en terrenos, plantas, fábricas, maquinarias, compra de equipos, construcción de carreteras, ferrocarriles y similares, incluyendo escuelas, oficinas, hospitales, departamentos residenciales, así como, edificios comerciales e industriales. Inventarios son los bienes acumulados retenidos por las empresas para hacer frente a las fluctuaciones temporales e inesperadas en la producción o en las ventas. También se incluyen las adquisiciones netas de acciones y demás valores.

4 En los países más avanzados de Europa, como Francia, Alemania o los países nórdicos, el gobierno tiene una gran competencia en salud y en educación. Con frecuencia los mejores hospitales y universidades son públicos. Lo contrario sucede en Estados Unidos. En países como España, la mayoría de las carreteras son públicas. En otros países son de cuota, etc. Comparar solamente la inversión privada sería tanto como quitar una gran parte de la inversión (y por ende, restarles competitividad) a los países socialistas (y ni que decir de los comunistas).

Se utilizaron 140 variables independientes agrupadas en los 10 factores de competitividad. Para determinar los pesos de las mismas se consultó bibliografía, a expertos en la materia y la propia opinión del IMCO, calificando cada variable como: "muy importante" (valor entre 1.1 y 0.9), "importante" (valor entre 0.55 y 0.45), "poco importante" (valor entre 0.11 y 0.09) o "importancia nula" (valor de 0).

Los pesos se ajustaron dentro del rango definido de 10%, de tal forma que se optimizaron simultáneamente, utilizando distintos criterios estadísticos. De esta manera se obtuvieron los pesos exactos de las variables y los factores, esto permitió construir el Índice de Competitividad Internacional.

Criterios estadísticos

- La correlación ajustada (R^2_{adj}) de las dos variables debería de ser, mayor a 75 por ciento
- Además de la correlación se debería demostrar una alta significancia de todos los factores, es decir, su *t-student* deberá ser mayor a 1.5
- Lo mismo debería de suceder para la significancia de todas las variables y factores juntos. La denominada prueba *F* también debería mostrar una significancia igual o mayor a la exigida a las *t-student*
- Todos los coeficientes de cada uno de los factores deberían de ser positivos
- Por último, la distribución de errores debería demostrar la aleatoriedad de los mismos

Lecciones aprendidas

Durante la actualización del índice se encontraron algunos casos donde la fuente original propició cambios de metodología y otros en donde se dejó de reportar la variable. En tales casos se sustituyó por otra variable que fuera lo más cercana posible a la variable original (con altas correlaciones entre variables anteriores y las nuevas). Para lograr consistencia temporal, actualizamos con ajustes simétricos nuestro Índice de Competitividad 2004. Con ello, las comparaciones entre los Índices de Competitividad 2004 y 2006 se hacen sobre bases enteramente comparables. El modelo utilizado para calcular el índice 2006 es simplemente una actualización del índice de Competitividad 2004, salvo por las modificaciones antes mencionadas. A partir de dichas modificaciones, la posición de México en el Índice de Competitividad 2004 cambia sólo una posición, esto es, del lugar 31 al 30. Para consultar los detalles en relación con los

cambios de variables, favor de consultar el Anexo técnico (disponible en www.imco.org.mx). En el presente informe cuando se hace referencia al índice 2004 se considera el índice con las actualizaciones mencionadas.

La actualización del índice nos permitió corroborar la robustez y consistencia estadística y conceptual del modelo en términos generales. Sin embargo, también nos reveló aspectos específicos que buscaremos solventar en la siguiente edición (2008) del Índice de Competitividad.

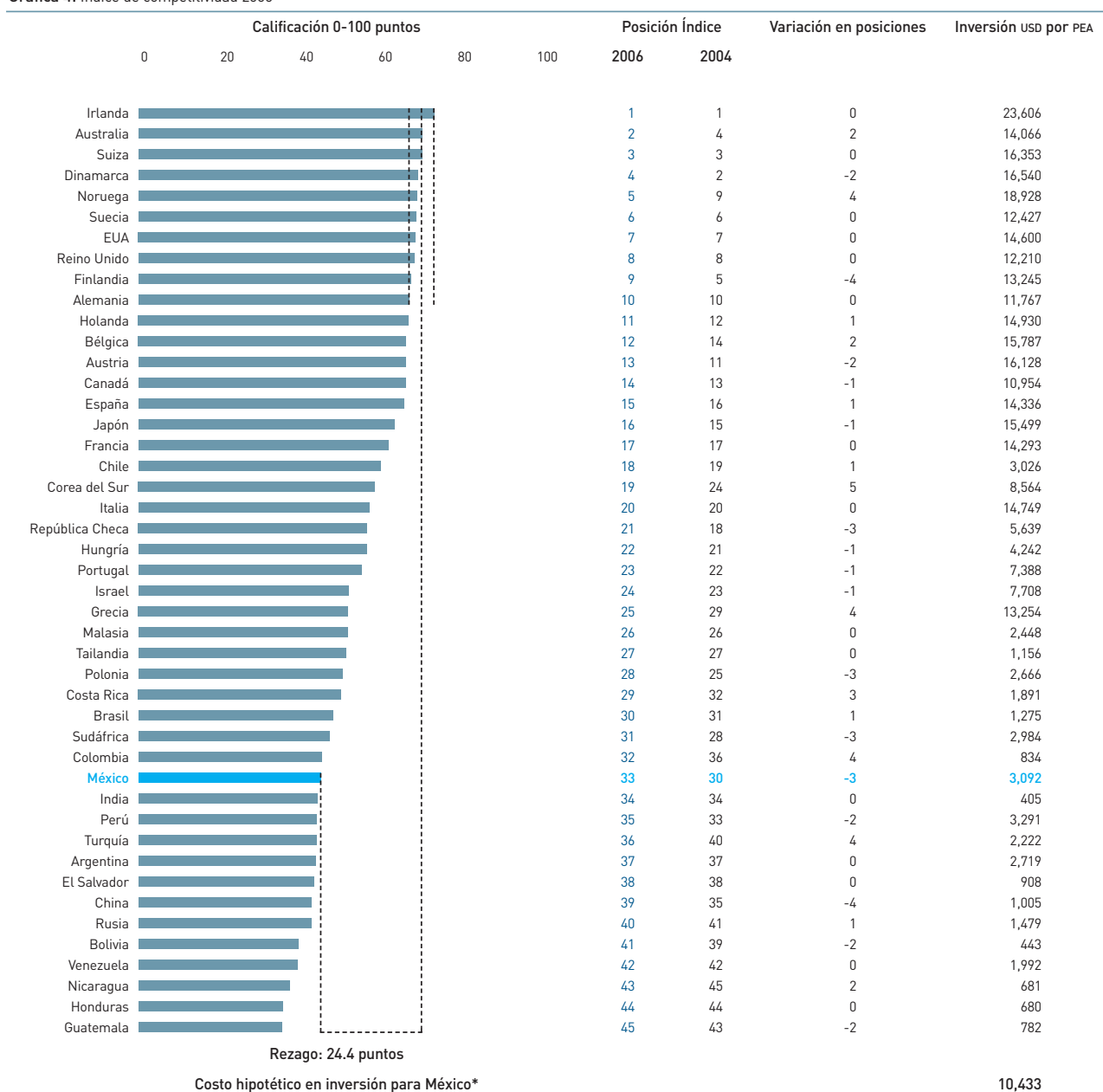
El más relevante de dichos aspectos se presenta en el *Subíndice: Sistema político estable y funcional*. Si bien en un primer momento los indicadores empleados para describir la calidad y estabilidad de los sistemas políticos, resultó en un ordenamiento "razonable" del grupo de países analizado, al extender el periodo de análisis, la volatilidad de alguno de los componentes originó un comportamiento errático de un indicador por naturaleza poco variable. En particular, indicadores como el número de partidos con representación en el Senado o el porcentaje de votos con el que gana el Ejecutivo el poder; en donde pequeños cambios en las variables impactan en movimientos de las posiciones de los países de hasta 20 lugares.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, reconocemos las limitaciones que las deficiencias metodológicas descritas imponen a la interpretación de nuestros resultados. Sin embargo, consideramos las lecciones aprendidas como parte fundamental en el proceso de perfeccionamiento y consolidación de nuestra metodología.

Resultados⁵

Los resultados del Índice de Competitividad 2006 se resumen en la gráfica 4. A la extrema izquierda se puede ver el listado de países ordenados del más competitivo (posición 1) al menos competitivo (posición 45). La barra horizontal corresponde a la calificación de cada país en escala 0 a 100. A la derecha de las barras, la gráfica contrasta la posición de cada país en el Índice de Competitividad 2006 con su posición en el índice 2004 e indica la variación en posiciones. La última columna indica el nivel de inversión por integrante de la PEA, en dólares. Las líneas punteadas verticales corresponden al rango y promedio de inversión en los 10 primeros países de la gráfica ("Top 10"). Al calce de la tabla se presenta el rezago en puntos de la escala 0 a 100 respecto del "Top 10" así como el costo hipotético en inversión que resulta de dicho rezago.

Gráfica 4: Índice de competitividad 2006



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

5 Existen algunas diferencias en el índice de Competitividad 2004 en comparación con el publicado en el libro *Hacia un pacto de competitividad*, como se explicó en la sección anterior. Por consiguiente todas las comparaciones y referencias al índice 2004 presentadas en esta sección son con el índice actualizado de 2004.

Posición internacional de México

La gráfica 4 muestra que México se encuentra en la posición 33 del Índice de Competitividad 2006, lo cual implica que no se han tomado las medidas suficientes para ganar los recursos disponibles en el mundo. México sigue perdiendo inversiones (-0.21%), y no sólo no se está avanzando en la carrera de la competitividad sino que se está retrocediendo (tres posiciones en comparación con el índice 2004).

Sin embargo, se pueden observar resultados positivos (ver gráfica 4) como los que presentan: Corea del Sur, Colombia o Grecia. Resalta el caso de Turquía que se encontraba diez posiciones por debajo de México en el Índice de Competitividad 2004 y que actualmente sólo se encuentra un lugar abajo.

Irlanda es el país más competitivo de los 45 países analizados, mantiene la primera posición desde 2004 y destaca el 52% de aumento en su inversión. Chile logra escalar una posición en el índice y aumentar 17% su inversión.

Algunos países, perdieron posiciones como es el caso de China que perdió cuatro posiciones, explicadas principalmente por la caída en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*. En ese capítulo se explica detalladamente esta situación. Otro caso es Finlandia, que también disminuyó cuatro posiciones pero, pese a ello, sigue colocándose dentro de las primeras 10 economías más competitivas del mundo (posición 9). Después de China y Finlandia, República Checa, Polonia, Sudáfrica, México e India son los países que perdieron más posiciones en el periodo.

Más alarmante aún es que en 2004 Chile era el único país latinoamericano que superaba la posición de México. Hoy Costa Rica, Brasil y Colombia lograron avanzar en competitividad y colocarse por encima de México. Dichos países aumentaron 3, 1 y 4 posiciones respectivamente.

El hecho de que México haya perdido competitividad nos coloca en una situación de rezago de 24.4 puntos a comparación de las 10 economías más competitivas del mundo, donde 100 es el máximo de puntos y cero el mínimo, lo cual se traduce en un costo hipotético⁶ de 10,433 dólares por integrante de la PEA.

La inversión por PEA que tiene México está por debajo de la media. Esto implica que las inversiones del país son siete

veces menores que las de Irlanda, país con mayor inversión por PEA del índice. Sin embargo, México tiene ocho veces más inversiones que India, el país con menor inversión.

El lugar de México en inversión⁷ es mayor que su lugar en el índice de competitividad. Sin embargo, se observa una pérdida en inversión; en 2004 nos encontrábamos justo en la media geométrica con inversiones cinco veces menores que la del mejor país, Noruega y 11 veces más inversiones que India, el país con inversión más baja.

México junto con Bolivia, Israel, El Salvador, Venezuela y Polonia han sido los únicos países en que disminuye la inversión. Los 39 países restantes aumentaron sus inversiones. Destacan países como Perú, el cual en 2002 tenía la tercera parte de la inversión de México y para 2004 nos superó con 200 dólares por PEA, esto es un aumento del 170%.

En 2005, Perú nos supera por 400 dólares por PEA. Otros casos de países que aumentan su inversión en porcentajes considerables son: Sudáfrica con un aumento de inversión de 100% o Argentina con 80 por ciento.⁸

En la tabla de posiciones 2006 (ver gráfica 5) se muestran las posiciones de los 45 países en cada factor de competitividad y su posición global. A la derecha del número de posición se encuentra una flecha que indica si el país subió, bajó o se mantuvo en el mismo lugar que en el índice de Competitividad 2004.

La gráfica 5 ilustra algunas de los factores por los que México pierde competitividad y se ubica en la posición 33:

En seis de los 10 factores pierde competitividad:

- Sistema de derecho confiable y objetivo (1 posición)
- Macroeconomía estable (2 posiciones)
- Sistema político estable y funcional (5 posiciones)
- Gobierno eficiente y eficaz (6 posiciones)
- Relaciones internacionales benignas (3 posiciones)

Sectores económicos (1 posición)

En dos factores se mantiene en la misma posición

- Manejo sustentable del medio ambiente
- Sociedad incluyente, preparada y sana

Gráfica 5: Tabla de posiciones por factor 2006¹²

	Índice general	Sistema de derecho	Medio ambiente	Sociedad	Macroeconomía	Sistema político	Mercados de factores	Sectores precursores	Gobierno	Relaciones internacionales	Sectores económicos
Irlanda	1 ↔	12 ▼	4 ↔	19 ▲	2 ↔	21 ▼	1 ↔	2 ▲	1 ▲	2 ▼	15 ▲
Australia	2 ▲	3 ▲	32 ↔	7 ▼	1 ↔	2 ↔	4 ▼	23 ▼	6 ▼	11 ▲	18 ▼
Suiza	3 ↔	16 ▼	5 ▲	3 ▲	11 ↔	11 ▼	33 ▼	4 ▲	2 ↔	14 ▼	6 ▼
Dinamarca	4 ▼	6 ▼	6 ▼	4 ▼	5 ↔	3 ▼	12 ↔	5 ▼	9 ▲	18 ▼	8 ▲
Noruega	5 ▲	7 ▲	1 ↔	2 ↔	10 ▼	8 ▼	20 ▲	19 ▼	8 ▲	17 ▲	14 ↔
Suecia	6 ↔	13 ▼	17 ▼	1 ▲	8 ▲	10 ▲	9 ▲	7 ▲	11 ▼	7 ▼	4 ▼
EUA	7 ↔	4 ▲	30 ↔	16 ▼	4 ↔	31 ▲	10 ▲	1 ↔	7 ▼	19 ▲	2 ↔
Reino Unido	8 ↔	1 ↔	10 ↔	17 ▼	3 ↔	23 ▲	23 ▼	21 ▼	16 ▼	3 ▲	12 ▼
Finlandia	9 ▼	17 ▼	44 ▼	5 ↔	7 ↔	6 ▲	7 ▲	24 ▼	4 ▼	6 ▼	5 ↔
Alemania	10 ↔	11 ▲	11 ▲	9 ▲	15 ▼	12 ▼	11 ▼	8 ▲	18 ▼	12 ▼	11 ▼
Holanda	11 ▲	5 ▲	15 ▼	8 ▲	9 ▼	5 ▼	2 ▲	13 ▼	24 ▲	9 ↔	7 ▼
Bélgica	12 ▲	19 ▲	18 ↔	22 ▼	20 ▲	1 ▲	3 ▲	3 ▼	29 ▲	1 ▲	16 ▲
Austria	13 ↔	25 ▲	24 ▼	14 ▲	13 ▲	14 ▲	5 ▼	14 ▼	15 ▼	8 ▲	17 ▼
Canadá	14 ▼	24 ▲	36 ▼	6 ▲	14 ▲	15 ▼	30 ▼	9 ▲	5 ▲	20 ▼	13 ↔
España	15 ▲	10 ▲	12 ▲	20 ▲	6 ▲	17 ▼	17 ▲	10 ▲	17 ▲	16 ▼	21 ↔
Japón	16 ▼	8 ▲	21 ▼	10 ▼	42 ▼	9 ▲	25 ▼	15 ▲	14 ▼	29 ▲	1 ↔
Francia	17 ↔	15 ▲	8 ▲	13 ▼	12 ▼	4 ▲	15 ▼	6 ▲	43 ▼	15 ▼	10 ▼
Chile	18 ▲	2 ▲	20 ▲	31 ▲	18 ↔	25 ▼	40 ▼	25 ▲	3 ▲	5 ▲	36 ▲
Corea del Sur	19 ▲	9 ▲	34 ▲	11 ▼	16 ▼	22 ▲	18 ▲	11 ▼	10 ▲	36 ▼	3 ▲
Italia	20 ↔	27 ▲	14 ▲	24 ▼	23 ↔	30 ▲	14 ↔	22 ▼	36 ▼	27 ▼	23 ▼
República Checa	21 ▼	18 ▲	26 ↔	12 ▼	19 ↔	13 ▲	31 ▲	26 ▼	22 ▼	13 ▼	25 ▼
Hungría	22 ▼	20 ▲	25 ▲	18 ▼	31 ▼	18 ▲	42 ▼	29 ↔	19 ▼	4 ▲	19 ▲
Portugal	23 ▼	23 ▲	16 ↔	25 ↔	17 ▼	19 ▼	21 ▼	17 ▼	26 ▲	24 ▼	24 ▲
Israel	24 ▼	22 ▲	37 ▼	15 ▲	29 ▲	44 ▼	45 ▼	12 ▼	42 ▼	40 ▼	9 ▲
Grecia	25 ▲	21 ▲	38 ▼	23 ▲	38 ▼	7 ↔	6 ▲	16 ▼	33 ▲	23 ▲	22 ▲
Malasia	26 ↔	36 ↔	28 ▲	33 ▼	21 ▼	40 ▼	28 ▲	18 ▲	20 ▼	10 ▲	20 ▼
Tailandia	27 ↔	29 ▼	33 ▲	30 ▼	26 ↔	16 ▲	27 ▼	33 ▲	12 ▲	28 ▲	30 ↔
Polonia	28 ▼	31 ↔	22 ▲	21 ▼	25 ↔	27 ▼	22 ▲	30 ↔	28 ▼	25 ▼	33 ▼
Costa Rica	29 ▲	32 ▲	3 ▲	28 ↔	34 ↔	20 ▲	26 ▼	20 ▲	38 ↔	26 ▲	26 ▲
Brasil	30 ▲	26 ▲	13 ▼	35 ▲	39 ▲	35 ▲	19 ▼	28 ▲	31 ▼	37 ▼	31 ▼
Sudáfrica	31 ▼	39 ▼	41 ↔	40 ▲	22 ↔	24 ▼	8 ▲	43 ▼	21 ▼	21 ▲	32 ▲
Colombia	32 ▲	28 ▲	2 ▲	36 ▲	33 ▼	43 ▲	39 ▼	37 ↔	30 ▲	42 ▲	39 ▼
México	33 ▼	33 ▼	40 ↔	34 ↔	30 ▼	32 ▼	35 ▲	34 ▲	32 ▼	30 ▼	29 ▼
India	34 ↔	35 ↔	43 ▲	43 ▲	27 ▲	26 ▲	41 ▲	45 ▼	23 ↔	22 ▼	38 ▼
Perú	35 ▼	38 ▼	7 ↔	38 ↔	40 ▼	29 ▼	34 ▲	44 ▲	39 ▼	31 ▼	42 ▼
Turquía	36 ▲	14 ▲	42 ↔	37 ▼	35 ▲	37 ▲	43 ▼	32 ▼	37 ▲	33 ↔	34 ↔
Argentina	37 ↔	30 ↔	39 ↔	29 ▲	45 ▼	38 ▼	16 ▲	27 ▲	25 ▲	35 ▼	35 ▲
El Salvador	38 ↔	40 ▲	29 ▲	39 ↔	28 ▼	33 ▼	36 ▼	40 ▼	35 ▼	32 ↔	40 ↔
China	39 ▼	34 ▼	35 ▲	27 ↔	24 ▲	45 ↔	38 ▼	31 ▲	27 ▼	38 ▼	28 ▼
Rusia	40 ▲	41 ▼	45 ↔	26 ↔	37 ▲	42 ▼	37 ▲	42 ▼	13 ▲	41 ↔	27 ▼
Bolivia	41 ▼	44 ↔	19 ▼	41 ▼	36 ▼	28 ▼	24 ▲	41 ▲	34 ↔	43 ▼	43 ↔
Venezuela	42 ↔	37 ▲	9 ▼	32 ▲	43 ▼	39 ▼	13 ▲	39 ▲	44 ↔	44 ↔	37 ▲
Nicaragua	43 ▲	42 ▼	27 ▲	42 ↔	44 ▲	34 ▲	44 ▼	36 ▲	40 ▼	34 ▲	44 ↔
Honduras	44 ↔	43 ▼	31 ▼	44 ▼	41 ▼	36 ▲	29 ▲	38 ▼	45 ↔	39 ↔	45 ↔
Guatemala	45 ▼	45 ↔	23 ▼	45 ↔	32 ▲	41 ▼	32 ▼	35 ▼	41 ▼	45 ↔	41 ▲

▲ Mejoró ▼ Empeoró ↔ Sin cambio

6 El costo hipotético previamente mencionado se calculó tomando la diferencia entre las inversiones promedio de los 10 mejores países y la de México, multiplicado por el peso del factor correspondiente, en el caso del índice general el 85 por ciento.

7 Inversión o Formación Bruta de Capital Fijo es la variable dependiente del modelo de competitividad de IMCO, la cual tiene una correlación de 90% con el índice.

8 En el anexo 1 se pueden consultar el comportamiento de México y la comparación con los mejores 10 países para cada indicador por cada subíndice de competitividad.

Únicamente en dos factores presenta un avance:

- Mercado de factores eficientes (9 posiciones)
- Sectores precursores de clase mundial (1 posición)

En los capítulos del presente informe se presenta un diagnóstico en relación con la situación de México en cada uno de los subíndices de competitividad, las mejores prácticas observadas a nivel mundial, así como las agendas prioritarias para México en dichos factores.

México se encuentra entre los seis países que más disminuyeron posiciones junto con Dinamarca, Alemania, Francia, Israel y Perú. Sin embargo, los tres primeros permanecen dentro de las 20 economías más competitivas, Dinamarca pierde dos lugares colocándose ahora en la posición cuatro, Alemania y Francia se mantienen en las mismas posiciones del índice general.

En cambio, México, Perú e Israel empeoran su posición global, y pierden 3, 2 y 1 lugares respectivamente. México fue el más afectado en esta situación.

En la gráfica 5 también resalta la situación del *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, en donde 13 países perdieron competitividad, México es uno de ellos. La tendencia observada en este factor es un aumento de posiciones desde un lugar hasta 11 lugares como es el caso de Costa Rica.

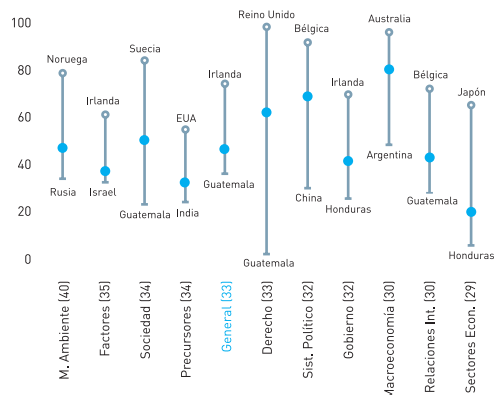
Chile, España y Bélgica son ejemplos de países que han trabajado en su competitividad logrando mejorar sus posiciones relativas en siete de los 10 factores de competitividad.

Ya se ha analizado tanto la situación global de México como a partir de los 10 factores de competitividad, sin embargo se debe estudiar la posición relativa de México en comparación con los mejores y peores países en cada subíndice.

En el índice de Competitividad 2004, México superaba la posición 30 en cinco factores: macroeconomía estable (28), sistema político estable y funcional (27), gobierno eficiente y eficaz (26), relaciones internacionales benignas (27) y sectores económicos con potencial (28).

Actualmente, únicamente el *Subíndice: Sectores económicos con potencial* supera la posición 30, sin embargo México perdió un lugar con respecto al índice 2004.

Gráfica 6: Posición relativa de México vs. primer y último lugares



Fuente: IMCO.

Como se mencionó anteriormente, la competitividad es un término relativo, que se refiere a comparaciones entre países y, además, cada carrera por la competitividad en los subíndices es distinta; esto es, el esfuerzo y los recursos necesarios para mejorar exactamente lo mismo son distintos en cada subíndice.

En este tenor, la gráfica 6 muestra la dispersión que tiene México en factores como *Mercado de factores eficientes* y *Sectores precursores de clase mundial* en primer término, después en factores como: *Manejo sustentable del medio ambiente*, *Gobiernos eficientes y eficaces*, *Relaciones internacionales benignas* y *Sectores económicos con potencial*.

En indicadores como: *Sistema de derecho confiable y objetivo*, *Sistema político estable y funcional* o *Macroeconomía estable*, si bien la posición que ocupa México es muy baja, la distancia existente al primer lugar no es tan grande. Sin embargo, se debe considerar la posición del resto de los países que están entre México y el país más competitivo para poder determinar los impactos de mejorar la posición en los respectivos factores.

Por ejemplo, comparemos los subíndices de *Macroeconomía estable* y *Relaciones internacionales benignas*, ambos se encuentran en la posición 30. Sin embargo, la brecha entre México y el primer lugar es casi del doble. En el primer caso existen 16 puntos de diferencia con Australia y en Relaciones internacionales benignas, la diferencia con el primer lugar casi se duplica, y es de 30 puntos. Además, en Macroeconomía estable, la distancia entre México y el grueso de los países es de ocho puntos a diferencia de Relaciones internacionales benignas que es de 12, esto implica que el

mismo esfuerzo en ambos factores conlleva a mejores resultados en Macroeconomía estable.

El *Subíndice: Macroeconomía estable* tiene como característica que el mejor país casi llega a 100 puntos y el peor está en 50, lo que implica que los países tienden a estar bien posicionados en la mayoría de los indicadores de dicho factor. Sucede lo contrario en el *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*, en donde el mejor país alcanza 55 puntos y el peor 25, esto significa que con estar bien en algunas variables, un país puede llegar a altas posiciones.

Los retos más grandes para México se presentan en los siguientes factores, esto considerando las brechas entre México, el primer lugar y entre el resto de los países.

- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Sectores económicos con potencial
- Sistema de derecho confiable y objetivo
- Manejo sustentable del medio ambiente
- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas

Y, utilizando el mismo criterio, los retos más fáciles para México se presentan en los siguientes factores:

- Mercado de factores eficientes
- Macroeconomía estable

Mejores prácticas

Se definen las mejores prácticas como los casos de estudio que México debería analizar dados los resultados positivos que tuvieron los países que han permanecido en las posiciones más competitivas, los que más avanzaron posiciones, o bien país que sea parecido a México pero que esté en mejor lugar. Por esto, se estudiarán como mejores prácticas a Irlanda, Corea del Sur y Chile.

Si bien Turquía y Colombia son países que avanzaron muchas posiciones⁹, no se consideran mejores prácticas porque México tiene mejores condiciones competitivas en el caso

de Turquía y para el caso Colombia sólo está un lugar arriba que México, por lo tanto, es más conveniente estudiar países como los antes mencionados.

Irlanda

El caso de Irlanda es particularmente interesante y relevante para México si tenemos en cuenta que ambos países iniciaron casi al mismo tiempo sus procesos de apertura y liberalización. Aunado a lo anterior, ambos países partían de una problemática más o menos equiparable en términos de pobreza, éxodo de trabajadores, inflación, desempleo y retos pendientes en materia de reforma estructural y corrección de los mercados.

Sin embargo, a diferencia de México, durante la última década Irlanda ha sido una de las economías con mayor crecimiento a una tasa cercana al 11% anual. Hoy Irlanda tiene un producto *per cápita* por encima del promedio de la Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

La brecha entre Irlanda y México sigue creciendo pese a que México ha logrado disminuir la brecha existente en seis subíndices: *Sistema de derecho confiable y objetivo*, *Manejo sustentable del medio ambiente*, *Sociedad incluyente, preparada y sana*, *Mercado de factores eficientes*, *Sectores precursores de clase mundial* y *Relaciones internacionales benignas*, pero no ha sido suficiente (ver gráfica 7).

El aumento de la brecha en factores como *Macroeconomía estable*, *Sistema político estable y funcional*, *Sectores económicos con potencial*, pero en especial en *Gobierno eficiente y eficaz*, hacen que México se aleje cada vez más de una situación competitiva como la de Irlanda.

Corea del Sur

El caso de Corea del Sur resulta de particular interés por ser el país que más posiciones avanzó de 2004 a 2006. Un país que se encontraba en la mitad inferior de la tabla de posiciones y hoy logra posicionarse dentro de las 20 economías más competitivas del mundo.

⁹ Avance de cuatro posiciones en comparación con el índice de Competitividad 2004.

Asimismo, debemos tener en cuenta que sufrió una crisis financiera en 1997 similar en escala a la ocurrida en México en 1995 y, al igual que el caso de México, asociada a la fuga masiva de capitales y a debilidades estructurales en el sistema financiero. Tanto para México como para Corea del Sur, la crisis financiera fue el catalizador para acelerar la implementación reformas destinadas al saneamiento financiero, a estabilización macroeconómica y a la corrección y liberalización de los mercados.

Sin embargo, Corea del Sur ha sido capaz de ir más rápido en las reformas dirigidas a la transformación de la nueva economía a través de la flexibilización laboral, la educación y, de manera sobresaliente, en la adopción de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

La brecha entre Corea del Sur y México es más alarmante aún en 2006. En 2004 la distancia entre estos dos países era

únicamente de seis posiciones, en 2006 esa distancia creció a más del doble, es decir, 14 lugares. Evidencia de esto se muestra en la gráfica 8 en donde la brecha de las calificaciones en el índice general creció en 5.5 puntos.

Si analizamos con más detalle esta situación, vale la pena resaltar tres factores, el primero en el *Subíndice: Sistema político estable y funcional*, en donde en 2004 México estaba por encima de Corea del Sur y en 2006 esta situación se invierte, pese a que México permanece casi en los mismos niveles, pero Corea del Sur presenta una mejora considerable y no olvidemos que el concepto de competitividad es relativo.

El segundo subíndice a estudiar es *Gobierno eficiente y eficaz*, en donde ambos países estaban en las mismas condiciones en 2004, México retrocede en el desempeño del factor y Corea continúa escalando posiciones.

Gráfica 7: Comparación de factores de competitividad México vs. Irlanda

Factor	Variables normalizadas (0-100)			Variables normalizadas (0-100)		
	Índice 2004			Índice 2006		
	México	Irlanda	Diferencia	México	Irlanda	Diferencia
Índice general	47.2	74.6	27.4	46.3	74.6	28.3
Sistema de derecho confiable y objetivo	60.6	81.5	20.9	61.8	81.5	19.7
Manejo sustentable del medio ambiente	43.7	69.6	25.9	46.7	72.1	25.3
Sociedad incluyente, preparada y sana	45.7	69.4	23.7	49.6	71.6	22.1
Macroeconomía estable	83.4	95.1	11.7	80.2	95.5	15.3
Sistema político estable y funcional	70.5	76.0	5.5	69.0	76.7	7.7
Mercados de factores eficientes	34.9	61.9	26.9	37.9	61.4	23.5
Sectores precursores de clase mundial	36.3	56.4	20.1	31.9	49.4	17.5
Gobierno eficiente y eficaz	48.7	66.9	18.3	41.1	69.8	28.7
Relaciones internacionales benignas	38.5	75.7	37.1	42.8	71.2	28.4
Sectores económicos con potencial	20.0	37.5	17.5	19.3	37.0	17.7

Fuente: IMCO.

Gráfica 8: Comparación de factores de competitividad México vs. Corea del Sur

Factor	Variables normalizadas (0-100)			Variables normalizadas (0-100)		
	Índice 2004			Índice 2006		
	México	Corea del Sur	Diferencia	México	Corea del Sur	Diferencia
Índice general	47.2	55.3	8.1	46.3	59.8	13.5
Sistema de derecho confiable y objetivo	60.6	81.6	21.0	61.8	82.8	21.0
Manejo sustentable del medio ambiente	43.7	49.1	5.4	46.7	53.4	6.7
Sociedad incluyente, preparada y sana	45.7	78.4	32.7	49.6	77.1	27.5
Macroeconomía estable	83.4	91.5	8.1	80.2	90.4	10.2
Sistema político estable y funcional	70.5	65.7	-4.8	69.0	75.5	6.6
Mercados de factores eficientes	34.9	43.0	8.1	37.9	44.3	6.3
Sectores precursores de clase mundial	36.3	53.1	16.8	31.9	46.4	14.5
Gobierno eficiente y eficaz	48.7	48.8	0.2	41.1	57.4	16.3
Relaciones internacionales benignas	38.5	33.9	-4.7	42.8	40.2	-2.6
Sectores económicos con potencial	20.0	44.2	24.3	19.3	57.5	38.2

Fuente: IMCO.

El tercero y último se refiere a *Sectores económicos con potencial*, en donde se presenta una situación similar al de Sistema político, es decir, México mantiene sus niveles de competitividad sin embargo Corea del Sur mejora su calificación.

Chile

La comparación con Chile toma relevancia toda vez que éste es el país latinoamericano más competitivo y, el único que se coloca entre los países desarrollados, ocupando la posición 18. Además, es particularmente interesante porque constituye un experimento reciente de reforma bien conducida y de gran escala, para lograr una economía de mercado a partir de la apertura comercial y la corrección estructural de los mercados.

Aunque es común que se desacredite la aplicabilidad de la "receta chilena" por su origen dentro de la dictadura, la transición democrática de ese país en 1990 estuvo acompañada de una decidida profundización y consolidación de las reformas de mercado.

El objetivo de México es ser más competitivo para atraer y retener más inversiones, y Chile es un buen ejemplo a seguir para cumplir con dicho objetivo. En el resto de los capítulos de este informe se presenta una comparación de ambos países para cada factor de competitividad.

Al comparar la situación competitiva entre Chile y México mostrada en la gráfica 9, resaltan diversas conclusiones que debemos enfatizar. Sabemos que Chile escaló una posición de 2004 a 2006 y México perdió tres en el mismo pe-

riodo, sin embargo, México logró superar a Chile en Mercado de factores eficientes, cabe señalar que en 2004 se presentaba una situación inversa, si bien es cierto que en Sectores económicos con potencial, México sigue mejor posicionado que Chile, no se debe descuidar este factor ya que el comportamiento observado en el periodo de la brecha existente entre ambos países tiende a cerrarse.

En un sentido negativo, se deben destacar dos aspectos: en *Gobierno eficiente y eficaz*, la brecha crece considerablemente y no tanto por un avance considerable de Chile sino por el pobre desempeño de México que disminuyó su competitividad. En segundo lugar, *Relaciones internacionales benignas* que si bien México presenta un pequeño avance no fue suficiente para lograr superar el avance de Chile.

En consecuencia, la brecha de estos países en el índice general creció de 2004 a 2006. Es importante que México tome acciones inmediatamente porque al igual que Chile, el resto de los países continúan trabajando por la competitividad mientras que México se está quedando muy rezagado.

Agendas prioritarias

A lo largo de este capítulo hemos mostrado la necesidad que tiene México para llevar a cabo reformas y pactos que le permitan mejorar su situación competitiva. Si bien, los diez factores de competitividad son igualmente importantes y se debe trabajar en todos ellos sin descuidar ninguno, se pueden determinar las prioridades de cada uno de éstos con el fin de obtener el mayor resultado en el menor tiempo posible.

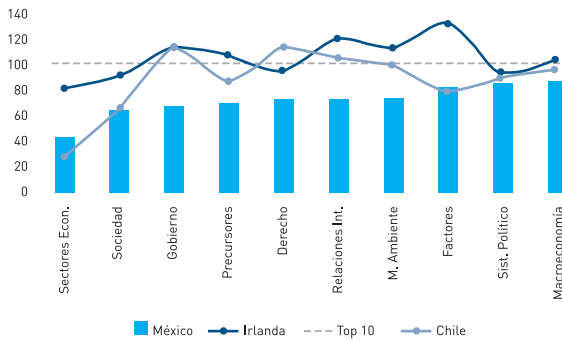
Gráfica 9: Comparación de factores de competitividad México vs. Chile

Factor	Variables normalizadas (0-100)			Variables normalizadas (0-100)		
	México	Chile	Diferencia	México	Chile	Diferencia
Índice general	47.2	59.4	12.2	46.3	61.2	14.9
Sistema de derecho confiable y objetivo	60.6	95.0	34.4	61.8	96.2	34.4
Manejo sustentable del medio ambiente	43.7	60.3	16.6	46.7	63.6	16.9
Sociedad incluyente, preparada y sana	45.7	48.3	2.6	49.6	52.3	2.7
Macroeconomía estable	83.4	90.1	6.7	80.2	88.6	8.4
Sistema político estable y funcional	70.5	75.3	4.8	69.0	73.1	4.2
Mercados de factores eficientes	34.9	37.8	2.9	37.9	36.6	-1.3
Sectores precursores de clase mundial	36.3	42.9	6.6	31.9	40.1	8.2
Gobierno eficiente y eficaz	48.7	67.8	19.1	41.1	69.2	28.1
Relaciones internacionales benignas	38.5	50.4	11.8	42.8	61.9	19.1
Sectores económicos con potencial	20.0	11.6	-8.4	19.3	12.6	-6.7

Fuente: IMCO.

Estudiamos entonces, la situación de México en el contexto mundial. Para esto se realizó un análisis en donde se normalizó a 100 la calificación —en cada factor de competitividad— de las 10 mejores economías¹⁰ del índice general. Así, se obtuvieron los nuevos valores para Chile, México e Irlanda, la gráfica 10 muestra el resultado de dicho análisis.

Gráfica 10: Comparación Mexico en el entorno mundial



Fuente: IMCO.

Al analizar estos resultados, se aprecia con mayor claridad la distancia abismal existente entre México y los mejores países del mundo que se presenta en la mayoría de los factores de competitividad: sólo existen dos factores en donde, sin ser de clase mundial, la brecha de México con el resto del mundo no es tan grande; *Macroeconomía estable* y *Sistema político estable y funcional*.

En la misma gráfica podemos ver, una vez más, la gran diferencia competitiva entre México y Chile. Para lograr mejorar esta situación México debe trabajar por la competitividad urgentemente. En el Anexo 2 del presente capítulo se muestran las tablas de comparación de las variables de cada factor para México y Chile.

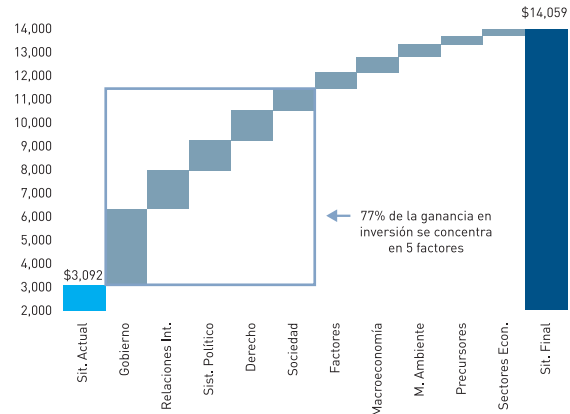
¿Cómo llegar a la posición de Chile?

Para determinar las prioridades necesarias para estar en la posición 18, se realizó un análisis de sensibilidad del modelo. Se consideró una mejora generalizada en los indicadores de cada factor, tomando como supuesto que el resto de los países mantienen sus posiciones actuales.

Con este análisis se obtuvieron las agendas prioritarias que tienen como fin último determinar un plan de trabajo para cerrar la brecha existente entre México y sus principales competidores.

Para determinar la agenda a largo plazo, en donde México se colocaría en la posición 18, se consideró un aumento generalizado del 33%, lo cual es una meta alcanzable durante un sexenio (ver gráfica 11).

Gráfica 11: Agenda prioritaria de largo plazo para México



Fuente: IMCO.

México se coloca en la posición 18, con un avance de 15 lugares y un aumento en la inversión de 400%, esto es 14,059 dólares por PEA. Los factores que concentran el 77% del aumento de dicha inversión son:

- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sistema político estable y funcional
- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Sistema de derecho confiable y objetivo

Como se vio anteriormente, en la gráfica 10, las mayores brechas entre México y Chile se presentan en los factores de *Gobierno eficiente y eficaz*, *Sistema de derecho confiable y objetivo* y *Relaciones internacionales benignas*, factores que se encuentran dentro de la agenda prioritaria de México.

En los Subíndices: *Sistema político estable y funcional* y *Sociedad incluyente, preparada y sana* la brecha con Chile es muy pequeña, sin embargo es muy grande si la comparamos contra Irlanda o el "Top 10".

Se replicó el mismo ejercicio para determinar el impacto necesario para alcanzar la posición de Irlanda, entonces

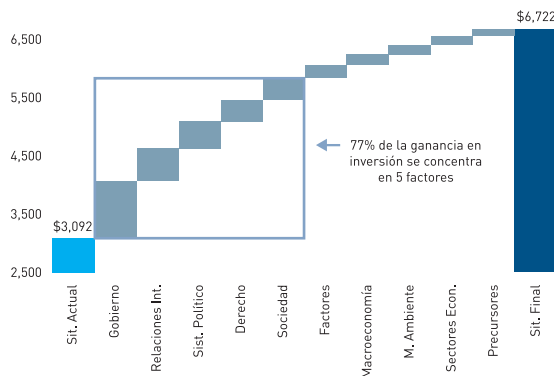
México necesitaría una mejora generalizada del 65% en todos los indicadores de los factores de competitividad del índice de IMCO.

¿Qué pasaría si México mejorara 10%?

La agenda a corto plazo es relevante ya que con ella se pueden determinar los primeros pasos a seguir para mejorar la competitividad de México. La agenda prioritaria a corto plazo considera una mejora generalizada del 10% en los factores de competitividad.

Al hacer el análisis de sensibilidad se obtuvo que México se colocaría en la posición 30, esto es, un incremento de tres posiciones, con un aumento del 117% en inversión, es decir tendría 6,722 dólares por PEA (ver gráfica 12). Una mejora generalizada del 10% se considera una meta factible a corto plazo.

Gráfica 12: Agenda prioritaria de corto plazo para México



Fuente: IMCO.

Como se dijo anteriormente, todos los factores de competitividad son relevantes pero cinco contribuyen con el 77% del cambio en inversión, es decir, el mayor costo beneficio está concentrado en los factores:

- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sistema político estable y funcional

- Sistema de derecho confiable y objetivo
- Sociedad incluyente, preparada y sana

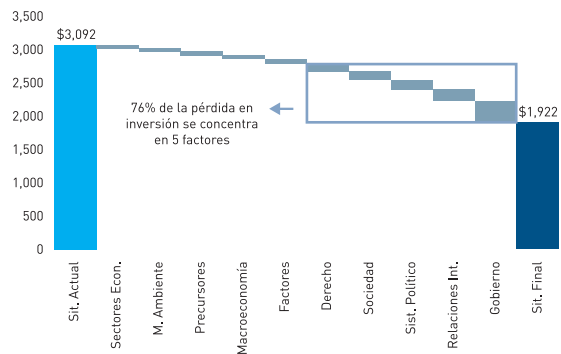
En el capítulo correspondiente a cada subíndice se abordará el tema de la agenda prioritaria y la importancia del factor.

Como hemos ilustrado, las prioridades en las agendas tanto de corto como de largo plazo son exactamente las mismas, con lo cual es conveniente incluir dichos temas en la agenda de políticas públicas para conseguir la mejora competitiva de México.

¿Qué pasaría si México empeorara 10%?

Así como se estudió el impacto que tendría un pequeño avance generalizado en la competitividad de México, se debe analizar también qué sucedería si México perdiera este mismo 10% por indicador: el resultado es alarmante por lo que no podemos permitir que se llegue a una situación de esta naturaleza.

Gráfica 13: Agenda negativa de corto plazo para México



Fuente: IMCO.

Los cambios en competitividad no son simétricos, esto es, un aumento del 10% implica aumentar tres posiciones pero una pérdida del mismo 10% se traduce en la pérdida de siete posiciones. De ahí la importancia de analizar la agenda para México considerando una disminución generalizada del 10% (ver gráfica 13).

10 Irlanda, Australia, Suiza, Dinamarca, Noruega, Suecia, EUA, Reino Unido, Finlandia y Alemania.

Al disminuir 10% todos los indicadores de los factores, México se coloca en la posición 40, lo que representa una inversión de 1,922 dólares por PEA, es decir, implica una pérdida del 40% de la inversión actual. Los factores que más contribuyen (76%) a esta disminución son:

- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sistema político estable y funcional
- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Sistema de derecho confiable y objetivo

Estos cinco factores son los mismos que nos llevan a la posición 30 al analizar la agenda de 10% o la agenda de 33%, con lo cual se demuestra cómo el no preocuparse y descuidar los factores de competitividad, afecta aún más que no avanzar.

Conclusiones

En el libro *Situación competitiva de México 2004: hacia un pacto de competitividad* se adelantó la necesidad de un acuerdo de Estado que permitiera implementar un agresivo plan de acción para aumentar la competitividad de México. Dos años después, la imperiosa necesidad de tal acuerdo sigue vigente, con la ventaja de una coyuntura favorable para lograr tales acuerdos y evitar que México siga perdiendo competitividad.

Los resultados más sobresalientes y alarmantes al mismo tiempo son:

- México ocupa el lugar 33 de 45 países
- México retrocede tres posiciones y se coloca entre los seis países que más posiciones perdieron
- Sólo en seis países disminuyó la inversión. México es uno de ellos junto con Bolivia, Israel, El Salvador, Venezuela y Polonia

- La inversión promedio por persona económicamente activa de los 10 países más competitivos es cinco veces mayor que la de México
- En el Índice de Competitividad 2004, México era el segundo país más competitivo de Latinoamérica. Hoy es el quinto superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia.
- México retrocede en seis de los 10 factores de competitividad. Esto sólo ocurre en cinco países más.
- 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.

Las agendas prioritarias tanto de corto como de largo plazo hacen énfasis en cinco factores, en los que nos debemos concentrar todos los agentes involucrados en la competitividad:

- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sistema político estable y funcional
- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Sistema de derecho confiable y objetivo

Es imperativo que México despierte y comience a trabajar por la competitividad. Ésta es quizá la última oportunidad que tenemos para ubicarnos como un jugador importante en la economía global y utilizar dicha posición como palanca para emprender la ruta del crecimiento y el empleo acelerados.

Ante tal circunstancia, nos encontramos en un punto de inflexión en donde podemos potenciar la competitividad de México y explotar nuestras ventajas comparativas y posición estratégica para llegar a los niveles de Chile o Irlanda. Al mismo tiempo corremos el riesgo de perder aún más competitividad y continuar estancados en la vecindad de economías como Venezuela o Guatemala.



Anexo

I. Sistema de derecho confiable y objetivo

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	2006		2004	Media
					%	Top 10	%		
Índice de corrupción y buen gobierno	Más alto, mejor	3.6	3.6	=	18.7	18.7	0%	75	-75%
Índice de presencia de mercados informales	Más bajo, mejor	3.5	3.5	=	16.7	28.6	-42%	83	-80%
Libertad para competir	Más alto, mejor	3.0	3.0	=	50.0	50.0	0%	85	-41%
Índice de libertades civiles	Más bajo, mejor	2.0	3.0	+	80.0	60.0	33%	96	-17%
Índice del Estado de derecho	Más alto, mejor	-0.3	-0.2	-	27.3	26.7	2%	85	-68%
Índice de piratería informática	% software	65.0	63.0	-	36.2	41.4	-13%	80	-55%
Índice de derechos de propiedad	Más bajo, mejor	3.0	3.0	=	33.3	33.3	0%	90	-63%
Tiempo medio para ejecutar contratos	Días promedio	325.0	325.0	=	79.9	79.9	0%	92	-14%
Índice de independencia del poder judicial	Más alto, mejor	4.2	3.8	+	45.1	38.9	16%	81	-45%
Índice de imparcialidad de las Cortes	Más alto, mejor	4.1	4.0	+	37.8	42.0	-10%	76	-50%

Primeras 10 posiciones

	México	Reino							Corea		
		Unido	Chile	Australia	E.U.A.	Holanda	Dinamarca	Noruega	Japón	del Sur	España
Índice de corrupción y buen gobierno	18.7	85.3	69.3	88.0	70.7	86.7	97.3	89.3	62.7	30.7	65.3
Índice de presencia de mercados informales	16.7	100.0	83.3	100.0	83.3	100.0	100.0	100.0	66.7	33.3	66.7
Libertad para competir	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Índice de libertades civiles	80.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	80.0	80.0	100.0
Índice del Estado de derecho	27.3	91.2	73.4	94.8	87.0	93.5	97.7	99.0	80.8	57.5	72.1
Índice de piratería informática	36.2	91.3	37.7	84.1	100.0	87.0	91.3	85.5	89.9	63.8	68.1
Índice de derechos de propiedad	33.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	66.7	66.7	66.7
Tiempo medio para ejecutar contratos	79.9	95.6	88.7	80.2	77.1	100.0	96.9	96.6	98.5	97.5	92.4
Índice de independencia del poder judicial	45.1	94.2	57.9	95.7	84.4	95.3	99.2	94.6	81.6	58.8	51.0
Índice de imparcialidad de las Cortes	37.8	86.7	57.8	83.4	80.7	91.2	100.0	85.0	68.1	53.9	53.3

II. Manejo sustentable del medio ambiente

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
					2006	2004	%	Top 10	%
Tasa de reforestación anual	CAGR últimos 10 años	-0.4	-1.1	+	50.6	36.9	37%	64	-21%
Degradación de terrenos	%	53.5	53.5	=	46.9	46.9	0%	60	-22%
Áreas naturales protegidas	% del total	8.3	10.2	-	11.8	15.5	-24%	32	-63%
Terrenos áridos y secos	%	28.0	28.0	=	69.2	69.2	0%	98	-30%
Territorios con estrés de agua	%	48.0	48.0	=	52.6	52.6	0%	97	-46%
Producción y consumo de agua en la agricultura	m ³ por Ton	25.2	35.5	+	38.7	19.6	98%	88	-56%
Recarga de los acuíferos	m ³ per cápita por año	1,289.2	1,385.6	-	5.8	6.1	-5%	32	-82%
Emisiones de CO ₂	Millones Ton por USD (PIB)	541.4	646.0	+	83.0	87.0	-5%	89	-7%
Empresas certificadas como "limpias"	# por PEA en millones	11.3	9.2	+	1.4	1.4	-2%	16	-92%
Energía de fuentes no contaminantes	%	6.2	6.8	-	13.1	14.1	-7%	44	-70%
Especies en peligro de extinción	% especies extinción	11.2	7.9	-	91.8	91.7	0%	81	14%
Tragedias ecológicas por intervención humana	# Distintos a los naturales	0.0	5.0	+	100.0	86.5	16%	96	5%

Primeras 10 posiciones

	Costa										Reino Unido
	México	Noruega	Colombia	Rica	Irlanda	Suiza	Dinamarca	Perú	Francia	Venezuela	Unido
Tasa de reforestación anual	50.6	61.8	56.8	60.7	94.3	65.2	69.1	55.7	63.3	47.0	65.3
Degradación de terrenos	46.9	96.7	63.8	0.0	99.4	29.5	98.5	45.9	59.0	70.1	40.7
Áreas naturales protegidas	11.8	6.8	52.7	35.1	0.0	44.9	9.1	24.3	17.1	100.0	27.0
Terrenos áridos y secos	69.2	93.9	99.2	100.0	100.0	100.0	94.9	100.0	97.8	96.4	100.0
Territorios con estrés de agua	52.6	79.6	97.9	100.0	100.0	100.0	95.5	100.0	98.0	95.0	100.0
Producción y consumo de agua en la agricultura	38.7	69.8	92.1	87.9	100.0	99.4	93.3	62.4	98.4	76.7	99.3
Recarga de los acuíferos	5.8	100.0	52.5	40.3	4.1	1.3	26.8	50.9	7.5	39.8	0.4
Emisiones de CO ₂	83.0	99.0	77.0	92.7	95.1	100.0	96.2	88.4	97.5	53.5	94.2
Empresas certificadas como "limpias"	1.4	23.7	1.3	3.7	19.6	41.7	31.6	1.3	13.7	0.2	27.2
Energía de fuentes no contaminantes	13.1	78.4	22.7	76.3	3.1	86.9	7.4	29.9	91.8	20.9	23.3
Especies en peligro de extinción	91.8	97.7	88.7	0.0	92.9	72.3	80.4	91.5	95.0	94.7	94.9
Tragedias ecológicas por intervención humana	100.0	97.3	94.6	100.0	100.0	100.0	97.3	83.8	94.6	94.6	94.6

III. Sociedad incluyente preparada y sana

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
					2006	2004	%	Top 10	%
Esperanza de vida	Años	75.1	73.6	+	81.9	77.4	6%	94	-13%
Mortalidad en menores de cinco años	% menores a 5 años	27.6	29.0	+	70.6	70.1	1%	99	-28%
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	% PEA	60.0	58.1	-	60.0	56.9	5%	80	-25%
Índice de desarrollo humano	Índice más alto, mejor	0.8	0.8	+	59.3	57.3	3%	95	-38%
Acceso al agua potable por habitante	m ³ por hab	4,297.8	4,484.1	-	4.5	4.6	-2%	28	-84%
Desnutrición	% Población	5.0	5.0	=	81.5	82.8	-2%	100	-19%
Esperanza de vida saludable (HALE)	Años	65.4	63.7	+	68.7	70.8	-3%	91	-24%
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	%	4.3	3.5	+	30.8	26.0	18%	76	-59%
Índice de GINI de la distribución del ingreso	Índice más bajo, mejor	49.5	54.6	+	29.9	13.5	122%	88	-66%
Mujeres en PEA	%	34.7	30.8	+	36.7	25.4	45%	85	-57%
Ingreso promedio de la mujer	% del hombre	39.0	38.0	+	16.0	19.6	-19%	70	-77%
Mujeres en el Parlamento	%	23.0	16.0	+	29.7	30.8	-4%	46	-35%
Nivel de informatización de la población	Comput. por 1,000 hab	108.0	82.0	+	11.8	10.7	11%	78	-85%
Analfabetismo	% población	9.0	9.5	+	76.9	75.5	2%	100	-23%
Esperanza de escolaridad	Años	13.0	11.0	+	36.4	0.0	-	70	-48%
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	%	103.7	102.9	=	96.5	90.0	7%	97	-1%
Tiraje diario de periódicos	# por 1,000 hab	90.1	115.5	-	15.8	16.5	-4%	63	-75%
PEA con licenciatura	%	17.3	15.1	+	26.3	17.7	48%	48	-45%

Primeras 10 posiciones

	México	Suecia	Noruega	Suiza	Dinamarca	Finlandia	Canadá	Australia	Holanda	Alemania	Japón
Esperanza de vida	81.9	96.5	94.7	98.1	88.4	91.7	94.5	95.0	91.6	91.1	100.0
Mortalidad en menores de cinco años	70.6	99.9	99.3	98.2	98.3	100.0	97.4	97.7	97.5	98.7	99.8
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	60.0	60.0	80.0	100.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0
Índice de desarrollo humano	59.3	96.0	100.0	94.9	93.8	94.9	95.8	97.7	94.9	90.7	95.5
Acceso al agua potable por habitante	4.5	21.3	92.1	8.0	1.0	23.0	100.0	26.8	5.9	1.8	3.4
Desnutrición	81.5	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Esperanza de vida saludable (HALE)	68.7	94.5	90.2	94.1	83.1	87.3	90.2	92.2	87.6	89.6	100.0
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	30.8	83.5	89.0	67.0	74.7	89.0	62.6	48.4	67.0	76.9	100.0
Índice de GINI de la distribución del ingreso	29.9	99.2	96.9	74.6	100.0	93.8	77.7	70.3	82.5	89.8	99.4
Mujeres en PEA	36.7	92.9	92.0	88.1	89.4	94.7	87.6	83.6	77.9	81.9	64.6
Ingreso promedio de la mujer	16.0	100.0	88.0	60.0	84.0	80.0	64.0	78.0	64.0	54.0	26.0
Mujeres en el Parlamento	29.7	64.1	50.0	32.8	53.1	100.0	26.6	32.8	51.6	43.8	4.7
Nivel de informatización de la población	11.8	92.2	68.9	100.0	79.0	57.6	84.5	82.3	82.3	67.4	65.0
Analfabetismo	76.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Esperanza de escolaridad	36.4	63.6	81.8	54.5	72.7	72.7	63.6	100.0	72.7	63.6	54.5
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	96.5	90.1	99.3	97.1	97.5	93.0	100.0	98.8	98.5	99.0	99.9
Tiraje diario de periódicos	15.8	67.0	100.0	56.9	48.1	70.9	25.5	51.4	55.9	53.4	99.9
PEA con licenciatura	26.3	46.2	54.5	45.6	22.5	57.6	93.3	33.6	48.0	41.7	34.9

IV. Macroeconomía estable

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio %	Rezago vs	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
					2006	2004			
Crecimiento promedio del PIB	CAGR 10 años	2.6	2.7	-	36.6	46.0	-20%	48	-23%
Variabilidad del crecimiento del PIB	-	1.5	1.4	-	87.9	95.5	-8%	98	-10%
Índice de precios al consumidor	CAGR 10 años	14.8	15.6	+	74.0	85.1	-13%	96	-23%
Variabilidad del crecimiento de la inflación	-	0.8	0.7	-	96.1	93.6	3%	98	-2%
Pasivos del gobierno	% PIB	23.0	24.4	+	85.9	86.8	-1%	75	15%
Riesgo país	Más alto, mejor	3.3	3.3	=	65.7	65.7	0%	100	-34%
Deuda externa	% Reservas	258.9	323.8	+	70.3	78.6	-11%	100	-30%
Reservas líquidas* / Activos totales	%	8.5	7.4	-	75.0	76.7	-2%	98	-23%

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

Primeras 10 posiciones

	México	Reino									
		Australia	Irlanda	Unido	E.U.A.	Dinamarca	España	Finlandia	Suecia	Holanda	Noruega
Crecimiento promedio del PIB	36.6	50.3	98.6	39.3	44.5	33.1	44.9	48.2	39.7	36.6	42.0
Variabilidad del crecimiento del PIB	87.9	99.0	98.3	99.2	97.8	97.6	98.7	97.3	96.9	94.2	96.5
Índice de precios al consumidor	74.0	95.3	94.6	95.3	95.5	96.1	94.6	97.5	97.9	95.7	96.3
Variabilidad del crecimiento de la inflación	96.1	97.5	98.1	99.7	99.9	100.0	99.7	96.6	95.2	98.8	98.4
Pasivos del gobierno	85.9	90.1	82.0	75.5	77.5	73.5	71.6	74.2	69.0	66.8	67.2
Riesgo país	65.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Deuda externa	70.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Reservas líquidas* / Activos totales	75.0	98.7	98.3	100.0	98.1	98.4	98.0	95.0	99.8	98.0	92.3

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

V. Sistema político estable y funcional

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
					2006	2004	%	%	%
Índice de estabilidad política	Más alto, mejor	-0.1	0.2	-	53.2	58.7	-9%	81	-34%
Índice de control de la corrupción	Más alto, mejor	-0.3	-0.3	-	20.5	21.4	-4%	79	-74%
Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	Más alto, mejor	0.3	0.3	-	58.6	55.2	6%	92	-37%
Índice de transferencia de poderes	Más alto, mejor	4.0	4.0	=	75.0	75.0	0%	98	-23%
Abstencionismo electoral	% sufragio	40.0	40.0	=	64.9	64.9	0%	83	-22%
Índice de factibilidad de ataque terrorista	Más bajo, mayor posibilidad	4.0	4.0	=	75.0	75.0	0%	88	-14%
Índice de interferencia militar	Más alto, mejor	5.4	5.0	+	50.1	40.0	25%	93	-46%
Índice de libertad de prensa	Más bajo, mejor	42.0	40.0	-	54.8	55.6	-1%	92	-41%
Originador de refugiados políticos	# por mm de hab	0.0	19.8	+	100.0	98.9	1%	100	0%
Índice de facilidad de acuerdo en el Senado	# de partidos representados	4.0	6.0	=	81.3	100.0	-19%	85	-4%
Fuerza electoral del ejecutivo	% votos con el que ganó	42.5	42.5	=	24.1	7.7	211%	68	-65%
Índice de libertad política	Más bajo, mejor	2.0	2.0	=	83.3	75.0	11%	100	-17%

Primeras 10 posiciones

	México	Bélgica	Australia	Dinamarca	Francia	Holanda	Finlandia	Grecia	Noruega	Japón	Suecia
Índice de estabilidad política	46.7	75.4	77.3	83.7	63.5	80.9	100.0	65.3	91.4	80.4	89.6
Índice de control de la corrupción	19.3	71.1	85.6	95.8	69.1	86.1	100.0	43.4	88.1	62.9	90.1
Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	60.7	92.1	94.7	100.0	88.6	96.9	97.3	78.1	98.3	80.4	97.6
Índice de transferencia de poderes	75.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	75.0	100.0	100.0	100.0
Abstencionismo electoral	64.9	89.9	88.3	89.8	78.2	75.7	83.0	96.2	79.0	63.8	84.0
Índice de factibilidad de ataque terrorista	75.0	75.0	100.0	75.0	75.0	75.0	100.0	75.0	100.0	100.0	100.0
Índice de interferencia militar	50.1	100.0	100.0	100.0	81.8	100.0	100.0	72.7	100.0	83.3	90.9
Índice de libertad de prensa	54.8	97.3	87.7	98.6	84.9	97.3	100.0	74.0	98.6	84.9	100.0
Originador de refugiados políticos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Índice de facilidad de acuerdo en el Senado	100.0	90.0	90.0	80.0	90.0	90.0	90.0	81.3	70.0	80.0	90.0
Fuerza electoral del ejecutivo	24.1	100.0	67.0	100.0	76.2	67.0	36.1	86.8	67.0	67.0	17.7
Índice de libertad política	83.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

VI. Mercados de factores eficientes

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. el Resto del mundo					
		Datos a		Mejor (+) Peor (-)	México		Cambio	Rezago vs.		
		2004	2002		Igual (=)	Índice (0 - 100)		Media	Top 10	
				2006		2004	%			Top 10
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	USD por hora	2.9	2.9	+	92.5	89.6	3%	36	156%	
Productividad de la mano de obra	USD (PIB) por trabajador	15,749.0	15,810.7	-	13.7	17.8	-23%	65	-79%	
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	% PEA	6.6	6.5	-	32.2	28.2	14%	73	-56%	
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	Más bajo, mejor	72.0	77.0	+	0.0	2.7	-100%	50	-	
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	Por millón de hrs-hombre	0.1	0.1	+	100.0	100.0	0%	99	1%	
Costo unitario de la energía eléctrica	USD por miles kWh	77.5	120.3	+	59.6	0.0	-	67	-11%	
Infraestructura energética por persona	kWh per cápita	1,946.1	1,927.9	+	5.9	4.9	20%	32	-82%	
Eficiencia eléctrica	USD (PIB) por kWh	3.4	3.4	+	39.5	57.4	-31%	48	-18%	
Costo del diesel para maquinaria	Centavo de us por lt	45.0	47.0	+	72.8	63.5	15%	33	121%	
Liberalización del sector energético	Índice de liberalización	0.0	0.0	=	0.0	0.0	-	100	-	
Costo de vida	% (PPP/USD) / (Loc/USD)	67.4	75.7	+	56.0	47.2	19%	31	80%	
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	%	7.2	8.2	+	89.1	90.3	-1%	92	-4%	
Tasa de descuento para calcular inversiones	%	0.0	8.2	+	100.0	85.2	17%	92	9%	
Productividad del capital fijo	CAGR PIB/CAGR FBCF	0.5	0.5	+	4.3	20.0	-78%	37	-88%	
Mecanización del campo	# tractores por 1,000 Has	3.0	3.0	=	0.7	0.7	0%	12	-94%	
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	Más bajo, mejor	3.1	3.1	=	42.8	42.8	0%	81	-47%	
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	Has por trabajador	12.7	12.6	+	1.2	1.2	1%	13	-91%	
Productividad agropecuaria por Ha.	Hg de cereal / Ha	27,550.0	29,137.0	-	16.5	24.5	-33%	50	-67%	

Primeras 10 posiciones

	México	Irlanda	Holanda	Bélgica	Australia	Austria	Grecia	Finlandia	Sudáfrica	Suecia	EUA
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	92.5	42.8	21.4	15.3	41.1	20.7	62.7	16.1	87.1	18.4	35.7
Productividad de la mano de obra	13.7	89.9	69.0	80.9	58.9	70.3	48.7	67.2	16.4	73.6	75.3
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	32.2	80.0	83.1	85.2	41.2	93.9	75.5	100.0	74.8	98.6	2.3
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	0.0	59.7	40.3	72.2	76.4	44.4	8.3	38.9	27.8	40.3	95.8
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	100.0	87.8	100.0	99.9	99.6	100.0	100.0	99.5	100.0	99.9	99.9
Costo unitario de la energía eléctrica	59.6	46.7	62.7	60.6	71.3	46.6	69.6	63.5	100.0	71.3	77.3
Infraestructura energética por persona	5.9	20.8	19.4	26.0	36.6	26.3	15.8	51.3	15.0	64.4	47.5
Eficiencia eléctrica	39.5	100.0	83.6	57.9	36.3	61.2	49.1	27.8	6.4	22.9	35.4
Costo del diesel para maquinaria	72.8	19.6	23.4	33.5	48.7	25.9	23.4	24.7	50.6	14.6	65.2
Liberalización del sector energético	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costo de vida	56.0	22.3	24.5	26.7	29.7	25.2	44.5	19.6	74.4	11.3	32.5
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	89.1	97.8	97.4	90.1	86.0	95.7	90.2	95.7	81.5	95.1	94.5
Tasa de descuento para calcular inversiones	100.0	92.1	92.1	92.1	100.0	92.1	92.1	92.1	80.3	94.7	91.6
Productividad del capital fijo	4.3	100.0	27.2	25.1	23.2	23.3	42.9	43.7	22.8	34.4	27.1
Mecanización del campo	0.7	9.0	19.7	16.1	0.1	24.7	7.7	22.0	0.1	13.2	2.9
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	42.8	81.5	94.7	78.6	100.0	73.9	37.8	86.8	65.4	90.6	98.5
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	1.2	2.8	0.8	2.2	100.0	2.0	1.1	1.8	6.2	2.3	14.5
Productividad agropecuaria por Ha.	16.5	73.3	83.9	100.0	4.0	62.6	27.3	22.4	17.2	42.5	69.2

VII. Sectores precursores de clase mundial

Indicador	Unidades	Desempeño de México		Mejor (+) Peor (-)	México vs. Resto del mundo						
		Datos a			Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.		
		2004	2002			(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10	%
Líneas telefónicas fijas y celulares	# por 1,000 familias	2.2	1.7	+	36.7	29.1	26%	64	-42%		
Costo promedio de una llamada local empresarial	USD	0.3	0.2	-	39.8	36.3	10%	42	-6%		
Costo promedio de una llamada local residencial	USD	0.2	0.2	-	79.0	73.2	8%	40	98%		
Usuarios de Internet	Por familia	0.5	0.4	+	21.8	19.0	15%	58	-62%		
Calidad de servicios de telecomunicaciones	% líneas digitalizadas	100.0	100.0	=	100.0	100.0	0%	98	2%		
Productividad de las telecomunicaciones	PIB per cápita / telecom	17.4	15.3	+	19.6	23.4	-16%	61	-68%		
Distancia al principal mercado de exportación	Km	3,259.0	3,259.0	=	86.5	89.4	-3%	95	-9%		
Longitud de la red carretera asfaltada	Km per cápita	1.1	1.1	+	2.8	3.4	-18%	48	-94%		
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	# por 10,000 km ²	1.2	1.2	+	7.7	7.8	-2%	37	-79%		
Número de vuelos	Por 1,000 hab	3.3	2.7	+	4.9	4.3	14%	33	-85%		
Capacidad de carga de la flota marítima	GRT por millones USD PIB	1.0	1.0	-	0.6	0.5	32%	3	-81%		
Infraestructura portuaria	# por 1,000 km de litoral	2.0	1.6	+	1.4	1.1	28%	12	-88%		
Transporte intraurbano	% ciudades con metro	6.8	8.3	-	1.7	2.8	-39%	29	-94%		
Longitud de la red ferroviaria	Km por 1,000 km ²	10.0	9.2	+	7.7	7.4	4%	48	-84%		
Penetración del sistema financiero privado	% PIB	38.1	22.2	+	13.2	2.6	410%	63	-79%		
Índice de calidad de la banca y finanzas	Más bajo, mejor	2.0	2.0	=	66.7	66.7	0%	77	-13%		
Competencia en la banca	% (spread de tasas)	1.1	0.9	-	6.8	91.2	-93%	6	11%		
Competencia entre banca doméstica y extranjera	Más alto, mejor	5.9	5.9	=	47.9	47.9	0%	71	-32%		
Liquidez de la bolsa de valores	%	26.4	37.8	-	6.6	11.5	-43%	34	-81%		

Primeras 10 posiciones

	México	E.U.A.	Irlanda	Bélgica	Suiza	Dinamarca	Francia	Suecia	Alemania	Canadá	España
Líneas telefónicas fijas y celulares	36.7	56.1	85.6	54.6	70.1	63.7	56.8	66.5	58.3	51.6	72.9
Costo promedio de una llamada local empresarial	39.8	70.9	5.7	19.1	18.2	26.6	55.9	43.4	65.8	67.1	50.9
Costo promedio de una llamada local residencial	79.0	72.2	2.6	24.8	23.4	28.6	52.6	38.8	25.6	81.7	47.7
Usuarios de Internet	21.8	77.6	37.6	42.0	53.7	73.1	46.2	75.8	49.0	78.9	45.8
Calidad de servicios de telecomunicaciones	100.0	97.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	99.8	80.4
Productividad de las telecomunicaciones	19.6	71.2	55.8	51.5	48.0	63.9	77.0	100.0	59.8	43.3	41.0
Distancia al principal mercado de exportación	86.5	95.9	99.2	98.4	97.3	99.2	97.3	71.2	96.5	95.9	96.5
Longitud de la red carretera asfaltada	2.8	30.3	66.5	34.5	29.4	43.2	45.8	58.3	28.5	65.0	73.8
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	7.7	38.2	16.8	55.6	73.9	46.8	36.8	24.1	67.3	2.6	12.8
Número de vuelos	4.9	50.5	100.0	22.8	30.0	28.5	17.4	32.9	17.6	13.8	19.8
Capacidad de carga de la flota marítima	0.6	0.7	1.1	2.2	1.2	19.6	0.2	5.3	1.4	1.2	1.1
Infraestructura portuaria	1.4	0.7	4.5	100.0	-0.1	1.1	3.6	2.7	5.2	0.0	2.7
Transporte intraurbano	1.7	8.3	12.5	25.0	100.0	25.0	56.3	12.5	23.5	7.7	14.3
Longitud de la red ferroviaria	7.7	18.4	36.5	83.8	85.2	57.6	46.6	23.2	100.0	4.5	27.3
Penetración del sistema financiero privado	13.2	100.0	61.6	45.9	80.7	76.3	46.6	49.9	62.1	42.1	63.4
Índice de calidad de la banca y finanzas	66.7	100.0	100.0	66.7	100.0	100.0	33.3	100.0	33.3	66.7	66.7
Competencia en la banca	6.8	6.8	6.7	6.7	5.6	6.1	6.4	3.6	6.5	6.6	6.9
Competencia entre banca doméstica y extranjera	47.9	74.8	74.8	74.8	74.8	77.8	58.0	74.8	74.8	74.8	49.6
Liquidez de la bolsa de valores	6.6	25.8	10.5	43.4	27.2	80.2	25.8	35.1	37.0	20.9	36.6

VIII. Gobierno eficiente y eficaz

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo					
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio %	Rezago vs.		
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10	
					2006	2004				
Índice de facilidad para abrir una empresa	Más alto, más sencillo	2.4	2.2	+	16.1	22.6	-29%	64	-75%	
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	Más alto, mejor	43.7	43.7	=	47.3	45.6	4%	77	-39%	
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	Más alto, mejor	3.1	5.0	-	28.8	45.0	-36%	78	-63%	
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	Más alto, mejor	5.6	6.1	-	24.7	45.5	-46%	86	-71%	
Costos visibles de importación	Más alto, mejor	7.6	8.4	-	55.4	65.6	-16%	82	-32%	
ISR (Empresas)	%	33.0	35.0	+	13.1	33.3	-61%	46	-71%	
Impuesto sobre la renta personal*	%	2.2	2.5	+	43.3	28.7	51%	48	-9%	
Índice de presión fiscal	Más bajo, mejor	4.0	4.5	+	27.3	14.3	91%	55	-50%	
Índice de intervencionismo del gobierno	Más bajo, mejor	3.5	2.0	-	42.9	85.7	-50%	71	-40%	
Índice de calidad regulatoria	Más alto, mejor	0.6	0.5	+	59.1	48.0	23%	90	-34%	
Índice de efectividad del gobierno	Más alto, mejor	0.1	0.3	-	32.2	39.6	-19%	86	-63%	
Promoción de la competencia	Más alto, mejor	3.0	3.0	=	50.0	50.0	0%	90	-44%	
Costo de la nómina	% gasto del gobierno	17.0	16.2	-	68.4	62.1	10%	80	-15%	
Superávit del gobierno	% PIB	-0.3	-1.2	+	36.2	57.4	-37%	40	-10%	
Gasto en salud	% PIB	2.9	2.7	+	22.6	23.2	-3%	64	-65%	
Nivel de subsidio de la salud	% gasto público	46.5	50.4	-	33.2	43.2	-23%	63	-48%	
Gasto en educación	% PIB	5.3	4.3	+	55.0	42.9	28%	62	-11%	
Autonomía del gobierno de grupos de interés	Más alto, mejor	2.0	3.0	-	33.3	50.0	-33%	87	-62%	
Índice de calidad de <i>e-government</i>	Más alto, mejor	52.0	52.0	=	62.5	50.0	25%	72	-13%	
Transferencias y subsidios	% PIB	7.9	7.9	=	72.6	72.3	0%	79	-8%	

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

Primeras 10 posiciones

	México	Irlanda	Suiza	Chile	Finlandia	Canadá	Australia	E.U.A.	Noruega	Dinamarca	Corea del Sur
Índice de facilidad para abrir una empresa	16.1	67.2	67.9	62.7	94.9	53.2	36.0	60.5	58.5	74.9	67.4
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	47.3	73.0	80.6	71.9	100.0	83.2	97.3	84.7	64.0	82.2	37.9
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	28.8	84.5	83.0	80.1	99.8	77.8	72.3	71.5	77.0	70.6	66.6
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	24.7	87.1	88.1	76.6	100.0	84.1	93.3	87.1	96.9	98.6	44.1
Costos visibles de importación	55.4	80.6	64.4	68.9	96.8	82.4	78.7	85.5	89.2	99.3	73.5
ISR (Empresas)	13.1	85.8	100.0	71.6	27.3	55.7	23.8	6.0	30.9	23.8	34.4
Impuesto sobre la renta personal*	43.3	50.0	0.0	54.8	74.3	45.2	82.9	3.3	35.7	93.8	35.7
Índice de presión fiscal	27.3	100.0	54.5	90.9	50.0	81.8	36.4	27.3	27.3	27.3	54.5
Índice de intervencionismo del gobierno	42.9	85.7	85.7	85.7	57.1	57.1	85.7	85.7	42.9	57.1	71.4
Índice de calidad regulatoria	59.1	94.7	92.1	94.4	100.0	92.7	94.4	81.2	84.8	99.0	63.7
Índice de efectividad del gobierno	32.2	77.9	100.0	69.9	93.3	91.7	90.5	85.0	94.8	97.9	58.3
Promoción de la competencia	50.0	75.0	75.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	75.0	100.0	75.0
Costo de la nómina	68.4	81.6	94.7	55.3	86.8	84.2	86.8	78.9	71.1	78.9	84.2
Superávit del gobierno	36.2	17.8	31.1	49.0	17.8	40.3	44.7	44.5	100.0	34.2	24.4
Gasto en salud	22.6	61.0	74.0	23.9	59.7	76.5	69.7	74.6	99.2	83.8	21.1
Nivel de subsidio de la salud	33.2	83.0	51.7	36.9	79.3	69.2	65.5	30.4	90.3	89.3	37.8
Gasto en educación	55.0	57.8	62.0	39.5	70.5	53.6	49.3	60.6	87.3	100.0	39.5
Autonomía del gobierno de grupos de interés	33.3	100.0	100.0	100.0	100.0	66.7	66.7	66.7	100.0	100.0	66.7
Índice de calidad de <i>e-government</i>	62.5	50.0	73.1	87.5	52.5	90.9	82.2	87.8	49.1	46.9	100.0
Transferencias y subsidios	72.6	61.0	99.0	80.0	63.0	85.1	96.8	95.6	68.7	55.7	84.5

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

IX. Relaciones internacionales benignas

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo					
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.		
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10	
		2004	2002	2006	2004	%	Top 10	%		
Llegadas de turistas	# cada por 1,000 hab	202.0	195.1	+	8.4	8.3	1%	36	-77%	
Ingresos por turismo	% PIB	1.7	1.4	+	16.7	14.8	13%	37	-55%	
Índice de comercio exterior	(I+X)/(%PIB)	55.5	56.4	-	18.1	18.7	-3%	50	-64%	
Dependencia importaciones	Número	1.0	1.0	=	0.0	0.0	-	38	-100%	
Barreras ocultas a la importación	Más alto, mejor	7.3	6.0	+	56.1	47.4	19%	85	-34%	
Dependencia exportaciones	Número	1.0	1.0	=	0.0	0.0	-	49	-100%	
Inversión extranjera directa (neta)	% PIB	2.5	2.4	+	41.2	9.9	318%	51	-19%	
Acceso a mercados de capital	Más alto, mejor	7.2	9.0	-	61.9	78.3	-21%	85	-27%	
Llamadas internacionales por suscriptor	Minutos	214.8	191.7	+	39.0	35.2	11%	35	12%	
Militares	% PEA	0.5	0.8	+	94.1	88.2	7%	87	8%	
Gasto militar	% PIB	0.4	0.5	+	95.4	93.4	2%	80	20%	
Organizaciones internacionales a que pertenece	Número	61.0	61.0	=	42.2	42.0	1%	54	-22%	

Primeras 10 posiciones

	Reino										
	México	Bélgica	Irlanda	Unido	Hungría	Chile	Finlandia	Suecia	Austria	Holanda	Malasia
Llegadas de turistas	8.4	27.1	72.4	19.4	50.9	4.5	22.8	14.0	100.0	24.9	26.5
Ingresos por turismo	16.7	30.8	36.0	17.4	45.4	16.0	14.9	19.1	72.5	39.8	81.7
Índice de comercio exterior	18.1	74.7	78.6	18.0	57.7	23.4	25.1	31.8	37.4	52.3	100.0
Dependencia importaciones	0.0	33.3	11.1	66.7	44.4	33.3	44.4	44.4	11.1	55.6	33.3
Barreras ocultas a la importación	56.1	86.0	80.7	93.0	63.2	94.7	100.0	100.0	89.5	89.5	56.1
Dependencia exportaciones	0.0	37.5	25.0	62.5	37.5	75.0	62.5	75.0	37.5	37.5	37.5
Inversión extranjera directa (neta)	41.2	100.0	64.7	47.0	54.7	77.5	35.3	23.1	33.4	24.7	50.3
Acceso a mercados de capital	61.9	74.2	100.0	96.4	89.7	91.7	94.1	83.3	81.8	75.5	66.0
Llamadas internacionales por suscriptor	39.0	50.3	89.7	32.8	9.8	11.0	24.1	33.9	30.1	44.0	21.6
Militares	94.1	89.1	93.8	91.1	84.7	73.7	83.4	92.4	86.3	91.9	82.8
Gasto militar	95.4	85.1	92.0	67.8	82.8	55.2	86.2	81.6	90.8	80.5	73.6
Organizaciones internacionales a que pertenece	42.2	64.4	44.4	75.6	44.4	26.7	62.2	73.3	66.7	53.3	31.1

X. Sectores económicos con potencial

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio %	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
					2006	2004			
Agricultura y ganadería	% PIB	3.9	4.0	+	86.8	85.9	1%	94	-8%
Servicios	% PIB	69.8	69.4	+	80.8	77.1	5%	77	5%
Coefficiente de invención	# Patentes (mm hab)	2.0	1.0	+	0.2	0.1	102%	31	-99%
Ingresos por <i>royalties</i> y licencias	USD per cápita	1.1	0.6	+	0.2	0.1	59%	16	-99%
Número de investigadores	Por 100,000 PEA	0.5	0.6	-	0.2	0.2	-35%	27	-99%
Número de empresas con ISO 9000	# por PEA en millones	78.1	62.2	+	2.0	2.0	-1%	29	-93%
Eficiencia en consumo de agua	Litros por USD (PIB)	114.4	135.0	+	88.1	90.4	-2%	99	-11%
Recursos tecnológicos y humanos	Más alto, mejor	15.3	21.3	-	6.9	12.6	-45%	74	-91%
Generación de riqueza sin contaminación	Emissiones CO ₂ / USD (PIB)	1.3	1.3	=	75.4	75.4	0%	81	-7%
Gasto en investigación y desarrollo	% PIB	0.4	0.4	-	5.1	8.4	-39%	55	-91%
Exportaciones de alta tecnología	% de exportaciones	21.0	21.0	=	35.8	33.9	6%	41	-12%
Empresas nacionales en <i>Forbes World 500</i>	# por 10 mm hab	0.2	0.1	+	1.8	0.7	175%	43	-96%

Primeras 10 posiciones

	Corea										
	México	Japón	E.U.A.	del Sur	Suecia	Finlandia	Suiza	Holanda	Dinamarca	Israel	Francia
Agricultura y ganadería	86.8	98.0	97.0	87.7	96.3	90.1	95.5	93.5	94.3	92.8	93.3
Servicios	80.8	76.1	100.0	41.9	79.8	70.2	69.7	86.6	89.7	57.4	96.9
Coefficiente de invención	0.2	100.0	32.2	84.4	31.5	25.4	0.0	13.3	3.2	0.0	17.8
Ingresos por <i>royalties</i> y licencias	0.2	29.8	100.0	3.4	6.6	1.6	0.0	8.0	0.0	1.0	9.6
Número de investigadores	0.2	1.7	0.9	4.5	40.5	100.0	29.1	10.4	58.1	19.8	4.0
Número de empresas con ISO 9000	2.0	19.2	6.5	13.8	27.5	17.8	73.1	21.1	9.5	71.2	25.8
Eficiencia en consumo de agua	88.1	98.4	96.1	98.0	99.6	99.0	99.7	99.0	99.9	98.6	98.4
Recursos tecnológicos y humanos	6.9	76.5	100.0	58.7	73.3	76.4	79.1	69.5	75.1	63.3	63.4
Generación de riqueza sin contaminación	75.4	85.3	62.2	70.0	94.3	76.9	97.0	78.4	82.9	70.0	91.9
Gasto en investigación y desarrollo	5.1	54.1	45.8	46.0	83.3	60.4	43.5	29.2	44.8	100.0	38.6
Exportaciones de alta tecnología	35.8	41.5	56.6	58.5	28.3	35.8	37.7	50.9	34.0	32.1	32.1
Empresas nacionales en <i>Forbes World 500</i>	1.8	21.7	44.4	37.1	30.8	53.0	100.0	51.1	51.3	13.6	29.1

Situación global México / Chile

Factor	Variables normalizadas (0-100)			Variables normalizadas (0-100)		
	Índice 2004			Índice 2006		
	México	Chile	Diferencia	México	Chile	Diferencia
Índice general	47.2	59.4	12.2	46.3	61.2	14.9
Sistema de derecho confiable y objetivo	60.6	95.0	34.4	61.8	96.2	34.4
Manejo sustentable del medio ambiente	43.7	60.3	16.6	46.7	63.6	16.9
Sociedad incluyente, preparada y sana	45.7	48.3	2.6	49.6	52.3	2.7
Macroeconomía estable	83.4	90.1	6.7	80.2	88.6	8.4
Sistema político estable y funcional	70.5	75.3	4.8	69.0	73.1	4.2
Mercados de factores eficientes	34.9	37.8	2.9	37.9	36.6	-1.3
Sectores precursores de clase mundial	36.3	42.9	6.6	31.9	40.1	8.2
Gobierno eficiente y eficaz	48.7	67.8	19.1	41.1	69.2	28.1
Relaciones internacionales benignas	38.5	50.4	11.8	42.8	61.9	19.1
Sectores económicos con potencial	20.0	11.6	-8.4	19.3	12.6	-6.7

I. Sistema de derecho confiable y objetivo

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Índice de corrupción y buen gobierno	Más alto, mejor	3.6	7.4	18.7	69.3	50.7
Índice de presencia de mercados informales	Más bajo, mejor	3.5	1.5	16.7	83.3	66.7
Libertad para competir	Más alto, mejor	3.0	5.0	50.0	100.0	50.0
Índice de libertades civiles	Más bajo, mejor	2.0	1.0	80.0	100.0	20.0
Índice del Estado de derecho	Más alto, mejor	-0.3	1.2	27.3	73.4	46.1
Índice de piratería informática	% <i>software</i>	65.0	64.0	36.2	37.7	1.4
Índice de derechos de propiedad	Más bajo, mejor	3.0	1.0	33.3	100.0	66.7
Tiempo medio para ejecutar contratos	Días promedio	325.0	200.0	79.9	88.7	8.8
Índice de independencia del poder judicial	Más alto, mejor	4.2	5.2	45.1	57.9	12.7
Índice de imparcialidad de las Cortes	Más alto, mejor	4.1	5.6	37.8	57.8	20.0

II. Manejo sustentable del medio ambiente

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Tasa de reforestación anual	CAGR últimos 10 años	-0.4	0.4	50.6	65.1	14.5
Degradación de terrenos	%	53.5	48.2	46.9	52.2	5.3
Áreas naturales protegidas	% del total	8.3	13.9	11.8	20.5	8.7
Terrenos áridos y secos	%	28.0	13.7	69.2	84.9	15.7
Territorios con estrés de agua	%	48.0	23.5	52.6	76.8	24.3
Producción y consumo de agua en la agricultura	m ³ por Ton	25.2	14.8	38.7	64.0	25.3
Recarga de los acuíferos	m ³ <i>per cápita</i> por año	1,289.2	8,550.7	5.8	40.6	34.8
Emissiones de CO ₂	Millones Ton por USD (PIB)	541.4	581.7	83.0	81.4	-1.6
Empresas certificadas como "limpias"	# por PEA en millones	11.3	49.1	1.4	6.2	4.8
Energía de fuentes no contaminantes	%	6.2	7.6	13.1	16.2	3.1
Especies en peligro de extinción	% especies extinción	11.2	5.0	91.8	96.5	4.7
Tragedias ecológicas por intervención humana	# Distintos a los naturales	0.0	1.0	100.0	97.3	-2.7

III. Sociedad incluyente preparada y sana

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Esperanza de vida	Años	75.1	78.0	81.9	89.8	7.9
Mortalidad en menores de cinco años	% menores a 5 años	27.6	8.4	70.6	94.1	23.5
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	% PEA	60.0	50.0	60.0	80.0	20.0
Índice de desarrollo humano	Índice más alto, mejor	0.8	0.9	59.3	70.1	10.7
Acceso al agua potable por habitante	m ³ por hab	4,297.8	56,966.3	4.5	62.7	58.2
Desnutrición	% Población	5.0	4.0	81.5	85.2	3.7
Esperanza de vida saludable (HALE)	Años	65.4	67.3	68.7	74.9	6.2
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	%	4.3	3.3	30.8	19.8	-11.0
Índice de GINI de la distribución del ingreso	Índice más bajo, mejor	49.5	57.1	29.9	8.5	-21.5
Mujeres en PEA	%	34.7	34.6	36.7	36.3	-0.4
Ingreso promedio de la mujer	% del hombre	39.0	39.0	16.0	16.0	0.0
Mujeres en el Parlamento	%	23.0	13.0	29.7	14.1	-15.6
Nivel de informatización de la población	Comput. por 1,000 hab	108.0	132.6	11.8	14.8	3.0
Analfabetismo	% población	9.0	4.3	76.9	89.0	12.1
Esperanza de escolaridad	Años	13.0	14.0	36.4	45.5	9.1
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	%	103.7	99.1	96.5	99.3	2.8
Tiraje diario de periódicos	# por 1,000 hab	90.1	95.1	15.8	16.6	0.9
PEA con licenciatura	%	17.3	54.8	26.3	100.0	73.7

IV. Macroeconomía estable

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Crecimiento promedio del PIB	CAGR 10 años	2.6	4.6	36.6	57.8	21.2
Variabilidad del crecimiento del PIB	-	1.5	0.7	87.9	94.9	6.9
Índice de precios al consumidor	CAGR 10 años	14.8	4.4	74.0	92.2	18.3
Variabilidad del crecimiento de la inflación	-	0.8	0.5	96.1	97.9	1.9
Pasivos del gobierno	% PIB	23.0	10.8	85.9	93.4	7.5
Riesgo país	Más alto, mejor	3.3	4.0	65.7	81.0	15.2
Deuda externa	% Reservas	258.9	270.6	70.3	68.9	-1.3
Reservas líquidas* / Activos totales	%	8.5	5.1	75.0	85.4	10.4

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

V. Sistema político estable y funcional

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Índice de estabilidad política	Más alto, mejor	-0.1	0.7	53.2	75.8	22.7
Índice de control de la corrupción	Más alto, mejor	-0.3	1.4	20.5	67.8	47.2
Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	Más alto, mejor	0.3	1.0	58.6	82.2	23.6
Índice de transferencia de poderes	Más alto, mejor	4.0	4.0	75.0	75.0	0.0
Abstencionismo electoral	% sufragio	40.0	27.2	64.9	78.7	13.8
Índice de factibilidad de ataque terrorista	Más bajo, mayor posibilidad	4.0	4.0	75.0	75.0	0.0
Índice de interferencia militar	Más alto, mejor	5.4	6.7	50.1	63.6	13.6
Índice de libertad de prensa	Más bajo, mejor	42.0	24.0	54.8	79.5	24.7
Originador de refugiados políticos	# por mm de hab	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0
Índice de facilidad de acuerdo en el Senado	# de partidos representados	4.0	3.0	81.3	71.3	-10.0
Fuerza electoral del ejecutivo	% votos con el que ganó	42.5	51.3	24.1	35.7	11.6
Índice de libertad política	Más bajo, mejor	2.0	1.0	83.3	100.0	16.7

VI. Mercados de factores eficientes

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	USD por hora	2.9	4.5	92.5	87.8	-4.7
Productividad de la mano de obra	USD (PIB) por trabajador	15,749.0	14,946.8	13.7	12.9	-0.8
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	% PEA	6.6	8.6	32.2	0.0	-32.2
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	Más bajo, mejor	72.0	19.0	0.0	73.6	73.6
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	Por millón de hrs-hombre	0.1	17.7	100.0	99.5	-0.5
Costo unitario de la energía eléctrica	USD por miles kWh	77.5	57.3	59.6	73.9	14.3
Infraestructura energética por persona	kWh per cápita	1,946.1	2,583.8	5.9	8.4	2.5
Eficiencia eléctrica	USD (PIB) por kWh	3.4	2.3	39.5	23.1	-16.4
Costo del diesel para maquinaria	Centavo de US por lt	45.0	64.0	72.8	60.8	-12.0
Liberalización del sector energético	Índice de liberalización	0.0	2.0	0.0	66.7	66.7
Costo de vida	% (PPP/USD) / (Loc/USD)	67.4	50.9	56.0	67.7	11.7
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	%	7.2	5.1	89.1	93.0	3.9
Tasa de descuento para calcular inversiones	%	0.0	2.3	100.0	93.9	-6.1
Productividad del capital fijo	CAGR PIB/CAGR FBCF	0.5	0.4	4.3	3.0	-1.3
Mecanización del campo	# tractores por 1,000 Has	3.0	3.5	0.7	0.9	0.1
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	Más bajo, mejor	3.1	3.2	42.8	39.9	-2.9
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	Has por trabajador	12.7	15.4	1.2	1.5	0.3
Productividad agropecuaria por Ha.	Hg de cereal / Ha	27,550.0	56,611.0	16.5	53.9	37.4

VII. Sectores precursores de clase mundial

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Líneas telefónicas fijas y celulares	# por 1,000 familias	2.2	3.2	36.7	57.1	20.4
Costo promedio de una llamada local empresarial	USD	0.3	0.1	39.8	85.3	45.5
Costo promedio de una llamada local residencial	USD	0.2	0.2	79.0	82.2	3.2
Usuarios de Internet	Por familia	0.5	1.0	21.8	48.7	26.8
Calidad de servicios de telecomunicaciones	% líneas digitalizadas	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0
Productividad de las telecomunicaciones	PIB <i>per cápita</i> / telecom	17.4	18.7	19.6	21.2	1.6
Distancia al principal mercado de exportación	Km	3,259.0	8,594.0	86.5	62.3	-24.2
Longitud de la red carretera asfaltada	Km <i>per cápita</i>	1.1	1.2	2.8	3.0	0.2
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	# por 10,000 km ²	1.2	0.9	7.7	5.8	-1.9
Número de vuelos	Por 1,000 hab	3.3	5.3	4.9	8.1	3.2
Capacidad de carga de la flota marítima	GRT por millones USD PIB	1.0	7.6	0.6	5.2	4.5
Infraestructura portuaria	# por 1,000 km de litoral	2.0	1.7	1.4	1.2	-0.2
Transporte intraurbano	% ciudades con metro	6.8	66.7	1.7	16.7	15.0
Longitud de la red ferroviaria	Km por 1,000 km ²	10.0	9.2	7.7	7.1	-0.6
Penetración del sistema financiero privado	% PIB	38.1	69.5	13.2	28.6	15.4
Índice de calidad de la banca y finanzas	Más bajo, mejor	2.0	2.0	66.7	66.7	0.0
Competencia en la banca	% (<i>spread</i> de tasas)	1.1	2.9	6.8	6.0	-0.8
Competencia entre banca doméstica y extranjera	Más alto, mejor	5.9	6.0	47.9	49.0	1.1
Liquidez de la bolsa de valores	%	26.4	10.4	6.6	1.8	-4.7

VIII. Gobierno eficiente y eficaz

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Índice de facilidad para abrir una empresa	Más alto, más sencillo	2.4	4.4	16.1	62.7	46.6
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	Más alto, mejor	43.7	66.4	47.3	71.9	24.5
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	Más alto, mejor	3.1	7.9	28.8	80.1	51.3
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	Más alto, mejor	5.6	8.0	24.7	76.6	52.0
Costos visibles de importación	Más alto, mejor	7.6	8.1	55.4	68.9	13.5
ISR (Empresas)	%	33.0	16.5	13.1	71.6	58.5
Impuesto sobre la renta personal*	%	2.2	2.0	43.3	54.8	11.4
Índice de presión fiscal	Más bajo, mejor	4.0	2.6	27.3	90.9	63.6
Índice de intervencionismo del gobierno	Más bajo, mejor	3.5	2.0	42.9	85.7	42.9
Índice de calidad regulatoria	Más alto, mejor	0.6	1.6	59.1	94.4	35.3
Índice de efectividad del gobierno	Más alto, mejor	0.1	1.3	32.2	69.9	37.7
Promoción de la competencia	Más alto, mejor	3.0	5.0	50.0	100.0	50.0
Costo de la nómina	% gasto del gobierno	17.0	22.0	68.4	55.3	-13.2
Superávit del gobierno	% PIB	-0.3	2.1	36.2	49.0	12.8
Gasto en salud	% PIB	2.9	3.0	22.6	23.9	1.3
Nivel de subsidio de la salud	% gasto público	46.5	48.9	33.2	36.9	3.7
Gasto en educación	% PIB	5.3	4.2	55.0	39.5	-15.5
Autonomía del gobierno de grupos de interés	Más alto, mejor	2.0	4.0	33.3	100.0	66.7
Índice de calidad de <i>e-government</i>	Más alto, mejor	52.0	60.0	62.5	87.5	25.0
Transferencias y subsidios	% PIB	7.9	7.5	72.6	80.0	7.4

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

IX. Relaciones internacionales benignas

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Llegadas de turistas	# cada por 1,000 hab	202.0	110.7	8.4	4.5	-3.9
Ingresos por turismo	% PIB	1.7	1.6	16.7	16.0	-0.7
Índice de comercio exterior	(I+X)/(%PIB)	55.5	65.7	18.1	23.4	5.4
Dependencia importaciones	Número	1.0	4.0	0.0	33.3	33.3
Barreras ocultas a la importación	Más alto, mejor	7.3	9.1	56.1	94.7	38.6
Dependencia exportaciones	Número	1.0	7.0	0.0	75.0	75.0
Inversión extranjera directa (neta)	% PIB	2.5	8.0	41.2	77.5	36.3
Acceso a mercados de capital	Más alto, mejor	7.2	8.6	61.9	91.7	29.8
Llamadas internacionales por suscriptor	Minutos	214.8	74.1	39.0	11.0	-28.0
Militares	% PEA	0.5	1.8	94.1	73.7	-20.4
Gasto militar	% PIB	0.4	3.9	95.4	55.2	-40.2
Organizaciones internacionales a que pertenece	Número	61.0	54.0	42.2	26.7	-15.6

X. Sectores económicos con potencial

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Agricultura y ganadería	% PIB	3.9	5.8	86.8	78.0	-8.8
Servicios	% PIB	69.8	49.6	80.8	25.8	-55.0
Coefficiente de invención	# Patentes (mm hab)	2.0	0.0	0.2	0.0	-0.2
Ingresos por <i>royalties</i> y licencias	USD per cápita	1.1	0.6	0.2	0.1	-0.1
Número de investigadores	Por 100,000 PEA	0.5	6.0	0.2	2.0	1.8
Número de empresas con ISO 9000	# por PEA en millones	78.1	145.3	2.0	3.7	1.8
Eficiencia en consumo de agua	Litros por USD (PIB)	114.4	132.1	88.1	86.2	-1.9
Recursos tecnológicos y humanos	Más alto, mejor	15.3	33.6	6.9	28.2	21.2
Generación de riqueza sin contaminación	Emissiones CO ₂ / USD (PIB)	1.3	1.3	75.4	77.5	2.1
Gasto en investigación y desarrollo	% PIB	0.4	0.6	5.1	9.1	4.0
Exportaciones de alta tecnología	% de exportaciones	21.0	5.0	35.8	5.7	-30.2
Empresas nacionales en <i>Forbes World 500</i>	# por 10 mm hab	0.2	0.6	1.8	5.7	3.9

I. Sistema de derecho confiable y objetivo

“La reforma judicial: el primer paso hacia la competitividad”

El presente capítulo tiene como propósito hacer una reflexión de la situación del Estado de derecho en México en comparación con otros países y de cómo fortalecerlo para responder a una de las principales demandas ciudadanas.

El capítulo analiza los avances y los retos en el Estado de derecho, lo que permite saber cuáles son las mejores prácticas. Por ello, se analizan los principales retos en la materia que son: la ineficacia del poder judicial, la alta corrupción, la falta de protección a los derechos de propiedad y la creciente proporción de la economía informal. Asimismo se incluye un análisis que muestra los posibles beneficios de mejorar la probabilidad de condenar a un delincuente mediante cambios en los procesos de la administración de justicia a través de reformas institucionales.

Índice Sistema de derecho confiable y objetivo

Introducción	79
Posición internacional de México y su evolución reciente	80
Mejores prácticas	85
Diagnóstico, avances en la agenda y nueva agenda	87
Elementos de diagnóstico	87
Situación del Estado de derecho al interior de la República Mexicana	96
Avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta	98
Agenda de políticas públicas	107
Conclusiones	108
Aportaciones externas	
Guillermo Zepeda Lecuona	
Desafíos de la seguridad jurídica, la seguridad ciudadana y la justicia penal en México	102
Genaro García Luna	
Nueva estrategia de combate al crimen	106
Estudio monográfico	
Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales	113

Índice gráfico Sistema de derecho confiable y objetivo

Gráfica

1-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	82
1-2	Comparativo México vs Chile en el <i>Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	83
1-3	Desempeño de México y posición vs resto del mundo en el <i>Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	85
1-4	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	85
1-5	Relación entre corrupción y PIB <i>per cápita</i>	88
1-6	Índice nacional de corrupción y buen gobierno	88
1-7	Ocupación y afiliación al IMSS	90
1-8	La economía informal en economías emergentes	91
1-9	Índice de protección a los derechos de propiedad	93
1-10	Derechos de propiedad, corrupción y economía informal	94
1-11	Días que se requieren para hacer cumplir un contrato	94
1-12	Independencia e imparcialidad de las Cortes	95
1-13	Mayor regulación/mayores ineficiencias y más corrupción	96
1-14	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	96
1-15	Índice nacional de corrupción y buen gobierno, 2005 y 2001	97
1-16	Trámites con mayor nivel de corrupción	98
1-17	Los cinco trámites que más han mejorado de acuerdo con INCBG	99

Gráfica

1-18	Los cinco trámites que más disminuyeron de acuerdo con INCBG	99
1-19	Recursos para la política social, 2006	100
1-20	Total de acciones (cateos y aseguramientos)	101
1-21	Agenda para la nueva administración	109

Índice estudio monográfico

A	Impacto en la competitividad por mejoras en el sistema de derecho	115
B	Relación entre la competitividad y el índice de confianza en las policías	115
C	Costo de la inseguridad	116
D	Personal en fiscalías	117
E	Eficiencia de los tribunales	117
F	Situación del sistema de procuración de justicia en México	117
G	Probabilidad de condena en distintos países	118
H	El crimen como negocio (Modelo Gary Becker)	119
I	Pasos para disminuir la incidencia delictiva	119
J	Probabilidad de condena en México, 2011	121
K	Reformas del sistema de procuración de justicia en El Salvador y Chile	121
L	Impacto en la competitividad a partir de mejoras en el sistema de procuración de justicia	124

Sistema de derecho confiable y objetivo

“La reforma judicial: el primer paso hacia la competitividad”

Este subíndice califica la existencia y observancia generalizada de reglas claras y libertades suficientes para un desempeño económico vigoroso y ordenado. Para ello, incorpora los principales aspectos de certidumbre jurídica en la interacción libre y equitativa entre individuos, empresas, instituciones y demás participantes en la economía y la sociedad como base fundamental para la inversión y la sana competencia.

Además de los aspectos que reflejan la calidad y eficiencia del sistema judicial, el subíndice incorpora aspectos fundamentales en relación con la definición clara de derechos de propiedad (incluyendo la propiedad intelectual), la informalidad, así como la existencia de libertades civiles y de competencia.

El subíndice de *Sistema de derecho confiable y objetivo* compara y mide la forma cómo distintos países proveen seguridad física y jurídica a sus habitantes. Para muchos, este es el punto de partida para analizar a la competitividad, ya que sin reglas claras que normen las condiciones de vida de la población, es difícil proteger los derechos de propiedad lo que obstaculiza el desarrollo y la competitividad. Por ello, este capítulo es un llamado a atender los principales retos que enfrenta México, frente a sus competidores en la aplicación y respeto a sus leyes. De tal suerte que podamos entender las implicaciones que tiene en la competitividad de México, la informalidad, la falta de seguridad física y de la propiedad, así como la ineficiencia de un sistema judicial que junto con la enorme corrupción, convierten a México en uno de los países con mayor impunidad.

Introducción

Un *Sistema de derecho confiable y objetivo* es aquel en donde además de claridad en las reglas hay un pleno acatamiento de sus normas, un pleno respeto a la propiedad, y a la

independencia, imparcialidad y eficiencia de sus Cortes. Un país con un sistema de derecho que carezca de estos elementos genera costos de transacción más elevados tanto para los individuos como para las empresas que lleven o deseen llevar a cabo una actividad económica.

Por eso, para avanzar en materia de competitividad, es indispensable contar con un marco legal que permita que las condiciones de participación en el mercado sean objetivas, confiables y eficientes, para todos los jugadores dentro de la economía.

Esto significa no sólo elaborar un conjunto de leyes que cumplan con estos fines sino también lograr que su acatamiento y observancia sean una constante en las relaciones entre autoridades y sociedad civil, de tal forma que su conocimiento sea extenso y que las normas sean infringidas en un número reducido de ocasiones.

Por ello, el IMCO ha hecho un esfuerzo por incorporar variables que midan el Estado de derecho dentro de su Índice de Competitividad general, y creó el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*. Dicho subíndice analiza la importancia y vulnerabilidad de la falta de protección a los derechos y de aplicación de la ley ante la competitividad.

Como se vio en la primera edición del informe realizado por el IMCO, *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, el contar con un sistema de derecho confiable y objetivo es indispensable para crear un ambiente de seguridad para los inversionistas. Por ello, en el presente capítulo primero analizamos el cambio en las variables que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente en dicho subíndice y, segundo, estudiamos los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteada en dicho informe así como algunas propuestas para mejorar la calificación de México en este ámbito. Para lograr lo anterior, el capítulo se organiza de la siguiente manera:

- En la primer parte se analiza la posición relativa de México dentro del *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*; el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético de dicho rezago en la inversión. A partir de esto se estudia el cambio en la posición de México respecto a su calificación anterior, se comparan los cambios de posiciones de otros países y se analizan las diferentes variables para determinar una mejor práctica. En la segunda parte de esta sección se examinan los cambios en las variables del país considerado como mejor práctica y los cambios en política pública que ocasionaron dicha mejora
- En la segunda sección se repasa brevemente el diagnóstico que se hizo anteriormente en relación con el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, a nivel nacional, para entender los retos planteados y la agenda anterior. En el segundo apartado de esta sección se describe la situación del *Sistema de derecho confiable y objetivo* al interior del país y se explica el caso de Zacatecas, como muestra de una mejor práctica a nivel nacional. Posteriormente en la tercera parte de esta sección se revisan los avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta y finalmente en la última parte se propone una agenda para la nueva administración
- Finalmente, en la tercera sección de conclusiones se revisan los avances y, en particular, las prioridades inmediatas y de largo plazo en la agenda de políticas públicas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica y física de los mexicanos
- Adicionalmente, se presenta el análisis: *Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales*, en donde se desarrolla un modelo estadístico cuyo objetivo es medir mejoras en la probabilidad de condenar a un delincuente mediante cambios en los procesos de la administración de justicia. El trabajo parte de entender el crimen como un negocio, y se analizan los problemas actuales del sistema de procuración de justicia y los posibles beneficios de adoptar algunas de las reformas sugeridas

Posición internacional de México y su evolución reciente

La posición relativa de México

La posición internacional de México en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo* empeoró una posición respecto al índice publicado en el 2004. México pasó de la

posición 32 publicada en el informe del 2004 a la posición 33 en el informe actual dentro los 45 países analizados (ver gráfica 1-1). Esta posición es igual a la del ranking de competitividad general que obtiene México (posición 33); lo que significa que la falta de un Estado de derecho es uno de los factores que contribuye a la baja competitividad nacional.

Cabe señalar que los datos correspondientes al 2002, publicados en 2004 cambiaron. Esto se debe a que fue necesario hacer ajustes en las variables que dejaron de publicarse. Por ello, los cambios en la posición en el ranking del 2002 se dieron por cambios en las fuentes y por cambios en las variables. Lo anterior se hizo para poder comparar los resultados a lo largo del tiempo. Como se puede ver en la gráfica 1-1, México no sólo se encuentra por debajo de la media en este factor, sino que tiene un rezago de más de 26 puntos respecto al promedio de los 10 primeros lugares de la tabla. En otras palabras, México requiere mejorar la confianza y seguridad de su Estado de derecho en más del 40% para poder alcanzar al grupo de los 10 países con Estados de derecho confiables y objetivos.

El costo hipotético de dicho retraso en la inversión por trabajador es de 784 dólares. Esto es una cifra muy significativa, ya que representa más del 25% de la inversión actual.

En otras palabras estamos muy lejos de lograr una seguridad jurídica y física como la que tienen países de la OCDE e inclusive algunos países latinoamericanos como Chile, que ocupa el segundo lugar en la tabla.

Las causas más importantes de dicho retraso se deben a:

- La alta informalidad de la economía (se estima que cerca del 60% del empleo está en la economía informal¹)
- La percepción de corrupción en los gobiernos locales en México, que se estima implica un gasto de más de 19,000 millones de pesos al año sólo en sobornos²
- La falta de una cultura de legalidad y de un Estado de derecho, lo que ocasiona que 65% del *software* que se adquiere en México sea de origen pirata³
- La falta de seguridad jurídica en derechos de propiedad
- La baja eficiencia del sistema judicial que produce una tasa de condena de 1% en México⁴ (una de las más bajas del mundo)

La posición de México no es nada alentadora. En el subíndice, México sólo supera a siete países de Latinoamérica y

otros países con enormes problemas de corrupción y seguridad como; Rusia, Sudáfrica, Malasia, China e India.

De los países con un PIB *per cápita* similar a México (+/- 60% del nivel mexicano) sólo superamos a Malasia y Venezuela. La mayoría de los demás países en un nivel de desarrollo equivalente avanzan más rápidamente que nosotros. Estos son: Chile, Brasil, Hungría, Corea del Sur, Turquía, República Checa, Argentina, Polonia y Costa Rica. Por ello, México no sólo retrocede, sino que lo hace mientras países similares avanzan más rápidamente en este factor.

Resultados más importantes

Entre los resultados que más llaman la atención del índice, es la posición de Chile en segundo lugar de la tabla, situándose entre el Reino Unido (en primer lugar) y Australia (en tercero). Ambos países con un sistema de derecho con origen en la ley común ("*common law*") o derecho inglés.

En el otro extremo de la distribución, en las 10 últimas posiciones del ranking, llama la atención que siete países son latinoamericanos, sobresalen los cuatro últimos lugares, que en orden son: Nicaragua, Honduras, Bolivia y Guatemala en último lugar.

Los ascensos más rápidos en el ranking corresponden a Costa Rica quien avanzó 11 posiciones y Colombia que ascendió 10 lugares. Este resultado es tanto preocupante como alentador. Por un lado, quiere decir que aún países con condiciones similares o peores a las de México (ambos estaban por debajo de México en el ranking de este factor en 2002) pueden llevar a cabo acciones que contribuyan significativamente a mejorar su Estado de derecho. Por otro lado, esto denota lo lento que hemos sido en cambiar, tanto nuestros sistemas de impartición y administración de justicia, como las leyes y las instituciones que aseguren su aplicación.

Aunque los dos países avanzaron por causas distintas, ambos mejoraron su calificación en el Índice libertad para

competir que publica el *Economist* y que cuantifica el nivel de atracción logrado por el ambiente de negocios de un país. Por otro lado, Costa Rica avanzó de manera importante en el Índice de libertades civiles que publica el *Freedom House* y que mide, a través de encuestas, la incidencia del crimen, la eficiencia y previsibilidad de los magistrados y el fortalecimiento de los contratos en los países. Finalmente, los resultados también son un reflejo de las mejoras en el sistema judicial de Costa Rica que le han permitido obtener mayor imparcialidad de sus Cortes e independencia del poder judicial.

El subíndice también muestra resultados importantes a la baja, entre los que destacan:

La estrepitosa caída de Finlandia (14 posiciones), la mayor del subíndice. Y las caídas de 12 y 11 posiciones de Rusia y Tailandia, respectivamente.

Entre los motivos de la caída de Finlandia destaca la baja en el índice que mide la "independencia del poder judicial" y en el de "imparcialidad de las Cortes", ambos publicados por el Fraser Institute. El primer indicador mide que tan independiente es la magistratura de un país, así como su nivel de injerencia en disputas del gobierno y los partidos políticos. El segundo mide la existencia de un marco legal confiable para que las compañías privadas tengan la capacidad de desafiar la legalidad de acciones realizadas por el gobierno o el regulador.

Finalmente la caída en el índice "libertad para competir" (*Economist*) también fue una causa importante de su descalabro. Lo anterior puede deberse a la fuerte regulación que aún existe en el país y que por ejemplo inhibe que las tiendas abran los domingos.⁵

Rusia por su parte comparte también el descalabro en la independencia de su poder judicial y de "libertad para competir", sólo que también descendió en el índice de libertades civiles (*Freedom House*).

1 De acuerdo con cifras del 2006 de Santiago Levy, ex director del IMSS.

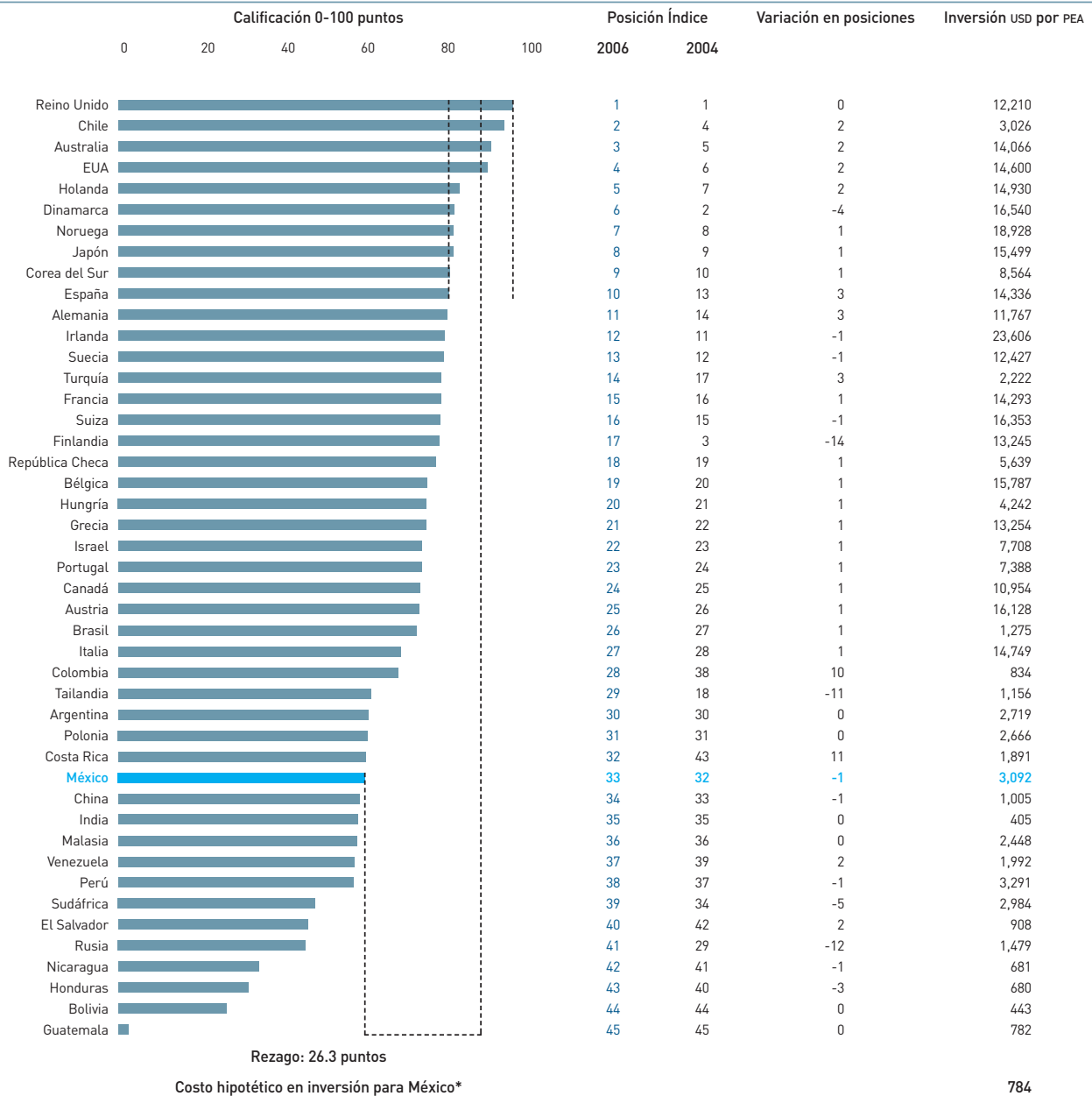
2 Comunicado del Informe de Transparencia Mexicana, 2006.

3 *Business Software Alliance*, 2006.

4 Zepeda G., *Crimen sin castigo*; FCE-CIDAC; 2004.

5 Finland for thought, 2-6-2005 (<http://www.finlandforthought.net/index.php?p=635>).

Gráfica 1-1: Posición de México en el Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

El caso de Chile

Chile es un ejemplo a seguir en todos los factores de competitividad ya que se encuentra por encima de México en cada uno de ellos. Pero para el caso del *Subíndice: Estado de derecho confiable y objetivo*, Chile es sin lugar a dudas un caso sorprendente. No sólo porque se encuentra en la segunda posición de la tabla, entre los siete países más industrializados del mundo, sino porque es el único país latinoamericano que se distingue en este factor y su resultado lo debe a una reciente reforma integral de su sistema judicial. Así en tan sólo 13 años, el gobierno chileno logró transformar un sistema inquisitivo y burocrático de impartición de justicia, inclusive peor que el mexicano, por uno moderno, eficiente y eficaz. Esto se refleja en una mejor posición en todas las variables del subíndice, como se ve a continuación (ver gráfica 1-2).

Además cabe destacar, que pese a que Chile ya se encontraba entre los primeros cuatro lugares en dicho subíndice en el 2002, fue el único de los cuatro países en la cima de la tabla que logró avanzar dos posiciones más, debido principalmente a la mejora en:

- Índice de libertades civiles
- Independencia del poder judicial
- Imparcialidad de sus Cortes

El paso más importante para conseguir dicha posición fue la Reforma Procesal Penal que comenzó Chile en 2000, para

dotar a la institucionalidad del país de un sistema más eficaz y transparente, capaz de garantizar un acceso equitativo y oportuno a la justicia penal.

Los resultados han probado que el sistema es más ágil, transparente y eficiente. Pero quizás la mejor manera de resumir los hallazgos, es que, a sólo dos años de implementado el nuevo sistema, la tasa de condena aumentó de 1.1% a 6.6%.⁶ Lo que quiere decir que de 100 crímenes que se cometen en Chile, más de seis reciben una condena cuando antes sólo uno lo recibía.

Este indicador mide por un lado, la eficiencia en la procuración de justicia y la confianza de los ciudadanos en sus instituciones de procuración de justicia. Por un lado contempla el número de averiguaciones turnadas al juez, el número de éstas que reciben sentencia y posteriormente una condena. Y por otro lado, contempla el número de denuncias que hace la ciudadanía a las autoridades.

Entre las principales medidas a destacar están:

- El haber creado la figura de fiscales adjuntos en lugar de un juez-investigador, que junto con las policías investiga las denuncias y sostiene la acción penal ante los jueces cuando exista mérito para ello
- La creación de Jueces de Garantía, quienes aseguran los derechos del imputado en el proceso penal, dictan sentencia y hacen ejecutar las condenas. Lo anterior lo hacen de manera personal en las audiencias

Gráfica 1-2: Comparativo México vs. Chile en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*

Indicador	Variables originales	Datos 2004		Variables normalizadas (0-100)		
		Índice 2006		Diferencia		
		México	Chile	México	Chile	
Índice de corrupción y buen gobierno	Más alto, mejor	3.6	7.4	18.7	69.3	50.7
Índice de presencia de mercados informales	Más bajo, mejor	3.5	1.5	16.7	83.3	66.7
Libertad para competir	Más alto, mejor	3.0	5.0	50.0	100.0	50.0
Índice de libertades civiles	Más bajo, mejor	2.0	1.0	80.0	100.0	20.0
Índice del Estado de derecho	Más alto, mejor	-0.3	1.2	27.3	73.4	46.1
Índice de piratería informática	% software	65.0	64.0	36.2	37.7	1.4
Índice de derechos de propiedad	Más bajo, mejor	3.0	1.0	33.3	100.0	66.7
Tiempo medio para ejecutar contratos	Días promedio	325.0	200.0	79.9	88.7	8.8
Índice de independencia del poder judicial	Más alto, mejor	4.2	5.2	45.1	57.9	12.7
Índice de imparcialidad de las Cortes	Más alto, mejor	4.1	5.6	37.8	57.8	20.0

Fuente: IMCO.

⁶ *Analizando la reforma a la justicia criminal en Chile: un estudio empírico entre el nuevo y el antiguo sistema penal*, Vera Institute ,2004.

- La implementación de juicios orales, sin duda una de las piezas clave de la reforma que le da transparencia, publicidad y descongestiona el proceso de investigación y defensoría ante un juez y la sociedad

Por otra parte, la reforma integral del sistema judicial también creó nuevos juzgados especializados como el de la familia, que concentra en una sola judicatura todos los conflictos que afectan a las familias, lo que hace más expedita la ley en esta materia.

Por otro lado, también se simplificó el sistema judicial. Se pasó de un doble control concentrado de constitucionalidad (en manos del Tribunal Constitucional y la Corte Suprema) a un control concentrado esencialmente en el Tribunal Constitucional. A la par de la reforma se llevó a cabo una intensiva profesionalización de la policía investigadora, única policía del país fuera de los carabineros, cuyo fin es mantener la seguridad nacional. La policía investigadora, como su nombre lo señala, está capacitada y tiene facultades para investigar (principal diferencia de la policía en México que con excepción de la Agencia Federal de Investigación (AFI), no cuenta con destrezas ni con las facultades jurídicas para hacer una investigación profunda).

Como resultado de la reforma iniciada a mediados de los noventa, existe la confianza de la sociedad en las autoridades. Lo que a su vez, ha permitido mayores recursos para inversión, capacitación y gasto para el aparato de justicia. En el 2005, el presupuesto del sector justicia equivalía a 5.3% del gasto público, cinco veces más (en términos porcentuales) en términos relativos que lo que otorgan otros países de la región.⁷

El ejemplo de Chile deja claro que aún los sistemas de justicia más inquisitivos y arcaicos se pueden transformar radicalmente en sistemas modernos, eficaces, confiables y transparentes a corto plazo, mediante una reforma integral del sistema judicial y voluntad política.

A continuación analizamos brevemente lo que ha sucedido en cada una de las variables que componen este subíndice para el caso de México, así como las causas de estos movimientos.

El caso de México

En la gráfica 1-3 se observan los cambios de cada una de las variables que componen el *Subíndice: Estado de derecho*

confiable y objetivo, así como el principal rezago en cada una de éstas, con respecto a los países con las 10 mejores posiciones del subíndice. En realidad las variables cambiaron poco, tres mejoraron y dos empeoraron.

Cambios positivos

Aunque México retrocede en la tabla, no se debe soslayar los cambios positivos de las siguientes variables:

- Mejora de las libertades civiles
- Mayor imparcialidad de las Cortes
- Mayor independencia del poder judicial

La mejora en estas variables es producto de medidas como la implementación de nuevas tecnologías en el sistema judicial y la nueva ley de transparencia que exige a las autoridades ordenar la información y ponerla a disposición del público.

Por otra parte, el gobierno federal también ha impulsado en los últimos años una política de mayores libertades, sobre todo en los medios de comunicación, lo que ha contribuido a que exista mayor libertad de expresión, de asociación, de educación y de religión. En consecuencia, México mejoró su posición en el índice de libertades civiles que publica el *Freedom House*.

Cambios negativos

Por otro lado México perdió competitividad en el subíndice estudiado por el deterioro en:

- El combate a la piratería
- En el índice de Estado de derecho

Este último mide hasta que punto los agentes participantes en un mercado tienen confianza en relación con las reglas que rigen a la sociedad. Dicha variable se elabora con base en encuestas de percepción sobre: la incidencia de crimen, eficiencia y previsibilidad de los magistrados y fortalecimiento de los contratos.

La falta de una reforma judicial penal, es sin duda una de las principales causas de la baja tasa de condena (1%⁸) que sufre México. Lo que hace que cuatro de cinco mexicanos cambien su estilo de vida y actividades personales por la inseguridad que perciben, de acuerdo al Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI.

Gráfica 1-3: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio %	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	2004		Media Top 10	Top 10 %
					2006	2004			
Índice de corrupción y buen gobierno	Más alto, mejor	3.6	3.6	=	18.7	18.7	0%	75	-75%
Índice de presencia de mercados informales	Más bajo, mejor	3.5	3.5	=	16.7	28.6	-42%	83	-80%
Libertad para competir	Más alto, mejor	3.0	3.0	=	50.0	50.0	0%	85	-41%
Índice de libertades civiles	Más bajo, mejor	2.0	3.0	+	80.0	60.0	33%	96	-17%
Índice del Estado de derecho	Más alto, mejor	-0.3	-0.2	-	27.3	26.7	2%	85	-68%
Índice de piratería informática	% <i>software</i>	65.0	63.0	-	36.2	41.4	-13%	80	-55%
Índice de derechos de propiedad	Más bajo, mejor	3.0	3.0	=	33.3	33.3	0%	90	-63%
Tiempo medio para ejecutar contratos	Días promedio	325.0	325.0	=	79.9	79.9	0%	92	-14%
Índice de independencia del poder judicial	Más alto, mejor	4.2	3.8	+	45.1	38.9	16%	81	-45%
Índice de imparcialidad de las Cortes	Más alto, mejor	4.1	4.0	+	37.8	42.0	-10%	76	-50%

Fuente: IMCO.

Gráfica 1-4: Primeras 10 posiciones en el Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo

	Reino									Corea	
	México	Unido	Chile	Australia	E.U.A.	Holanda	Dinamarca	Noruega	Japón	del Sur	España
Índice de corrupción y buen gobierno	18.7	85.3	69.3	88.0	70.7	86.7	97.3	89.3	62.7	30.7	65.3
Índice de presencia de mercados informales	16.7	100.0	83.3	100.0	83.3	100.0	100.0	100.0	66.7	33.3	66.7
Libertad para competir	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Índice de libertades civiles	80.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	80.0	80.0	100.0
Índice del Estado de derecho	27.3	91.2	73.4	94.8	87.0	93.5	97.7	99.0	80.8	57.5	72.1
Índice de piratería informática	36.2	91.3	37.7	84.1	100.0	87.0	91.3	85.5	89.9	63.8	68.1
Índice de derechos de propiedad	33.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	66.7	66.7	66.7
Tiempo medio para ejecutar contratos	79.9	95.6	88.7	80.2	77.1	100.0	96.9	96.6	98.5	97.5	92.4
Índice de independencia del poder judicial	45.1	94.2	57.9	95.7	84.4	95.3	99.2	94.6	81.6	58.8	51.0
Índice de imparcialidad de las Cortes	37.8	86.7	57.8	83.4	80.7	91.2	100.0	85.0	68.1	53.9	53.3

Fuente: IMCO.

Lo anterior aunado a la enorme burocracia y multiplicidad de trámites, hacen que según el Banco Mundial sea más costoso hacer valer un contrato en México que en la mayoría de países con los que competimos fuera de Latinoamérica.

Por otro lado, aunque se ha combatido la piratería como nunca antes (como se verá más adelante), este problema ha crecido más rápido que su remedio. Como consecuencia, México empeora en comparación con otros países en este rubro. No sólo se requiere continuar y fortalecer los trabajos de inspección y cateos; se requieren estrategias público-privadas, que permitan prevenir el crecimiento de la piratería.

Para entender como surgieron los cambios positivos en el Subíndice: Estado de derecho confiable y objetivo, de algunos países y aprender de ello, a continuación analizaremos lo que han hecho Costa Rica y Colombia, países que más avanzaron en dicho subíndice. Aunque ambas naciones son

latinoamericanas y comparten entre sí muchos de los problemas sociales, culturales y económicos, viven realidades muy distintas. Colombia vive prácticamente una guerra de baja intensidad y una militarización permanente, mientras que Costa Rica no tiene ejército desde hace más de 60 años. Esto hace aún más interesante entender el tipo de políticas que cada uno siguió para mejorar las condiciones de seguridad física y jurídica de su población.

Mejores prácticas

Como se vio en la gráfica 1-1, Costa Rica y Colombia fueron los países que más aumentaron sus posiciones en el Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo, en 11 y 10 posiciones respectivamente. Debido a que ambos países estaban por debajo de México en la tabla en el 2002, es importante aprender de las acciones que les permitieron mejorar y rebasar a México en dicho subíndice.

7 Reporte de la Justicia de Chile. Segunda edición. 2004-2005 (www.cejamerica.org).

8 Zepeda G., Crimen sin castigo; FCE-CIDAC; 2004.

Costa Rica

El rápido ascenso de Costa Rica en el *Subíndice: Estado de derecho confiable y objetivo*, se debe principalmente a la creación de su nuevo Código Procesal Penal (1996) que implantó el proceso oral de tipo acusatorio así como la redefinición de las competencias del Ministerio Público y la supresión de los juzgados de instrucción.

A finales de los noventa se continuó con esta reforma del poder judicial y se incorporaron las figuras de los jueces decidores, jueces coordinadores y jueces tramitadores, lo que logró hacer más expedita la impartición de justicia. Por otro lado, se permitió la organización de los "megadespachos", donde en un sólo despacho se permitía la concentración de múltiples jueces de una única instancia, pero de diferentes materias. Finalmente, se aumentaron sustantivamente los recursos al poder judicial para crecerlo, capacitarlo y tecnificarlo mediante nuevas tecnologías.

Como resultado, del 2002 al 2003, el índice de litigiosidad respecto a la totalidad de casos ingresados al sistema judicial disminuyó 6.9% y la cantidad de denuncias penales que se presentaron en el país creció en 12.5 por ciento.⁹

Las reformas implementadas mejoraron la transparencia y el uso de tecnología en el poder judicial. Lo que permitió que Costa Rica obtuviera uno de los índices de acceso más altos en Latinoamérica en lo que se refiere a la información a través de Internet para los Tribunales de Justicia (86%), según un estudio del Justice Studies Center for the Americas (CEJA).¹⁰

En materia presupuestal, el presupuesto del poder judicial aumentó 21%¹¹ del 2001 al 2004, lo que permitió aumentar la cantidad de defensores públicos en 24%, de fiscales en 15% y de policías judiciales en 10%. También se amplió la capacidad de los centros penitenciarios en 27%, y el número de jueces en un 12%, del 2001 al 2003.

Finalmente, otros dos temas a resaltar son: el impulso a la transparencia que ha logrado poner a disposición del público algunos registros de la Procuraduría General de Justicia, y la creación de una nueva policía, producto de la nueva Escuela de Policía y de un enfoque centrado en la prevención del delito.

En síntesis estos son los principales pasos que adoptó Costa Rica para mejorar su Estado de derecho. A continuación se describen los pasos que siguió Colombia.

Colombia

A pesar de ser uno de los países con mayores índices de criminalidad y violencia en el mundo, Colombia ha reducido la inseguridad de forma importante en los últimos años. Esto es el resultado de una lucha frontal del ejército contra el crimen organizado, principalmente el narcotráfico, pero también fruto de los siguientes cambios:

Colombia ha crecido y profesionalizado su policía en los últimos años. Por ejemplo, del 2002 al 2004, el número de efectivos aumentó 8%, mientras que su presupuesto creció 32%. Una característica interesante de la policía colombiana es que sólo cuenta con un cuerpo llamado Policía Nacional, y a diferencia de la policía mexicana cuenta con una sola base de información.

Otro aspecto interesante en relación con la policía colombiana es que creó una figura llamada Policía Preventiva, que comenzó hace poco más de una década en Bogotá como ejemplo para el resto de Latinoamérica. El éxito de este programa ha sido sorprendente. A partir de su implementación han disminuido las muertes violentas en Bogotá en más del 50% de 1993 al 2002¹², lo que posicionó a Bogotá como una de las ciudades colombianas con menor tasa de homicidios. El éxito radica en la confianza de la población en dicha policía, la cual aumentó de 15% al 85% en cinco años. La confianza es resultado de un esfuerzo visible en contra del crimen, que permite a la población conocer y tener acceso a los elementos de seguridad.

Por otro lado, Colombia también inició la reforma a su sistema judicial. En el 2002 modificó la Constitución Política y estableció un nuevo procedimiento penal oral y acusatorio en reemplazo del procedimiento mixto anterior.

Esta reforma contempla nuevas penas en el Código Penal y mayores facultades al Consejo Superior de la Judicatura para descongestionar los despachos judiciales, y en especial, para disponer de medidas de depuración de procesos del sistema procesal penal vigente como, crear juzgados y tribunales y definir sus competencias.¹³

La implementación del nuevo proceso penal obligó a los jueces municipales a atribuir el control de garantías que anteriormente estaba en manos de la Fiscalía. En síntesis estos son algunos de los puntos más importantes que llevaron a Colombia a mejorar su Estado de derecho.

Las acciones emprendidas por Colombia y Costa Rica muestran que la mejora en su Estado de derecho coincide con las reformas que han realizado a sus sistemas de justicia. En ambos casos, centrándose en un nuevo sistema de justicia penal oral de corte acusatorio, así como en la creación de jueces de garantía. Aunque también se debe resaltar la profesionalización de sus policías y la mayor transparencia en todos los poderes.

Curiosamente estos son los mismos pasos que implementó Chile unos años antes. Lo que demuestra que dichas medidas son un buen ejemplo a seguir, al menos en Latinoamérica. Cabe mencionar que algunas entidades federativas mexicanas como Chihuahua y Nuevo León, ya han comenzado a actuar en esta misma dirección.

En la siguiente sección se analizan los principales elementos del diagnóstico del Estado de derecho en México, para entender los principales retos que enfrenta el país en dicha materia, así como las medidas para enfrentarlos.

Diagnóstico, avances en la agenda y nueva agenda

A continuación se analiza el diagnóstico que se propuso en el informe *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, para posteriormente examinar los avances de la agenda propuesta, los puntos pendientes y los retos para la nueva administración.

Elementos de diagnóstico

La grave situación de inseguridad que vive México, la alta concentración de recursos dentro de la economía informal y la creciente corrupción, son muestra de que en México existe una falta de Estado de derecho. Lo anterior no sólo representa una pérdida de bienestar sino que obstaculiza la

iniciativa individual y burocratiza la actividad productiva, lo que limita el crecimiento y la competitividad del país.

De acuerdo con el Institute for Management Development, la primera de 10 reglas de oro en competitividad es: crear un ambiente legislativo estable y predecible. Sin éste, el riesgo¹⁴ al realizar negocios en un mercado, aumenta y con ello, los costos de transacción. Lo anterior es clave ya que los empresarios e inversionistas internacionales están en busca de costos de transacción más baratos.

En paralelo, el estudio de competitividad del Foro Económico Mundial destaca que es sumamente relevante para los empresarios que los países cuenten con un sistema judicial que funcione de manera razonablemente eficiente, donde las empresas puedan confiar y apoyarse en las Cortes para resolver sus problemas de forma justa, rápida y transparente.

Por esta razón una de las principales recomendaciones de la OCDE a México, tras la revisión de su situación económica en el 2003, fue la de: *“suavizar las medidas regulatorias y otros impedimentos, incluyendo las fallas en el sistema judicial y la percepción de altos niveles de corrupción, que afectan a la actividad empresarial y a la inversión”*.

En el diagnóstico que se desarrolló en el informe 2004 realizado por el IMCO, se estudiaron cuatro principales problemas que explican la falta de Estado de derecho en México. En primer lugar se analizó la alta corrupción que representa según expertos alrededor de 19,000 millones de dólares al año en sobornos por parte de los hogares.¹⁵ En segundo lugar, la enorme presencia de mercados informales en México, que de acuerdo con cifras de la OIT representaba en el 2002, el 40% de la población económicamente activa. En tercer lugar, la falta de respeto a los derechos de propiedad, que ocasionaba que más del 65% del *software* consumido en México proviniera de la piratería. Y en cuarto lugar, la falta

⁹ Índice de accesibilidad de la información judicial en Internet. Disponible en la página oficial (www.cejamerica.org).

¹⁰ Íbidem.

¹¹ Íbidem.

¹² Un agente más cercano, BIDAMERICA, BID (<http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=2818>).

¹³ Segundo reporte de la justicia 2004-2005, Colombia, Justice Studies Center for the Americas (www.cejamerica.org).

¹⁴ El riesgo entendido como el nivel de incertidumbre con el cual se completarán las transacciones programadas de acuerdo con las reglas que rigen la economía en un periodo determinado de tiempo.

¹⁵ AFP, 24 de septiembre de 2004 (Disponible en: www.analitica.com/vas/1999.12.4/hispanica/24.htm).

de un sistema judicial funcional garante de los derechos, que permite que exista en México una de las mayores tasas de impunidad (99%) en el mundo.

Por esta razón a continuación recopilamos cada uno de los problemas mencionados para posteriormente analizar los avances en la agenda propuesta y los retos para la nueva administración.

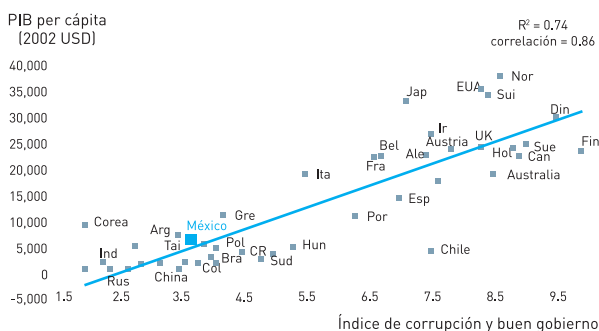
Corrupción

Tres de los temas más recurrentes en las respuestas de los mexicanos a la pregunta ¿cuáles son los problemas más importantes por los que atraviesa el país? Son: seguridad pública, estado de la economía y pobreza.¹⁶

La corrupción, sin embargo es uno de los principales problemas que la ciudadanía relaciona con la falta de Estado de derecho y el bajo desempeño de las instituciones públicas. Ésta a su vez reduce la seguridad pública, impide el crecimiento económico y empeora la pobreza. Por ello, la corrupción es uno de los principales males en la economía. Sobre todo porque afecta más a los pobres que disponen de menos recursos para participar en este mercado alterno.

Países con una alta percepción de la corrupción tienen sistemas de derecho en donde las reglas del juego no son claras ni objetivas, por lo que generan un mayor nivel de incertidumbre disminuyendo la inversión, el crecimiento y la calidad de vida de sus habitantes. Una forma de ver esto, es comparando la corrupción con el nivel económico de los habitantes de un país (ver gráfica 1-5).

Gráfica 1-5: Relación entre corrupción y PIB *per cápita*

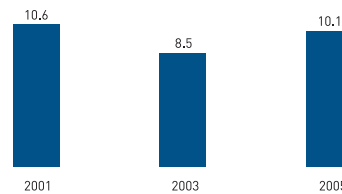


Fuente: IMCO con datos de Transparencia Internacional y Banco Mundial (2002).

En la gráfica anterior se muestra el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional¹⁷ contra el PIB *per cápita* de los 45 países analizados en el subíndice. La correlación entre las series sugiere una relación positiva entre ambas variables, lo que sugiere que un país con bajos niveles de corrupción se distingue por lograr un mayor crecimiento económico para sus habitantes.¹⁸

Por tercera ocasión en México, Transparencia Internacional midió experiencias y percepciones acerca de la corrupción mexicana con un mismo instrumento (2001, 2003 y 2005), el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG). Dicho índice representa la primera serie histórica del país en esta materia. Los resultados muestran cómo México ha retrocedido en el combate a la corrupción en los últimos años (ver gráfica 1-6). El INCBG utiliza una escala que va de 0 a 100: a menor valor menor corrupción. Los resultados del 2003 al 2005 revelan cómo México retrocedió en el combate a la corrupción.

Gráfica 1-6: Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (más bajo mejor)



Fuente: Transparencia Mexicana.

Cabe señalar que los hogares con ingresos menores a un salario mínimo, son los que sufrieron el costo más alto en sus ingresos por la llamada "pequeña corrupción" que representó el 24% de sus ingresos. Esta cifra sin embargo, es mayor a la expresada anteriormente de 19,000 millones de pesos en el gasto de sobornos por los hogares. Por lo que a pesar de ser la misma fuente (Transparencia Mexicana) se necesita hacer una aclaración de lo que incluye.

Para estimar el valor de este costo suponemos un salario mínimo de 1,350 pesos al mes y siete millones de hogares que viven con menos de un salario mínimo,¹⁹ lo que daría un total de poco más de 31,000 millones de pesos al año.

Por otro lado los hogares más propensos a participar en actos de corrupción son aquellos encabezados por jóvenes, y los que tienen mayores niveles educativos.

El INCBG no sólo mide la percepción de los ciudadanos en relación con la corrupción, sino también el número y costo de los actos de corrupción en que incurrir los ciudadanos.

Los costos de la corrupción no sólo se reflejan en los gastos que hacen los hogares para financiarla, sino en las inversiones que se pierden por su existencia. Por ejemplo, de acuerdo a expertos de Transparencia Mexicana hay aproximadamente 200,000 millones de dólares de mexicanos en el extranjero como resultado de la inseguridad cambiaria y la corrupción.

La información revelada por el índice INCBG muestra que la corrupción no es algo que se pueda combatir con éxito a corto plazo, por lo que se requieren acciones coordinadas y de largo plazo para reducirla. Ésta a su vez cobra una factura alta, al reducir la confianza de la ciudadanía y afectar más a los que menos tienen. Además, el problema no parece resolverse con mayores niveles educativos, ya que los jóvenes con mayores niveles de educación son los más propensos a cometer actos de corrupción. Por lo anterior las perspectivas no parecen ser muy alentadoras para el futuro cercano.

En general, se puede decir que para que exista un acto de corrupción se requiere de dos partes: un jugador público y uno privado. Por ende, gran parte del problema radica en que la sociedad civil participa de forma activa en su ejecución. Por ello, las autoridades deben no sólo abatir la corrupción de sus servidores públicos, sino detectar áreas de oportunidad para facilitar la aplicación de leyes y reglamentos, lo que desincentiva mayores actos de corrupción.

La encuesta de Transparencia Mexicana revela que, de acuerdo con los hogares mexicanos, el acto que genera mayor corrupción es el evitar que un agente de tránsito se lleve un automóvil al corralón o lograr sacarlo del mismo. De acuerdo con el artículo 59 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal existen doce razones por las cuales un auto debe ser remitido al depósito de vehículos. El hecho de que los

ciudadanos recurran de manera tan frecuente a la “mordida” para evitar ser privados de su auto y tener que ir a recogerlo al corralón, sugiere que el costo del soborno es significativamente menor que el costo del tiempo perdido y las multas establecidas por haber cometido la infracción.

El hecho es que la ley no resulta efectiva, ya que no se cumple ninguno de los objetivos que persigue: proteger a la ciudadanía de un tercero que afecta al bienestar común (altas emisiones de contaminantes) y desincentivar este tipo de infracciones por el alto costo en el que incurre un conductor al infringirla. La posibilidad de dar una “mordida”, no sólo incentiva el incumplimiento de las normas, sino que hace que las infracciones no lleguen al erario público, y se pierden en los bolsillos de algunos agentes de tránsito.

De acuerdo con un estudio de la Secretaría de la Gestión Pública en 2004, el 61% de los encuestados indica que la corrupción surge porque existen incentivos para realizar las cosas con menos recursos y en menor tiempo, y porque el sistema imposibilita hacer las cosas apegadas a la ley; mientras que 20% lo atribuye a la cultura, ignorancia, costumbre y falta de valores.

Esto muestra que si disminuyeran los costos de transacción, la corrupción sucedería con menor frecuencia. Por ello, urge continuar y ampliar la simplificación administrativa y detectar aquellos trámites y servicios en donde ocurren la mayor parte de los actos de corrupción. En este sentido, Transparencia Mexicana ya está contribuyendo de manera importante.

En esta misma línea, también se recomienda introducir una tarifa única para pagos al gobierno o trámites, disminuyendo los incentivos para “tratos especiales” y con ello, la corrupción. Al mismo tiempo se deben disminuir los montos de las multas para prevenir el pago de sobornos. Esta última medida ha probado su efectividad al aumentar la recaudación, ya que más ciudadanos pagan su multa.

16 Según la encuesta realizada por el Tecnológico de Monterrey en el 2002 en relación con la problemática nacional.

17 Corruption Perceptions Index, Transparency International (<http://www.transparency.org/surveys/index.html>).

18 El problema de la corrupción golpea a numerosas economías. De acuerdo con el WEF, sus encuestas reflejan que en 79 de 104 países la corrupción y la burocracia son consideradas como el más importante obstáculo para el crecimiento y el desarrollo.

19 Según cifras de CONAPO (<http://www.conapo.gob.mx/prensa/2002/2002jun01.htm>) cerca de 35% de los hogares que viven con menos de un salario mínimo, lo que equivale aproximadamente a siete millones de hogares. Por lo que el total de esta proporción de gasto en corrupción de estos hogares podría ser hasta 31,104 millones de pesos.

La experiencia de otros países muestra que el permitir la entrada de empresas privadas en el trabajo de inspección y vigilancia de ciertas actividades públicas, puede ser exitoso en el combate a la corrupción y en el aumento de la eficiencia operativa, sobre todo en puertos y aduanas.

El uso de Internet para obtener información y poder hacer pagos de servicios públicos en línea, son una de las principales causas de disminución de la corrupción en dichos trámites.

De otra forma, buscar el combate a la corrupción por medio de cambios de conducta de los oficiales de bajo rango puede resultar muy costoso y poco exitoso, ya que los sobornos son una parte del flujo de efectivo extraoficial de sus paquetes de compensación.

Informalidad

En la literatura en relación con el empleo informal es posible identificar dos corrientes principales que definen propuestas acerca de la informalidad.

De acuerdo con el enfoque ortodoxo, con mucho el que predomina, el sector informal es consecuencia de la intervención estatal: el exceso de regulación y requisitos burocráticos hacen que la participación en el sector formal sea una opción extremadamente cara para los individuos y las empresas (De Soto, citado por Cimoli, et.al.).²⁰

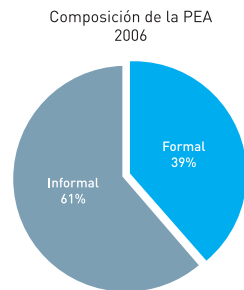
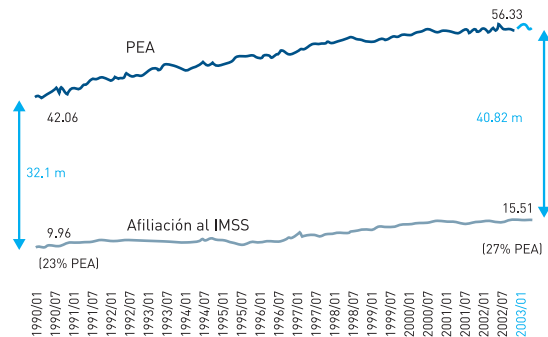
Por lo tanto, el empleo informal se debe a las excesivas regulaciones y las obligaciones que impone el sector formal. De ahí que la flexibilización del mercado laboral, la definición de los derechos de propiedad y la reducción de la regulación sean las principales acciones para lograr disminuir la informalidad.

Una visión distinta es la del enfoque institucional de Piore y Sabel, (1984). Ellos encuentran en el fenómeno de la globalización la principal fuente de la informalidad, debido a que la apertura de nuevos mercados generó mayor inestabilidad en la demanda y en los métodos de producción. Esto, a su vez, llevó a las empresas a competir más intensamente y a formular nuevas modalidades de contratación, como la contratación externa y la subcontratación, lo que da lugar a una especie de trabajo "informal". Esta visión, se aplica más bien a agentes económicos de países desarrollados que trasladan su actividad productiva a otros países, a diferencia de lo que sucede en México.

Sin embargo, una característica común e indiscutible que comparten ambas corrientes es que coinciden en que las actividades informales son de baja productividad, por el uso de tecnologías obsoletas y trabajo no calificado, así como por el tamaño reducido de las empresas. Por ello, más que arrojar beneficios a la economía a corto plazo al aliviar tensiones sociales, la economía informal ha limitado el crecimiento y la participación de empresas formales y productivas en el mercado. Lo que tiene un efecto negativo en la creación de empleos y el crecimiento económico a largo plazo.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en México, 25.5 millones de personas se desempeñan en la economía informal.²¹ Por otro lado cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) muestran que la informalidad en México ha crecido en los últimos años hasta emplear al 60% de la población económicamente activa (ver gráfica 1-7).

Gráfica 1-7: Ocupación y afiliación al IMSS



Fuente: Levy, S. (2006), "Política social, empleo productivo y crecimiento".

Un estudio realizado por el McKinsey Global Institute, señala que dicho crecimiento de la informalidad se debe a tres principales causas:

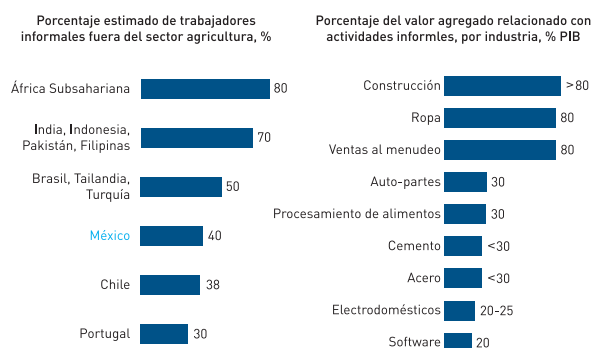
- El poder limitado de la autoridad para hacer cumplir las obligaciones legales de los ciudadanos; resultado de agencias gubernamentales deficientes, incentivos mínimos para cumplir las normas y un sistema judicial ineficiente
- Los costos de operar formalmente; altas tasas de impuestos, cumplir con la calidad mínima en los productos, regulación para la seguridad de los trabajadores, y
- Una muy pobre presión social para cumplir con la ley; en algunas ocasiones evadir impuestos es visto como una forma legítima de compensar las ventajas poseídas por jugadores más eficientes y de mayor tamaño

Por otro lado, como la OCDE muestra que el crecimiento de la informalidad en México refleja la inhabilidad existente en la economía, para generar empleos formales con la misma velocidad con la que crece la fuerza de trabajo en el país.

Las actividades económicas más afectadas por la informalidad en países en vías de desarrollo son la construcción, la venta de ropa y las ventas al menudeo (ver gráfica 1-8). En menor escala aparecen industrias de autopartes, procesamiento de alimentos y cemento. Por ello, para combatir la informalidad es necesario dirigir los esfuerzos a aquellos mercados más afectados.

La existencia de un sector informal contribuye a la reducción de la base impositiva. Esto provoca que las tasas de impuestos para empleadores y empleados formales sean más altas y debilita el desempeño de las empresas que operan en el sector formal, al crear un tipo de competencia desleal, al presentar costos operativos más bajos (los impuestos no pagados y en algunos otros casos, hasta insumos robados como mercancías y electricidad). Aún peor, lo anterior genera una percepción de injusticia por parte de los pagadores de impuestos y desincentiva el cumplimiento fiscal.

Gráfica 1-8: La economía informal en economías emergentes



Fuente: McKinsey Quarterly, "The hidden dangers of the informal economy", Diana Farrell. Con datos de OIT y Banco Mundial.

Los trabajadores informales no contribuyen ni se benefician del sistema de seguridad social. Esto tiene dos consecuencias sociales: la primera, un bajo acceso a los servicios de salud proporcionados por el IMSS a una gran cantidad de trabajadores informales; y la segunda, es que al existir una gran movilidad de los trabajadores dentro y fuera del sector formal, la acumulación de fondos para tener acceso a pensiones es bastante limitada.

Adicionalmente, la población en la economía informal no tiene acceso a programas de capacitación, lo que limita el desarrollo del capital humano. Peor aún, de acuerdo a Santiago Levy, la movilidad de trabajadores entre el sector formal y el informal se concentra en los menores niveles salariales. Lo que implica que los trabajadores de menores ingresos son los más afectados y quedan desprotegidos por no alcanzar a cotizar el tiempo mínimo para adquirir una pensión.

De acuerdo con las características de la informalidad que describe Hernando de Soto en su libro *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, el trabajo a realizar consiste en dar mayores beneficios a la formalidad que a la informalidad.

20 Cimoli Mario, Primi Annalisa y Pugno Maurizio en: Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural en Revista de la CEPAL 88, Abril 2006.

21 Universidad Obrera de México. La economía mexicana atrapada en problemas estructurales que impiden el crecimiento económico y el empleo, Hoja Obrera en Línea No. 56, Julio-Agosto, México, 2003 (<http://www.uom.edu.mx/hoja/hojob56.htm>).

A pesar de que los trabajadores o empresarios informales sufren pérdidas en productividad por la falta de economías de escala y de acceso a los mercados de capitales, créditos y seguros, los costos de mantenerse fuera del marco legal, son usualmente más bajos que salirse y volverse legales.

Por ello, en México se requiere no sólo mejorar la eficiencia de las organizaciones encargadas de sancionar a jugadores informales sino llevar a cabo acciones para incentivar la formalidad como son:

- Mejorar la protección a los derechos de propiedad
- Aumentar el otorgamiento de crédito a empresas
- Llevar a cabo las reformas fiscal y laboral, para reducir los costos y aumentar los beneficios de pertenecer a la economía formal.
- Acelerar el adelgazamiento del aparato burocrático con la finalidad de reducir la carga fiscal.
- Simplificar las regulaciones para disminuir los costos en las empresas formales.

Independientemente de las políticas de crecimiento económico, se necesita trabajar en relación con los incentivos para impulsar la formalidad de la economía. Sin éstos difícilmente podremos acentuar los costos pagados por la informalidad y, por ende, difícilmente podremos disminuirla.

Derechos de propiedad

Un sistema de propiedad privada otorga a los individuos el derecho exclusivo de usar sus recursos de la mejor manera que les convenga. Esto permite que sean responsables de los costos y beneficios de utilizar sus recursos en la forma que elijan, para minimizar costos y maximizar ingresos, y por ende, tener un manejo eficiente de los bienes o servicios que se producen.

La protección a los derechos de propiedad permite a los individuos invertir y tomar riesgos. Mientras más fuerte sea este conjunto de derechos de propiedad, más fuerte será el incentivo para trabajar, ahorrar e invertir, y más eficiente será la operación de la economía. Mientras más eficiente sea la operación de la economía, mayor será el crecimiento observado.

Mientras muchos economistas debaten si la asignación de recursos naturales, las características culturales o la posición geográfica, determinan la riqueza de los países, la tesis

de O'Driscoll y Hoskins²² encuentra que los derechos de propiedad son en realidad el factor clave para explicar el crecimiento de las economías. Para corroborar su hipótesis, los autores consideraron un estudio de Roll y Talbot²³ donde se encuentra que nueve variables institucionales explican cerca del 80% de la variación internacional del ingreso nacional bruto *per cápita*, en donde los derechos de propiedad (+) y economía informal (-) son los más significativos.²⁴

El Profesor Allan Meltzer coincide con esta tesis. Su estudio se basa en una comparación de países y regiones con las mismas características culturales, mismas posiciones geográficas y hasta riquezas naturales similares. Sus resultados revelan que aquellos países que han contado con instituciones capitalistas y un sistema de mercado han generado mayor riqueza.²⁵

De acuerdo con la revisión económica realizada a México por la OCDE en 2003, la percepción sobre la calidad del sistema de protección a los derechos de propiedad no ha mejorado sustancialmente durante la última década, a pesar de las reformas realizadas en 1995. Algunos de los factores que contribuyeron para que la percepción en relación con la calidad del sistema sea pobre son:

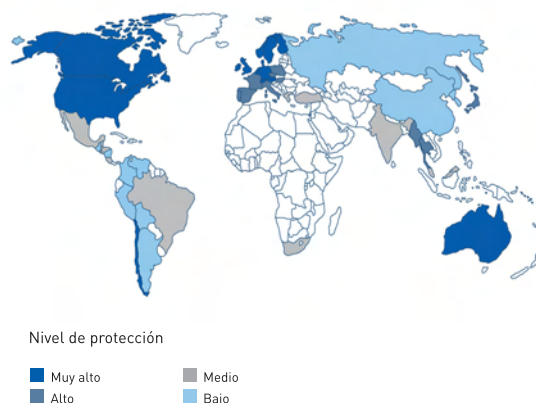
- La dificultad enfrentada por la Comisión Federal de Competencia (CFC) para cobrar las multas emitidas a organismos que faltan a las reglas de competencia, y
- La dificultad con la que los Bancos recuperan los activos que se han puesto como prenda para garantizar el cumplimiento de contratos de crédito

La posición internacional de México respecto al índice publicado por el Heritage Institute de derechos de propiedad es media. De los 45 países analizados, México ocupa la posición número 27 junto con otros 11 países entre los que se encuentran Brasil, Costa Rica, Sudáfrica, India, Tailandia, Polonia y Malasia (ver gráfica 1-9). El único país latinoamericano que supera el nivel de México es Chile, con un nivel muy alto de protección a los derechos. Dentro de las economías en vías de desarrollo de otras regiones que aventajan el nivel mexicano se encuentran Corea del Sur, Hungría y República Checa.

Los esfuerzos necesarios para implementar un sistema de protección a los derechos de propiedad no deben limitarse a la creación de reglas. Un ejemplo en este sentido es el problema existente de piratería de material bajo protección

de los derechos de autor. El artículo 7 de la Ley Federal de Derechos de Autor ofrece protección a obras literarias, científicas, técnicas y jurídicas, entre otras, y desde 1984 incluye también la protección de programas de cómputo (*software*).

Gráfica 1-9: Índice de protección a los derechos de propiedad



Fuente: IMCO con datos de Heritage Institute.

A pesar de ello, existe una gran cantidad de venta de productos piratas comercializados en muchos puntos de las ciudades y poblaciones mexicanas. La Federación Internacional de la Industria Fonográfica, organismo que representa a 1,400 disqueras en todo el mundo, señaló que de cada 10 discos que se comercializan en México, siete son ilegales. Como resultado de lo anterior, en los últimos años (2001-2004) las disqueras tuvieron que reducir en promedio 48% de empleos directos. La consecuencia de estas prácticas es que se asfixia la innovación, destruyendo los incentivos financieros para la creación.

En cuanto a venta de *“software”* de forma ilegal, la organización Business Software Alliance indica que en México

65% del *“software”* utilizado en empresas y hogares es de origen pirata. De la muestra realizada de 45 países, la nación con nivel más bajo fue Estados Unidos con 21%, que a su vez contrasta con la nación más activa en piratería, China, con 90% del *software* utilizado. Este es un problema que requiere no sólo de reglas sino de acciones que provengan directamente del sistema de procuración y administración de justicia.²⁶

Los derechos de propiedad son más débiles mientras existan prácticas de corrupción y alta informalidad, ya que muchos de los productos que se ofrecen en los mercados *“negros”* son reproducidos sin respetar los derechos a la propiedad intelectual. Lo anterior se puede corroborar al comparar los derechos de propiedad con los índices de corrupción e informalidad (ver gráfica 1-10).

Por lo tanto estrategias efectivas en el combate a la corrupción y en la disminución de la economía informal también contribuyen a reforzar el respeto a los derechos de la propiedad. Además de las estrategias propuestas para combatir la corrupción y la informalidad, también se requieren de mayores esfuerzos por transparentar los registros públicos de la propiedad en todo el país y reforzar las acciones en contra de la piratería.

Sistema judicial

Contar con un sistema judicial ineficiente no sólo afecta el tiempo de respuesta de las denuncias realizadas por los individuos sino que inhibe la denuncia de los crímenes. De acuerdo con la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victiimización del ICESI 2005, en México tan sólo 25 de cada 100 casos son denunciados y sometidos a la averiguación previa en el sistema penal. Esto muestra que dicha condición no ha mejorado en los últimos años al ser igual que la del año 2002.

22 O’Driscoll, Gerald P. y Lee Hoskins, Property Rights, *The Key to Economic Development*, en Policy Analysis Num. 482, agosto de 2003.

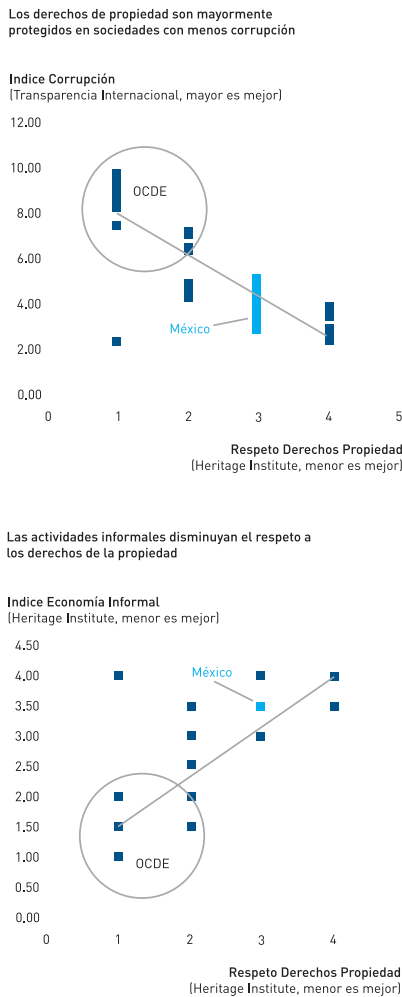
23 Roll, Richard y John Talbot, *Why Many Developing Countries Just Aren’t*, UCLA, noviembre de 2001, citado en O’Driscoll et al (2003).

24 *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, IMCO, 2005. Las otras siete variables son regulación (-), inflación (-), libertades civiles (+), derechos políticos (+), libertad de prensa (+), gastos públicos (+), y barreras al comercio (-).

25 Meltzer (2003) citado en O’Driscoll et al (2003), las comparaciones de Meltzer son entre las dos Alemanias, las dos Coreas y entre China y “la diáspora China en Taiwán, Hong Kong y Singapur”.

26 Las implicaciones de este tema se desarrollan con mayor detalle en el capítulo correspondiente a *Sectores económicos con potencial*.

Gráfica 1-10: Derechos de propiedad, corrupción y economía informal



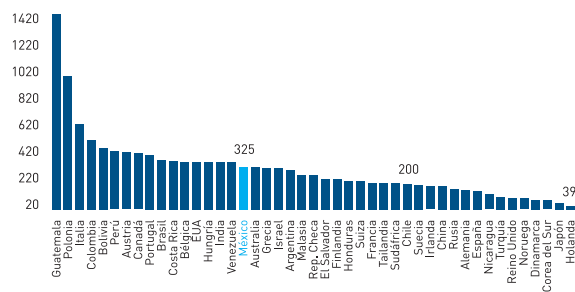
Fuente: IMCO con datos de Transparencia Internacional y Heritage Institute 2004.

Lo más importante es que no sólo se denuncian pocos crímenes sino que se concluye aún un menor porcentaje de las investigaciones iniciadas (18%), lo que hace que sólo el 6.4% de los casos se pongan a disposición de un juez. Al final de la cadena, el resultado de nuestro sistema de procuración de justicia es deplorable, tan sólo uno de cada 100 crímenes recibe una condena. En otras palabras el delinquir tiene una probabilidad de éxito de 99%, superior a prácticamente cualquier probabilidad de éxito de cualquier negocio.

Lo anterior ha ocasionado que la inseguridad sea hoy la principal demanda de los mexicanos y que el costo del crimen sea alrededor de 15% del PIB [ver detalles en el estudio monográfico: *Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales*].

La ineficiencia del poder judicial también se refleja en la competitividad al hacer más caro el cumplimiento de los contratos. De acuerdo al primer informe del Banco Mundial "Doing Business in Mexico 2006", México ocupa la posición 28 respecto a 45 países comparados en los días que se requieren para hacer cumplir un contrato (ver gráfica 1-11). Lo anterior implica que México es siete veces más ineficiente que Holanda en cuanto al tiempo requerido para hacer cumplir un contrato o inclusive 60% más ineficiente que Chile para este mismo indicador.

Gráfica 1-11: Días que se requieren para hacer cumplir un contrato



Fuente: Banco Mundial, 2006.

De acuerdo con algunos expertos, el sistema judicial se modernizó tarde y mal. Tarde porque se reformó una vez realizadas las reformas económicas en lugar de hacerse en sentido contrario. Mal, porque nunca antes se había reparado en que las instituciones jurídicas debían funcionar como instrumentos al servicio de la seguridad de los intercambios comerciales. Esto provoca que el sistema de impartición de justicia (procuración y administración) viva una crisis, tanto estructural como operativa.

La instrumentación de reformas para acotar el espacio de acción del poder judicial, así como para modernizar sus sistemas en los ámbitos local y federal, son urgencias que deben ser atendidas a corto plazo, para que México goce de una impartición de justicia más clara, objetiva y eficiente.

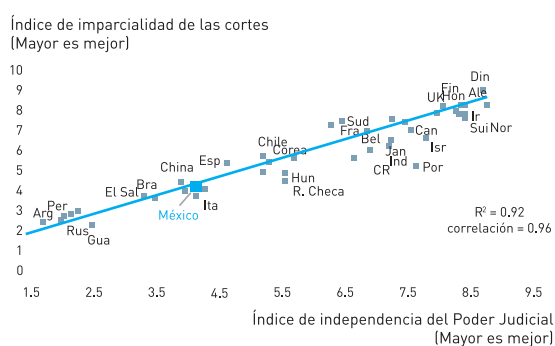
Por otro lado, México cuenta aproximadamente con un tercio de la población de Estados Unidos y sin embargo, su número de fiscales por habitante es mayor. A pesar de esto, los magistrados de juzgados locales enfrentan una carga de trabajo muy intensa, la cual no logran atender de manera personal y completa. Esto provoca que la calidad con que es revisada la resolución de disputas dependa de personal menos calificado e incentive la corrupción (el personal que asiste a los

magistrados goza de un sueldo muy inferior, lo que incentiva la venta de favores).

De acuerdo con un estudio de Florencio López de Silanes, que se mostró en el informe de 2004, el tiempo medio para ejecutar la orden de un juez en México es de 90 días, mientras en Australia es de seis días. Este resultado nos ubica en la posición 33 de los 45 países analizados. Cabe destacar que los 90 días es el tiempo límite en la ley para que los jueces den respuesta.

Los resultados de México de independencia del poder judicial e imparcialidad de las Cortes reflejados en los índices del Instituto Fraser, nos sitúan en la posición 32 de 45 países (ver gráfica 1-12). Aunque ha habido un avance notable en ambos índices, al haber ascendido de las posiciones 37 y 36 respectivamente, aún hay una tarea importante por hacer.

Gráfica 1-12: Independencia e imparcialidad de las Cortes



Fuente: IMCO con datos del Instituto Fraser, 2004.

Tanto la imparcialidad como la independencia de las Cortes en México son ampliamente superadas por países como Chile y Costa Rica en Latinoamérica e inclusive por Colombia y China. Sin embargo, en los últimos años superamos a Brasil y Polonia en ambos índices.

Por si esto fuera poco según Transparencia Internacional, la policía mexicana está entre las más corruptas del mundo, sólo superada por la policía nigeriana.

En los últimos años se han desarrollado varios programas de modernización y reforma del sistema judicial mexicano, lo que se ha traducido en cambios sustanciales de operación. No es evidente, de cualquier manera, que lo hecho y lo que se tiene contemplado para el futuro haya impactado en tres principales problemas.²⁷

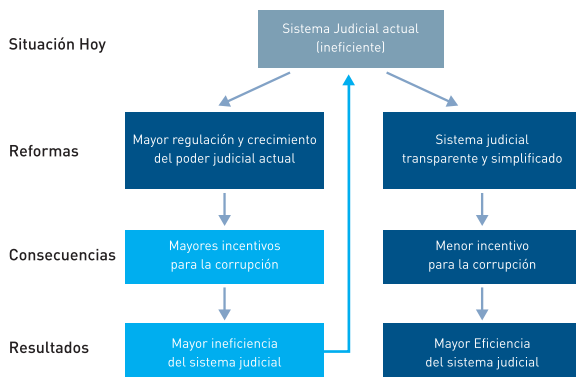
- Desconfianza ciudadana en relación con el aparato judicial y en la seriedad de los esfuerzos realizados por mejorar la calidad y la cantidad de los servicios de seguridad
- Debilidades específicas en la operación interna y, en resultados (tiempos de respuesta, relevancia y predecibilidad de las decisiones, acceso, transparencia, independencia y justicia) que han sido los objetivos de la mayoría de las quejas, y presumiblemente de las reformas
- La reputación del aparato judicial tiene un impacto negativo en otras metas más allá de su propio sistema, como desarrollo económico, igualdad, reducción de la pobreza y legitimidad política

Los tres problemas están claramente interrelacionados; sin embargo, sus soluciones son diferentes así como la facilidad de su ejecución. El primer y el tercer punto muestran que no sólo es necesario esforzarse por instrumentar los programas de reforma y modernización del sistema en sí, sino hacer partícipe a la sociedad con la finalidad de incrementar la confianza y mejorar la percepción que al respecto tienen los ciudadanos. Sin embargo, es un hecho que la credibilidad de las instituciones está mayormente ligada a la efectividad de sus resultados que a campañas publicitarias, por lo que el segundo punto toma especial relevancia. El tema de la modernización debe partir de la aceptación —por parte de ministros y magistrados— del hecho de que nuevas tecnologías pueden lograr un impacto positivo en el sistema de derecho. De acuerdo con Hammergren: “Los jueces nunca son líderes en la adopción de técnicas gerenciales modernas o nuevas tecnologías, y no es raro que se encuentren décadas atrás del resto del sector público en este aspecto. Las prácticas de personal, los requisitos para los procedimientos e incluso los equipos anticuados son la norma y no la excepción”.

²⁷ Giugale, Marcelo, Olivier Lafourcade y Vinh H. Nguyen, *Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, The World Bank, 2001. Texto de Linn Hammergren sobre instituciones legales y judiciales.

Las necesidades del sistema judicial no deben enfocarse en abrir más juzgados para atender la elevada cantidad de casos, sino en hacer que los procedimientos sean más sencillos y transparentes. Se ha confundido que a mayor regulación judicial, mayor el nivel de justicia. El primer resultado que produce esta fórmula es un mayor costo en tiempo y, por tanto, un mayor incentivo para la corrupción (ver gráfica 1-13).

Gráfica 1-13: Mayor regulación resulta en mayores ineficiencias y más corrupción



Fuente: IMCO.

En resumen, esta es la situación actual en los cuatro principales problemas para crear un Estado de derecho confiable y objetivo. A continuación se muestra una síntesis de la situación del Estado de derecho a nivel local en México, reproducido en la publicación *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas* (IMCO, 2006). Adicionalmente se describe la mejor práctica en la creación de un Estado de derecho confiable y objetivo al interior de la República Mexicana, para así sugerir algunas de las acciones que se podrían incluir en la agenda de políticas públicas que se analizará más adelante.

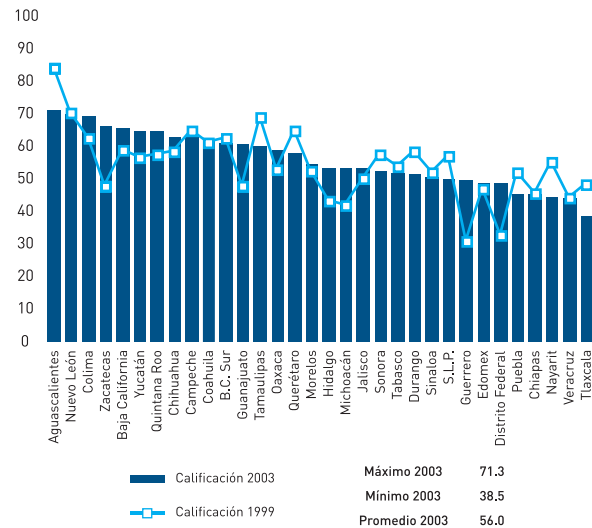
Situación del Estado de derecho al interior de la República Mexicana

La posición relativa en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, para cada una de las entidades federativas se puede ver en la gráfica 1-14.

Entre los resultados más interesantes es que las entidades federativas con densidad de población media y baja²⁸ son las mejores posicionadas. Por otro lado, no hay ningún patrón en la posición relacionada con la riqueza/pobreza de las

entidades federativas que influya en la posición de éstas en el índice, a pesar de que las entidades del norte, tienden a estar mejor posicionadas que las del sur.

Gráfica 1-14: Posición relativa de entidades federativas e indicadores para 2003 y 1999 en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo a nivel estatal*



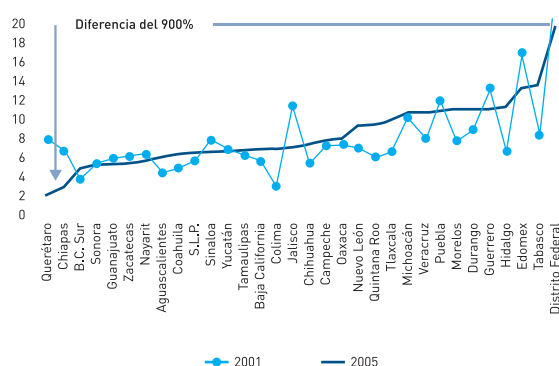
Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*, 2005.

Debido a la reducida variabilidad entre entidades en el subíndice y al hecho de que México en este factor se encuentra ubicado internacionalmente en la posición 33, es posible afirmar que ni siquiera la mejor entidad federativa en este factor (Aguascalientes) se puede considerar internacionalmente competitiva.

Al observar con detalle la gráfica 1-15 resalta el hecho de que en esos cinco años, no hubo un cambio importante, ni en los niveles de competitividad referidos al Estado de derecho, ni en el orden de las entidades.

En materia de corrupción gracias al Índice de Corrupción y Buen Gobierno, (INCBG) se puede ver que respecto al 2003 sólo 16 entidades redujeron su incidencia de corrupción en el 2005. Por otro lado, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Estado de México y Distrito Federal, fueron las entidades con la mayor incidencia de corrupción en servicios públicos. Querétaro, Chiapas, Baja California Sur, Sonora y Guanajuato fueron las entidades con menor incidencia de corrupción en el país (ver gráfica 1-15).

Gráfica 1-15: Índice nacional de corrupción y buen gobierno 2005 y 2001



Fuente: Transparencia internacional.

En otras palabras, el comportamiento de entidades como Hidalgo, Tabasco, Distrito Federal, Estado de México y Guerrero contribuye al alza en los niveles de corrupción del país. Además las diferencias observadas entre entidades son sumamente amplias, sobre todo si consideramos que la distancia sugerida por el índice, entre la entidad menos corrupta y la más corrupta, es de 900 por ciento.

Por otro lado, la dificultad de escalar o disminuir posiciones en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, es en la actualidad "media", puesto que la distancia que separa el mejor del peor lugar es de aproximadamente 46% del valor máximo de la muestra. A pesar de ello, hay entidades que han avanzado de manera significativa, entre las que destaca Zacatecas, que en cuatro años remontó 21 posiciones. Por ello, a continuación mencionamos brevemente lo que sucedió en el caso de Zacatecas como un ejemplo de mejor práctica.

Zacatecas, mejor práctica en crear un Estado de derecho confiable y objetivo

El avance que ha tenido Zacatecas en Estado de derecho es fruto de acciones concretas que ha emprendido el gobierno para mejorar la seguridad física y jurídica de sus habitantes.

Debido a que la reforma del Estado de derecho representa una de las prioridades del gobierno, se comenzó por mejorar la rama judicial a través de transparentar, profesionalizar y hacer más eficiente el sistema de justicia. En este sentido, Zacatecas cuenta con una ley sobre el servicio de carrera del poder judicial que, aunque todavía no se ha podido poner en marcha, solicita exámenes de aptitudes y cursos de capacitación para los jueces de la entidad. De igual forma se ha llevado a cabo la reforma para el nombramiento de los magistrados.

Otras medidas que han contribuido a mejorar el sistema judicial proveyendo mayor autonomía y legitimidad a los jueces son:

- Aumento de sueldos de los jueces
- Capacitación de jueces dentro y fuera de la entidad
- Establecimiento de concursos de oposición para ascender a los jueces
- Incorporación de dos tribunales federales en paralelo, para promover el arbitraje
- Incorporación de tecnologías de información y comunicación en los tribunales de lo contencioso-administrativo

Lo anterior ha hecho que hoy las resoluciones en temas laborales hayan pasado de resolverse, en promedio, en un plazo de dos años, a hacerlo en un plazo de seis meses.

Por otro lado, Zacatecas ha sido pionera a nivel nacional en reformas legislativas. Un ejemplo es la reforma al Código Penal (que tipifica como delito el acoso sexual) y los cambios al Código Familiar.

En cuanto al poder ejecutivo, se ha comenzado por mejorar a la policía mediante capacitación y el aumento de sueldos. Por otro lado, se ha mejorado de manera importante la seguridad de los bienes mediante la automatización total del Registro Público de la Propiedad: hoy es posible obtener un certificado de libertad de gravámenes en menos de un día. En paralelo se ha promovido el que las notarias en lugar de llevar libros cerrados los lleven abiertos.

28 Las entidades de menor a mayor densidad poblacional son Baja California Sur, Durango, Campeche, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Zacatecas, Quintana Roo, Nayarit, Tamaulipas, Oaxaca, San Luis Potosí, Baja California, Yucatán, Sinaloa, Guerrero, Chiapas, Nuevo León, Michoacán, Tabasco, Jalisco, Veracruz, Colima, Hidalgo, Querétaro, Guanajuato, Puebla, Aguascalientes, Tlaxcala, Morelos, Estado de México y Distrito Federal.

La transparencia ha sido también uno de los mecanismos para combatir la corrupción, especialmente en licitaciones de obra pública y en el dispendio de los recursos públicos. Esto ha sido muy importante para generar una nueva confianza entre los zacatecanos y sus gobernantes.

La sociedad también ha jugado un papel decisivo en la mejora de Estado de derecho de la entidad. Por un lado, la sociedad ha apostado al civismo a través de campañas de concientización frecuentes y de cursos obligatorios para los niños. Por otro lado, se ha conformado un Consejo de Seguridad Pública donde participa la sociedad civil con propuestas y acciones, y se puso en marcha una Casa de Cultura y Justicia abierta al público. En ésta se imparten conferencias en relación con temas de derecho y su impacto, dirigidas al público en general.

Finalmente, también se debe mencionar que la migración en la entidad ha servido como válvula de escape para mejorar los niveles de seguridad o por lo menos, para no empeorarlos como en el resto del país.

Las acciones arriba mencionadas son aquellas que han hecho que Zacatecas mejore en la impartición de la justicia y en el respeto a sus leyes. A continuación se analizan los avances y los retos pendientes en la agenda de Estado de derecho, planteada en la edición anterior del informe *Situación competitiva de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, así como los principales retos y sugerencias en la materia para la nueva administración.

Avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta

En esta sección se analizan los avances en cada uno de los cuatro retos descritos en la agenda propuesta del informe 2004 del IMCO, estos son; corrupción, informalidad, protección a los derechos de propiedad y sistema judicial.

Combate a la corrupción:

A continuación se enumeran las principales recomendaciones respecto al combate a la corrupción y los puntos que quedaron pendientes por resolver:

1. En cuanto a la recomendación sobre la reducción de trámites o disminución de su costo, se puede afirmar que hace falta mucho por hacer. A pesar de que ha habido un esfuerzo

importante por simplificar la regulación administrativa, el hecho de que los actos de mayor corrupción sean los mismos, sugiere políticas más focalizadas entre los tres órdenes de gobierno para reducir el costo de dichos trámites o multas.

La encuesta realizada por Transparencia Mexicana 2005, revela aquellos actos que generan mayor corrupción y que éstos no han cambiado en los últimos años. El "sobornar a un agente de tránsito para que el automóvil no se vaya al corralón o lograr sacarlo del mismo" (ver gráfica 1-16), todavía es el principal acto de corrupción a los ojos de la ciudadanía.

Gráfica 1-16: Trámites con mayor nivel de corrupción

Lugar que ocupa	Trámite	Índice
33	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito	50.0
34	Estacionar su automóvil en vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos	53.1
35	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón/sacarlo del mismo	60.2

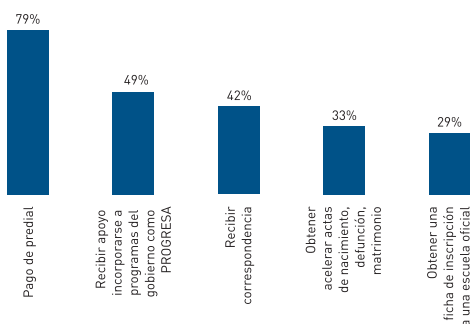
Fuente: Transparencia Mexicana, 2005.

El problema de este tipo de corrupción como se explicó anteriormente es que no desincentiva el incumplimiento de las normas, en virtud de que el costo en el que incurre el ciudadano resulta menor al establecido legalmente. Pero tampoco protege a la ciudadanía, pues los policías permiten que conductores ebrios, por ejemplo, continúen circulando por la vía pública.

De ahí, la urgencia de reducir el número de procedimientos legales para cumplir con el pago de dichos trámites y elevar la conducta ética de los servidores públicos relacionados con estos trámites en particular.

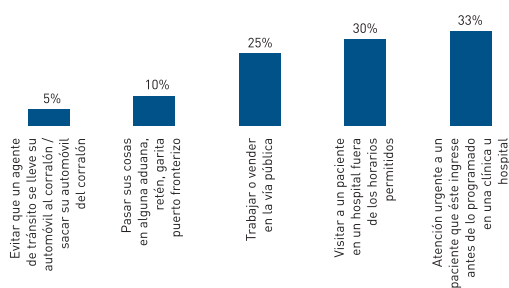
2. En cuanto al avance en la identificación de trámites y servicios en donde ocurren la mayor parte y en donde son más costosos los actos de corrupción, el Índice de Corrupción y Buen Gobierno publicado por Transparencia Mexicana, ya ha hecho esta clasificación y mide los 35 trámites que tienen mayor impacto en la corrupción a la luz de la ciudadanía. De estos, 11 disminuyeron su incidencia, distinguiéndose el descenso del pago del predial (79%); mientras que 18 trámites incrementan su incidencia, donde la atención urgente a un paciente o que éste ingrese antes de lo programado en una clínica u hospital es el que registra un mayor incremento (33%). Ver gráficas 1-17 y 1-18.

Gráfica 1-17: Los 5 trámites que más han mejorado su calificación en el INCBG 2001-2005



Fuente: Transparencia Mexicana.

Gráfica 1-18: Los 5 trámites que más disminuyeron su calificación en el INCBG 2001-2005



Fuente: Transparencia Mexicana.

3. En mejora continua de reglamentos, ha habido avances importantes destacándose los esfuerzos por parte de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (COFEMER), especialmente al propiciar que se crearan nueve leyes y reglamentos estatales para la mejora regulatoria.²⁹

A pesar de esto aún hay mucho trabajo por hacer a nivel local, que es donde más parece afectar la corrupción a la ciudadanía.

4. El cuarto punto de la agenda anterior, el de permitir la entrada de empresas privadas en el trabajo de inspección y de vigilancia de ciertas actividades públicas ha tenido avances ya que se logró consolidar por primera vez un espacio formal y permanente de diálogo con la iniciativa privada para la Mejora Regulatoria, en donde los sectores público-privado analizan los cambios en la regulación necesarios para promover la competitividad. Sin embargo, falta poder hacer mayor uso de este espacio para proponer estrategias público-privadas en el monitoreo y evaluación de la corrupción en instituciones independientes.

Un quinto punto que no se enfatizó de manera importante en la agenda anterior, es el de mayor transparencia. Este ha sido quizá uno de los grandes logros del último sexenio, que ha permitido combatir la corrupción de forma importante. Entre los logros alcanzados en esta materia destacan:

- La creación de Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)
- La ley de transparencia y acceso a la información, considerada como una de las mejores del mundo

A pesar de que se elevó a nivel constitucional el derecho al acceso a la información pública desde 1977, no fue sino hasta 2003 que se aprobó la Ley Federal de Transparencia y se creó el IFAI. Paralelamente, se han aprobado durante esta década 28 leyes de transparencia locales,³⁰ que cubren casi todas las entidades de México. Apoyándose en los institutos y comisiones de acceso a la información, con estas leyes se obliga a distintos actores gubernamentales a rendir cuentas, lo cual previene y corrige los abusos de poder. Se elevan así los costos del uso discrecional de los recursos públicos y de los excesos en las atribuciones de los actores gubernamentales, mejorando así la calidad del ejercicio público. De esta manera se contribuye a apuntalar un régimen democrático más eficiente y responsable.

Entre los pendientes en la agenda se encuentra la homologación de las leyes de transparencia, dándoles a las instituciones

²⁹ Balance del programa de Mejora Regulatoria 2000-2006: retos hacia el futuro, COFEMER.

³⁰ Publicaciones IFAI (<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>).

de transparencia un piso común a nivel constitucional, así como una mayor facultad para sancionar. Por otro lado, aún existen dependencias federales que a pesar de regirse por la Ley Federal de Transparencia, no están sujetas al escrutinio del IFAI. Ejemplos de éstas serían la UNAM, el IFE y aquéllas que forman parte de los poderes legislativo y judicial, el Banco de México, entre otras.

A pesar de los enormes esfuerzos en el combate a la corrupción, ésta ha empeorado en los últimos años. En opinión de expertos esto se debe a una baja en la guardia de los gobiernos. Sin embargo, esto no debe suponer que el camino es el equivocado, simplemente que el reto es mayor de lo esperado y que nadie se puede confiar en el camino.

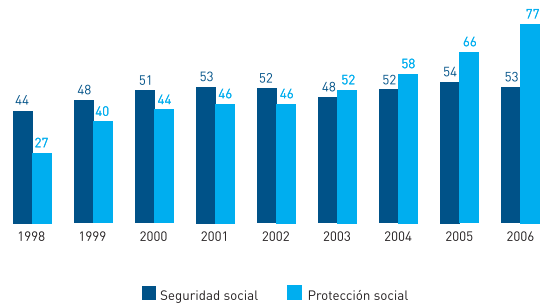
Formalizar la economía

Como se vio en el diagnóstico anterior, la informalidad continúa su tendencia a la alza. Un punto para reflexionar son los incentivos que existen para estar en la informalidad. En resumen, se puede decir que la falta de una estrategia integral para combatir la informalidad ha hecho que, por un lado, ésta incremente, mientras que por otro se le combata. A continuación se detallan este punto en particular y los puntos de la agenda anterior:

1. La recomendación de encarecer el costo de la informalidad, no se ha llevado acabo. De acuerdo a un análisis de Santiago Levy, esto se debe a la falta de coordinación entre la política económica y la política social. Por un lado la política económica hace caro el pertenecer a la economía formal ya que ésta tiene un alto costo para las pequeñas empresas y los trabajadores, ya que implica una proporción alta de sus ingresos y no son evidentes los beneficios de las guarderías, los créditos para vivienda y las pensiones. Algunas estimaciones del costo de estar en la formalidad en México muestran que los costos laborales no salariales, representan casi 60% del total del salario.³¹

Por otro lado, la política económica trabaja en la simplificación administrativa del pago de impuestos y la obtención de servicios de salud. Sin embargo, la política social incentiva la informalidad mediante apoyos de protección social, vivienda y salud para la población no asegurada (ver gráfica 1-19).

Gráfica 1-19: Recursos para la Política Social
(miles de millones de pesos de 2006)



Fuente: Política Social, Empleo Productivo y Crecimiento, S. Levy 2006.

Lo anterior muestra que sin una estrategia de políticas públicas coordinadas, donde la política social y económica compartan enfoques, metas y el objetivo de mejorar la productividad, nunca se va poder disminuir la informalidad.

2. En cuanto a la simplificación administrativa, aquí se puede decir que se ha avanzado de manera notoria. Entre los resultados más visibles que se han logrado a nivel federal son los instrumentados por la COFER, que son:

- Crecer el Sistema de Apertura Rápida de Empresas en 104 municipios
- Mejorar 63 trámites identificados por el sector privado como de alto impacto para la competitividad
- Lograr el Acuerdo de Moratoria Regulatoria que reduce la emisión creciente de regulación del gobierno federal, aun cuando el impacto de esta Moratoria fue menor al esperado
- Simplificar la regulación tarifaria en las aduanas

A pesar de estos esfuerzos, el Centro de Estudios del Sector Privado estima que la larga espera para abrir un negocio (61 días en promedio) inhibe la creación de alrededor de 136,000 fuentes de trabajo e inflinge costos económicos del orden de 1,282 millones de pesos. Estas cifras resultan de los salarios no percibidos por los empleados en las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que son, a su vez, gastos que no se realizan en el mercado mediante el consumo.³²

Por otro lado, las cargas fiscales elevadas, también son un incentivo para la informalidad. El exceso de impuestos hace oneroso su cumplimiento. De acuerdo al SAT (Sistema de Administración Tributaria), "el contribuyente en México (persona física) gasta en promedio 12,626 pesos en cumplir

con sus obligaciones fiscales, mientras que a una empresa le cuesta más de 55,000 pesos llevar acabo su tarea como contribuyente”.³³

Por ello, la legalidad y la formalidad se ha vuelto un privilegio del que no pueden disfrutar los pobres, pues sus ingresos limitados, la corrupción y el alto costo de la regulación hacen que la evasión fiscal y la informalidad sean la única salida para las micro, pequeñas y medianas empresas que desean tener utilidades y sobrevivir en el mercado.

En este sentido, la simplificación tributaria y la flexibilización laboral (a la que se hace referencia en el capítulo de Factores de producción) podrían tener efectos contundentes a corto plazo en la informalidad sin la necesidad de esperar la reforma fiscal.

Esto nos refiere al tercer punto de la agenda anterior referente a llevar acabo las reformas laboral y fiscal, que aunque urgentes, aún no se han podido votar en el Congreso.

3. Para hablar sobre los avances en el adelgazamiento del aparato burocrático es necesario referirse al capítulo del *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*, en donde se explican con mayor detalle las medidas que se han adoptado para adelgazar la burocracia.

Respetar los derechos de propiedad

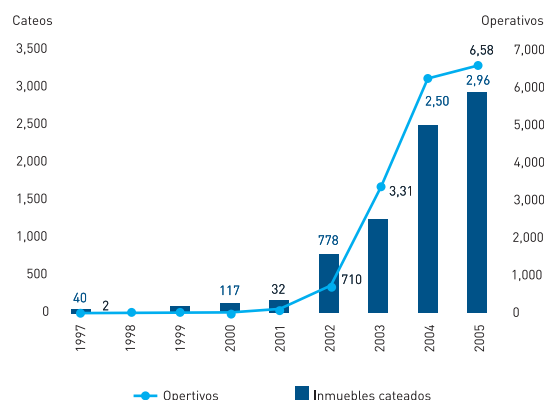
Los principales puntos de la agenda anterior de protección de los derechos de propiedad son:

1. La instrumentación de programas agresivos contra la piratería de la propiedad intelectual. En este sentido se puede decir que ha habido avances muy importantes en los últimos años.

Como se puede ver en la gráfica 1-20 se ha aumentado en más de 700% el número de inmuebles cateados y en 3,000%

el número de operativos para combatir la piratería. La rapidez con la que ha crecido este problema requiere redoblar esfuerzos y en especial, crear distintos incentivos para disuadirla.

Gráfica 1-20: Total de acciones (Cateos y aseguramientos)



Fuente: IMCO con datos del INEGI.

En el combate a la piratería, otro de los factores que se debe considerar y que no se atendió en la agenda anterior es:

- Lograr la completa apertura comercial y desgravación de bienes

Muchos de los bienes “piratas” entran al mercado nacional vía mercados ilegales debido a la existencia de aranceles. Esto fomenta el crecimiento de dichos mercados y mayor corrupción.

Uno de los temas de suma importancia para proteger los derechos de propiedad tanto para bienes inmuebles como muebles que tampoco se había considerado anteriormente es:

- Concluir y digitalizar los registros públicos de la propiedad y de vehículos en México y ponerlos a disposición de la ciudadanía

31 *Diario Público Milenio*, 4 de Junio de 2004 (<http://www.publico.com.mx/>).

32 González Méndez, José. Op. cit. (<http://www.jornada.unam.mx>).

33 La cantidad no considera los impuestos a pagar sino sólo los gastos de transporte, viáticos, papelería, copias, Internet, honorarios del contador y tiempo del contribuyente. En el caso de una empresa incluye los mismos gastos en los que incurre una persona física, más los sueldos y salario del contador o la contratación de un despacho fiscal. *Diario El Informador de Guadalajara*, Jalisco, 9 de febrero de 2005 (<http://www.informador.com.mx>).

En el capítulo de Factores de producción se puede ver que los beneficios de lograr esto son evidentes, ya que el valor de la tierra aumenta al contar con registros de propiedad claros.

Sistema judicial

La experiencia de Chile, Costa Rica y Colombia así como algunas medidas adoptadas en Zacatecas, son un claro ejemplo de que México requiere acelerar su proceso de reforma al poder judicial, en especial al código penal. Sin embargo, aún cuando falta implementar una reforma integral hay avances importantes que destacar como:

1. El uso de nuevas tecnologías en el sistema judicial es donde se ha avanzado notoriamente en los últimos años, ya que prácticamente se arrancó de cero. Las acciones más importantes son:

- La creación del nuevo portal de Internet para la Suprema Corte de Justicia y para otras instancias del poder judicial. El portal pone por primera vez a disposición del público estudios e indicadores del sistema judicial.³⁴ Entre los indicadores más importantes están la matriz general de datos de estadística judicial 2001-2004
- El uso de Internet para mejorar la eficiencia de las Cortes, lo que permitió a los jueces y magistrados, supervisar el registro de expedientes oportunamente

- La puesta en marcha de la firma electrónica digital para el intercambio de correos electrónicos seguros
- La transmisión en vivo por televisión de las sesiones públicas del Pleno de la Suprema Corte. Esto aumentó la transparencia y confianza en las instituciones³⁵

2. En cuanto a hacer los procesos judiciales más sencillos y transparentes, también ha habido avances evidentes como:

- La incorporación por primera vez de defensores que hablan lenguas indígenas en el Instituto Federal de Defensoría Pública. También se debe destacar que por primera vez se celebró un concurso abierto de oposición para la selección de los defensores públicos
- Respecto a la Ley de Concursos Mercantiles, hoy se puede afirmar que el sistema de concursos ha reducido los tiempos para la tramitación de procedimientos considerablemente. También ya han concluido un número importante de los juicios concursales iniciados y en más de la mitad de ellos se debió a un acuerdo entre las partes³⁶
- Se aprobó un nuevo Código de Ética para el poder judicial
- La integración de información por parte de la Suprema Corte para redactar el Libro Blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México, una agenda publicada para la reforma integral judicial

Desafíos de la seguridad jurídica, la seguridad ciudadana y la justicia penal en México

Guillermo Zepeda Lecuona

Profesional asociado del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC) www.cidac.org; [gzepeda@cidacgdl.com.mx](mailto:gzededa@cidacgdl.com.mx)

El desarrollo social con equidad tiene entre sus pilares fundamentales la seguridad jurídica. Sin certeza y bajos costos de hacer cumplir la ley, la inversión y la visión económica de largo plazo no pueden arraigar. Sin certeza y seguridad jurídicas las transacciones económicas son más costosas, menos frecuentes y se tornan más inciertas y costosas para quienes menos tienen, exacerbando la inequidad de una sociedad. Asimismo la certeza y seguridad jurídicas son fundamentales en la expectativa de los ciudadanos respecto de la conducta de los ciudadanos, por lo que inciden en gran medida en la cultura de la legalidad, la confianza y el capital social de una comunidad.

De acuerdo con Julio Olivera, la seguridad jurídica se conforma con los siguientes elementos:

- a) La seguridad física;
- b) La regularidad y eficacia en los mecanismos de aplicación del derecho (sistema judicial);
- c) Claridad y coherencia del sistema legal; y
- d) Estabilidad en el orden jurídico

Dentro de la noción de seguridad jurídica, la seguridad ciudadana y la justicia penal tienen una aportación muy significativa, pues inciden en la seguridad o integridad física (y patrimonial) de la población (primer elemento), en la regularidad y eficacia de las normas mínimas de convivencia (el cumplimiento de las normas penales y la sanción regular a los casos de incumplimiento o delitos, que tiene que ver con el segundo de los elementos propuestos por Olivera).

La incidencia delictiva, los niveles de violencia y la percepción ciudadana de inseguridad tienen causas socioeconómicas e institucionales, y también tienen efectos en el desempeño económico, la interacción social, así como en la legitimidad de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social y su relación con la ciudadanía.

Los desafíos de la incidencia delictiva y la justicia penal

En México, desde hace siete años los indicadores delictivos (a pesar de que cuatro de cada cinco delitos no se denuncian) se han estacionado en niveles muy superiores a los de la década anterior. Parece que la delincuencia llegó para quedarse. Los niveles de violencia (homicidios y lesiones intencionales, violaciones), aunque a la baja, permanecen en niveles inquietantes. Por lo que se refiere al crimen organizado sus pugnas y amenazas se desplazan en una espiral de impunidad y violencia sin control.

Entre las medidas más socorridas por los gobernantes ha estado el incremento sistemático de las sanciones. En nuestro país, la población penitenciaria se ha duplicado en tan sólo ocho años. Iniciamos este 2007 con 214 mil seres humanos en prisión, 93,000 de ellos sin sentencia, que cuestan al erario 27.5 millones de pesos diariamente. Sin embargo, a pesar de la cifra de personas encarceladas, los delitos no disminuyen. La pregunta obligada es ¿a quiénes está encerrando nuestro sistema penal en las cárceles? Dos terceras partes de los condenados reciben penas inferiores a los tres años de prisión. Es decir, 70% u 80% de sus recursos se dedican a investigar, procesar y encarcelar a personas por delitos menores y no violentos, mientras el crimen organizado, autor de los delitos de mayor impacto social como el secuestro, el homicidio y el tráfico de personas, drogas y vehículos robados, a pesar de golpes importantes, goza de cabal salud.

Los tres niveles de gobierno y cada segmento del sistema (desde las policías municipales hasta los centros de reclusión federales de alta seguridad) enfrentan enormes retos y deben coordinarse en acciones articuladas que conformen y definan el sentido de una política criminal integral.

Las medidas de política económica y social tienen un impacto fundamental en la incidencia criminal ordinaria; así mismo la mejora de las instituciones incrementa la capacidad de respuesta del Estado frente a la delincuencia, particularmente frente al crimen organizado. También en el ámbito de la seguridad pública puede hacerse mucho en medidas preventivas (por ejemplo, en el ámbito de la violencia imprudencial –como accidentes de tránsito– que es muy alta), así como acciones de inteligencia policial que permitan anticiparse al crimen.

³⁴ La página ha recibido un promedio de 22,371 consultas mensuales.

³⁵ Cabe señalar que la transmisión en vivo de las sesiones de mayor trascendencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sin duda contribuyeron de forma importante a dar certeza al proceso judicial que finalmente dio certidumbre y confianza al resultado de las últimas elecciones presidenciales en el 2006.

³⁶ Compendio del Informe anual de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Los desafíos del sistema penal mexicano son tanto de carácter cualitativo (es un sistema injusto) como cuantitativo (es muy ineficiente y se registra una impunidad alarmante). En lo cualitativo, el sistema penal es inequitativo, pues da muchas ventajas a quien acusa, el ministerio público: las actuaciones realizadas por este funcionario durante la averiguación previa, en la penumbra de los separos de las procuradurías, frecuentemente sin que las personas investigadas tengan la asesoría de un abogado, tienen enorme peso legal durante el proceso. Nuestro proceso penal es inquisitivo; los recursos de la defensa y la posibilidad de contradecir a quien acusa son reducidos. En este sistema, se dan frecuentes violaciones a los derechos humanos tanto de víctimas como de inculpados (más de 37,000 quejas en las comisiones de derechos humanos cada año –el 66% del total– se dirigen contra el sistema penal).

En lo cuantitativo es un sistema muy ineficaz, que no da atención adecuada a las denuncias que recibe. La probabilidad en México de que una persona cometa un delito y sea puesta a disposición de un juez es de 4%; las agencias del ministerio público y los juzgados están colapsados ante enormes cargas de trabajo que se acumulan por tener que procesarse de acuerdo a procedimientos arcaicos. Un proceso en el que nadie sale satisfecho: la víctima es victimizada, enfrenta altos costos de acceder a la justicia y pocas veces se le reparan sus daños; los funcionarios están saturados de trabajo y los imputados enfrentan un proceso sin transparencia, sin garantías y muy costoso.

Policía. Transformar legal y administrativamente las organizaciones policiacas, hacer de la carrera policial un destino de vida atractivo, mejorar la capacitación, el salario y las condiciones de trabajo son una exigencia para desarrollar el gran potencial de los servicios de policía preventiva, que se especialicen en sus diversos ámbitos de acción desde capacitar para atender y orientar a la ciudadanía; para desarrollar tareas de prevención e información entre la población en general y, particularmente en los grupos y regiones más vulnerables; para intervenir, encausar y resolver pequeños conflictos comunitarios y vecinales; para mantener el orden e intervenir en situaciones de crisis; para desarrollar mapas delictivos y diseñar programas de prevención de alto impacto; de realizar tareas de inteligencia; para realizar los trabajos de élite ante el crimen organizado, en fin una nueva policía, depurada, capaz, solvente, cercana. Quizá bastaría la mitad del personal (actualmente 330,000 policías uniformados en el país) si tiene un mejor nivel y capacidad.

Procuración de justicia. Deben realizarse reformas organizacionales para darle mayor independencia y autonomía en el desarrollo de sus tareas, mejorar la distribución del trabajo, incrementar la capacitación y especialización de sus agentes y establecer un auténtico servicio civil de carrera. Además deben propiciarse las reformas estructurales para que, como se ha señalado los pequeños conflictos reciban adecuada atención de organismos con procesos más sencillos y accesibles como los juzgados cívicos y las procuradurías sociales. Esto quitaría una significativa carga de trabajo de al menos el 20% a las procuradurías. De la misma forma los delitos no violentos y no graves podrían canalizarse por las vías alternas al procedimiento formal que permitan celeridad y la reparación del daño, conciliando o resolviendo el conflicto. De esta forma, se liberarían muchos recursos que actualmente se dedican a prolongados y costosos procesos para estos delitos, canalizando los recursos a los casos de compleja resolución y de pesada carga probatoria como son los relativos a los delitos de mayor impacto social y del crimen organizado.

Poder judicial y proceso penal. Urge el fortalecimiento de los poderes judiciales y la exigencia de que cumplan con su misión de ser un contrapeso real que controle la calidad de las actuaciones de las autoridades encargadas de la investigación y acusación, así como la concientización de la sociedad sobre la trascendencia para la colectividad de que se respeten los derechos fundamentales. También debe considerarse la instrumentación de la figura del juez de ejecución de sentencias.

Es apremiante una reforma del sistema penal que atienda las demandas de justicia y también las de eficacia. Una reforma integral implica numerosas transformaciones y toda una estrategia de implementación. Las principales iniciativas buscan al menos tres objetivos: una reforma garantista, que privilegie los derechos de todos los actores del proceso penal y los garantice; diseñar un proceso adversarial, en el que exista equidad entre las partes y transparencia en el proceso; así como un sistema acusatorio, que delimite las funciones de las autoridades y, en nuestro medio, que limite el alcance de la averiguación previa en beneficio de un proceso penal desarrollado en público, de cara a la sociedad.

El sistema de ejecución de sanciones. Es urgente descongestionar las prisiones, pues actualmente se da lo que se ha denominado un “genocidio carcelario”. La reforma procesal penal implicaría hacer un uso más racional de la prisión y, en particular, de la prisión preventiva. Deben desarrollarse institucionalmente (crear instancias de seguimiento, apoyo y control) medidas alternativas a la prisión como los trabajos en servicio de la comunidad, multas, tratamiento en libertad, etc. Además, deben fortalecerse la educación y el trabajo y otras actividades de readaptación, así como programas de apoyo y seguimiento a la reinserción social de las personas liberadas. Que la prisión sea el recurso extremo de la sociedad y que la readaptación de los internos tenga los instrumentos legales y los programas que la hagan posible.

Finalmente, uno de los temas que debería de destacarse es el de seguridad nacional.

Seguridad nacional

En materia de seguridad nacional, debe destacarse que a partir del 2005 el Estado mexicano cuenta con un marco jurídico en materia de seguridad nacional. La nueva Ley de Seguridad Nacional cuya instancia operativa por parte del gobierno es el Centro de Información y Seguridad Nacional (CISEN), da certeza jurídica a varios aspectos, algunos de los cuales ya estaban en práctica desde hace algún tiempo.³⁷

Por primera vez, la ley garantiza al secretario técnico del Gabinete de Seguridad un presupuesto para realizar sus tareas. Incorpora también las tareas de seguridad nacional de los legisladores y reconoce la necesidad de contar con una autorización judicial para intervenir comunicaciones privadas entre particulares.

La Ley, a su vez propone cómo se debe aplicar el Programa de Protección a Testigos (PPT) incluyendo cuáles deben ser las características de quienes pueden ser beneficiados por este programa, y las facultades que debería tener el poder judicial para cambiar, si se considera necesario, la identidad de una persona de haber colaborado en el combate

contra la delincuencia organizada. Pese a esto, el Programa de Protección a Testigos carece de institucionalidad.³⁸ A pesar de este importante avance aún falta mejorar muchos aspectos en materia de seguridad nacional, entre los que destacan:

- La coordinación de las inteligencias y policías a nivel nacional
- La tecnificación y equipamiento de los cuerpos policiales que luchan contra el crimen organizado
- Implementar una ley que regule todas las actividades de inteligencia que realizan las dependencias gubernamentales además del CISEN.
- Redactar un reglamento que regule las actividades del CISEN, en el que se establezca un servicio profesional de carrera que permanezca más allá de los cambios de gobierno.
- Dotar el programa de Protección a Testigos con la capacidad para garantizar la vida de quienes se acogen a dicho programa³⁹

México presenta retos profundos en su sistema de seguridad nacional y justicia. Si estos retos no son abordados eficientemente, quienes impondrán las condiciones en cuanto a la seguridad y el Estado de derecho serán los carteles de la droga a través del dinero, la corrupción y la violencia.

³⁷ Arzt Sigrid, *Un sistema de justicia para combatir el narcotráfico y la delincuencia en México*, en *Diálogo Político*, 12-09-2005.

³⁸ Arzt Sigrid, *Un sistema de justicia para combatir el narcotráfico y la delincuencia en México*, en *Diálogo Político*, 12-09-2005.

³⁹ La iniciativa establece una autorización judicial en caso de considerar necesario un cambio de identidad del colaborador y sus familiares.

Pero es evidente que después de ocho años de operación, el manejo discrecional del programa ha provocado muchas suspicacias para quienes podrían utilizarlo.

Nueva estrategia de combate al crimen

Ing. Genaro García Luna

Secretario de Seguridad Pública

Sin lugar a dudas una de las demandas más sentidas de la sociedad es la seguridad pública, por lo que garantizar la seguridad a millones de mexicanos es uno de los principales compromisos de gobierno federal.

Estadísticamente de los delitos que se registran en el territorio nacional el 96% corresponde al fuero común y el 4% a delitos del orden federal.

Es un hecho que en México se ha enfrentado al crimen organizado con una policía desarticulada. La delincuencia se aprovecha de la falta de coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública a nivel federal, estatal y municipal. En el país operan más de 1,600 corporaciones de policía, el 95% de los policías del país son estatales y municipales.

Para un combate frontal y eficiente al crimen, el Presidente Felipe Calderón instruyó llevar a cabo la Reingeniería al Modelo de Combate al Delito bajo una política integral con la participación de las instituciones federales y de los tres niveles de gobierno, abordando los ámbitos social, económico, de educación y de salud para identificar las causas generadoras del delito, que permitan atacar de fondo el problema de la inseguridad pública, sin olvidar el abatimiento inmediato en los índices delictivos, mediante la ejecución de operativos conjuntos en las zonas o ciudades con mayor incidencia, a fin de recuperar a favor de la ciudadanía la tranquilidad y paz públicas.

La nueva estrategia de combate al crimen busca atacar la estructura e infraestructura de las organizaciones criminales en todos los niveles.

Como parte de la Reingeniería al modelo de combate al delito, el esfuerzo nacional en materia de seguridad pública y privada se concentra en la Secretaría de Seguridad Pública para enfrentar de manera integral la prevención, investigación y persecución de los delitos en el ámbito policial.

Para ello se trabaja en la creación del Cuerpo Federal de Policía con la premisa de asumir la responsabilidad de proteger a la sociedad, con una visión de combate al delito, a través de una estrategia basada en la inteligencia policial.

El Cuerpo Federal de Policía considera la integración de las capacidades jurídicas, técnicas y operativas de la Agencia Federal de Investigación, Policía Federal Preventiva, Inspección Migratoria y las funciones de la Central de Inspección Fiscal y Aduanera.

El desarrollo de la nueva estrategia de combate al crimen contempla las siguientes líneas estratégicas:

- Enfrentar desde una perspectiva integral la prevención, investigación y persecución de los delitos en el orden policial
- Colaborar al desarrollo de las policías locales a través de capacitación, sistemas y procedimientos
- Fortalecer las capacidades y eficacia del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Fortalecer a los mecanismos de control y seguimiento penitenciario
- Desarrollar e instrumentar la Plataforma México, un sistema de interconexión entre los municipios, estados y federación para la generación de inteligencia en el combate al delito
- Establecer una estrategia político-social para la prevención del delito y participación ciudadana.
- Combatir a la corrupción con un enfoque frontal y sistemático
- Instrumentar una coordinación efectiva con los estados, el Distrito Federal y los municipios en materia de seguridad pública, a través de acciones de intervención correctiva y de fortalecimiento institucional de las corporaciones de policía a fin de homologar los estándares a nivel nacional
- Consolidar el eje estratégico del combate al narcomenudeo

El fenómeno del narcomenudeo merece especial atención, por el daño que causa en los niños y jóvenes y por la espiral delincuencia que produce. Para enfrentarlo es conveniente sumar esfuerzos con los diversos actores de la sociedad para atender el problema desde sus orígenes hasta sus efectos.

El combate al crimen necesariamente debe contar con las tecnologías de la información más sofisticadas, que permitan ordenar la información policial y orientar las acciones de la autoridad, ya que incluso, la eficaz y eficiente coordinación de acciones entre la federación y las entidades federativas debe sustentarse en el adecuado intercambio de información.

Por último, pero fundamental en la nueva estrategia contra el crimen, es entre muchas otras aristas, la consolidación de la carrera policial, ya que debe garantizarse la seguridad y estabilidad en el empleo fomentando la vocación de servicio de los integrantes de la Policía Federal, así como su capacitación y profesionalización permanente, promoviendo los principios institucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. El sistema institucional de personal establece estrictos parámetros para la selección, formación, evaluación, control e inspección del personal policial federal, para privilegiar el ascenso y permanencia de los mejores elementos y generar círculos virtuosos de desempeño profesional que consoliden una verdadera carrera policial basada en las competencias, el desempeño y el mérito.

En síntesis, se busca la alineación de recursos, esfuerzos, información y sistemas para dar respuesta integral a los problemas de seguridad pública y persecución de los delitos, considerando que el Cuerpo Federal de Policía está diseñado para operar como una fuerza de prevención, investigación y combate articulada en un sólo mando y homologada en grados, procedimientos y logística de operación, con la función sustantiva de salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos.

El pobre desempeño de México en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, y las experiencias de otros países de la región como Chile, Costa Rica y Colombia señalan que México no sólo requiere redoblar esfuerzos en esta materia, sino incorporar nuevos puntos a su agenda. Por ello, a continuación analizamos los principales puntos de esta nueva agenda que permitan lograr la certeza jurídica y seguridad que demanda la sociedad.

Agenda de políticas públicas

Independientemente de los puntos que quedaron pendientes por resolver de la agenda anterior, coincidimos plenamente con el poder judicial en que el principal reto de México para fortalecer el Estado de derecho, es llevar a cabo la Reforma del Poder Judicial. En este punto queremos enfatizar la necesidad de crear un nuevo sistema de justicia penal oral de corte acusatorio.

En cuanto a la reforma al sistema judicial propuesta en el *Libro Blanco de la reforma judicial: una agenda para la justicia en México*, coincidimos en que se deben seguir las recomendaciones, sólo que también consideramos muy importante incluir el principio de oralidad y publicidad.

Entre los puntos principales a cambiar están:

1. La reforma a la Ley de amparo. La discusión que se generó en el proceso de consulta señala que las entidades federativas consideran que mediante esta vía se logra una indebida intromisión por parte de las autoridades judiciales federales en los asuntos locales, al punto que el derecho de éstas últimas es definido por los primeros. A pesar de que la discusión está dividida en cuanto a la solución, hay amplio consenso que los amparos directos resultan nocivos para la celeridad de la justicia y para la adecuada comprensión de los casos presentados.⁴⁰

40 José Ramón Cossío D. *¿Una nueva ley de amparo?* (<http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/05-05-foro-amparo-mexicano.doc>).

2. El fortalecimiento de los poderes judiciales de las entidades federativas como responsables de la mayor parte de la demanda de impartición de justicia en México.

3. La reforma de la justicia penal orientada a una aplicación efectiva de los principios de presunción de inocencia, contradicción, concentración y mediación, publicidad y oralidad y un equilibrio procesal adecuado entre defensa, acusación y víctimas.

Por otro lado, algunos temas que se deben implementar para mejorar el sistema judicial mexicano son:

- Transparentar el desempeño de los Tribunales de Justicia del país y los mecanismos que garanticen la autonomía de los jueces supremos
- Considerar la elaboración de un reglamento modelo en materia de transparencia judicial
- Enfatizar la capacitación en materia de mediación y conciliación
- Promover la creación de tribunales de lo contencioso-administrativo en todas las entidades de la República Mexicana.
- Asegurar que los tribunales de lo contencioso administrativo gocen de independencia, suficiencia presupuestaria, nombramiento de magistrados, permanencia en el cargo, salarios dignos, carrera judicial y retiro
- Propiciar el establecimiento de nuevos fondos federales o el uso de los existentes, para fortalecer la capacidad operativa de los poderes judiciales estatales

En cuanto a la protección de los derechos de propiedad intelectual, creemos importante considerar:

- Ajustar las leyes necesarias para aplicar los tratados internacionales de derechos de propiedad intelectual, *Copyright Treaty*, propuesto por el World Intellectual Property Organization (WIPO)
- Aumentar las penas en los delitos de propiedad intelectual y cumplir con los estándares de normas internacionales de propiedad intelectual y de su cumplimiento
- Crear unidades de vigilancia especializadas en la investigación y persecución del robo de propiedad intelectual
- Capacitar a autoridades judiciales y servidores públicos para que los que persiguen este delito tengan las herramientas necesarias para combatir el crimen
- Incrementar la cooperación internacional entre policías para mejorar la coordinación en el combate a la piratería entre países

- Aumentar la educación y concientización en relación con la importancia de reducir la piratería en todos los artículos

A continuación se presenta un cuadro sinóptico de la agenda pendiente para la nueva administración que incluye los puntos mencionados, así como los puntos pendientes de la agenda anterior (ver gráfica 1-21).

En la sección siguiente se presentan las conclusiones donde se hace una reflexión en relación con la importancia de llevar a cabo la Reforma al Sistema de Justicia en México como punto fundamental en la nueva agenda del Estado de derecho.

Después de las conclusiones se presenta una síntesis del reporte: *Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales*, en donde a partir de un modelo estadístico se miden las mejoras en la probabilidad de condenar a un delincuente mediante cambios en los procesos de la administración de justicia. El trabajo parte de entender el crimen como un negocio y analiza los problemas que enfrenta el sistema de procuración de justicia actual y los posibles beneficios de adoptar algunas de las reformas sugeridas. La relevancia del estudio es mayor debido a que presenta una simulación de lo que podría pasar en México de implementarse algunas de las medidas que se realizaron en Chile.

Conclusiones

Ante el actual entorno mundial, México tiene un serio problema de Estado de derecho. Derivado de la incapacidad del Estado para crear las condiciones mínimas de seguridad física para sus habitantes y de proteger sus derechos de propiedad. Lo anterior obstaculiza la iniciativa individual y burocratiza la actividad productiva, lo que genera desconfianza en las instituciones. En suma, el Estado mexicano actual no sirve para lo que debe realizar: crear las condiciones necesarias para que los mexicanos puedan prosperar.

El nuevo cambio político que ha vivido México, requiere que el gobierno se transforme y logre una mayor conciliación entre sus tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). Tras analizar los movimientos de México y otros países en el *Subíndice: Sistema de derecho confiable y objetivo*, así como las acciones que han realizado países de nuestro mismo entorno económico y social como Chile, Colombia y Costa Rica. Es evidente que la principal reforma para mejorar el Estado de derecho es una reforma judicial integral que

incluya la reforma de la justicia penal como uno de sus puntos principales. Los ejemplos de los tres países analizados coinciden en integrar principios de presunción de inocencia, contradicción, concentración, mediación, oralidad y publicidad en sus procesos penales.

Aunque hay otras medidas para fortalecer el sistema judicial como la revisión de la Ley de amparo y el fortalecimiento y transparencia de los poderes judiciales de las entidades federativas, es importante empezar por generar confianza en las instituciones. Un cambio al sistema de justicia penal podría detonar este efecto a corto plazo, tal como lo demuestra la experiencia de Chile.

Los ejemplos estudiados hablan del enorme pago y capacidad de transformación que tienen dichas reformas institucionales a pesar de implementarse en países con condiciones más adversas que las nuestras. Para probar la relevancia de mejorar el Estado de derecho dentro de la competitividad, hicimos una simulación donde mejoramos en 10%, 20% y 33% (para igualar la posición de Chile) todos los factores de competitividad. Los resultados se pueden consultar en la sección de “agendas prioritarias” dentro del capítulo Índice de Competitividad 2006 y muestran que el Estado de derecho sería el cuarto factor más importante en la contribución a la mejora de competitividad global.

Para el caso donde se reducen los factores de competitividad también se puede ver que el Estado de derecho es el quinto factor más importante para prevenir la caída de competitividad del país.

Mucho se ha trabajado en combatir la piratería, proteger los derechos de propiedad intelectual, simplificar la regulación administrativa y hasta capacitar y mejorar a la policía. Sin embargo, de poco servirán todas estas acciones mientras la tasa de impunidad en México sea del 99 por ciento.

El aumento en la probabilidad de condena en Chile de 1.1% a 6.6% tras dos años de haber implementado el nuevo sistema de procuración de justicia penal, corrobora las conclusiones del estudio *Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales*, que se presenta a continuación. Ahí se demuestra a través de un modelo estocástico, que de llevar acabo las reformas institucionales en la investigación y eficiencia de los ministerios públicos en México, se podría aumentar hasta cinco veces la tasa de condena en cinco años (al pasar de 1% a 5.6%).

Gráfica 1-21: Agenda para la nueva administración

Tema	Acciones
Judicial	<p>Reforma al Sistema Judicial que incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reforma a la Ley de amparo • Fortalecimiento de los Poderes Judiciales de las entidades federativas como responsables de dar respuesta a la mayor parte de la demanda de impartición de justicia del país. • La reforma de la justicia penal que integre principios de presunción de inocencia, contradicción, concentración, mediación, oralidad, publicidad y un equilibrio procesal adecuado entre defensa, acusación y víctimas. <p>Otras reformas al poder judicial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transparentar el desempeño de los Tribunales de Justicia. • Implementar mecanismos que garanticen la autonomía de los jueces supremos. • Elaborar un reglamento modelo en materia de transparencia judicial. • Enfatizar la capacitación en materia de mediación y conciliación • Promover la creación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en todos los Estados de la República • Asegurar que los tribunales de lo contencioso administrativo gocen: independencia, suficiencia presupuestaria, nombramiento de Magistrados, permanencia en el cargo, salarios dignos sin posibilidad de reducción, carrera judicial y haber de retiro. • Propiciar el establecimiento de nuevos fondos federales o el uso de los existentes para fortalecer la capacidad operativa de los Poderes Judiciales Estatales.
Derechos de Propiedad	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr la completa apertura comercial y desgravación de bienes • Concluir, digitalizar y poner a disposición de la ciudadanía los Registros públicos de la propiedad y de vehículos del país. • Ajustar las leyes necesarias para aplicar los tratados internacionales de derechos de propiedad intelectual “<i>Copyright Treaty</i>” propuesta por el World Intellectual Property Organization, WIPO. • Aumentar las penas en los delitos de propiedad intelectual y cumplir con los estándares de las normas internacionales de propiedad intelectual y de su cumplimiento. • Crear unidades de vigilancia especializadas en la investigación y persecución del robo de propiedad intelectual. • Capacitar a autoridades judiciales y servidores públicos para que los que persiguen este delito tengan las herramientas necesarias para combatir el crimen. • Incrementar la cooperación internacional entre policías para mejorar la coordinación en el combate a la piratería entre países. • Aumentar la educación y concientización de la importancia de reducir la piratería en todos los artículos.
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir el número de procedimientos legales para cumplir con el pago de multas y elevar la conducta ética de los servidores públicos. • Continuar mejora continua de reglamentos locales • Crear programas de evaluación de corrupción de instituciones independientes
Informalidad	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar medidas de simplificación tributaria y flexibilización laboral así como la reforma laboral y fiscal. • Crear una política social y económica ordenadas que compartan enfoques, metas y el objetivo de mejorar la productividad. • Reforzar los requerimientos legales e incrementar inspectores hacendarios que monitoreen empresas y comercios.
Seguridad nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar las inteligencias y policías a nivel nacional • Tecnificar y equipar a los cuerpos que luchan contra el crimen organizado • Implementar una ley que regule todas las actividades de inteligencia que realizan las dependencias gubernamentales además de CISEN. • Redactar un reglamento que regule las actividades del CISEN, en donde se establezca un servicio profesional de carrera.

Fuente: IMCO.

El nuevo equilibrio de poderes y los recientes cambios en cada uno de ellos, crean una nueva oportunidad para que el estado mexicano actúe por vez primera de manera estratégica hacia el mismo rumbo. Es tiempo de arrancar los proyectos necesarios y útiles ante los ojos de todos; es tiempo de comenzar por las coincidencias y conciliar las diferencias con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica y física de todos los mexicanos mediante cambios de fondo a leyes y sistemas, rebasados por el nuevo entorno económico global. Es tiempo de que los mexicanos generemos la confianza que nos permita trabajar para que no sean otros los que trabajen por nosotros.



Estudio monográfico

Índice Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales

Relación entre seguridad y competitividad	113
Impacto del Sistema de derecho confiable y objetivo en la competitividad de los países	114
Relación del sistema de derecho y la competitividad: evidencia empírica	114
Resultados de Sistema de derecho confiable y objetivo como factor de competitividad	114
Relación entre la confianza que existe en las policías y el índice de competitividad	115
Costo actual de la inseguridad en México	115
Retos del actual sistema de procuración de justicia	116
Causas de los niveles tan bajos de condena	118
Cambios en las variables institucionales, disminuyen la incidencia criminal	118
Metodología	118
Resultados del modelo	120
Resultados en otros países	121
Algunos pasos para mejorar el sistema de procuración de justicia actual	122
Beneficios de la reforma	123
Conclusiones	123

Seguridad y competitividad: efectos de cambios en variables institucionales

En México, cuatro de cinco ciudadanos que han sufrido un delito cambian sus conductas y actividades permanentemente. Este hecho tiene un impacto trascendental en la economía, ya que no sólo afecta la productividad de la mano de obra y los días de trabajo perdidos por el crimen, sino también los patrones de consumo, la demanda por servicios de salud y otras secuelas difíciles de cuantificar, que impactan en el crecimiento y la competitividad del país.

Contar con un *Sistema de derecho confiable y objetivo* que garantice la seguridad de las personas y los bienes de una economía, es fundamental para detonar la competitividad de los países. Al respecto hay evidencia suficiente que prueba dicha relación.

A pesar de que las causas de la inseguridad en los países dependen de variables estructurales como: el empleo, la distribución del ingreso, la educación, la composición demográfica y la pobreza, éstas también dependen de variables institucionales. Existe evidencia contundente de que países con condiciones estructurales peores que las de México, logran menores tasas de incidencia delictiva debido a cambios en sus instituciones de procuración de justicia. La tesis que se pretende demostrar en el presente estudio establece que los cambios en el sistema de procuración de justicia permiten impulsar mejoras sustantivas en los índices de delincuencia, aunque no se modifiquen las condiciones estructurales en México. Por ello, el presente estudio se estructura en las siguientes cinco secciones:

- La primera, explica la relación entre seguridad y competitividad. En este apartado se analizan las distintas formas en cómo la inseguridad, el sistema de derecho y la percepción de la ciudadanía en relación con las

autoridades responsables de garantizar la seguridad, afectan la competitividad de los países

- La segunda, describe los retos actuales del sistema de procuración de justicia. En esa sección se relata la situación actual en materia de seguridad y los principales problemas del sistema de procuración de justicia
- La tercera, muestra como los cambios en las variables institucionales disminuyen la incidencia criminal. Aquí se especifica el modelo que creó el IMCO para calcular el impacto que tendrían sobre la incidencia delictiva, mejoras en la conclusión de averiguaciones previas y de turnarlas a un juez. Los resultados se evidencian con los impactos de reformas similares en otros países
- La cuarta, enumera algunos de los pasos que consideramos mejorarían el sistema de procuración de justicia. Dentro de esta sección se muestran los pasos necesarios para detonar el cambio en las variables mencionadas, utilizando el ejemplo de otros países y describiendo los principales beneficios de dichos cambios
- Finalmente, en la sección de conclusiones se expone por qué se necesita un cambio urgente en nuestro sistema de procuración de justicia. Al mismo tiempo se muestra el efecto que esto tiene en la competitividad

Relación entre seguridad y competitividad

La relación que existe entre la competitividad de los países y las condiciones de seguridad de sus habitantes y bienes, se puede explicar de distintas maneras. Por ello, el IMCO se ha dado a la tarea de cuantificar el impacto que tiene la seguridad de las personas y de los bienes en tres sentidos:

- Cuantificar el impacto que tiene en la competitividad de los países, el contar con un *Sistema de derecho confiable y objetivo*
- Explicar la relación entre la confianza en las policías y la posición competitiva existente en los países
- Cuantificar el costo que actualmente tiene la inseguridad en México

Impacto del Sistema de derecho confiable y objetivo en la competitividad de los países

Algunos elementos que caracterizan a un *Sistema de derecho confiable y objetivo* son: la claridad de sus reglas, el acatamiento de sus normas, el respeto a la propiedad, la independencia e imparcialidad de sus Cortes, entre otros. Un país con un sistema de derecho que carezca de estos elementos, produce costos de transacción más elevados tanto para los individuos como para las empresas que llevan o deseen llevar a cabo una actividad económica de cualquier tipo.

De no contar con las condiciones mínimas de estabilidad y confianza en los acuerdos legales alcanzados dentro de una economía, la producción de bienes y servicios se encarece. Por tal motivo los avances que requiere México en materia de competitividad, crecimiento económico y atracción de inversión, sólo pueden darse si el marco legal es aplicado de forma tal, que las condiciones de participación en el mercado sean objetivas, confiables y eficientes para todos los participantes involucrados dentro de ésta.

Esto significa no sólo elaborar un conjunto de leyes que cumplan con estos fines, sino también es necesario lograr que su acatamiento sea una constante en las relaciones entre autoridades y sociedad civil, de tal forma que su conocimiento sea extenso para evitar que las normas sean infringidas en contadas ocasiones.

Contar con un *Sistema de derecho confiable y objetivo* constituye entonces un pilar fundamental para cualquier nación que busque un desarrollo económico eficiente.

Relación del sistema de derecho y la competitividad: evidencia empírica

De acuerdo con un estudio realizado en el 2004 por el Institute for Management Development (IMD) —una de las principales instituciones dedicadas al estudio y la medición de la competitividad—, la primera regla de oro para mejorar la competitividad de los países es: “*crear un ambiente legislativo estable y predecible*”. Sin éste, aumenta el riesgo de realizar negocios dentro de un mercado así como los costos de transacción, los cuales son una variable muy importante para los empresarios y los inversionistas internacionales, quienes buscan necesariamente las mejores oportunidades de inversión.

Por otra parte, el Foro Económico Mundial afirma que la ausencia de reglas del juego predecibles a lo largo del tiempo, genera ineficiencias y distorsiones en los mercados.

Adicionalmente, la OCDE también recomendó —después de su revisión en el 2003— que una de las seis acciones principales que debe instrumentar el país para impulsar el crecimiento económico es: “*suavizar las medidas regulatorias y otros impedimentos, incluyendo las fallas en el sistema judicial y la percepción de altos niveles de corrupción, que afectan a la actividad empresarial y a la inversión*”.

Tras estas afirmaciones y la evidencia que mostraron los estudios mencionados acerca de la importancia de contar con seguridad jurídica para detonar la competitividad, el IMCO se dio a la tarea de medir la relación existente entre un *Sistema de derecho confiable y objetivo* y su competitividad. A través de un estudio econométrico, se encontró que el sistema de derecho es uno de los 10 factores de competitividad que afecta de manera positiva y contundente, la competitividad global de los países.

Como se vio en el capítulo anterior, el subíndice que mide el Estado de derecho reconsidera no sólo variables cuantitativas, sino también cualitativas, las cuales fueron recabadas a través de encuestas de percepción realizadas a empresarios. Las variables utilizadas en la construcción del indicador que mide el desempeño de los sistemas de derecho en 45 países, contienen información relacionada con la corrupción, la libertad para competir, el Estado de derecho, el respeto a los derechos de propiedad, la eficiencia en la ejecución de órdenes de un juez y la imparcialidad de las Cortes, entre otros.

Resultados de Sistema de derecho confiable y objetivo como factor de competitividad

Los resultados del análisis muestran que México se ubicó en el lugar 32 de 45 países considerados en el subíndice de 2004, y en la posición 33 en el nuevo subíndice publicado en esta edición, siendo superado por todos los países pertenecientes a la OCDE.

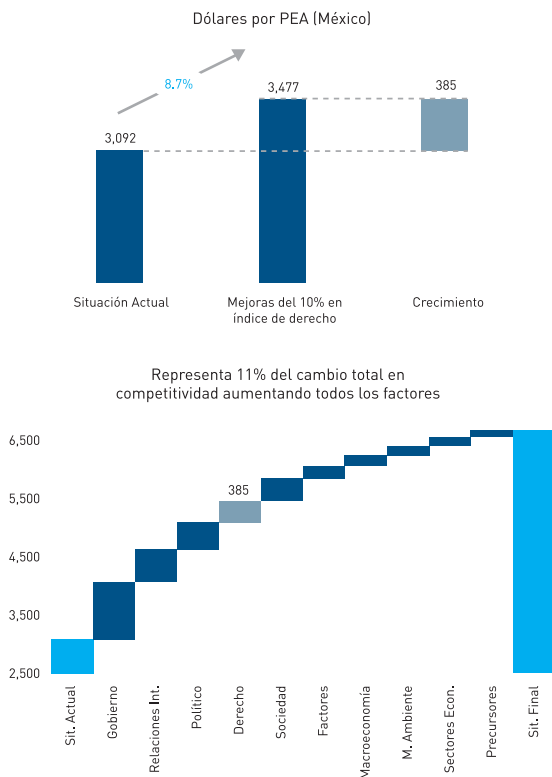
Algunos de los resultados que se encontraron son:

- Entre los países más destacados se encuentran tres: Reino Unido, Australia y Estados Unidos que tienen un sistema de derecho originado en la ley común (*“common law”*) o derecho inglés

- Entre las primeras 10 posiciones sólo existe un país con democracia joven y en vías de desarrollo, Chile
- México sólo supera a dos países similares en su entorno económico, es decir, países con un PIB *per cápita* similar al de México (+/- 60% del PIB mexicano) estos son: Malasia y Venezuela. Esto indica que los países de nuestro entorno han avanzado más rápido, ya que antes superábamos a cuatro de estos países. Sin embargo, Polonia y Costa Rica han avanzado más rápido en este subíndice y el resto de los países (Chile, Brasil, Hungría, Corea del Sur, Turquía, República Checa y Argentina) han superado siempre a México en este factor

Para comprobar la importancia de cada uno de los 10 factores de competitividad, se simuló un escenario en donde se mejoró en 10% cada uno de éstos. Con ello se mostró que el sistema de derecho es el cuarto factor que mayor impacto tiene sobre mejoras en la competitividad de México, al concentrar 11% de la mejora total en competitividad e impulsar un aumento en las inversiones de la PEA de 8.7% anual (ver la gráfica A).

Gráfica A: Impacto en la competitividad por mejoras en el Sistema de Derecho

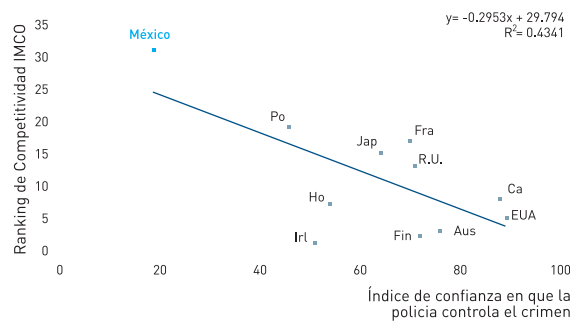


Fuente: IMCO.

Relación entre la confianza que existe en las policías y el índice de competitividad

Otra forma de medir la relación entre la competitividad y la seguridad de los países consiste en comparar el Índice de Competitividad global del IMCO con la percepción que tiene la ciudadanía de su policía en distintos países y en relación con la eficacia en el combate al crimen (ver gráfica B).

Gráfica B: Relación entre la competitividad y el índice de confianza en las policías



Fuente: IMCO con información del International Crime Victims Survey, 2000 y Funsalud.

Como se puede ver en la gráfica anterior, la relación entre ambas variables es robusta y positiva. Es decir, los países más competitivos también son aquellos que tienen mayor confianza en que sus policías combaten el crimen de forma efectiva. Posteriormente se verá cómo los cambios en las policías, disminuyen la incidencia delictiva al incrementar las denuncias entre la ciudadanía, ya que éstas son bajas debido a la desconfianza en las autoridades.

Costo actual de la inseguridad en México

Al encontrar que existe una relación positiva y contundente entre la competitividad de los países y sus sistemas de derecho y la percepción de la seguridad, el IMCO estimó el costo actual que tiene la inseguridad en México.

Al considerar las estimaciones de expertos en relación con el costo del crimen en México y Latinoamérica, se encontró que la inseguridad que actualmente vive el país, representa aproximadamente el 15% del PIB. Esto significa alrededor de 108,000 millones de pesos al año, cifra mayor a la recaudación fiscal y más del doble de lo que la banca Comercial presta a las empresas privadas mexicanas.

El costo se calculó incluyendo costos directos e indirectos del crimen. Por otro lado, se excluyeron algunos costos intangibles como son el miedo y las secuelas, aspectos difíciles de cuantificar.

Los costos directos que se consideraron son aquellos en los que incurre la población para prevenir, combatir y resarcir el crimen. Incluyen los costos de las policías públicas y privadas, cárceles, seguros, transferencias de las víctimas a victimarios y las pérdidas estimadas en años de vida saludables por homicidios o discapacidad ocasionados en actos delictivos.

A su vez, los costos indirectos involucran la pérdida implícita en la producción nacional y en salarios caídos causados por el crimen. En otras palabras, integran las pérdidas de los particulares, tanto del consumo y el trabajo de cada una de las víctimas y sus familias, como las pérdidas de las empresas por menor productividad y por disminución de posibles inversiones. Los detalles en relación con ambos costos se pueden ver en la gráfica c.

Gráfica C: Costo de la inseguridad

Costos cuantificables de crimen y violencia en México al año se estima en 15% del PIB (108 mil millones de dólares al año)

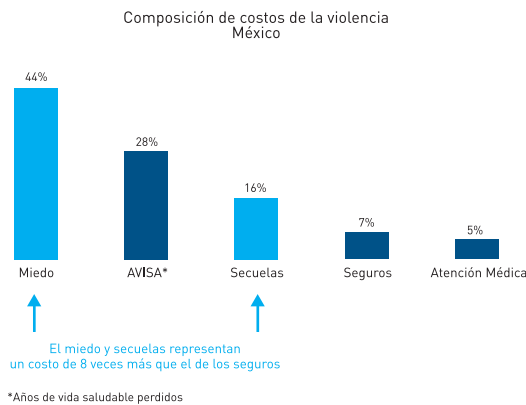
Costos Directos

Policías privada y pública (reos)	3.0%
Seguros	0.8%
Salud (Vidas y médico)	1.9%
Transferencias	2.1%

Costos Indirectos

Inversiones y productividad	1.8%
Consumo y trabajo	5.3%
Total	15.0%

Costos no cuantificables (miedo y secuelas)



Fuente: IMCO con datos del BID y Banco Mundial.

La gráfica también muestra el porcentaje que, según expertos, pueden significar algunos costos intangibles, como son el miedo y las secuelas, resultado de los crímenes con violencia en la ciudadanía. Esto es especialmente grave, si se considera que en México casi la mitad de los robos (46%) y uno los delitos más comunes, se cometen con violencia. Según algunas estimaciones dichos costos podrían representar hasta 60% de los costos de la violencia en México.¹

El sistema de derecho afecta al resto de los factores de competitividad directamente, muestra de ello es la estimación de los costos de la inseguridad. Los rezagos que tiene México en esta materia han creado un clima de desconfianza en las policías, lo que agrava aún más la situación. Por ello, a continuación se describe cómo funciona y de qué manera opera el sistema de procuración de justicia en la actualidad y cuáles son los principales retos a resolver.

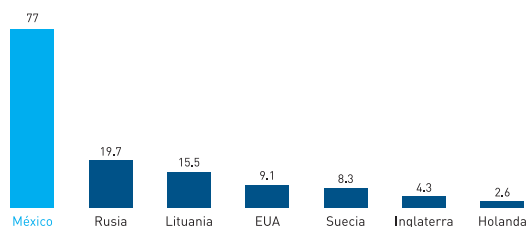
Retos del actual sistema de procuración de justicia

México enfrenta un serio problema en cuanto a la eficiencia de su sistema judicial. El país tiene aproximadamente un tercio de la población de Estados Unidos y sin embargo, su número de jueces es mayor por persona que el de los norteamericanos. A pesar de esto, los magistrados de juzgados locales enfrentan un exceso de trabajo, que les impide revisar personalmente y por completo todos los expedientes. Esto genera que la calidad en la revisión de la resolución de disputas sea altamente dependiente de personal poco calificado, e incentive la corrupción (el personal que asiste a los magistrados goza de un sueldo muy inferior lo que incentiva la venta de favores).

De acuerdo con un análisis realizado por Guillermo Zepeda Lecuona, México tiene un nivel elevado de personal dentro de las fiscalías en comparación con otros países. Por ejemplo, mientras que en México contamos en promedio con 77 servidores públicos asignados por cada 100,000 habitantes, en fiscalías, otras economías desarrolladas como Estados Unidos poseen sólo 9.1 y Holanda tiene 2.6 (ver gráfica D). Incluso existen entidades federativas como Michoacán en donde se registran poblaciones con 404 servidores públicos en fiscalías por cada 100,000 habitantes.

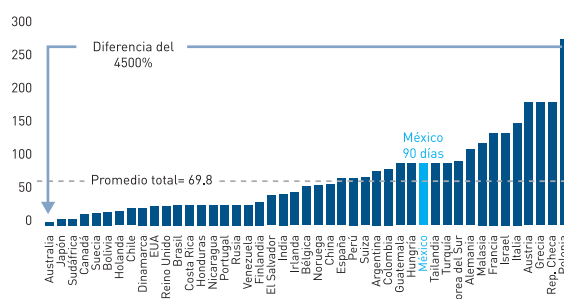
De acuerdo con un estudio de Florencio López de Silanes, el tiempo medio para ejecutar una orden de un juez en México es de 90 días, mientras que en Australia el tiempo promedio es de seis días (ver gráfica E).

Gráfica D: Personal en fiscalías (cada 100 mil habitantes)



Fuente: CIDAC Crimen sin castigo 2000.

Gráfica E: Eficiencia de los tribunales



Fuente: IMCO con datos de Florencio López-de-Silanes.

Contar con un sistema judicial ineficiente no sólo afecta el tiempo de respuesta de los juicios, sino que inhibe las denuncias de los crímenes por parte de la sociedad, ya que se considera una pérdida de tiempo. De hecho, en una encuesta realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad (ICESI) en el 2005, 53% de las personas que no denunciaron un delito, lo hicieron por considerar esto una pérdida de tiempo. Por otro lado, del total de personas que denunciaron actos delictivos, 63% quedó insatisfecha con los resultados de la denuncia ante el ministerio público. El desempeño ineficaz de las autoridades, al final se traduce en que tan sólo 25% de los delitos en México son denunciados.

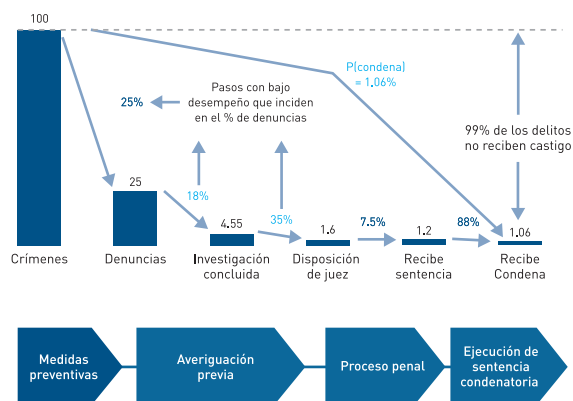
La existencia de pocas denuncias, genera menor presión en los ministerios públicos y los jueces, con lo cual disminuyen

los incentivos para que desempeñen su trabajo eficientemente, lo que a su vez incentiva la corrupción. Esta es la espiral negativa en la que se encuentra todo el sistema de procuración de justicia mexicano.

Un análisis de Zepeda Lecuona muestra como existen ineficiencias a lo largo de todos los procedimientos de la cadena de procuración de justicia: desde la integración de las averiguaciones previas hasta el giro de una orden de aprehensión, pasando por las audiencias y los juicios. El estudio establece que de los delitos denunciados, sólo concluyen en investigaciones completas 18% de ellos y, a su vez, sólo 35% de las investigaciones concluidas llegan a disposición de un juez. De estos casos turnados a la disposición de un juez sólo 75% recibe sentencia y de ésta sólo 88% recibe una condena.

En resumen, el sistema de procuración de justicia es disfuncional y requiere acciones inmediatas en cada uno de sus procedimientos (ver gráfica F).

Gráfica F: Situación del Sistema de procuración de justicia en México

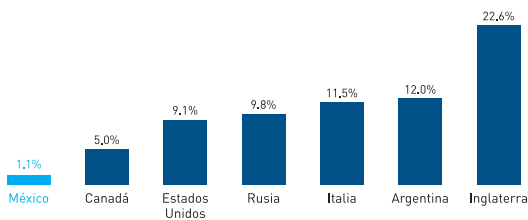


Fuente: IMCO con datos de Zepeda, Guillermo, "Crimen sin castigo"; FCE-CIDAC; 2004.

Lo anterior muestra que de cada 100 crímenes cometidos en México, sólo uno recibe un castigo. Esta situación convierte a México en uno de los países con peores probabilidades de condena en el mundo, aún por debajo de aquellos países con altos índices de denuncia (ver gráfica G).

1 Para mayor información en relación con las estimaciones de los costos de la violencia consultar los estudios Violencia en América Latina, epidemiología y análisis de la magnitud de costos y costos de la violencia en la ciudad de México, ambos del Banco Interamericano de Desarrollo.

Gráfica G: Probabilidad de condena en distintos países



Fuente: IMCO con datos de Zepeda, Guillermo, "Crimen sin castigo"; FCE-CIDAC; 2004.

Esto ha hecho que el crimen sea uno de los negocios con mayores probabilidades de éxito en nuestro país. Prácticamente cualquier actividad criminal queda impune debido a un sistema de procuración desgastado, poco adecuado a las nuevas condiciones sociales del país y en franco deterioro. Para poder establecer posibles soluciones, es necesario entender cuáles son las causas que propician que el sistema de procuración de justicia se encuentre en esta situación.

Causas de los niveles tan bajos de condena

De acuerdo con Miguel Carbonell del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el descubrimiento de los vínculos entre la reforma económica y la construcción de un Estado de derecho se ha hecho tarde y de la peor forma.

Tarde porque nos tardamos en modernizar el sistema jurídico, una vez que las reformas económicas fueron implementadas (en lugar de haber procedido en sentido contrario). Mal porque nunca se había reparado en la idea de que las instituciones jurídicas deben funcionar como instrumentos al servicio de la seguridad de los intercambios comerciales.

Los conflictos socialmente relevantes nunca antes habían sido resueltos por la vía estrictamente jurídica, y por tanto, el poder judicial nunca había tenido un papel político tan relevante. Esto obliga a que el sistema de impartición de justicia (procuración y administración) sufra una crisis, tanto en estructura como en operatividad. Se requieren reformas urgentes e inmediatas para acotar el espacio de acción del poder judicial y modernizar los sistemas en los ámbitos local y federal, de tal forma que el país goce de una impartición de justicia objetiva y eficiente.

El hecho de que existan países en la región con mayor pobreza y peores desigualdades económicas y con menores tasas de incidencia delictiva, como Brasil, El Salvador y

Colombia nos hacen pensar que es posible establecer soluciones mediante la modificación de las variables institucionales, hasta lograr disminuir la inseguridad en México.

Tal parece que una de las medidas clave para mejorar la eficiencia del sistema de procuración de justicia, consistiría en mejorar el desempeño de los cuerpos policíacos, ministerios públicos y tribunales, para incentivar las denuncias ciudadanas y aumentar la presión en las autoridades y así profesionalizar su trabajo. El IMCO se ha dado a la tarea de estimar el impacto que podría tener el establecimiento de mejoras en este sentido, con el fin de encontrar cuáles son los pasos más importantes para mejorar las condiciones de seguridad a corto plazo y por ende detonar la competitividad, como se describe a continuación.

Cambios en las variables institucionales disminuyen la incidencia criminal

Aunque la falta de educación, empleo e igualdad social, son algunas de las causas de los altos índices de criminalidad en distintos países, la experiencia de países con peores condiciones sociales que México, muestra que al mejorar el sistema de procuración de justicia es posible disminuir la incidencia delictiva de manera importante. De hecho, la evidencia muestra que en Latinoamérica los cambios en la forma de investigar y completar expedientes, así como la modificación en los sistemas de justicia en los tribunales, tienen un impacto positivo e inmediato en relación con los índices delictivos en la región.

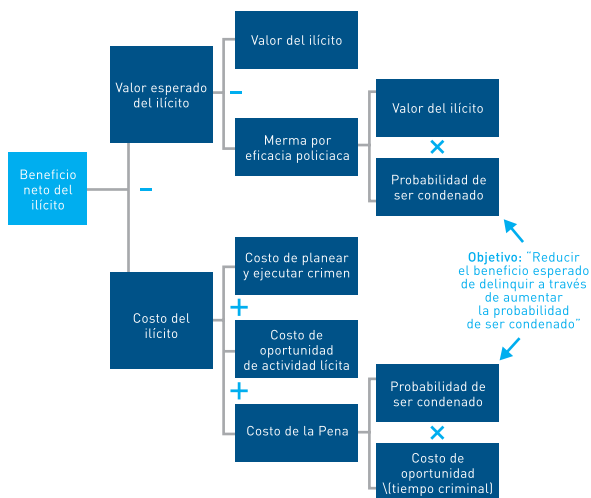
Por ello, el IMCO creó una metodología para estudiar la forma en que una mejora en dos procedimientos de la cadena de procuración de justicia, disminuiría la incidencia delictiva en el país a través de la generación de una espiral positiva. Donde a mayor eficiencia de ministerios públicos y jueces, habrá mayor confianza en las autoridades y por tanto un aumento en las denuncias y a su vez, mayor eficiencia en las autoridades. La metodología se explica a continuación.

Metodología

El estudio parte de comprender al crimen como un negocio. Por ello, el punto de partida es la ecuación del premio Nóbel de Economía, Gary Becker, la cual establece el beneficio neto de delinquir. La ecuación supone que al igual que cualquier otro negocio, la utilidad del crimen depende de un beneficio esperado de delinquir, menos los costos de planear

y llevar a cabo un crimen. Gráficamente la ecuación se puede expresar de la siguiente forma:

Gráfica H: El crimen como negocio (Modelo Gary Becker)



Fuente: Fajnzylber P Lederman D. y Loayza N.; *Determinants of Crime Rates in Latin America and the World, An Empirical Assessment*; The World Bank, 1998.

En la gráfica H queda claro que el afectar la probabilidad de condena tiene un doble efecto para disuadir el crimen. Por un lado, disminuyen los ingresos esperados del delincuente, ya que aumenta la merma causada por la eficiencia policíaca. Por el otro lado, aumenta el costo de delinquir al incrementar la probabilidad de ser detenido. Por ello, el modelo desarrollado a continuación se centra en simular escenarios futuros sobre las probabilidades de condena en el tiempo.

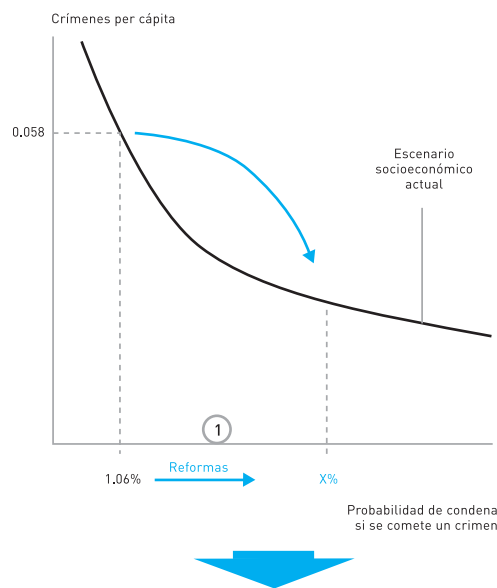
Para aumentar la probabilidad de condenar a un delincuente, es necesario mejorar todo el sistema de procuración de justicia mediante una reforma integral. Sin embargo, dado que las reformas tienden a ser tardadas porque necesitan ser negociadas y aprobadas por partidos políticos, legisladores y otros funcionarios públicos, el IMCO analizó los impactos que se obtendrían al mejorar algunos procedimientos en el sistema de procuración de justicia que no requieren de grandes reformas.

Por ello, el IMCO estableció su modelo bajo la premisa de entender el impacto que tendrían las mejoras en el porcentaje de investigaciones completadas en relación con el total de denuncias y el porcentaje de casos puestos a disposición del juez con respecto al total de investigaciones completadas. Lo anterior con la finalidad de mejorar el número de denuncias en relación con el número total de delitos cometidos.

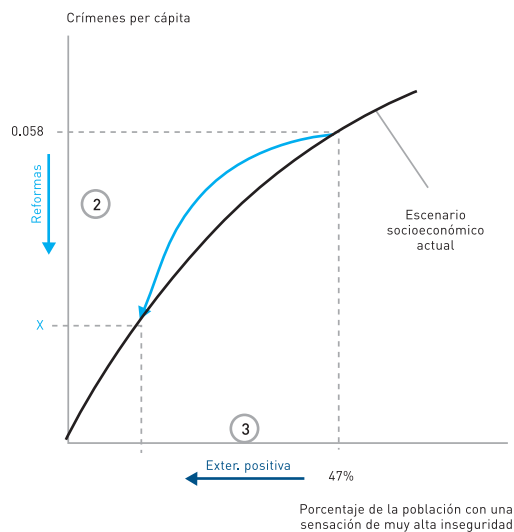
A su vez, la probabilidad de condena se establece en función de ambas variables y ésta determina la incidencia delictiva. En conjunto, estas mejoras aumentan la probabilidad de condena a través de una espiral positiva, que mejora la percepción ciudadana de las autoridades e incrementa las denuncias. Al final, el número de delitos *per cápita* en México se reduce de manera importante.

Gráfica I: Pasos para disminuir la incidencia delictiva

El aumentar la probabilidad de ser condenado disuade la actividad criminal ...



... y menos crímenes reducen la percepción de inseguridad de la población



Fuente: IMCO.

Este modelo parte del estudio de Guillermo Zepeda, por lo que la probabilidad de condena depende de una probabilidad determinada para cada uno de los procedimientos del sistema de procuración de justicia, que son: que se presente la denuncia del delito (b); que se realice la investigación previa (c); que el caso se turne a un juez (d); que se dicte la sentencia (e), y que se condene el delito (f). Por lo tanto, la probabilidad de condena al tiempo (t) se define como:

$$p(\text{condena}_t) = b_t c_t d_t e_t f_t$$

y el número de crímenes *per cápita* en el año (t) se define como:

$$\text{crímenes}_t = r p(\text{condena}_t)$$

Donde r es una función que relaciona la probabilidad de condena con el crimen *per cápita*, y utiliza una pendiente ajustada al 50%, para adaptar el modelo, ya que no considera variables socioeconómicas. En otras palabras se estima que 50% del cambio en la incidencia delictiva se debe a cambios en el sistema de procuración de justicia y el otro 50% a cambios en variables socioeconómicas.

Los valores iniciales de las variables se obtienen de la investigación de Guillermo Zepeda en *Crímenes sin Castigo*, en donde el valor de crímenes *per cápita* es de 0.058 y la probabilidad de denunciar es de 25% (variable b). La probabilidad de concluir una investigación es de 18% (variable c). La probabilidad de que los casos sean turnados a un juez es de 35% (variable d) y las probabilidades de que se dicte sentencia y condena son 75% y 88%, respectivamente (valores e y f en la ecuación).

El valor de las variables se determinó a partir de las siguientes ecuaciones:

- Número de denuncias (b) en el año t:
 $b_t = s(c_{t-1} + d_{t-1})$
- Número de investigaciones completadas (c) en el año t:
 $c_t = c_{t-1}(1 + C_t)$
- Número de casos que pasan al juez (d) en el año t:
 $d_t = d_{t-1}(1 + D_t)$
- Número de sentencias (e) en el año t:
 $e_t = e_0$
- Número de condenas (f) en el año t:
 $f_t = f_0$

En donde: s es una constante calculada como:

$$S = \frac{b_0}{c_0 + d_0} = 0.4684$$

C_t es una variable aleatoria de la tasa de mejora anual del cociente de investigaciones completadas a partir de denuncias.

D_t es una variable aleatoria de la tasa de mejora anual del cociente de casos que llegan al juez a partir del total de investigaciones completadas.

El modelo se basa en simular escenarios en cinco años, en donde mejoran las probabilidades de completar una investigación y de que ésta sea turnada a disposición de un juez. Las mejoras en estas probabilidades se simulan a partir de una distribución triangular que toma valores entre 5% y 20%, es decir, con una media de 12.5%. En otras palabras, en promedio la mejora en cada uno de estos cocientes es de alrededor de 12.5%. Estas distribuciones son un supuesto de trabajo tomado por el IMCO para demostrar la variabilidad en el impacto en relación con la probabilidad de condena a partir de cambios en ambos cocientes. El porcentaje de denuncias depende de la probabilidad de ambas variables. Por ello, cambia conforme se modifican los valores de dichos cocientes en la simulación. Por otra parte, los delitos *per cápita* se estiman con una regresión lineal que se construye a partir del cambio en la probabilidad de condena para todas las entidades federativas de México. Cabe señalar que el modelo contempla variables de ajuste para conciliar los datos utilizados entre distintas fuentes.

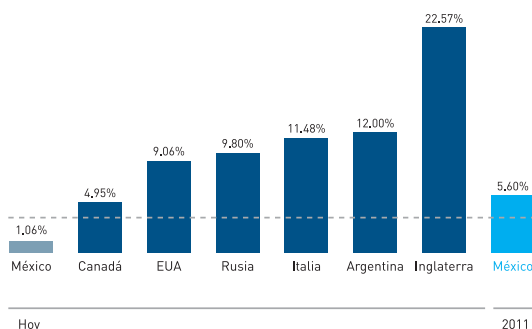
Resultados del modelo

El modelo muestra que al elevar la eficacia del sistema de procuración de justicia para completar investigaciones y turnar estas investigaciones a los jueces con una mejora promedio de 12.5% anual, sería posible mejorar la probabilidad de la condena en más de cinco veces en un lapso de cinco años. Es decir pasar de una probabilidad de condena de 1.06% a una probabilidad de 5.6% (ver gráfica J).

La capacidad de mejorar la probabilidad de condena es enorme, sobre todo por el nivel de impunidad tan alto que existe en el país. Por ello, es posible revertir la espiral negativa dentro del sistema de procuración de justicia, combatiendo la desconfianza en las autoridades, lo que a su vez incentiva mayor ineficiencia de éstas y evita un debilitamiento de todo el sistema. El modelo demuestra que existe

un gran potencial para mejorar las condiciones de México a corto plazo, en especial en los ministerios públicos y policías, y la experiencia de otros países confirma los resultados obtenidos.

Gráfica J: Probabilidad de condena en México 2011

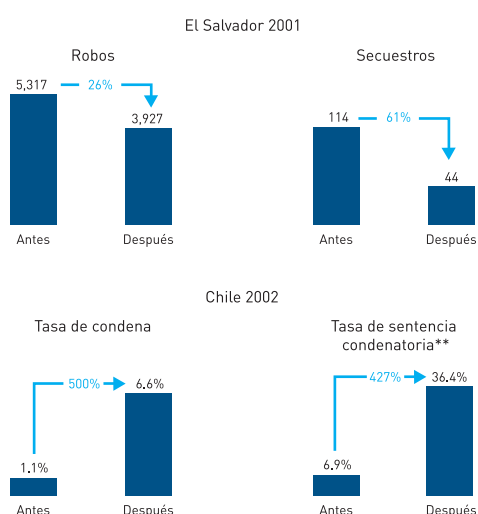


Fuente: IMCO.

Resultados en otros países

Chile y El Salvador son dos de los países latinoamericanos que más han avanzado al transformar sus sistemas de procuración de justicia. Mediante pasos intermedios y reformas profundas, ambos países han logrado avances impresionantes en sus índices delictivos. Algunos de sus principales resultados son:

Gráfica K: Resultados de reformas del sistema de procuración de justicia en El Salvador y Chile



*Datos [ene-sep] **Sentencia condenatoria se refiere a los casos con detenidos
Fuente: Vera Institute of Justice y MP Chile y Sociedad sin Violencia (www.violenciaelsalvador.org.sv).

Los resultados anteriores son el mejor ejemplo de cómo al realizar cambios en los sistemas de procuración de justicia en países con condiciones económicas y sociales similares a México, es posible transformar la calidad de vida de los ciudadanos.

Chile es el país latinoamericano que más ha avanzado en la reforma integral de su sistema de procuración de justicia, sin embargo, prácticamente todos los países de la región han iniciado algunas reformas. En este sentido, México parece haberse quedado rezagado.

Luego de 12 años de preparación, capacitación e implementación gradual del nuevo sistema, el gobierno chileno ha sustituido un sistema antiguo de corte inquisitivo y burocrático, con serias deficiencias estructurales en la persecución criminal, por un sistema oral y público, más ágil y humano. El nuevo sistema ha eliminado algunos de los principales problemas que vivían los chilenos —muy parecidos a los que se viven actualmente en México—, como son: procesos secretos y extremadamente largos y el nulo contacto con los jueces. La reforma procesal penal ha creado la figura de los fiscales adjuntos en lugar de un juez-investigador que, coordinados con las policías, investigan las denuncias rápidamente y sostienen la acción penal ante los jueces cuando exista mérito para ello.

Asimismo, al interior del ministerio público se ha creado una unidad especial —con cobertura nacional— encargada de orientar y asistir a las víctimas y testigos que necesitan una atención especial.

El juicio oral ha sido una de las grandes herramientas para descongestionar el sistema de procuración de justicia, y le ha dado una salida expedita, justa y transparente al proceso de investigación así como defensoría ante un juez y la sociedad.

Los resultados de las reformas son contundentes. Han hecho que los procesos se efectúen en tiempos razonables, que aumente la tasa de sentencias condenatorias y permita un sistema transparente en el que confían los chilenos.

Por su parte, aunque El Salvador no ha llevado a cabo una reforma integral, sus resultados son muy importantes. Los principales puntos que logró esta incipiente reforma fueron:

- Poner en vigor códigos penales y de sentencias para nuevas categorías de delitos, nuevos procedimientos

para investigaciones y procesos criminales así como para el trato de reclusos

- Implementar nuevos códigos juvenil y de familia, los cuales fueron apoyados por la sociedad
- La capacitación y mejora de sus policías, jueces y tribunales, con lo cual se logró que la policía investigue crímenes siguiendo las órdenes del fiscal y reuniendo evidencia con base en un método científico. Los jueces por su parte determinan la validez de la evidencia y emiten la sentencia con base en los testimonios y argumentaciones de los fiscales y los defensores
- Implementaron medidas para que en caso de que la policía no coopere con los fiscales, se tomen acciones punitivas en su contra. También anularon los procedimientos judiciales en donde no estuviera presente un defensor
- Crearon la Escuela Judicial a cargo del Consejo Judicial Nacional

México necesita moverse en este mismo sentido. La reforma integral que acaba de aprobar el Congreso de Chihuahua para reformar todo el sistema de procuración de justicia en esta entidad federativa es el primer paso en este sentido. La experiencia de Nuevo León también es un ejemplo a seguir en cuanto a reformas en algunas etapas. A continuación se describen los principales cambios necesarios para disminuir la incidencia delictiva a través de diversas mejoras institucionales en el país.

Algunos pasos para mejorar el sistema de procuración de justicia actual

El modelo desarrollado por el IMCO, prueba que una manera efectiva de combatir el crimen a corto plazo consiste en mejorar el desempeño de la policía, los ministerios públicos y los jueces. La evidencia de países como Chile y El Salvador y otros países de la región (Costa Rica y Colombia), comprueban dicha teoría. Por ello, a pesar de que el fin último debe ser la reforma integral del sistema de procuración de justicia mexicano, iniciar con algunos pasos inmediatos podría contribuir de manera importante a mejorar la inseguridad que vive México.

En primer lugar, es necesario mejorar el desempeño de las policías: capacitándolas, tecnificándolas, comunicándolas, pagándoles mejores salarios de acuerdo con su desempeño, entre otros. Además de profesionalizar el desempeño de los ministerios públicos y los tribunales.

México es uno de los pocos países del mundo que no cuenta con una policía investigadora, ejemplo de ello es que las pruebas testimoniales se han convertido en prácticamente la única evidencia considerada. Cerca del 70% de las sentencias condenatorias en el país se basaron en pruebas testimoniales, que además se sustentan en el sistema de pruebas tasada, en donde las primeras declaraciones de las víctimas y victimarios son las que mayor importancia tienen.

Se requiere un cambio en el proceso de procuración de justicia para que exista una verdadera policía investigadora que se base en un método científico para investigar e integrar expedientes y no en testimonios o en la prueba tasada. En este nuevo rol que deberán desempeñar los actuales ministerios públicos, también se deberán crear salidas alternas para descongestionar el sistema y permitir que el ministerio público dedique sus recursos e investigaciones a los casos que realmente lo ameriten y que sean éstos lo que lleguen a disposición de un juez. Ningún país del mundo investiga todo, pues no existirían recursos suficientes. Por ello, que consideramos que más que autonomía, los ministerios públicos necesitan:

- Investigar sólo aquellos delitos que lo ameriten. Por ejemplo, en el caso de un robo aislado en el Sistema de Transporte Colectivo (Red del Metro), donde no hay presuntos delincuentes, sólo se deberá informar a la víctima que se toma nota del hecho pero que no se puede investigar
- Utilizar salidas alternas para resolver controversias que no deben llegar a juicio
- Investigar científicamente aquellos casos que ameriten llegar a juicio (una violación, un asesinato, etc.)

Por otra parte, de poco servirá tener a la policía y a los ministerios públicos más profesionales del mundo, si no hay una reforma en el Código procesal penal que permita que el trabajo de los ministerios públicos y la policía tengan una salida pública, justa y expedita. Por ello, es necesario contar con una reforma integral del sistema de procuración de justicia que incluya:

- La presunción de inocencia
- Las investigaciones científicas (que no tomen como base la prueba tasada)
- Las salidas alternas para que descongestionen el sistema
- La prisión preventiva sólo en casos que lo amerite

- Justicia reconstructiva para disminuir la reincidencia y restituir el daño a la comunidad
- Los juicios orales

El juicio oral es el último paso, pero uno fundamental en la cadena, ya que legitima todas las mejoras anteriores, al dar una salida equitativa, expedita y transparente a todo el proceso. El juicio oral es el único mecanismo que realmente permite poner en evidencia el trabajo del ministerio público, los defensores y los jueces. Sólo con este tipo de juicios, la población puede constatar la preparación de los funcionarios y la transparencia con la que operan.

Por otro lado, la justicia reconstructiva y la prisión preventiva para casos que lo ameriten, permite conservar la familia, base de la estructura social mexicana, ya que ésta se ha visto vulnerada al tener gran cantidad de jóvenes inocentes en las cárceles o aquellos condenados por delitos menores. Es necesario evitar que los miembros de la familia sean más proclives a integrarse a la actividad criminal. En este sentido los beneficios de las reformas realmente tienen no sólo impactos importantes en tasas de incidencia delictiva o probabilidades de condena, sino al interior de la estructura social.

Beneficios de la reforma

La criminalidad es una ofensa en contra de la comunidad, no es una simple violación en contra del Estado, por lo que existe la obligación de corregirla por parte de la sociedad. Por ello, entre las principales ventajas de la reforma integral están:

- Garantizar la verdad y que se condene a los responsables de cometer los delitos más graves. Con el proyecto del Nuevo Código de Procedimientos Penales, los casos se resuelven con base en pruebas derivadas de una investigación profesional, forense y científica, y no en declaraciones arbitrarias. La información que se recaba durante la investigación se debate públicamente en un juicio, lo que da mayor calidad y veracidad de la misma
- Implementar una justicia penal humana, accesible y pública. La reforma garantiza que los jueces conozcan y escuchen a los acusados, víctimas y testigos en vez de que juzguen a una persona a través de un documento. El nuevo proceso permite que el acusado conozca las razones por las que se le acusa y todas las partes tienen la oportunidad de presentar sus argumentos ante un juez. Así, la voz y versión de la víctima serán escuchadas,

permitiéndole demandar que se le repare el daño causado. El proceso garantiza que todos los involucrados sean tratados con dignidad y que no se violen sus derechos humanos. Además, la sentencia que determina la culpabilidad o inocencia del acusado, se emite frente al público, en forma oral y en un lenguaje comprensible para todos. Por primera vez, la sociedad podrá cerciorarse que los servidores públicos que se encargan de impartir la justicia son imparciales, transparentes y justos

- Contar con una justicia penal más ágil y expedita. Dentro del nuevo proceso, no todos los casos llegan a juicio; cuando las partes están de acuerdo, los conflictos se pueden solucionar a través de la conciliación, mediación u otra salida alterna. Asimismo, cuando hay pruebas suficientes o las partes están de acuerdo, las decisiones son tomadas tempranamente en el proceso, lo que evita que éste se alargue innecesariamente o que las partes gasten recursos en vano. Cuando el caso llega a juicio, después de que el acusado y la víctima presentan sus pruebas y argumentos oralmente y públicamente ante un juez, éste tiene la obligación de dictar una sentencia en un periodo máximo de 24 horas, después de celebrado el juicio oral
- Prevenir que las personas cometan nuevamente un delito a través de la justicia reconstructiva. La justicia reconstructiva brinda una gama de oportunidades para el diálogo y la solución de problemas entre las víctimas, los inculcados, sus familias y la sociedad. Ofrece a los agresores la oportunidad de desarrollar sus competencias y reintegrarse a la vida productiva de la comunidad, para fortalecer así la seguridad pública y evitar la desintegración de la familia por delitos menores y disminuir los índices de criminalidad en el futuro. La justicia reconstructiva ha probado reducir la reincidencia y el impacto del crimen en los individuos y la comunidad

Conclusiones

A pesar de que la falta de empleo, pobreza, desigualdad económica y otras variables sociales son las causas de fondo de la criminalidad en el mundo, el presente estudio muestra cómo al modificar el sistema de procuración de justicia disminuye el índice de criminalidad a corto plazo en México y en otros países con condiciones económicas similares.

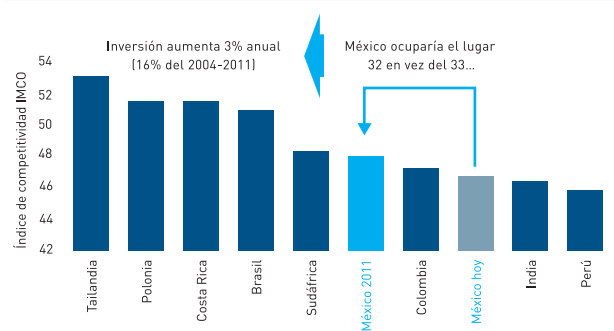
La guerra contra el crimen es uno de los pasos más importantes para mejorar nuestra competitividad. No sólo por el alto costo que implica (15% del PIB) sino por el deterioro

social que ocasiona, al afectar el comportamiento permanentemente de tres de cada cuatro mexicanos que han sido víctimas de un delito con violencia.

Hay evidencia empírica que corrobora la tesis del modelo desarrollado por el IMCO, en donde el hecho de aumentar la probabilidad de condena tiene efectos positivos en la disuasión del crimen, inclusive mayores al de aumentar las penas, según algunos expertos.

Erradicar el crimen debe ser una de las prioridades del país. Para ello, se sugiere llevar a cabo la reforma integral del sistema de procuración de justicia. Esto se puede hacer mejorando la investigación y la proporción de casos que se ponen a disposición de un juez en el ministerio público. Que aumentaría la probabilidad de condena en dos sentidos. El primero, haciendo más eficiente el sistema de procuración de justicia. El segundo, al incentivar las denuncias de delitos. Ambos cambios aumentarían la probabilidad de condena en más de cinco veces en un lapso de cinco años. Esto implica un aumento de una posición en el ranking de competitividad global del país, al pasar de la posición 33 a la 32 en el Índice de Competitividad Internacional de México del IMCO (ver gráfica L).

Gráfica L: Impacto en la competitividad a partir de mejoras en el sistema de procuración de justicia



Supone que los indicadores del factor de Sistema de Derecho correlacionados en más del 70% con los indicadores de sistema de justicia fueran similares a los de Canadá.

Fuente: Índice de Competitividad 2006, IMCO.

Este cambio en la competitividad es importante si se considera que sólo se están modificando dos variables dentro del sistema de procuración de justicia y sólo uno de los 10 factores de competitividad considerados en el modelo.

De reducir la impunidad y los índices delictivos, México podría aumentar la inversión *per cápita* en 3% anual o en 16% en cinco años.

Mientras los delincuentes sigan sintiendo que la probabilidad de ser investigados o detenidos es prácticamente cero, y que su caso no llegará nunca al juez, la delincuencia seguirá creciendo, sin importar lo severas que puedan ser las penas. Se requiere que los delincuentes tengan en cuenta que corren peligro de ser aprendidos y condenados, al tiempo que la población tenga confianza para denunciar los delitos.

México necesita asignar los recursos necesarios y modificar las leyes para dar respuesta a lo que sin duda es la principal demanda ciudadana y la mayor fuente de infelicidad y preocupación de la población. El crimen tiene que dejar de ser uno de los principales negocios en México para permitir a otros negocios crecer y detonar la competitividad. La nueva administración y los pasos que ha dado para combatir el crimen, son un buen momento para empujar las reformas a todo el sistema de procuración de justicia. México ya no soporta el costo de la inseguridad, es hora de revertir la tendencia hacia la baja que ha experimentado el país en esta materia en los últimos años. Esta es quizá la forma más visible a corto plazo para mejorar las condiciones de vida de todos los mexicanos.

II. Manejo sustentable del medio ambiente

“Estrategia integral para la sustentabilidad: previniendo el colapso”

El presente capítulo tiene como propósito hacer un llamado para conservar y explotar sustentablemente las principales riquezas naturales de México, tarea difícil dada la tardía respuesta frente a los retos ambientales.

En este se analizan los avances y los retos en el manejo sustentable del medio ambiente a través de la comprensión de los tres principales retos ambientales de México: la sobreexplotación del agua, la pérdida de biodiversidad y el creciente problema de la basura. Sólo la disminución de la contaminación atmosférica ha logrado aminorar este reto. De manera que la nueva agenda ambiental deberá partir de la creación de una Estrategia Integral de Sustentabilidad Nacional con el fin de evitar el colapso ambiental y al mismo tiempo mantener el desarrollo turístico en México.

Índice Manejo sustentable del medio ambiente

Introducción	129
Posición internacional de México y su evolución reciente	131
Mejores prácticas	135
Diagnóstico, avances en la agenda y nueva agenda	138
Elementos de diagnóstico	138
Situación del manejo sustentable del medio ambiente en la República Mexicana	153
Avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta	155
Agenda de políticas públicas prioritarias	161
Conclusiones	164
Aportaciones externas	
Juan Rafael Elvira Quesada	
Competitividad y medio ambiente	139
Gabriel Quadri de la Torre	
Políticas públicas ambientales: Prioridades 2007	163
Estudio monográfico	
Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México	169

Índice gráfico Manejo sustentable del medio ambiente

Gráfica

2-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente</i>	130
2-2	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en <i>Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente</i>	132
2-3	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente</i>	134
2-4	Número de mantos acuíferos sobreexplotados	141
2-5	Contraste entre el desarrollo y disponibilidad de agua	141
2-6	Extracción de agua para uso consuntivo, según fuente de abastecimiento, 2000-2004	142
2-7	Extracción de agua para uso consuntivo, según origen, 2000-2004	142
2-8	Coliformes fecales en aguas superficiales de México. Estaciones 2003	143
2-9	Excesos en el valor de norma horaria de ozono y concentraciones diarias máximas	144
2-10	Excesos en el valor de norma de 24 horas de partículas menores a 10 mm y concentraciones diarias	145
2-11	Excesos en el valor de norma de monóxido de carbono y concentraciones diarias máximas	145
2-12	Excesos en el valor de norma de 24 horas de bióxido de azufre y concentraciones diarias	146
2-13	Emisión de contaminantes en zonas urbanas e industriales por fuente	146
2-14	Superficie bajo régimen de Área Natural Protegida (ANP)	148
2-15	Número de ANP que monitorean una especie emblemática	149
2-16	Número de embarcaciones y cruceros en zonas con presencia de ballenas	150
2-17	Disposición de residuos en rellenos sanitarios, 2004	150
2-18	Generación de residuos sólidos municipales por tamaño de localidad en México, 2004	151
2-19	Generación de residuos sólidos municipales por tamaño de localidad	151
2-20	Generación de residuos peligrosos por tipo de industria y sector en México, 1996	152
2-21	Generación de residuos peligrosos por tipo de industria y sector en México, 1996	153
2-22	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente</i>	153

Gráfica

2-23	Impacto del deterioro ambiental en el PIB	155
2-24	Gasto de protección ambiental como proporción del PIB	155
2-25	Coliformes fecales en algunos ríos monitoreados, Vertiente del Golfo de México	156
2-26	Coliformes fecales en algunos ríos monitoreados, Vertiente del Pacífico	156
2-27	Ahorro anual de energía eléctrica derivado de la instrumentación del Horario de Verano	158
2-28	Consumo nacional de sustancias agotadoras del ozono	158
2-29	Permisos autorizados para realizar actividades en ANP en México	159
2-30	Especies, productos y subproductos asegurados en la inspección	159
2-31	Tortugas marinas liberadas en los campamentos en México	160
2-32	Agenda para la nueva administración	162

Índice estudio monográfico

A	La presión turística incrementará exponencialmente, cuartos disponibles (2001-2004)	170
B	Demanda de hoteles lujosos, mayor presión sobre los recursos naturales	170
C	Configuración promedio de un hotel convencional en la región Noroeste	172
D	Tiempo y activos que colapsan con los desarrollos convencionales	172
E	Presión medioambiental directa e indirecta	173
F	Evolución del PIB y empleo turístico	173
G	Evolución de la contribución en el margen del ingreso por turismo y de los salarios	173
H	Tipos de soluciones ambientales (cuatro elementos del problema y solución)	174
I	Configuración promedio de un hotel sustentable	174
J	Tiempos y activos que colapsan con los desarrollos sustentables	176

Manejo sustentable del medio ambiente

“Estrategia integral para la sustentabilidad: previniendo el colapso”

El *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* califica tanto el estado de conservación medioambiental, como la tasa de degradación de los principales activos ambientales y la interacción de éstos con las actividades productivas y de consumo. Con ello, este subíndice incorpora el estado general del medio ambiente y su explotación como condiciones indispensables para generar crecimiento y desarrollo sostenibles en el largo plazo.

Introducción

La tardía e insuficiente atención al manejo sustentable del medio ambiente ha hecho que México sufra hoy una grave degradación de sus ecosistemas, que incrementa los riesgos a la salud humana y vulnera el desarrollo competitivo de las zonas más productivas de la nación; lo cual a su vez reduce el bienestar social y la competitividad de México a corto y a largo plazo.

En los últimos cinco años los costos económicos por agotamiento de recursos naturales y degradación ambiental en México, han representado el 9.85% del PIB.¹ Aunque dicho costo ha disminuido, es dos veces mayor al promedio de los países latinoamericanos y tres veces mayor que el de muchos países europeos. Independientemente del resto del mundo, la cifra equivale a poco más de 67,000 millones de dólares (2004), ligeramente menor al valor presente neto de la crisis bancaria mexicana de 1995 y al total de la recaudación fiscal en México (excluyendo PEMEX).

Es decir, cada año, las pérdidas económicas por la degradación ambiental equivalen a lo que el gobierno recauda en toda la economía, excluyendo el petróleo.

En cualquier caso, el medio ambiente no sólo está directamente implicado con la abundancia o no de los recursos naturales, sino que también influye en otros aspectos como la salud de las personas. En el informe *Geo México* (editado por la Organización de las Naciones Unidas) se describe como 35% de las enfermedades de los mexicanos tienen su origen en problemas ambientales.

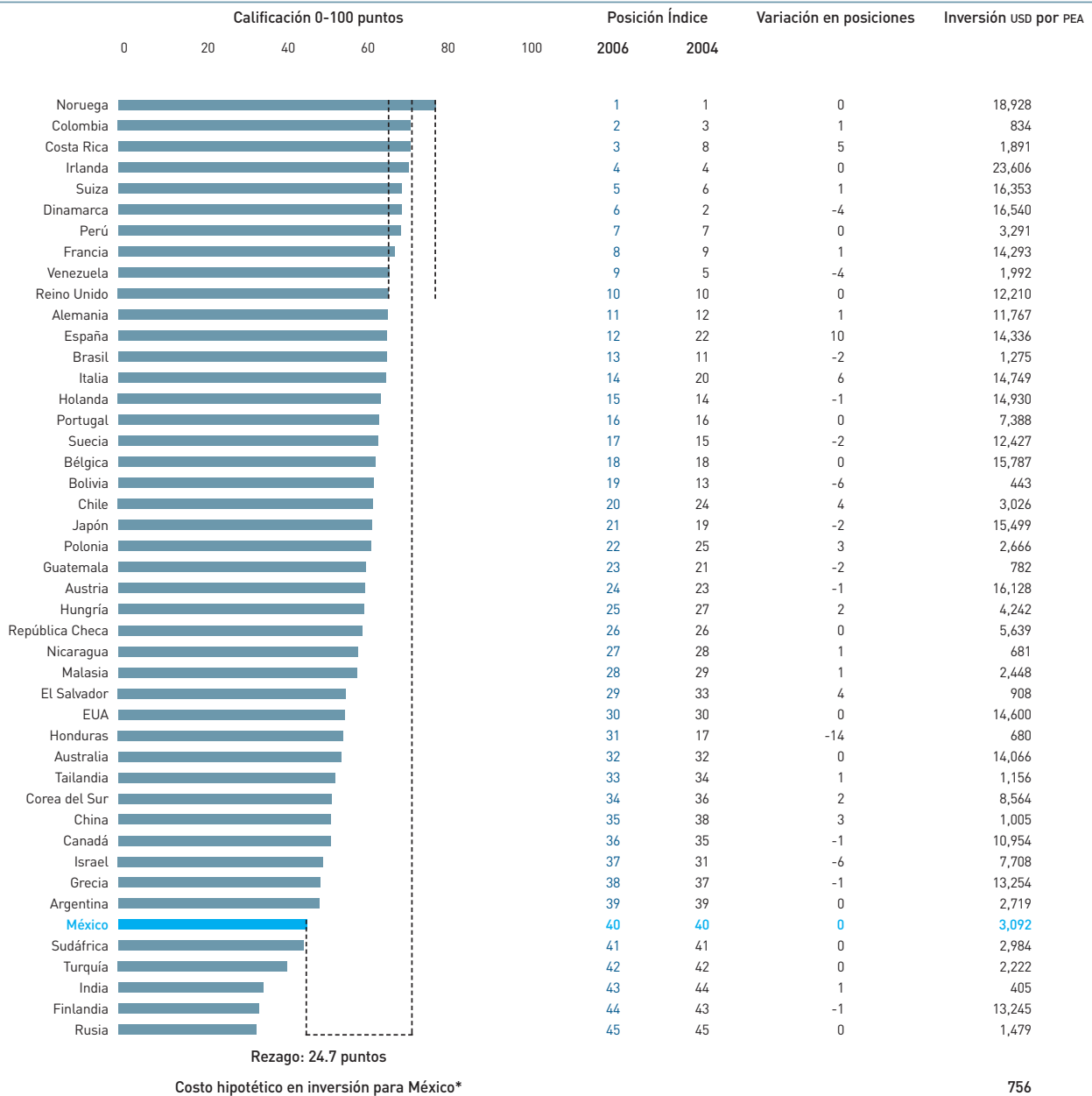
Por ello, el IMCO hizo un esfuerzo por incorporar variables ambientales dentro de su índice de competitividad, por lo que creó el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*, en donde se analiza la importancia y vulnerabilidad de los recursos naturales ante la competitividad.

Así, este capítulo analiza tanto el estado de los recursos naturales con los que cuenta México, como la forma en que éstos se utilizan, para entender cómo dichos recursos se emplean al producir bienes y servicios y a la vez permitir el uso de éstos para generaciones futuras.

Como se mostró en la primera edición del informe *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, el *Manejo sustentable del medio ambiente* es un factor determinante para aumentar o mantener la competitividad de cualquier país, ya que los factores de producción dependen de él. Por ejemplo, sin agua no es posible producir los alimentos mínimos para mantener a la población sana. De igual forma, sin bosques (o cobertura vegetal) hay menos precipitaciones y en consecuencia, menos agua y una cadena infinita de repercusiones. Por ello, en el

¹ INEGI, 2006

Gráfica 2-1: Posición de México en el Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

presente capítulo primero analizamos el cambio en las variables que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* y, segundo, los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteadas en dicho reporte así como algunas propuestas nuevas para mejorar la calificación de México en dicho subíndice. Para lograr lo anterior, el capítulo se organiza de la siguiente manera:

- En primer lugar, se analiza la posición relativa de México en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*, el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético de dicho rezago en la inversión. A partir de esto, se estudia el cambio en la posición de México respecto a su calificación anterior, se comparan los cambios en las posiciones de otros países y se analizan las diferentes variables para determinar una mejor práctica. La otra sección de esta primera parte, analiza las mejores prácticas y los cambios en política pública que ocasionaron la mejora de estos países en relación con el *Manejo sustentable del medio ambiente* a nivel nacional. El segundo apartado describe la situación del *Manejo sustentable del medio ambiente* al interior de México y explica el caso del Estado de México como muestra de una mejor práctica a nivel nacional. En tercer lugar se revisan los avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta en el informe *Situación competitiva de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, y finalmente la cuarta parte propone una renovada agenda para la nueva administración
- En la sección de conclusiones se revisan los avances y, en particular, las prioridades inmediatas y de largo plazo en la agenda de políticas públicas para el *Manejo sustentable del medio ambiente*
- Adicionalmente se muestra la síntesis del reporte: *Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México* en donde se analiza el conflicto entre desarrollar la industria turística en la zona noroeste y preservar sus activos naturales. La relevancia del estudio es mayor debido a que por un lado el Mar de Cortés es considerado el acuario marino del mundo (de acuerdo a expertos como Jacques Cousteau) y por otro lado, el crecimiento económico de la zona es de los más dinámicos de México. El estudio propone una forma objetiva y particular de llevar a cabo un análisis costo-beneficio.

El análisis parte de comparar las demandas directas e indirectas de recursos naturales que derivan del turismo tradicional con un umbral medioambiental.

Es decir, muestra la carga unitaria de un desarrollo inmobiliario al considerar las características ambientales y urbanísticas típicas de la región. Para desarrollar el análisis se hizo un inventario de 150 zonas de desarrollo, en donde se compararon los costos ambientales de un esquema tradicional de turismo *versus* uno con criterios de sustentabilidad ambiental para cada una de las zonas.

Posición internacional de México y su evolución reciente

La posición internacional de México en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*, se mantuvo en la posición 40 de 45 países respecto al índice anterior de 2004 (ver gráfica 2-1). Esta posición es inferior a la del ranking de competitividad general en donde México obtiene la posición 33. Esto quiere decir que el mal manejo de los recursos naturales es uno de los lastres en la competitividad nacional que retrasan el ascenso de nuestro país en dicho índice.

Cabe resaltar que en el subíndice estudiado, la posición señalada de 2004 (30) es distinta a la que se publicó en el subíndice anterior debido a que se hicieron ajustes en algunas variables cuya fuente original dejó de publicarse. Por ello se volvió a calcular el índice con información del 2002 y 2004 y la nueva posición de México en el 2004 es la 40, en lugar de la 42. El cambio se debe simplemente a una modificación en las fuentes y no a cambios en las variables. Esto se hizo para tener la misma base de información comparable a lo largo del tiempo.

Como se puede ver en la gráfica anterior, México no sólo se encuentra en la parte más baja de la distribución de este factor, sino que tiene un rezago de 24 puntos respecto al promedio de los 10 primeros lugares de la tabla. En otras palabras, México requiere mejorar el manejo de sus recursos naturales al menos en 100% para poder alcanzar al grupo de los 10 países que mejor los emplean.

El costo hipotético en la inversión por trabajador del rezago es de 770 dólares. Esto es una cifra muy significativa, ya que representa el 25% de la inversión por trabajador actual que genera la nación.

La causa de este enorme retraso se debe a muchos factores pero los rezagos más graves por orden de importancia son: las pocas empresas certificadas como "limpias" que tenemos dado el tamaño de nuestra economía; la baja recarga de acuíferos (producto de la sobreexplotación de los mismos); la poca energía que se produce de fuentes no contaminantes; el ineficiente uso del agua en la agricultura (bajos rendimientos) y las pocas Áreas Naturales Protegidas (ANP) como proporción del territorio (ver gráfica 2-2).

Es importante señalar que hay una contradicción entre las cifras del World Resources Institute (WRI) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en cuanto al porcentaje de Áreas Naturales Protegidas. El WRI muestra que la proporción de estas áreas en el territorio nacional ha disminuido,² mientras la información de la SEMARNAT demuestra lo contrario. A pesar de que el dato del WRI nos sorprende, ésta es la única fuente que nos permite un comparativo de esta variable para los 45 países analizados y por eso decidimos incluirla. Por ello sugerimos a las autoridades revisar dicha información con el WRI.

Resultados más importantes

Entre los resultados que más llaman la atención del índice, es que México es el país latinoamericano más rezagado en este factor. Parte de este resultado se debe a que México es el único país latinoamericano que es semiárido en la mayor parte de su territorio y también se debe al mal uso de los recursos escasos como el agua.

Otro dato que llama la atención es que Colombia y Costa Rica, segundo y tercer lugar respectivamente del ranking, no sólo deben su posición a la gran biodiversidad y acceso a fuentes de agua con las que cuentan, sino al buen manejo de dichos recursos. Reflejo del avance que ambos países han tenido en los últimos años, es el hecho de que Costa Rica por ejemplo, en sólo dos años (2002-2004) escaló cinco posiciones, el tercer salto más alto del subíndice después de España e Italia que avanzaron 12 y 6 posiciones, respectivamente.

Los tres países que más avanzaron (España, Italia y Costa Rica) comparten cambios importantes en tres variables: primero, los tres países lograron mejorar dramáticamente sus tasas de reforestación, de hecho Costa Rica revirtió la tendencia y ahora en lugar de deforestar, reforesta. En segundo lugar, aumentaron considerablemente, más del 35%, el número de empresas certificadas como "limpias", en el caso de España e Italia se avanzó más del 100% en este rubro. Tercero, la mejora en su productividad agrícola les ayudó a tener un uso más eficiente del agua. Italia y España además disminuyeron el número de desastres ocasionados por el hombre.

Así como por un lado es notable el rápido crecimiento de España, Italia y Costa Rica, también destaca el descenso de Honduras quien cayó 14 posiciones en la tabla. La caída de Honduras en el ranking se debió principalmente a tres factores. El primero, una caída en sus tasas de reforestación, que se triplicó, lo que hace que hoy sea una de las más altas

Gráfica 2-2: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	
					2006	2004	%	Top 10	%
Tasa de reforestación anual	CAGR últimos 10 años	-0.4	-1.1	+	50.6	36.9	37%	64	-21%
Degradación de terrenos	%	53.5	53.5	=	46.9	46.9	0%	60	-22%
Áreas naturales protegidas	% del total	8.3	10.2	-	11.8	15.5	-24%	32	-63%
Terrenos áridos y secos	%	28.0	28.0	=	69.2	69.2	0%	98	-30%
Territorios con estrés de agua	%	48.0	48.0	=	52.6	52.6	0%	97	-46%
Relación de producción y consumo de agua en la agricultura	m ³ por Ton	25.2	35.5	+	38.7	19.6	98%	88	-56%
Recarga de los acuíferos	m ³ per cápita por año	1,289.2	1,385.6	-	5.8	6.1	-5%	32	-82%
Emisiones de CO ₂	Millones Ton por uso (PIB)	541.4	646.0	+	83.0	87.0	-5%	89	-7%
Empresas certificadas como "limpias"	# por PEA en millones	11.3	9.2	+	1.4	1.4	-2%	16	-92%
Energía de fuentes no contaminantes	%	6.2	6.8	-	13.1	14.1	-7%	44	-70%
Especies en peligro de extinción	% especies extinción	11.2	7.9	-	91.8	91.7	0%	81	14%
Tragedias ecológicas por intervención humana	# Distintos a los naturales	0.0	5.0	+	100.0	86.5	16%	96	5%

Fuente: IMCO.

en el mundo. Segundo, una caída importante en la recarga de sus acuíferos, probablemente ocasionada por el descenso en la cobertura vegetal y la mayor presión por el crecimiento poblacional. Tercero, Honduras tuvo un aumento significativo en desastres causados por el hombre. Otros factores como las pocas fuentes de energía limpia que tiene esta nación contribuyen a su baja posición, pero son estas tres variables las que sufrieron mayores cambios.

Cabe mencionar que Honduras fue uno de los países que triplicó el porcentaje de Áreas Naturales Protegidas en los últimos años, a pesar de ello, su tasa de reforestación disminuyó.

Otro país que vale la pena analizar es Chile, no porque en el caso del manejo de sus recursos naturales sea en particular uno de los países mejor posicionados o porque haya avanzado mucho, sino porque es el único país latinoamericano que destaca en todos los factores de competitividad.

El caso de Chile

Chile es el único país latinoamericano que se encuentra entre los 18 países más competitivos del mundo en cada uno de los 10 subíndices de competitividad. Por esta razón, en cada capítulo hacemos un breve repaso de las principales acciones que emprendió esta nación para avanzar en el ranking.

En el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*, Chile está en la posición 20 y avanzó 4 posiciones respecto a 2004. Las principales causas de dichas mejoras fueron:

- La reversión de sus tasas de deforestación, convirtiéndola en tasas de reforestación
- Un aumento de más de 400% en el número de empresas certificadas como “limpias”
- Mayor productividad agrícola
- Mayor uso de fuentes de energía “limpias”
- Menores emisiones de contaminantes

Dichas mejoras se debieron en gran parte al Estado de derecho que ha logrado Chile y que se refleja en la protección de sus recursos naturales.

Chile tiene 12 años de haber creado la Ley General de Bases del Medio Ambiente, cuya aplicación ha sido el pilar fundamental para generar avances importantes en la gestión ambiental. La ley incorpora tanto al sector público como al privado y dio vida a la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), que ha sido clave para el trabajo desarrollado en este periodo.

Chile ha construido prácticamente desde cero la estructura necesaria para que el crecimiento económico sea compatible con la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Algunos ejemplos de los principales avances en la materia son:

- Hoy, 70% de las aguas utilizadas son tratadas. De la misma forma, la gran mayoría de los residuos líquidos industriales derivados de las diversas actividades productivas de los ríos, lagos y la costa de Chile están más limpios que hace diez años. Todo esto controlado por una amplia normatividad que resguarda la calidad de las aguas
- Se logró disminuir en más de 50% las emisiones de la industria minera en la última década. Y en el caso de Santiago, la contaminación también se redujo producto de medidas más estrictas y una regulación eficiente en más de 50 por ciento
- Se han creado políticas y estrategias a largo plazo para conservar la biodiversidad junto con la sociedad civil, se ampliaron los parques marinos así como la protección de sitios relevantes de biodiversidad
- Todo proyecto susceptible de causar impacto al medio ambiente se somete a un exhaustivo proceso de estudio antes de su ejecución, donde participan diversos servicios públicos especializados.

A través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), que ha analizado más de 6,800 iniciativas,³ se aprueban o rechazan proyectos, y se establece una serie de compensaciones y mitigaciones a los efectos que pudieran generar

- Hoy, más del 60% de los residuos se disponen en rellenos sanitarios, lo que pone a Chile a la vanguardia en esta materia a nivel latinoamericano

² WRI cambió su metodología y para el 2002 considera la proporción de ANP en el territorio terrestre total mientras que para 2004 lo hace para todo el territorio (incluyendo mares). Aún haciendo el ajuste con las cifras que tienen ellos de territorio total, la cifra sigue contradiciendo las oficiales.

³ Diez años de gestión ambiental (<http://www.conama.cl/portal/1301/article-29872.html>).

Por último, la participación ciudadana ha sido una pieza fundamental en la gestión ambiental de Chile, especialmente en ámbitos como la evaluación ambiental de proyectos y la definición de normas y regulaciones.

El ejemplo de Chile deja claro que la aplicación de la ley junto con una buena planeación ambiental puede lograr resultados importantes en el corto plazo, aún cuando se empiece de cero.

A continuación, analizamos brevemente lo que ha sucedido en cada una de las variables que componen este subíndice para el caso de México, así como algunas de las acciones detrás de estos movimientos.

El caso de México

En la gráfica 2-3 se observan los cambios en cada una de las variables que componen el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* así como el principal rezago en cada una de ellas, con respecto a los 10 países con las mejores posiciones.

México, como se puede ver en la gráfica 2-3, no cambió en tres variables: degradación de terrenos, terrenos áridos y secos, y territorios con estrés de agua.⁴ Sin embargo, tuvo cambios positivos y negativos en las demás variables, como se describe a continuación.

Cambios positivos

Los cambios positivos de México en el subíndice se deben a cuatro factores:

- 1) El incremento en la tasa de reforestación
- 2) La disminución de emisiones contaminantes
- 3) El aumento en empresas certificadas como "limpias" y
- 4) La baja en tragedias ecológicas por intervención humana

Dichos movimientos son producto de las siguientes políticas públicas: un fuerte apoyo a la reforestación y conservación de los bosques mediante regulación e incentivos económicos para prevenir la tala ilegal de árboles. La creación de incentivos económicos mediante pagos y apoyos para desarrollar recursos forestales de forma sustentable. A pesar de esto, aún falta mucho por hacer para preservar especies y territorios vulnerables a través de la creación de corredores biológicos.

Por otro lado, México ha actuado de manera eficaz en la disminución de contaminantes de sus vehículos e industrias en las principales ciudades, a través de programas de verificación vehicular, reubicación de industrias e incentivos para reconvertir el parque vehicular. Sin embargo, hace falta desarrollar políticas más eficientes y eficaces para incentivar el transporte público.

Cambios negativos

Por otro lado, México perdió competitividad en el manejo sustentable de sus recursos naturales por el deterioro en cinco variables:

- 1) La sobreexplotación de los mantos acuíferos
- 2) La baja productividad del campo (que utiliza el 70% del agua en México)

Gráfica 2-3: Primeras 10 posiciones en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*

	México	Costa								Reino Unido	
		Noruega	Colombia	Rica	Irlanda	Suiza	Dinamarca	Perú	Francia		Venezuela
Tasa de reforestación anual	50.6	61.8	56.8	60.7	94.3	65.2	69.1	55.7	63.3	47.0	65.3
Degradación de terrenos	46.9	96.7	63.8	0.0	99.4	29.5	98.5	45.9	59.0	70.1	40.7
Áreas naturales protegidas	11.8	6.8	52.7	35.1	0.0	44.9	9.1	24.3	17.1	100.0	27.0
Terrenos áridos y secos	69.2	93.9	99.2	100.0	100.0	100.0	94.9	100.0	97.8	96.4	100.0
Territorios con estrés de agua	52.6	79.6	97.9	100.0	100.0	100.0	95.5	100.0	98.0	95.0	100.0
Producción y consumo de agua en la agricultura	38.7	69.8	92.1	87.9	100.0	99.4	93.3	62.4	98.4	76.7	99.3
Recarga de los acuíferos	5.8	100.0	52.5	40.3	4.1	1.3	26.8	50.9	7.5	39.8	0.4
Emisiones de CO ₂	83.0	99.0	77.0	92.7	95.1	100.0	96.2	88.4	97.5	53.5	94.2
Empresas certificadas como "limpias"	1.4	23.7	1.3	3.7	19.6	41.7	31.6	1.3	13.7	0.2	27.2
Energía de fuentes no contaminantes	13.1	78.4	22.7	76.3	3.1	86.9	7.4	29.9	91.8	20.9	23.3
Especies en peligro de extinción	91.8	97.7	88.7	0.0	92.9	72.3	80.4	91.5	95.0	94.7	94.9
Tragedias ecológicas por intervención humana	100.0	97.3	94.6	100.0	100.0	100.0	97.3	83.8	94.6	94.6	94.6

Fuente: IMCO.

- 3) Una caída en fuentes de energía limpias, resultado de un retraso insostenible del sector energético
- 4) Una depredación de la biodiversidad que cada día deja a más especies en peligro de extinción y
- 5) Una caída en el porcentaje del territorio protegido

La falta de una política de mercado de aguas en México cobra cada día una factura más alta, que pronto será insostenible. Sin embargo, la problemática no se puede resolver si no es por la vía política, por tal razón está paralizada. En esta misma línea, el retraso en el consumo de energía limpia se debe a la falta de una reforma energética. Mientras Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) no puedan invertir en nuevas tecnologías y se prohíba o dificulte la entrada de nuevos oferentes, tendremos pocas fuentes de energía limpias en México.

Pareciera que el problema de la baja productividad del campo también tuviera que resolverse políticamente, esto hace todavía más difícil la transferencia de muchos de los recursos empleados en el maíz hacia otros cultivos con mayor valor agregado.

Finalmente, la falta del Estado de derecho que impera en México ha hecho imposible implementar las leyes que protegen a las especies en vías de extinción aún con el conocimiento sobre dónde y cómo se distribuyen. Esta es una de las causas por las que las especies continúan en peligro de extinción.

Para entender los cambios positivos en el subíndice de algunos países y aprender de ellos, a continuación analizaremos el caso de España y Costa Rica como mejores prácticas en el manejo sustentable del medio ambiente.

Mejores prácticas

Como se mencionó anteriormente, España, Italia y Costa Rica son los tres países que más avanzaron en *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* al ascender 10, 6 y 5 posiciones respectivamente en los últimos dos años (2004-2006).

En esta sección analizaremos las acciones que siguió España para avanzar 10 posiciones y, Costa Rica en lugar de Italia

por tres razones. La primera es que Costa Rica tiene una situación económica y social más parecida a la de México. La segunda porque esa nación enfrenta paradigmas de desarrollo basados en la explotación de su riqueza natural para detonar el turismo, similar a lo que sucede en México. Y la tercera es porque las lecciones pueden ser más relevantes para nosotros ya que competimos directamente con ellos por el mismo mercado turístico, Estados Unidos.

El caso de España

España ha mejorado sustancialmente su *Manejo sustentable del medio ambiente* en los últimos cinco años tras la puesta en marcha de la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (EEDS). Esta fue resultado de la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea creada en el 2001, que incorpora el desarrollo sostenible en el Tratado de la Unión.

El primer punto a destacar de la EEDS es que integra por vez primera, estrategias de desarrollo sustentable con estrategias sectoriales y de ordenación del territorio. Bajo estos principios se coordinan todas las acciones de los programas económicos a nivel nacional, regional y local e implica:

- La creación de sistemas de información ambiental y territorial, incluyendo inventarios de paisajes
- La promoción de instrumentos ambientales integrados con la planificación de uso de suelo
- La evaluación estratégica de planes y programas de desarrollo territorial, de la planificación energética y de los diferentes usos del agua, que mide las externalidades para asignar precios correctamente

El segundo punto es que España aborda sus retos ambientales con estrategias integrales para cada uno como: la Estrategia Nacional de Biodiversidad, la Estrategia Forestal Española, el Plan Nacional de Manejo de Residuos, el Programa A.G.U.A., el Plan de Eficiencia Energética, entre otros.

Cabe destacar el programa A.G.U.A. cuyas siglas significan Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua pues ha logrado establecer un mercado de derechos de agua que funciona de acuerdo con los costos reales del agua por cuenca.

⁴ Las tres variables se mantuvieron constantes para los 45 países estudiados debido a que la FAO no publicó información nueva.

Así, el programa incorpora un Banco Público del Agua para cada cuenca hidrográfica que permite reasignar los derechos históricos del agua con criterios de equidad, eficiencia y sustentabilidad. Al considerar a las comunidades como autónomas en la toma de decisiones, se da mayor transparencia al mercado.

De esta forma, se establecen tarifas del agua acordes con los costos reales de la obtención y del tratamiento, moduladas en función del beneficio económico generado por la utilización del agua, según la normativa europea.

El programa va desde medir el estado ecológico de las aguas, establecer criterios y objetivos de calidad y de reservas; hasta elaborar programas de ahorro, eficiencia, depuración, reutilización y uso sostenible de aguas superficiales, subterráneas, residuales urbanas y acuíferos sobreexplotados.

El plan supone una inversión total estimada en sus acciones urgentes en el Mediterráneo de unos 3,900 millones de euros.⁵ Y se espera que el próximo año se aporten más recursos hídricos para el litoral mediterráneo (1,100 hm³/año) que los aportados a partir de las inversiones realizadas durante los últimos ocho años.

Los problemas de escasez de agua han hecho que España apueste desde hace 30 años al mar como fuente. Por ello, hoy es líder en el desarrollo de tecnologías de desalación y es el quinto país con mayor número de desaladoras del mundo, con una capacidad superior a 800,000 m³/d, de los cuales la mitad provienen del mar.⁶ Cabe señalar que el costo por metro cúbico del agua de las desaladoras hoy representa casi la mitad de lo que costaba hace una década.

Así como la falta de agua es un problema que México comparte con España, también compartimos el reto de lograr un rápido crecimiento turístico con criterios de sustentabilidad. Para España el turismo representa 10% de su PIB y de su empleo. Es el segundo país con mayor entrada de turistas del mundo, más de 74 millones de visitantes al año (2000) y tiene tasas de crecimiento mayores a 30% en cinco años.⁷ Por ello, a continuación describimos algunas de las principales medidas para el desarrollo turístico dentro de la EEDS.

El primer punto a destacar es el ordenamiento de las políticas de desarrollo urbanístico ligado al turismo y la gestión de usos del suelo con criterios de sustentabilidad. Esto ha permitido definir la capacidad de carga de los espacios e

incentivar la adopción de sistemas de gestión medioambiental en todo tipo de turismo. También permitió crear estrategias alternativas de turismo de mayor calidad, turismo activo, cultural, rural y ecoturismo para distintas zonas.

En paralelo, se impulsaron programas de conservación del patrimonio cultural y ecoturismo, así como la capacitación y sensibilización en relación con el turismo sostenible y comportamiento ecológico. Lo que permitió definir parámetros de calidad en todas las actividades económicas, inclusive en el uso del transporte.

Podríamos describir cada uno de los ejes de acción de la EEDS, pero esto rebasaría el objeto del presente informe. Por ello, a continuación destacaremos algunos puntos sobre el manejo de los residuos y el ahorro y la eficiencia energética, por la utilidad que pueden tener para el caso de México.

En materia de manejo de residuos, además de las políticas para el mejor uso de la basura mediante el reciclaje, inspección de los desechos humanos e industriales y la creación de más y mejores rellenos sanitarios, llaman la atención las medidas para reducir la producción de basura como:

- La incorporación del análisis "ciclo de vida de los productos" de la industria
- La implementación de instrumentos fiscales y financieros para incentivar menores volúmenes de basura
- La creación de mercados secundarios de materiales procedentes de los residuos

Otras medidas interesantes son: la creación del Inventario Nacional de Residuos y los planes nacionales para residuos peligrosos como el Programa Nacional de Pilas y Acumuladores Usados y el Plan Nacional de Residuos Eléctricos y Electrónicos, entre otros.

En cuanto al Plan de Acción de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética destaca:

- La ampliación de producción de energía eléctrica mediante cogeneración
- El mayor uso del ferrocarril en transportes interurbanos
- La obligación de fijar unos requisitos mínimos de eficiencia energética para edificios nuevos
- El plan de modernización de flotas vehiculares que incluyen tractores

- La migración de sistemas de riego por aspersión a riego localizado
- Fomentar el uso de los biocombustibles⁸

En resumen, las acciones que han impulsado la mejora del manejo sustentable del ambiente en España, se basan en una estrategia ambiental y la integración de ésta con la política económica. A continuación se describe el caso de Costa Rica por compartir muchos de los retos ambientales de México.

El caso de Costa Rica

Costa Rica fue quien proclamó el nuevo orden ecológico internacional como respuesta al deterioro ambiental del planeta, convirtiéndose así en promotor del desarrollo sostenible. Aunque esto muestra cómo Costa Rica fue el primer país en Latinoamérica en darle importancia al manejo sustentable de sus recursos naturales, no fue sino hasta la última década donde logró los avances más significativos e importantes en conservación y manejo sustentable de sus recursos ambientales, como respuesta a la enorme demanda y presión que sufrieron éstos.

Sin embargo, ciertamente la cultura hacia la sustentabilidad y las instituciones creadas para lograr esto, son parte de la razón que ha hecho que Costa Rica avance de manera importante en los últimos años. Los detonantes que hicieron que Costa Rica avanzara cinco posiciones en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* (2004-2006) fueron, por orden de importancia:

- El aumento en la productividad agrícola, que permitió una mayor producción y capital creado por cada litro de agua utilizada. Producto del cambio, durante la última década, a cultivos de mayor valor agregado para la exportación, como melón, naranja y piña. Los resultados han sido tan exitosos que hoy la piña representa el segundo rubro de exportación agropecuaria⁹

- La política de reforestación que logró revertir la tendencia de la deforestación hacia la reforestación y una cobertura forestal del 48% del territorio, producto del incremento del área sometida al pago de servicios ambientales para la protección del bosque (el más alto en los últimos siete años). La creación de corredores biológicos tanto en el territorio continental como en el marino y el control de la tala ilegal.

Pero el impacto positivo también se debe al fuerte declive de la ganadería y a la expansión de la agricultura orgánica, así como a la creciente certificación ambiental de la producción agropecuaria e industrial

- Como parte del cambio en la política agropecuaria y de conservación, la tasa de recarga de los acuíferos mejoró considerablemente. Esto significa que las políticas arriba mencionadas también afectaron la recarga de los acuíferos en una especie de efecto multiplicador ambiental
- Finalmente, las mejoras en regulación industrial también han contribuido a hacer un mejor uso de los recursos naturales por parte del sector industrial. Muestra de esto es el aumento del 36% en las industrias certificadas como "limpias" bajo el estándar ISO 14001 (en el periodo 2002-2004). Esto es resultado de regulaciones industriales específicas iniciadas hace una década en donde se delimitan responsabilidades de los industriales en relación con la ubicación de plantas de tratamiento, desechos sólidos, aguas residuales, higiene industrial, transporte y manejo de sustancias tóxicas, ruido y vibraciones

El origen de políticas adecuadas para el manejo sustentable del medio ambiente en Costa Rica nace de un arreglo institucional que permite desde hace siete años coordinar a distintas instancias en favor de la conservación y el desarrollo sustentable bajo una Estrategia Nacional de Biodiversidad. La estrategia opera a través de un sistema de gestión institucional descentralizado operativamente y participativo que integra distintas competencias en materia forestal, vida silvestre y áreas protegidas en Costa Rica.

⁵ Ministerio del Medio Ambiente de España, Programa A.G.U.A. (www.mma.es).

⁶ Idem.

⁷ Estrategia Española de Desarrollo Sostenible

(Documento de consulta en http://www.gencat.net/mediamb/a21_n/a21cat/pdf/estrategia_espanyola.pdf).

⁸ Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (<http://www.mityc.es/Desarrollo/Seccion/EficienciaEnergetica/Plan/>).

⁹ Informe *División de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica*

(<http://www.rree.go.cr/politicaexterior/index.php?stp=13&langtype=&SID=&UserName=&Embajada=>).

Para lograr lo anterior, primero fue necesario establecer una Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y el Tribunal Ambiental Administrativo, así como la Dirección General de Gestión de Calidad del Ambiente del Ministerio de Ambiente y Energía, encargada de la coordinación interinstitucional para la protección y el control ambiental y el impulso por una producción más limpia.

Por ello, Costa Rica ha tenido avances importantes en los últimos años en donde ha incorporado la participación social en la formulación de políticas públicas y creó entidades para el control ambiental, habilitadas para recibir denuncias ciudadanas. Los indicadores sobre participación ciudadana muestran buenos y efectivos resultados en la consideración de la sociedad en lo relacionado a asuntos públicos y en proyectos de ley.

Finalmente, la importancia que tiene la naturaleza en la economía de Costa Rica es otro de los factores que contribuyen al buen manejo de los recursos naturales. De acuerdo con un estudio del Instituto Nacional de Biodiversidad de Costa Rica, las áreas protegidas aportan a la economía nacional más de un 6% de Producto Interno Bruto,¹⁰ convirtiéndolas en polos de desarrollo regional. Aunque medir esto es complicado, la trascendencia que esto tiene en la educación, la concientización y en general, en el quehacer cotidiano de los costarricenses es algo que distingue a este país del resto de Latinoamérica.

Aunque estos avances son importantes y han sido exitosos, aún subsisten problemas institucionales. Por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente y Energía se encuentra diseñado y orientado a las actividades de conservación en zonas de protección, pero cuenta con pocos instrumentos para la gestión del cambio social. En esta materia existe una gran dispersión de normas, en ocasiones contradictorias, así como una fragmentación de las responsabilidades institucionales en la gestión ambiental por lo que aún se requiere una simplificación administrativa. Por ello, en el 2004 se diseñó un nuevo reglamento para mejorar los procesos de evaluación de impacto ambiental.

Estas son algunas de las principales acciones que han permitido que Costa Rica avance de manera importante en el manejo de sus recursos naturales. Al igual que España, Costa Rica también tiene como eje rector una estrategia nacional de desarrollo sustentable relacionada con el desarrollo económico. La Estrategia Española de Desarrollo

Sostenible y la Estrategia Nacional de Biodiversidad en Costa Rica, son muestra de la importancia de incorporar la política ambiental con políticas de ordenamiento territorial y económicas para conservar la riqueza natural a largo plazo.

En la siguiente sección se analizan los principales elementos de diagnóstico de la situación del *Manejo sustentable del medio ambiente* en México, para entender los principales retos que enfrenta el país en dicha materia, así como las posibles medidas para enfrentarlos.

Diagnóstico, avances en la agenda y nueva agenda

A continuación se analiza el diagnóstico que se propuso en el informe *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, para posteriormente examinar los avances de la agenda propuesta en este informe, así como los puntos pendientes y los retos para la nueva administración.

Elementos de diagnóstico

En el diagnóstico que se desarrolló en el informe de 2004, se mostró cómo México sufre una trayectoria inercial que disminuye las posibilidades de avanzar hacia un desarrollo sustentable a pesar de los avances logrados en la década pasada, destacan entre otros:

- La creación de la Ley General de Aguas, donde por primera vez se registró a los usuarios del agua, y se estableció un mecanismo de planeación y manejo de aguas
- La instalación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Promoción del Medio Ambiente, que promovió la descentralización del manejo de los recursos y la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y la creación de nuevos instrumentos ambientales
- El establecimiento del Instituto Nacional de Ecología (INE), única instancia normativa que regula el uso de gran parte de los recursos naturales. Además de proveer análisis e información sobre la biodiversidad
- La creación de la Procuraduría Federal para la Protección Ambiental (PROFEPA), para vigilar la aplicación de la ley y promover la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno

Estos y otros avances han traído mejoras importantes en materia de regulación, planeación, diagnósticos y hasta

implementación de políticas ambientales. Sin embargo, debemos aceptar que hemos sido lentos y que llegamos tarde a la planeación de un desarrollo sustentable para México.

Lo anterior, ha provocado que los importantes esfuerzos implementados, hoy sean insuficientes para prevenir o combatir la degradación ambiental que sufrimos. Por ello, se requiere de un esfuerzo de gran envergadura a nivel nacional, dirigido por una Estrategia Nacional para la Sustentabilidad

parecido a lo que se hizo en España, la Unión Europea y Costa Rica. Donde exista un único código ambiental y un único supervisor del mismo, que actúe de forma ordenada y coordinada con la planeación urbana y el crecimiento demográfico del país.

En las próximas páginas se repasarán los principales problemas ambientales comentados anteriormente, así como su efecto en la competitividad de México.

Competitividad y medio ambiente

Juan Rafael Elvira Quesada

Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

Los recursos naturales –parte del capital con el que cuenta un país para dirigir su desarrollo– han sufrido en México un deterioro importante que debe ser revertido. Reconocer su valor y asegurarse de que éste sea considerado en el funcionamiento de los mercados contribuirá a su conservación y aprovechamiento racional, lo que garantizará una ruta continua hacia el desarrollo sustentable.

En la actualidad, la disponibilidad de agua en cantidad y calidad adecuadas constituye un gran reto. Promover su uso racional e incrementar la infraestructura para su tratamiento reducirá los costos que debe hacer el sector productivo para disponer de ella y para cumplir con la normatividad vigente. Una estrategia integral que considere los usos consuntivos del agua y el mantenimiento de los ecosistemas, aunado a la incorporación de una sociedad participativa y organizada, será el lineamiento básico de actuación en la presente administración.

El mejoramiento de la calidad del aire requiere racionalizar el transporte, utilizar combustibles cada vez más limpios y controlar las emisiones, especialmente las que derivan de la producción de energía. Todos estos aspectos tienen un alto impacto en la competitividad de las empresas, de las ciudades, de las regiones y del país en su conjunto.

Al respecto, la existencia de infraestructura y de medios modernos de transporte reducirá los daños ambientales producidos por esta actividad, así como los costos de las actividades productivas para distribuir y comercializar productos.

Contar con combustibles menos contaminantes disminuirá los impactos ambientales a los ecosistemas y a la salud de los mexicanos, tanto en las grandes ciudades como en las zonas industriales, lo que reducirá los costos para los sistemas de salud y para la remediación de los ecosistemas afectados.

El aprovechamiento de energías alternas, amigables con el ambiente, contribuirá a disminuir la dependencia del país sobre los combustibles fósiles, al tiempo que disminuirán los impactos ambientales ocasionados por su uso.

En materia de residuos, el tratamiento y disposición adecuados de los mismos es cada vez un asunto más complejo y dinámico. Desarrollar la infraestructura para atender la demanda existente para estas actividades aligerará en forma significativa los

¹⁰ Informe Estado de la Nación (<http://www.estadonacion.or.cr/Info2005/Paginas/armonia.html>).

costos en los que actualmente incurren la sociedad y el sector privado, en particular tratándose de residuos peligrosos, donde podrán generarse ahorros significativos además de constituir un área de oportunidad para la inversión. Los cambios tecnológicos derivados de la innovación y la transferencia de tecnologías están casi siempre asociados a procesos productivos más eficientes y por lo mismo menos contaminantes. La oferta de financiamiento y asistencia técnica tienen un efecto importante en la capacidad de las empresas para lograr estos cambios, necesarios para mantener una posición sana y competitiva en los mercados en los que participan.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el desempeño ambiental se ha empleado cada vez con más frecuencia por los mercados de valores, a manera de criterio, para calificar la salud de las empresas. El establecimiento de Áreas Naturales Protegidas facilita la creación de nuevas actividades productivas sustentables como el ecoturismo. Asimismo, prepara el camino para aprovechar los inmensos recursos de germoplasma con que cuenta el país, los cuales brindarán en el futuro próximo una importante ventaja competitiva.

La calidad ambiental influye en una gran variedad de actividades económicas, ejemplo de ello es el turismo. La calidad del agua en las playas es un elemento que agrega valor a los destinos turísticos del país, al tiempo que contribuye a proteger a las especies que viven en ella y a conservar los ecosistemas costeros. En la medida en que los atributos ambientales estén protegidos, también lo estarán los intereses de los pobladores, empresarios y la sociedad que arriba a estos destinos.

Reglas claras sobre los derechos de propiedad y sobre el acceso a los recursos naturales, junto con instituciones fuertes que garanticen el respeto a dichas reglas, ofrecerán certidumbre a los diferentes actores de la sociedad, reduciendo los costos de transacción y fomentando las inversiones que no generan externalidades por contaminación o degradación ambiental.

Sin duda, la competitividad y la protección ambiental están íntimamente ligadas en muchos aspectos. Para estar en condiciones de aprovechar de la mejor manera estos vínculos, será imperativo trabajar en colaboración y de manera coordinada entre las instancias gubernamentales y la sociedad, por lo que la política de transversalidad de esta administración será una prioridad. El trabajo sobre cambio climático, por ejemplo, es muestra de ello; además de abordar los aspectos energéticos incluye temas fundamentales como el uso del suelo, y cuenta con la participación de una amplia variedad de actores.

En este contexto –atendiendo a su papel como fábricas de agua y sumideros de bióxido de carbono–, el aprovechamiento sustentable de los bosques y el incremento de la superficie forestal serán prioritarios. En síntesis, nos hacemos cargo de tomar en cuenta las relaciones entre la protección del medio ambiente y la competitividad como una de las constantes durante la presente administración.

Agua

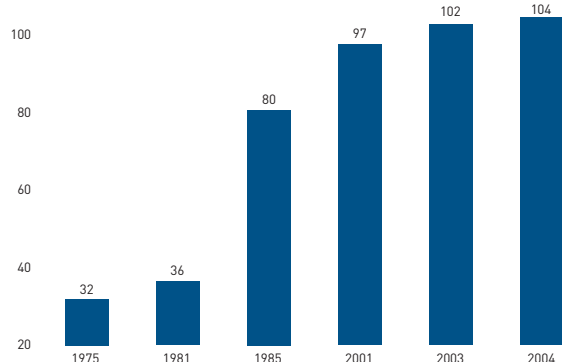
El principal problema ambiental en aras de la competitividad, es el insostenible consumo del agua. Más de 100 mantos acuíferos (50% del agua en los mantos) son sobreexplotados por el sector agrícola y por el uso del agua en las ciudades.

Lo anterior se agrava por dos situaciones: la primera, el agua no está distribuida adecuadamente, en las zonas de mayor población y crecimiento, por ello las tasas de extracción exceden las tasas de recarga. La segunda, se espera que la demanda de agua crezca. Más de 30% de la población

rural no tiene acceso a agua potable y un tercio de los hogares urbanos sólo tiene una llave en su propiedad. La situación ha empeorado en los últimos años debido a que la sobreexplotación de los mantos acuíferos avanza (ver gráfica 2-4).

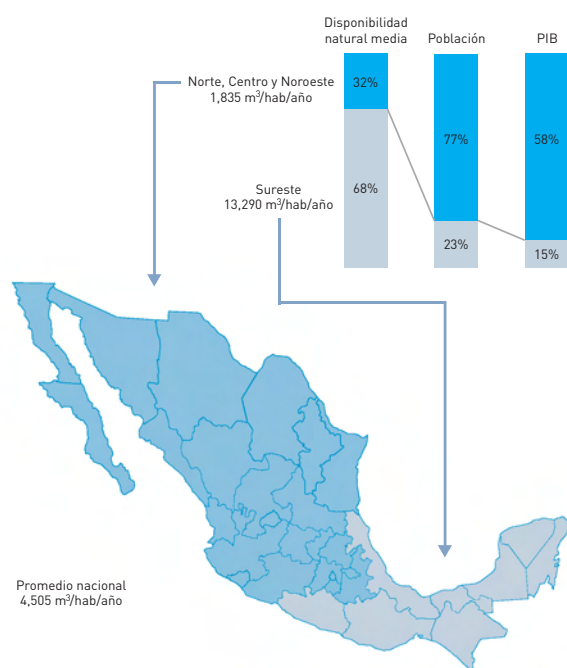
Por si esto fuera poco, tenemos 17 acuíferos con problemas de intrusión salina ubicados en las entidades de Sonora, Baja California, Baja California Sur, Colima y Veracruz,¹¹ lo que pone más presión en los recursos hídricos del país (ver gráfica 2-5). Esto como se mencionó es grave, al considerar que México es propenso a tener sequías, pues más de la mitad del territorio está ocupado por zonas áridas y semiáridas.

Gráfica 2-4: Número de mantos acuíferos sobreexplotados



Fuente: CNA.

Gráfica 2-5: Contraste entre el desarrollo y disponibilidad de agua



Fuente: CNA.

Se calcula que en 2004 se extrajeron 75 km³ de agua de los ríos, lagos y acuíferos de México para los principales usos, lo que representa 16% del agua disponible. El uso del agua predominante en México es el agropecuario que representa

76% del agua extraída y se utiliza para regar 6.3 millones de hectáreas. Mientras que otros usos como el abastecimiento público representa 14% y el industrial 10 por ciento.¹²

Sin embargo, las fuentes de abastecimiento de los usos son distintas, por lo que ejercen presiones diferentes sobre el recurso. Por ejemplo, para el uso agrícola y para la industria, la mayor fuente de abastecimiento son las aguas superficiales (67% y 77%, respectivamente). Mientras que para el uso público, las fuentes de agua más utilizadas son las subterráneas (64%).

Por ello, entre 2000 y 2004 el consumo de aguas subterráneas aumentó 20% debido al crecimiento de la demanda de agua para consumo humano; mientras que el uso de agua superficial aumentó en 50%. Por otro lado, también ha habido cambios importantes en las fuentes de agua para algunos usos. Por ejemplo, la industria redujo su extracción de agua subterránea a menos de la mitad, pero incrementó su consumo de aguas superficiales en más de 100 por ciento (ver gráfica 2-6).

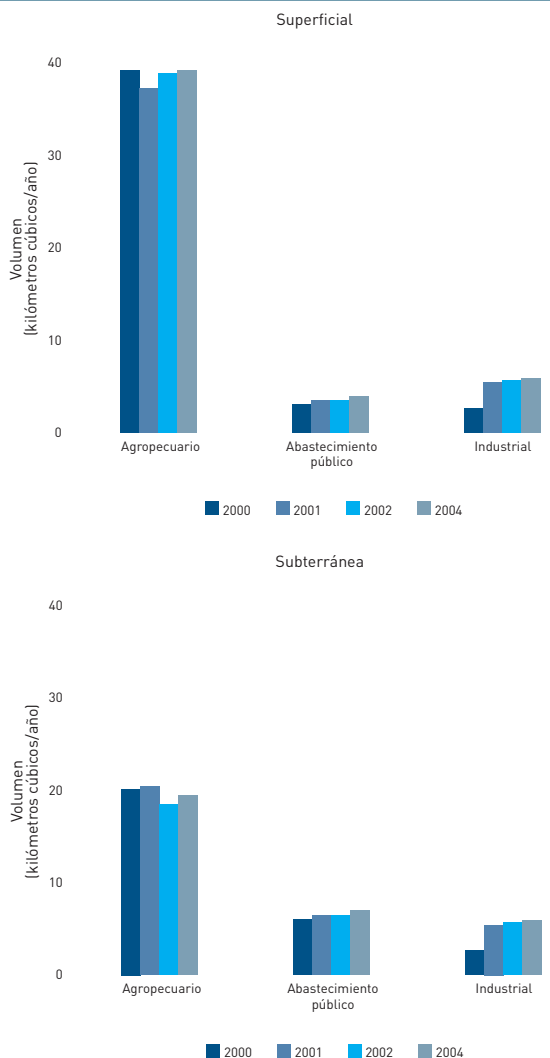
Al final, el balance de agua muestra que el consumo de agua superficial y subterránea a pesar de los cambios en las fuentes, se ha estabilizado en los últimos años. Se consume prácticamente lo doble de agua superficial que subterránea (ver gráfica 2-7).

La presión de los mantos acuíferos y las aguas superficiales se agravan por el crecimiento de agua para consumo humano e industrial, en especial para aquellas cuencas en el Centro y Norte de México. Además, ésta es el agua más cara de proveer ya que el Estado financia la mayor parte de su costo de distribución. Por ejemplo, en la ciudad de México se estima que las autoridades encargadas de la distribución del agua deberían aumentar las cuotas en un 50% para poder cubrir los costos de operación. Por otro lado, de acuerdo con la OCDE los ingresos que reciben las autoridades del agua en el Distrito Federal sólo cubren un 35% de los costos, lo que equivale a un subsidio implícito de cuatro billones de dólares anuales. De acuerdo con este mismo estudio, 80% de los ingresos provenientes de la extracción de agua provenían en el 2003 del sector industrial (550 millones de dólares).

11 CNA, Estadísticas del Agua 2005.

12 SEMARNAT, Informe sobre la situación del medio ambiente en México, capítulo 7 agua, 2005.

Gráfica 2-6: Extracción de agua para uso consuntivo, según fuente de abastecimiento, 2000-2004



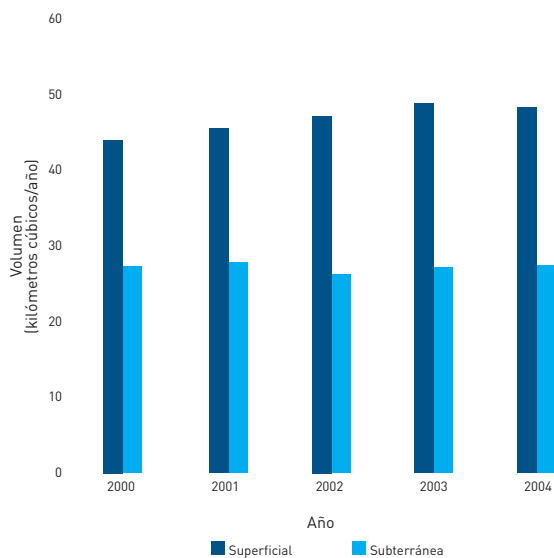
Fuente: SEMARNAT 2005.

La falta de un sistema de cobro adecuado, por ejemplo en el Distrito Federal, hace que se consuma tres veces más agua por persona en promedio que en el resto de las ciudades latinoamericanas, situación que se repite en muchas otras ciudades mexicanas. Otra consecuencia de lo anterior, es que al no cobrarse el agua, no hay incentivos para reducir las fugas por lo que éstas llegan a representar cerca del 40% del total del agua distribuida para casos como el de la ciudad de México.

Por eso la insistencia de sustituir los sistemas de cobro actuales y hacerlos más equitativos. Hoy los subsidios cruzados del agua hacen que los usuarios domésticos prácticamente

no paguen agua, mientras que los industriales pagan tarifas 20 veces más altas que la mayoría de los usuarios. Paradójicamente los agricultores, principales consumidores de agua prácticamente no la pagan.

Gráfica 2-7: Extracción de agua para uso consuntivo según origen, 2000-2004



Fuente: SEMARNAT 2005.

Para crear un mercado eficiente de agua el primer paso es elaborar información confiable para cada una de las cuencas. Con ello se pueden generar balances hidrológicos que permitan determinar tasas de extracción, y establecer un mercado de derechos de extracción por consumo para cada actividad, tanto en zonas rurales como urbanas.

La falta de un sistema que asigne eficientemente el agua no sólo ocasiona que haya poca agua en algunas zonas de México, sino que ésta sea inaccesible a los que menos tienen. Hoy los más pobres no tienen acceso a agua entubada y son los que más pagan por ella, al tener que contratar pipas para abastecerse de agua.

El desenlace de lo descrito anteriormente es peligroso. Hoy la disponibilidad de agua por habitante ya es considerada como extremadamente baja (inferior a 1,000m³ al año) en los sistemas de aguas del Valle de México y Cutzamala, y esto comienza a trasladarse a las cuencas de Baja California y el Río Bravo. Lo que pone en riesgo la sustentabilidad de estas zonas, unas de las más productivas de México.

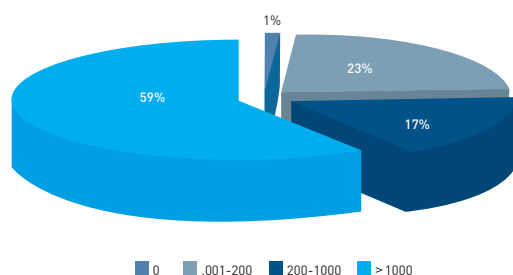
Adicionalmente al problema del abasto de agua se suma el problema de la calidad del agua que cobra mayor importancia todos los días.

Calidad de agua

Con el fin de evaluar la calidad del agua, la Comisión Nacional del Agua realiza la medición sistemática de ésta a través de un índice de calidad. En México por varios años se calculó el Índice de Calidad del Agua (ICA) que denota el deterioro de la calidad del líquido para distintas actividades. En 2003, el índice mostró que ninguno de los cuerpos de agua estaba en la categoría de excelente y 11% tenía valores inaceptables. Pero más importante es que mostraba que 55% de las aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala estaban altamente contaminadas mientras que la Península de Baja California 36% de las aguas también lo estaban.

Otros resultado importante es que más del 59% de los sitios monitoreados presentaron concentraciones de coliformes fecales superiores al límite establecido (1,000 NMP/100 ml). Peor aún, en las regiones Lerma-Santiago-Pacífico, Balsas, Aguas del Valle de México y el Sistema Cutzamala, 75% de los cuerpos de agua superan el límite máximo (ver gráfica 2-8).

Gráfica 2-8: Coliformes fecales en aguas superficiales de México. Estaciones 2003



Fuente: SEMARNAT 2005.

Otro contaminante detectado frecuentemente en los cuerpos de agua son los fosfatos provenientes de fertilizantes o de la fabricación de detergentes. En 2003, más del 70% de los sitios de monitoreo superaron el límite máximo (0.1 mg/l) para prevenir el desarrollo de especies biológicas indeseables y controlar la eutrofización acelerada de ríos. En el caso de la región Lerma-Santiago-Pacífico se superó este límite en 94% de los sitios.

En cuanto a la calidad del agua en las playas, en el 2003 se creó el Programa Integral de Playas Limpias, cuyo objetivo es proteger la salud de los usuarios, mejorar la calidad ambiental de las playas nacionales y elevar los niveles de competitividad de los destinos turísticos costeros. Los resultados del programa muestran que a la fecha, más del 93% de las playas se pueden clasificar como limpias y sólo las playas de Veracruz y dos playas de Guerrero, entre ellas el puerto de Acapulco, representan un riesgo para la salud.

Finalmente, es importante recordar que sólo 24% del agua residual municipal es tratada antes de ser vertida a los cuerpos de agua. Aunque dicha proporción es mayor que el promedio de América Latina, que apenas llega a 13%, esto representa un serio riesgo de contaminación, especialmente en aquellas cuencas con mayor presión de agua.

Además de la necesidad de ordenar el mercado del agua para resolver parte de los problemas del consumo humano, es necesario avanzar en otros frentes como:

- Implementar más y mejores plantas de tratamiento de agua
- Mejorar el registro y regularización de los usuarios del agua
- Incorporar recursos privados para que los usuarios del agua puedan participar en el manejo y distribución de la misma
- Implementar un impuesto a la descarga de aguas en ríos y poner en práctica un sistema regulatorio simplificado
- Formar un sistema interdisciplinario para monitorear que se dé cumplimiento a las normas que regulan los desechos de aguas hacia los ríos y las costas

En resumen, creemos que estos son los principales problemas en relación al agua que ponen en riesgo la competitividad de México. A continuación se presenta otro de los principales retos, la contaminación atmosférica.

Contaminación atmosférica

Otro de los grandes problemas ambientales que se describieron en el informe anterior es la contaminación atmosférica, que aunque ha disminuido en las principales zonas urbanas mexicanas, esto no ha sucedido para todos los contaminantes y la situación de algunos, en particular dióxido de azufre, se ha vuelto preocupante por su reciente crecimiento.

Por otro lado, los niveles de ozono en todas las ciudades están por encima de los estándares internacionalmente aceptables. Según estimaciones del Banco Mundial, las pérdidas derivadas de la contaminación ambiental pueden ascender a más de 1.5% del PIB.

Las acciones del gobierno para monitorear la calidad del aire y reducir la contaminación han tenido resultados importantes en la mayoría de las zonas urbanas. Sin embargo, aún falta capacidad y coordinación entre autoridades locales y federales para planear el crecimiento urbano con criterios de sustentabilidad ambiental, así como recursos para generar combustibles más limpios que permitan disminuir las emisiones de algunos contaminantes.

Al examinar la frecuencia con la que se exceden los límites establecidos en las normas ambientales, es evidente que los dos principales contaminantes en México son: el ozono (O_3) y las partículas en suspensión (PM10) (ver gráfica 2-9 y 2-10), ya que todas las ciudades rebasaron al menos una vez al año las concentraciones máximas permitidas. El ozono es el principal problema en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), ya que 47% del tiempo (2004) se rebasa la norma, aunque menor al 85% del tiempo que se rebasaba la norma en los noventa este sigue siendo un porcentaje alto.

En la gráfica 2-9 se puede ver como la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) ha empeorado sus concentraciones de ozono en los últimos años, mientras la ciudad de México (ZMVM), Guadalajara (ZMG), Toluca (ZMVT) Cd. Juárez y Puebla han mejorado en dichas emisiones, aunque aún mantienen niveles por encima de la norma.

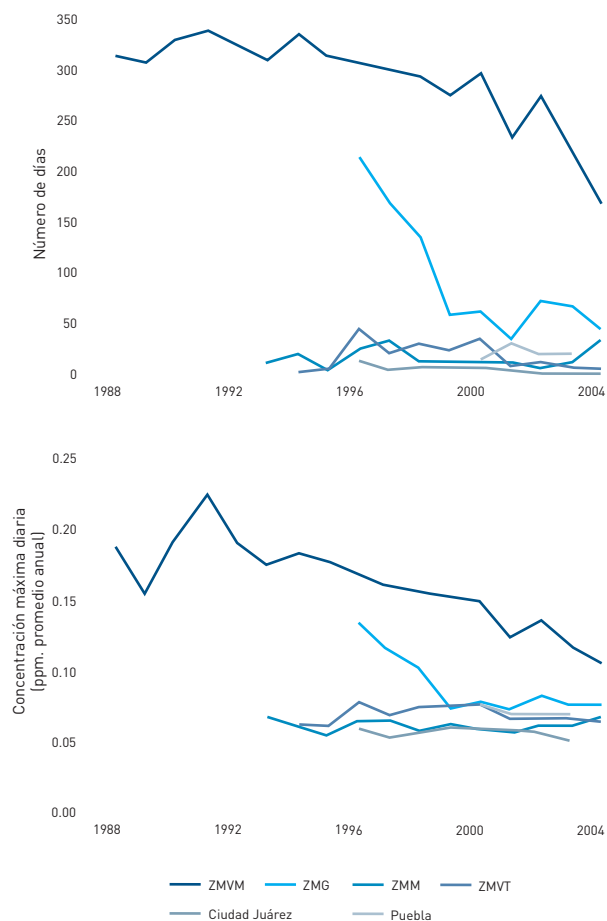
Para el caso de partículas suspendidas, la ZMVM ha reducido su ocurrencia en días que exceden la norma, al pasar del 40% en 1996 al 1% en 2004. En contraste, las ZMVT y ZMM, en 2003 y 2004 superaron los 60 días por año de emisiones por arriba de la norma. Dicho aumento es preocupante ya que sigue una tendencia a la alza a partir del año 2000 (ver gráfica 2-10).

La contaminación por monóxido de carbono (CO) parece estar bajo control, a pesar de las altas emisiones. En 2004 ninguna ciudad reportó días fuera de la norma, con excepción de Guadalajara que registró seis días. Además esta tendencia se observa desde el año 2001 (gráfica 2-11). El único punto que llama la atención de la gráfica es el reciente aumento en emisiones en Monterrey, ocasionados por una mayor concentración industrial.

Finalmente, también se puede decir que el bióxido de azufre (SO_2) también parece estar controlado en todas las ciudades —a pesar del repunte que se presentó en 2000 y 2001—, ya que de 2003 a la fecha ninguna ciudad registró días por arriba del valor de la norma (ver gráfica 2-12).

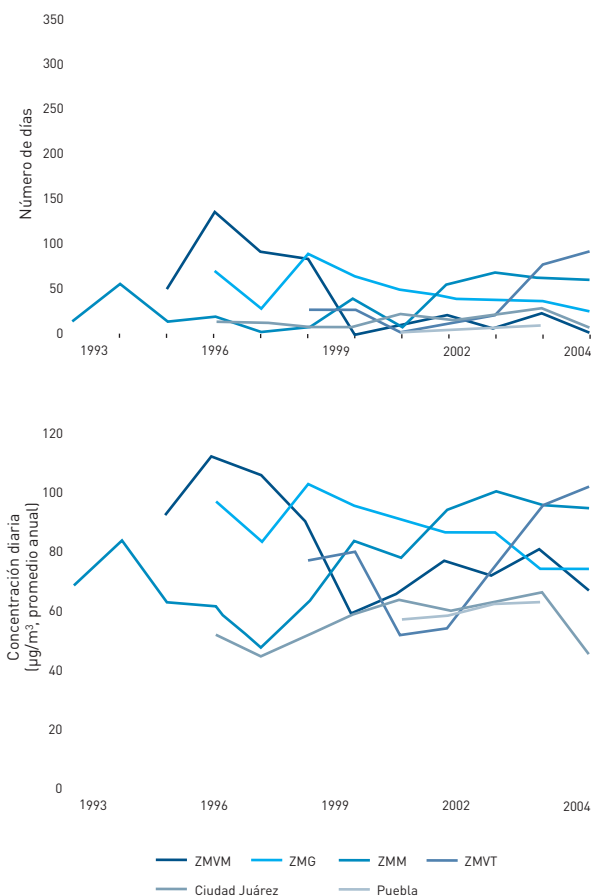
Este avance se debe en gran parte a la mejora de los combustibles aunque, de acuerdo con el investigador Mario Molina, el contenido de azufre aún es elevado e impide la introducción de tecnologías más avanzadas para el control de emisiones. La mala calidad de los combustibles también inhibe la instalación de convertidores catalíticos más eficaces que reduzcan las emisiones de óxidos de nitrógeno e hidrocarburos y gases precursores del ozono.

Gráfica 2-9: Excesos en el valor de norma horaria de ozono y concentraciones diarias máximas



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*.

Gráfica 2-10: Excesos en el valor de norma de 24 horas de partículas menores a 10 mm y concentraciones diarias

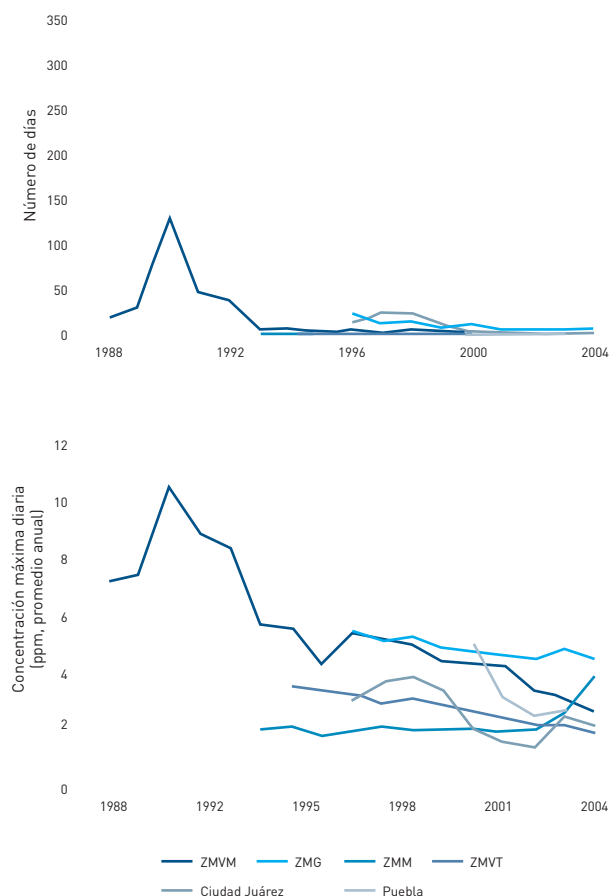


Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*.

En México, las emisiones de gases como el bióxido de azufre, se deben principalmente a las deficientes condiciones de generación de electricidad. Se estima que México produce tres veces más bióxido de azufre por kilovatio-hora que Estados Unidos (Miller, 2003). Lo anterior a consecuencia del alto contenido de azufre en el combustible de las plantas generadoras.

La contaminación atmosférica tiene un efecto pernicioso sobre la salud de la población, ya que puede causar enfermedades respiratorias crónicas y agudas; la disminución de la capacidad respiratoria; ataques de asma; enfermedades cardíacas y cánceres pulmonares. Pero también gases como

Gráfica 2-11: Excesos en el valor de norma de monóxido de carbono y concentraciones diarias máximas



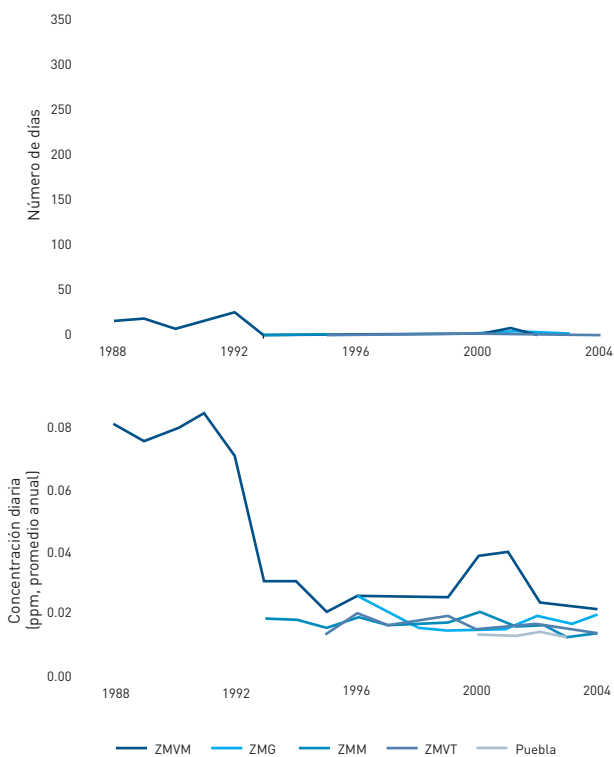
Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*.

el monóxido de carbono pueden tener efectos sobre la sangre y la circulación, lo que disminuye la vista y la capacidad de aprendizaje de las personas.

Los efectos de las emisiones contaminantes no sólo afectan la salud de las personas o el estado de sus pertenencias (como el deterioro de inmuebles), sino que también afectan los bosques y ecosistemas acuáticos debido a las lluvias ácidas o, incluso, al cambio climático.

Por esta razón, es urgente crear un mercado de permisos de emisiones con el fin de incentivar el uso de tecnologías más limpias.

Gráfica 2-12: Excesos en el valor de norma de 24 horas de bióxido de azufre y concentraciones diarias



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*.

Fuentes de contaminación

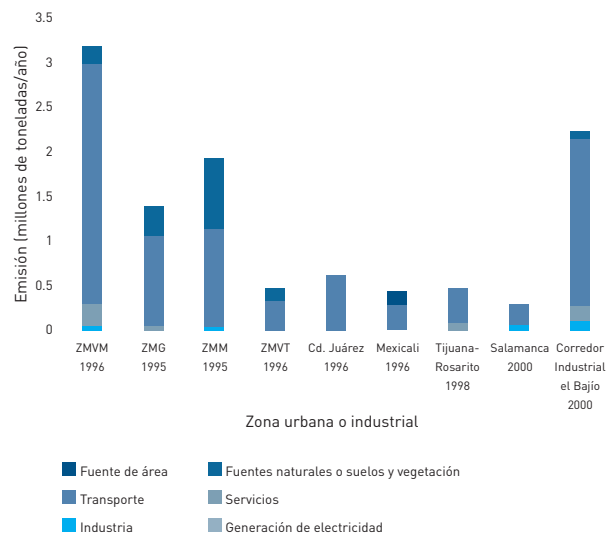
De manera global, al considerar a las fuentes generadoras de los contaminantes en las nueve principales zonas urbanas o industriales, el transporte es sin duda la principal fuente de contaminantes con 75% del volumen total de las emisiones a la atmósfera, y el monóxido de carbono el principal contaminante emitido por este sector.

El transporte es el responsable de prácticamente la totalidad de emisiones de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno (68%) y de los hidrocarburos (54%). Los vehículos particulares son la principal fuente de contaminación en la mayoría de las zonas metropolitanas; mientras que en algunos corredores industriales la principal fuente son los camiones, tractocamiones y autobuses (ver gráfica 2-13).

Las altas emisiones asociadas al transporte se pueden explicar por la enorme proporción de vehículos en circulación carentes de equipos básicos de control de emisiones. Por ejemplo, en el 2002, en la Zona Metropolitana del Valle de

México, 60% de los vehículos que utilizaban diesel como combustible y 34% de los vehículos a gasolina no contaban con convertidor catalítico. Estos últimos generaron más de la mitad de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles.

Gráfica 2-13: Emisión de contaminantes en zonas urbanas e industriales por fuente



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*.

Como se mencionó anteriormente, son los vehículos la principal fuente de contaminación de monóxido de carbono. Sin embargo, existen diferencias importantes entre éstos. Por ejemplo, las emisiones del transporte público y taxis sobrepasan las emisiones de los coches particulares, a pesar de que éstos representan sólo el 20% del parque vehicular (Kojima and Bacon, 2001).¹³

Por ello, es fundamental establecer políticas enfocadas a mejorar el transporte público que por un lado combatan las fuentes más contaminantes y, por el otro, coadyuven a disminuir el tráfico al sustituir el uso de automóviles privados (70% de los vehículos en las ciudades) por transporte público.

En general, se puede decir que los dos resultados más importantes a la fecha en cuanto a contaminación atmosférica son la disminución en 80% de bióxidos de azufre proveniente de fuentes puntuales y el descenso en las emisiones de las fuentes móviles en alrededor de 40% para casi todos los contaminantes. Ambos logros se deben principalmente a dos acciones. La primera es la mejora en combustibles; gasolinas y diesel vehicular, así como en combustibles industriales. Y la segunda, mejores estándares y control de emisiones:

México ha avanzado, de manera importante, en mejorar los estándares de emisiones y el monitoreo de las mismas. No sólo se aumentaron los centros de verificación y el monitoreo de más contaminantes, sino que se mejoró la tecnología y los estándares de emisiones, expandiéndolos a nuevos combustibles. También se amplió la red de verificadores y sitios para hacer reparaciones específicas a los automóviles.

En cualquier caso, pese a los esfuerzos realizados, México aún necesita implementar otras acciones para reducir la contaminación atmosférica como:

- Acelerar el proceso para mejorar la calidad del combustible. A pesar de los avances hay un rezago en la materia, ya que nuestra gasolina es una de las que más sulfuro dióxido contiene en el mundo
- Basar los impuestos a las emisiones en las características de éstas, más allá de las características de los vehículos
- Mayor inversión en la explotación de gas natural y de otras tecnologías para ampliar el uso de fuentes limpias de energía
- Incentivar el uso del transporte público. Por ejemplo cobrar el uso de vehículos privados en horas o zonas de mayor tráfico, elevar los costos de estacionamiento en las zonas comerciales y construir grandes estacionamientos en la periferia, donde confluyan distintos medios de transporte público

En resumen, estos son los principales problemas en relación con la contaminación atmosférica que ponen en riesgo la competitividad de México. A continuación hablaremos de un tema que no se abordó en la edición anterior, pero que cada día cobra mayor importancia, el cambio climático.

Cambio climático

Aunque este tema no se trató de manera puntual en el informe *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, debido a la importancia que ha adquirido en los últimos años se abordará a continuación.

En México, las emisiones generadas por la quema de combustibles fueron cercanas a 350 millones de toneladas de monóxido de carbono (CO) en 1998, estas se repartieron casi en tres partes iguales entre el sector transporte, la generación eléctrica y la industria, que contribuyeron en 30%, 29% y 30% respectivamente.¹⁴

En un contexto internacional, México emitió 3.64 toneladas de CO por habitante en 2002, lo que coloca al país como el segundo más bajo en emisiones de CO *per cápita* dentro de los países de la OCDE, muy por debajo de Estados Unidos, Australia y Canadá que reportan 19.7, 17.4 y 16.9 toneladas al año, respectivamente.

De los diversos estudios en relación con la vulnerabilidad de México ante el cambio climático existen algunos en donde se evalúan los efectos potenciales en la agricultura de temporal, el sector pesquero y la vegetación. Por ejemplo en 1998, el año más cálido desde 1961, México sufrió los efectos de la sequía en donde perdió más de tres millones de toneladas de maíz, además de la reducción de la producción de langosta, erizo, abulón y camarón. También en 1998, como consecuencia de la sequía, se produjeron incendios en aproximadamente 400,000 hectáreas de las cuales 21% fueron bosques.¹⁵

Los efectos en la población también son importantes: en el país existen cerca de 20 millones de habitantes asentados en lugares de alto riesgo de inundación, lo que los hace especialmente vulnerables ante las variaciones climáticas y eventos extremos (inundaciones y huracanes; Magaña y Gay, 2002). El cambio climático no sólo afecta las temperaturas sino provoca pérdidas en la biodiversidad que afectan eventos biológicos, como por ejemplo, cambios en los ciclos de reproducción de las especies, de su crecimiento y migración, así como los de floración y crecimiento en plantas.

Por estas razones es importante que México contribuya en el esfuerzo global por disminuir sus emisiones de ozono y gases que impactan al calentamiento global. A continuación describimos algunos de los principales retos y la situación general de la biodiversidad de México.

¹³ *Economic Review México*, 2003, OECD.

¹⁴ SEMARNAT, *Informe sobre la situación del medio ambiente en México*, 2005.

¹⁵ *Ibidem*.

Biodiversidad

A nivel mundial, tan sólo China e India rivalizan con México en la diversidad de su cobertura vegetal. En nuestro país pueden encontrarse casi todos los biomas existentes en el mundo. Lo que coloca a México entre los 12 países más biodiversos del mundo.

Esto debería ser motivo de orgullo para los mexicanos, sin embargo, lo lamentable es que en lugar de preservar nuestra riqueza natural la estamos agotando. México ha perdido prácticamente la totalidad de sus bosques húmedos tropicales, más del 50% de bosques templados y de la vegetación que cubría las zonas áridas, lo que pone en riesgo a las especies animales que habitan México. Además prácticamente sólo 15% de nuestras pesquerías tienen potencial para desarrollarse con mayor intensidad en el futuro, ya que 20% se encuentran en deterioro y 65% operan a su máxima capacidad. La pérdida que esto implica es enorme especialmente frente a las futuras generaciones.

Los ecosistemas no sólo tienen valor como preservadores de la riqueza biológica y proveedores de alimentos y materias primas, sino también brindan una serie de servicios ambientales importantes que, no obstante, permanecen desconocidos o poco valorados por la sociedad. Entre estos están: la captación del agua, la conservación del suelo, la captación de carbono que producen las actividades productivas, el control de las inundaciones, la protección de las costas, entre muchos otros. De ahí que la conservación de los ecosistemas nacionales (tanto terrestres como marinos y acuáticos continentales) sea prioritaria para asegurar el futuro de las siguientes generaciones.

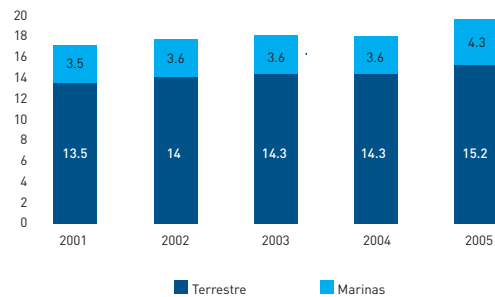
Por ello, urge revertir las tendencias en la pérdida de biodiversidad y aprovechar las enormes ventajas que ésta representa. El valor de esta biodiversidad según el Banco Mundial puede representar hasta 80 dólares por hectárea al año, es decir cerca de 16,000 millones de dólares anuales.

Las principales amenazas para los ecosistemas terrestres en México, son el cambio del uso del suelo ocasionado por el crecimiento poblacional y agropecuario; el crecimiento de infraestructura; los incendios forestales; la sobreexplotación de los recursos naturales; la introducción de especies invasoras; el aprovechamiento ilegal y el cambio climático global.

Pero la raíz de estos problemas se encuentra en la falta de una regulación ordenada, simple, transparente y coordinada. En otras palabras, una regulación eficiente y eficaz que proteja las áreas naturales y especies a largo plazo. Esto a su vez limita la capacidad del Estado y de la sociedad para vigilar el cumplimiento de la ley y aplicar sanciones ambientales.

Lo anterior no quiere decir que no se hayan implementado distintas estrategias tendientes a eliminar o reducir las presiones que amenazan la biodiversidad. En México, la creación de zonas protegidas ha sido la estrategia de conservación más utilizada y los avances han sido notorios (ver gráfica 2-14). Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente no ha sido alterado significativamente por la actividad humana y proporcionan diversos servicios ambientales.

Gráfica 2-14: Superficie bajo régimen de Área Natural Protegida (ANP) en millones de hectáreas



Fuente: SEMARNAT.

Por otro lado, también se ha avanzado en la creación de las Unidades de Manejo de Áreas Naturales (UMA's) que permiten la explotación de la biodiversidad y la fauna a través de permisos otorgados a agentes privados y comunidades que presenten un plan de manejo y monitoreo de la vida silvestre aunado a un proceso de certificación de productos. Hoy en día se protege más del 10% del territorio mediante permisos de UMA's.

La conservación de bosques en México requiere atención especial ya que más del 70% de los bosques se encuentran bajo un régimen de unidades sociales y comunidades indígenas: entre 7,000 y 9,000 ejidos y comunidades indígenas. Esto provoca que el 45% de los bosques mexicanos estén en zonas donde predomina la población indígena.

En consecuencia, para un buen aprovechamiento y conservación de los bosques, se requiere de planes de manejo que consideren los problemas de tenencia de la tierra que tienen los ejidos y, las necesidades y formas de organización de las comunidades indígenas.

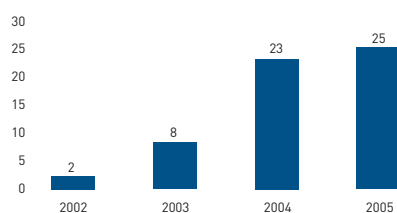
Del total de bosques de México se estima que 65% tienen un potencial comercial, pero sólo 25% de éstos cuenta con algún plan de manejo, por lo que urge crear nuevos planes que consideren a estas comunidades como receptoras de inversión y permitan su participación en la explotación de estos recursos.

Entre los esfuerzos importantes a destacar en la conservación de los bosques están: la creación de programas de manejo forestal con comunidades indígenas bajo criterios de calidad internacional que den una salida al problema de la tenencia de la tierra y uso de los bosques. La organización para la prevención y control de incendios y las campañas de reforestación a nivel nacional que surgen de la sociedad civil y son apoyadas por el ejército.

En cuanto a la protección de especies, existen programas importantes como el de Protección de especies emblemáticas en sitios protegidos (ver gráfica 2-15) así como la implementación de mejores prácticas de pesca. Uno de los problemas más graves de la pesca es la falta de selectividad en las artes de pesca tradicionales, lo que conlleva a la captura de ejemplares de diversas especies. Además de numerosas clases de peces e invertebrados, se capturan especies amenazadas, entre las que se encuentran cetáceos, tiburones y tortugas marinas. Para prevenir esto, cada día se protegen más las zonas marinas y se legisla para resguardar a las especies ante la caza ilegal.

Por ejemplo en mayo de 2002, el gobierno declaró Área de Refugio de Ballenas a todo el mar territorial y la zona económica exclusiva, que abarcan en conjunto aproximadamente

Gráfica 2-15: Número de ANP que monitorean una especie emblemática



Fuente: SEMARNAT.

tres millones de kilómetros cuadrados en los océanos Pacífico y Atlántico y el mar Caribe. En esta zona, ningún ejemplar de mamífero marino podrá ser capturado con excepción de la captura para la investigación científica y educación en instituciones acreditadas.

Aunque dichas acciones sin duda contribuyen a la conservación y protección de especies, también es cierto que parecen ser insuficientes ante el reto de preservar la biodiversidad en México. Por ello, la conservación de la misma deberá ser una de las tareas prioritarias para los gobiernos en los siguientes años.

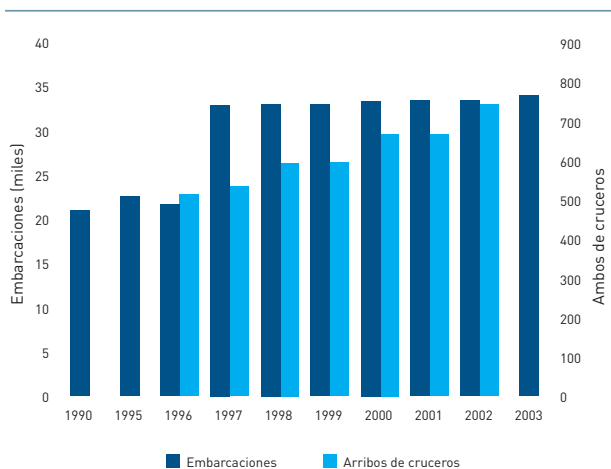
Otras acciones que consideramos deben complementar o reforzar las actuales son:

- Apoyar a las comunidades forestales y a los ejidos para desarrollar mercados de productores comunitarios y mecanismos de compensación a los proveedores de servicios ambientales
- Ampliar y establecer más corredores biológicos. El sistema de corredores ha servido para crear planes de manejo con la participación de las comunidades locales enfocados en mantener los servicios ecológicos de relevancia local como son: ciclos de agua y caza de subsistencia; además de adquirir una mayor importancia en la preservación de ecosistemas a través de las fronteras
- Expandir los ordenamientos ecológicos especialmente para los recursos marinos
- Cuantificar el valor de los servicios ambientales y hacer análisis costo-beneficio más innovadores (ver sección al final *Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México*) para mejorar los planes de manejo de los recursos naturales
- Promover, educar y capacitar más a la población acerca de los beneficios de la conservación y del desarrollo sustentable

Otro reto a analizar es el desarrollo de una industria turística sustentable que permita la conservación de especies y servicios ambientales, al tiempo que facilite el desarrollo turístico de la región.

Un ejemplo a destacar es la planeación que se requiere en los centros turísticos en donde habitan las ballenas y en donde cada día se ven más amenazadas por el arribo de cruceros. Este es un ejemplo real, ya que el arribo de cruceros aumenta cada día en estas zonas (ver gráfica 2-16).

Gráfica 2-16: Número de embarcaciones y cruceros en zonas con presencia de ballenas



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

En resumen, estos son los principales problemas y retos en la conservación de la biodiversidad. A continuación se presenta otro de los principales retos ambientales: el manejo de los residuos.

Manejo de los residuos

Hasta el 2003, los residuos se clasificaban en residuos sólidos municipales (RSM) —los provenientes de casa habitación, sitios y servicios públicos, demoliciones, construcciones, establecimientos comerciales y de servicios, así como residuos industriales que no se deriven de su proceso—, y los llamados residuos peligrosos. Con la publicación de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en el 2003, los residuos se clasifican como peligrosos, sólidos urbanos y especiales.

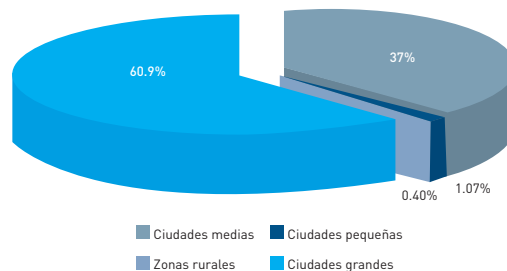
Los residuos sólidos pueden tener varios efectos ambientales negativos. Cuando son vertidos en cuerpos de agua superficiales, alteran la calidad del agua y contaminan el agua subterránea por la filtración de materiales tóxicos. Los residuos sólidos también afectan la calidad del aire, ya que generan olores y producen humos, gases y partículas en suspensión por la quema de la basura. Por otro lado, la presencia de ratas e insectos asociados a los tiraderos de basura, puede provocar la transmisión de enfermedades como el cólera, disentería, leptospirosis y amibiasis, entre otras.

En el 2002 se producían en México, más de 82,000 toneladas de desechos sólidos diarios, de los cuales sólo 77% se reco-

lectaba y menos de la mitad se depositaba en rellenos sanitarios. La situación empeoró para 2004, ya que se generaron 8,000 toneladas más de basura a nivel nacional, lo que generó un total de 90,000 toneladas diarias (Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL). De estas 52% se fueron a rellenos sanitarios¹⁶ o a sitios con algún tipo de control, mientras el resto se depositó a cielo abierto.

El problema parece agravarse con el tiempo ya que en las áreas rurales, una de cada cinco familias continúa con la quema de sus residuos, además la población produce más basura cada año y continúa creciendo. La generación *per cápita* de basura se incrementó de 1997 a 2004, en un promedio de cuatro kilogramos al año, por lo que en 2004 se producen 328 kilogramos por habitante.¹⁷ Esto pone mayor presión sobre las autoridades ya que menos del 60% de la población urbana de ciudades medianas cuenta con recolección de basura adecuada (ver gráfica 2-17).

Gráfica 2-17: Disposición de residuos en rellenos sanitarios, 2004

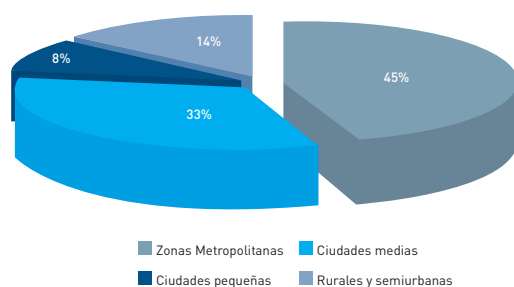


Fuente: SEMARNAT.

En México, casi la mitad de los residuos son de naturaleza orgánica (residuos de comida, jardines y materiales orgánicos similares), y el 49% restante está constituido por: residuos inorgánicos como el papel y cartón (15%), vidrio (6%), plástico (6%), textil (2%), metal (3%) y otros tipos de basura (17%). De 1995 a 2004 no se observaron en México cambios importantes en la proporción de residuos orgánicos e inorgánicos.

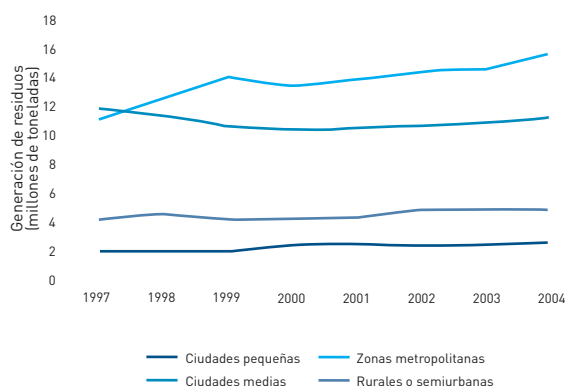
Las zonas metropolitanas además de representar la mayor proporción de la generación de residuos (45% del total nacional en 2004), han aumentado su generación de residuos en 40% en los últimos ocho años. Las ciudades pequeñas también aumentaron su generación de residuos en la misma proporción, mientras que las localidades rurales y semiurbanas aumentaron sólo 13%. Sólo las ciudades medianas que producen alrededor del 33% de los RSM, son las únicas que a lo largo del tiempo muestran una disminución en la generación del 4% (ver gráficas 2-18 y 2-19).

Gráfica 2-18: Generación de residuos sólidos municipales por tamaño de localidad en México, 2004



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

Gráfica 2-19: Generación de residuos sólidos municipales por tamaño de localidad



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

A pesar de estos problemas, han existido avances dignos de mencionar. A la fecha, la mejor solución para la disposición final de los RSM son los rellenos sanitarios. Hasta el 2001 muy pocas ciudades contaban con este tipo de instalaciones y operaban en condiciones sanitarias adecuadas. Sin embargo para el 2004, sólo la ciudad de Oaxaca no tenía rellenos sanitarios.

La cantidad de dichos residuos que se depositaron en rellenos sanitarios se triplicó de 1995 al 2004, al pasar de 5.9 a 18.3 millones de toneladas, que representaron 52% de los

RSM generados en este último año. También se han registrado avances en el sistema de recolección. A nivel nacional, los servicios de recolección que en 1995 recibían el 70% del volumen total generado, captaron cerca del 87% del volumen registrado en el año 2004 (SEDESOL, 2005).

Otro de los graves problemas que también es una buena área de oportunidad es el reciclaje. El volumen de RSM que se recicla en México, aunque se ha incrementado, aún es muy bajo. Se recicla apenas 2.4%¹⁸ del volumen de los residuos generados. Los materiales considerados como reciclables, por orden de importancia en términos del volumen son: los productos de papel, vidrio, metal (aluminio, ferrosos y otros no ferrosos), plástico y textil. Por ello, el reciclaje sigue siendo hoy una de las mejores alternativas para disminuir los residuos y generar oportunidades económicas.

Entre los principales problemas que ocasionan la baja cobertura de los servicios de recolección y el tratamiento de la basura están:

- Una infraestructura inadecuada, deficientes regulaciones municipales y la limitada capacidad de manejo de la basura a nivel municipal
- Las principales barreras para mejorar el servicio son: la falta de manejo adecuado de recursos financieros a nivel municipal, el alto costo de recuperación, la falta de capacidad administrativa y la falta de planeación de los municipios; además de los intereses de grupos como el de los pepenadores

El caso de Monterrey y Cd. Juárez en la inclusión de los pepenadores en nuevos esquemas de recolección de basura es un ejemplo digno de analizar para otras ciudades. En el caso de Monterrey éstos se incorporaron dentro del negocio formal de reciclaje, mientras que para Cd. Juárez se incorporaron dentro de una cooperativa de reciclaje.

Para disponer de mejor manera de los desechos y obtener un mayor valor económico de los mismos, es indispensable aumentar la cobertura de la recolección, en especial de las ciudades pequeñas y medianas, para lo cual es necesario:

¹⁶ Declaraciones de funcionarios de SEDESOL, 2006 (<http://www.es.irc.nl/page/22736>).

¹⁷ SEMARNAT, 2005.

¹⁸ SEMARNAT, *Informe sobre la situación del medio ambiente en México, 2005*.

- Crear un marco regulatorio que fortalezca el manejo de los desechos sólidos con operadores descentralizados para reducir los costos de transacción, aún cuando los depósitos sean centralizados entre varios municipios
- Capacitar a los funcionarios municipales en el manejo de la basura, Tampico y Monterrey se pueden utilizar como casos de estudio dado el uso eficiente de la basura y reciclaje que se está llevando a cabo
- Continuar con la política actual de sustituir depósitos a cielo abierto por rellenos sanitarios
- Promover la participación privada en servicios de recolección y reciclaje, mejorar el diseño de las concesiones para recolección y depósito de basura para definir con claridad obligaciones y responsabilidades
- Elaborar una campaña nacional de concientización en relación con las consecuencias que produce la basura y sus efectos en la salud, así como las repercusiones que tiene la basura en el valor de la propiedad para cobrar y transferir parte del costo a los particulares
- Crear una estrategia de utilización, disposición y reciclaje de la basura para el país

Otro de los retos que se incorpora a este informe por primera vez, es el de residuos peligrosos debido al preocupante crecimiento de éstos en los últimos cuatro años.

Residuos peligrosos

Los residuos peligrosos (RP) se definen como aquellos que sustancial o potencialmente, ponen en peligro la salud humana o el medio ambiente cuando son manejados en forma inadecuada y poseen por lo menos una de las siguientes características: corrosivo, reactivo, explosivo, tóxico, inflamable y biológico-infeccioso. Dichas características pueden afectar a los ecosistemas a través de la contaminación de las fuentes de agua, tanto superficial como subterránea. Y por otro lado, generar problemas como el cáncer, malformaciones genéticas y daños renales y hepáticos a la población, derivados de la exposición a ellos.

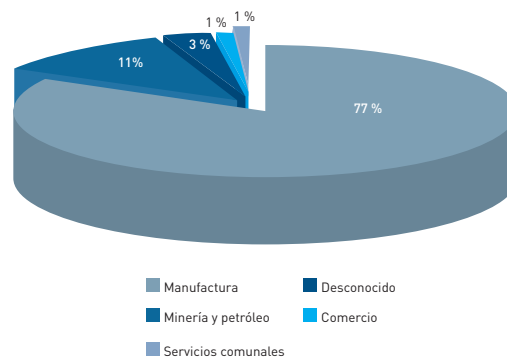
En el 2000, la generación de RP se calculó en 3.7 millones de toneladas, mientras que en 2004 esta cifra aumentó a 6.17 millones de toneladas.¹⁹ Las entidades de Guanajuato y el Distrito Federal en conjunto, declararon casi la mitad del total nacional.

Este valor, aunque subestimado dado que no se contabilizó la generación de un gran número de micro, pequeñas y

medianas empresas potencialmente generadoras de RP, se considera razonablemente cercano al real ya que incluye a las principales industrias generadoras en México.

Las fuentes generadoras más importantes de residuos peligrosos en México son los sectores manufacturero y minero (ver gráfica 2-20). La industria manufacturera generó 77% mientras que el sector minero y petrolero fue responsable de la generación del 11 por ciento (datos al último estudio de 1996).

Gráfica 2-20: Generación de residuos peligrosos por tipo de industria y sector en México, 1996



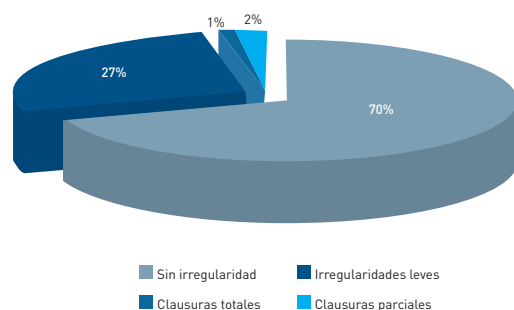
Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

En lo que se refiere al tratamiento de los residuos biológico-infecciosos, la infraestructura ha crecido rápidamente de manera que en la actualidad se cuenta con una capacidad instalada superior a la demanda de servicios. Sin embargo, la infraestructura instalada tanto de transporte como de acopio y tratamiento de RP no se ha adaptado en los pequeños o medianos generadores de residuos biológico-infecciosos, en particular, cuando se encuentran dispersos.

Por ello, la PROFEPA aplica programas de inspección y vigilancia para promover el cumplimiento de la normatividad en materia de generación, transporte, tratamiento y disposición o confinamiento de residuos peligrosos. A través de las visitas de inspección se identifican irregularidades, se aplican medidas correctivas y se clausura la industria en caso de presentar irregularidades graves.

A nivel nacional, en el año 2003, 27% de los establecimientos visitados cumplió con la normatividad respectiva, el 70% presentó irregularidades leves y el 3% cayó en irregularidades graves por lo que se clausuraron sus actividades (ver gráfica 2-21).

Gráfica 2-21: Generación de residuos peligrosos por tipo de industria y sector en México, 1996



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

En resumen, el creciente manejo de residuos peligrosos, la falta de capacidad para vigilar la aplicación de la ley y la falta de información, son los principales problemas y retos para el manejo de los residuos en México.

A continuación se muestra un resumen de la situación en el manejo sustentable del medio ambiente a nivel de cada entidad federativa como se mostró en el informe del IMCO: *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*. Adicionalmente, se describe la mejor práctica en el manejo sustentable del medio ambiente en la República Mexicana, para así sugerir algunas de las acciones que se podrían incluir en la agenda de políticas públicas que se analizará más adelante.

Situación del manejo sustentable del medio ambiente en la República Mexicana

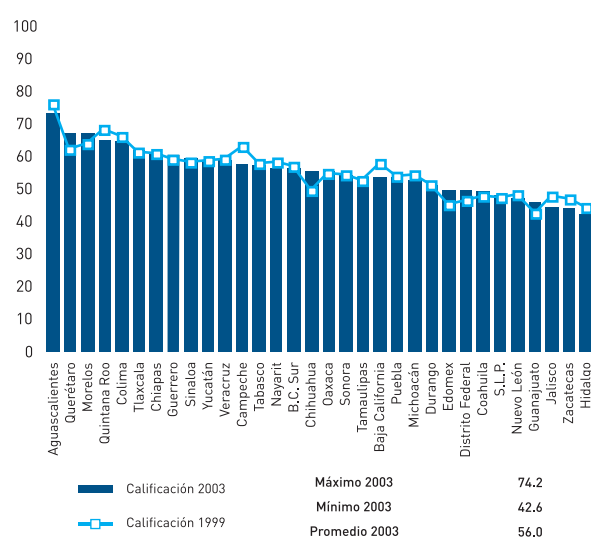
La posición relativa en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente* a nivel estatal se muestra en la gráfica 2-22.

Entre los resultados más interesantes de la gráfica, está que las entidades pobres obtienen mejores calificaciones que las entidades ricas (con excepción de Zacatecas e Hidalgo). Y las entidades del norte y centro (a excepción de Aguascalientes y Querétaro) están en las posiciones más bajas.

Por otro lado, la gráfica desmitifica la hipótesis de que las entidades con mayor densidad poblacional sufren mayor

presión en relación con sus recursos naturales, ya que las entidades con densidades poblacionales altas y medias se encuentran en ambos extremos de la distribución. Al considerar la reducida variabilidad entre entidades federativas y el hecho de que México en este factor se encuentra ubicado internacionalmente en la posición 40, es posible afirmar que ni siquiera la mejor entidad de la República Mexicana para este factor (Aguascalientes), se puede considerar internacionalmente competitiva.

Gráfica 2-22: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*



Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas, 2005*.

Al analizar los datos en el tiempo, se observa que en los últimos cinco años, no ha existido un cambio importante ni en los niveles de competitividad referidos al medio ambiente ni en el orden de las entidades.

La dificultad de escalar o disminuir posiciones en este factor es "media" puesto que la distancia que separa al mejor del peor lugar es de aproximadamente 40% del valor máximo de la muestra. Sin embargo, hay entidades como el Estado de México que han mejorado considerablemente en los últimos años su posición y por lo cual amerita analizar algunas de sus principales acciones.

Mejor práctica en medio ambiente a nivel nacional: Estado de México

A pesar de ser una de las entidades más industrializadas (produce cerca del 20% del Producto Interno Bruto) y con mayor crecimiento poblacional del país, el Estado de México es una muestra de cómo se puede mejorar el *Manejo sustentable del medio ambiente*, a través de medidas y acciones público-privadas, que permitan la industrialización y la conservación del entorno natural.

El resultado es producto de políticas públicas continuas que han trascendido sexenios ya que desde hace 30 años se creó la primera comisión de ecología a nivel estatal. Dicha comisión finalmente se transformó en una secretaría del mismo nombre y dio origen a la Procuraduría de Protección al Medio Ambiente Estatal y la Comisión Estatal de Parque Natural y Fauna, segunda y primera en su tipo en el país, respectivamente.

La muestra de esta madurez y concientización ecológica, ha hecho que el Estado de México sea la única entidad federativa en donde la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ha delegado sus funciones de vigilancia y control ambiental.

En el manejo de agua el Estado de México ha efectuado medidas ejemplares a nivel nacional. Desde hace casi 30 años esta entidad comenzó un programa para el reciclaje de las aguas llamado Empresa para el Control de la Contaminación de las Aguas, el cual tiene como finalidad remover la mayor carga contaminante de las aguas.

Los resultados son claros, la entidad cuenta con más plantas de tratamiento de aguas en proporción al volumen de agua que el resto del país, además de contar con una de las pocas plantas en Latinoamérica que reinyecta el agua tratada al subsuelo.

Al mismo tiempo se han llevado a cabo importantes esfuerzos de conservación de aguas con fines agrícolas, donde por 20 años se han construido bordos para contener el agua precipitada y evitar filtraciones.

Lo anterior, ha permitido la existencia de más de 18,000 cuerpos de agua mayores a una hectárea y la siembra de carpa y

trucha en los bordos, lo que convierte al Estado de México en la entidad no costera de mayor producción pesquera en México. De igual forma, se preserva el agua mediante esfuerzos de conservación a través de acciones conjuntas entre la sociedad y el gobierno como:

- La reforestación continua que ha permitido la plantación de 15 millones de árboles a través del programa Probosque (Protectora de Bosques del Estado de México), que no sólo planta árboles sino que fomenta una actividad económica forestal ordenada a través de la comercialización de la madera.
- Programas de reconversión para ejidos sobre superficie forestal, a través de proyectos productivos alternativos.
- Creación de áreas protegidas y santuarios del agua, cuyo objetivo es la protección de la flora y fauna de cuencas y microcuencas. Sólo en el sexenio pasado se aumentaron las áreas protegidas en un 55 por ciento.

A pesar de estos esfuerzos, aún queda mucho por hacer, ya que no se ha podido contener la sobreexplotación de los mantos acuíferos y queda cerca del 80% del agua por tratar.

En cuanto a la calidad del aire se ha logrado modernizar el parque vehicular hasta ser uno de los más modernos de México, a partir de programas de verificación vehicular y programas como *Hoy no circula*. A pesar de los avances, falta implementar programas de verificación y promoción de transporte público.

Finalmente en el manejo de residuos, la entidad mexiquense es particularmente importante debido al éxito que ha obtenido y al gran número de empresas de tratamiento de residuos peligrosos.

La entidad ha sido exitosa al implementar programas de recolección de residuos peligrosos tratándolos y reciclándolos fuera del estado. En el manejo de basura se trabaja en el reciclaje y la separación de cartón, plásticos y solventes.

Asimismo, no sólo se han sustituido los tiraderos por rellenos sanitarios, sino que se han integrado al medio urbano.

Un ejemplo de lo anterior es Ciudad Jardín, en donde un relleno sanitario de 100 hectáreas se reconvirtió en un centro comercial con 67 hectáreas destinadas para áreas deportivas.

Las acciones mencionadas son las que han hecho que el Estado de México mejore su situación ambiental, pese a ser una de las entidades con mayores dificultades para explotar sustentablemente sus recursos naturales, por la alta concentración de industria y población.

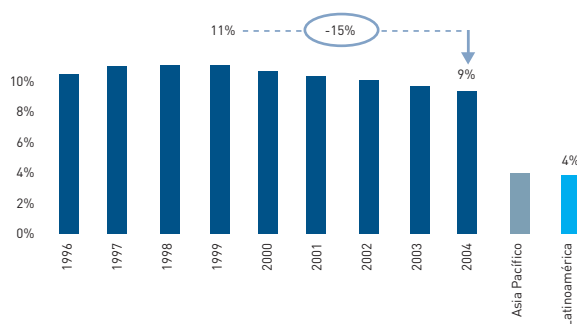
A continuación se analizan los avances y retos pendientes en la agenda nacional de políticas públicas, planteada en el informe anterior, así como los principales retos y sugerencias de políticas públicas para la nueva administración.

Avances y retos pendientes en la agenda de políticas públicas propuesta

La agenda de mejora ambiental debe cobrar mayor fuerza en los siguientes años debido a que los problemas ambientales son cada vez más graves y tienen repercusiones de gran impacto para toda la economía. Por ejemplo, el mal manejo del agua hace inviable la agricultura de exportación. De igual forma, las zonas de intenso desarrollo turístico pueden decrecer por la contaminación en playas que ya presentan riesgos a la salud. Aún los problemas de migración e inseguridad tienen raíces importantes en la degradación ambiental.

A pesar de que el impacto del deterioro ambiental en el PIB ha disminuido en los últimos años (ver gráfica 2-23), dicho impacto continúa por arriba del promedio de Latinoamérica y de otras regiones que enfrentan situaciones de desarrollo parecidas a las de México como el sureste asiático.

Gráfica 2-23: Impacto del deterioro ambiental en el PIB

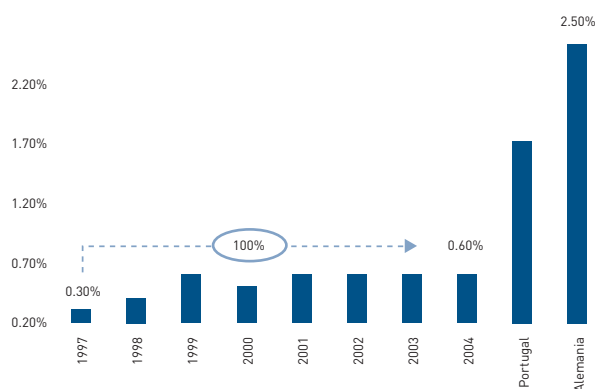


Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México y Lange, G.; *Policy Applications of Environmental Accounting*; World Bank; Enero 2003.

Por ello, se debe dar mayor importancia al cuidado de los activos naturales. Si bien es cierto que en la última década el presupuesto para el cuidado del medio ambiente se ha duplicado en proporción al PIB, éste apenas representa cerca

del 0.5% del PIB (ver gráfica 2-24) mientras que en países de la OCDE el peso de este gasto es por lo menos tres veces más alto. Lo más preocupante es que el ambiente es uno de los factores de competitividad que mayores repercusiones tiene para el bienestar de la población y para el crecimiento de los sectores con mayor dinamismo como el turismo.

Gráfica 2-24: Gasto de protección ambiental como proporción del PIB



Fuente: IMCO, elaboración con datos de INEGI y OCDE, 2002.

A pesar de estas mejoras es importante entender las políticas empleadas y sus resultados. Por eso a continuación se analizan los avances en cada uno de los grandes problemas planteados en la agenda anterior (agua, biodiversidad, contaminación atmosférica y manejo de residuos), así como los retos pendientes para la nueva administración.

Agua

Enseguida se enumeran las principales recomendaciones para la agenda referente al agua y los puntos que quedaron pendientes por resolver:

1. En materia de agua, una de las principales recomendaciones fue la creación de un mercado del agua que cuente con sistemas de cobro eficientes en donde se aseguren los derechos de extracción.

A pesar de que aún no se ha puesto en marcha un mercado de agua donde se compre a un precio que refleje su valor real, ya se ha desarrollado un modelo de prospectiva de oferta de agua vinculado a un modelo de demanda para la Cuenca-Soto la Marina. Este es un esfuerzo que permite planificar un programa piloto mediante la creación de escenarios de usos del agua a mediano y largo plazo. También se llevó a cabo la evaluación de la demanda de agua de uso

residencial en México, que propone una manera eficiente de realizar el cobro y demostrar que aún bajo esquemas administrativos no competitivos se pueden aplicar incentivos costo-efectivos.

Sin embargo, no ha habido un avance sustancial en este punto, y el país sigue necesitado de un mercado de derechos de extracción intercambiables por cuenca que refleje el verdadero valor del preciado líquido.

2. En relación con la cuantificación de los costos de agua por cuenca y de la creación de indicadores de seguimiento, se puede decir que a pesar de que el Programa de Modernización y Manejo del Agua (PROMMA), contribuyó de manera decisiva a la integración de los agentes involucrados en el manejo del agua, al plantear 10 proyectos de acuíferos que contribuyeron a la estabilización y recuperación de las aguas subterráneas y la promoción del manejo integrado y sostenible del agua. Cabe señalar que aún no se cuenta con indicadores que evalúen las cuencas de México.

La consolidación del Fondo Sectorial de Investigación y Desarrollo sobre Agua formado por CONAGUA y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; la creación del Sistema Nacional de Información sobre cantidad, calidad, usos y conservación del Agua (SINA) y los Sistemas Regionales de Información sobre cantidad, calidad, usos y conservación del Agua (SIRA's) son un buen comienzo para crear un sistema de información confiable y adecuado.

3. Para abordar el punto referente a dotar de autonomía a los consejos de las cuencas se debe mencionar que ha habido un buen avance. Se dotó de autonomía ejecutiva, técnica y administrativa a los organismos de las cuencas y se tienen 23 Consejos de cuencas con autonomía de gestión. Falta hacer extensiva esta autonomía a todos los consejos consultivos y comités del agua.

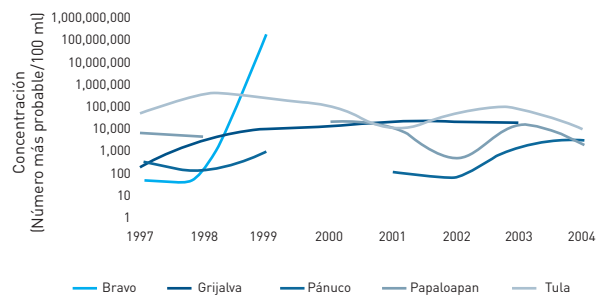
Sin embargo, las recientes modificaciones a la Ley de Aguas Nacionales se encuentran en el proceso de crear los organismos de cuencas que serán las unidades técnicas, administrativas y jurídicas especializadas, encargadas de la gestión integrada de los recursos hídricos.

Estos son algunos de los temas que se abordaron en la agenda de los últimos dos años, sin embargo entre los temas pendientes de la agenda anterior están:

- Cambiar los criterios de otorgamiento de agua en las cuencas por consumo en lugar de por extracción
- Canalizar préstamos a municipios para el manejo de agua a través de organismos autónomos
- Procurar la continuidad de los directores de organismos operadores de agua ya que en promedio duran en el cargo un año y medio
- Establecer un cuerpo para vigilar los desechos del agua

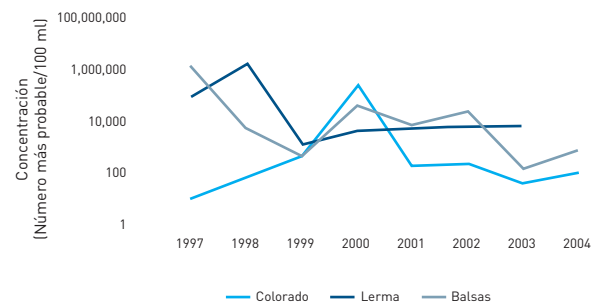
En relación con el último punto que se refiere a la calidad del agua, es importante mencionar que se avanzó en este tema principalmente al disminuir la contaminación de los principales ríos monitoreados, sobre todo en coliformes fecales (ver gráficas 2-25 y 2-26).

Gráfica 2-25: Coliformes fecales en algunos ríos monitoreados. Vertiente del Golfo de México.



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

Gráfica 2-26: Coliformes fecales en algunos ríos monitoreados. Vertiente del Pacífico.



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

En cuanto al agua en las costas, a pesar de que no hay nuevos resultados acerca de la contaminación de las playas salvo los mencionados del 2003, se logró sistematizar y homogeneizar los monitoreos del agua de mar, de acuerdo con los criterios descritos por la Organización Mundial de la Salud para las aguas de mar con fines recreativos.

Contaminación atmosférica

A continuación se enumeran las principales recomendaciones de la agenda anterior de contaminación atmosférica y los puntos pendientes por resolver.

La contaminación atmosférica es el tema donde más avances ha habido en materia ambiental en los últimos años, pero también quedan grandes retos por resolver:

1. En materia de “modernización del parque vehicular” se ha avanzado sustancialmente debido a los programas de verificación vehicular y los créditos automotrices. Los cambios recientes en los criterios de verificación vehicular para incentivar el uso de automóviles híbridos también es una iniciativa que da como resultado la mejora en las emisiones de los automóviles (principal fuente de contaminación).

Por otro lado, ha habido avances en el establecimiento de nuevas normas. En el 2005 se establecieron los límites máximos permisibles de emisión de hidrocarburos no metano, monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno y partículas provenientes de vehículos nuevos. Y en el 2006 se modificó la norma referente a partículas, en la que se incluyen por primera vez partículas menores como las PM_{2.5}, lo que también contribuirá a reducir las emisiones contaminantes.

2. En cuanto a “utilizar combustibles limpios”, México se comprometió en el 2005 a utilizar gasoil con bajo contenido en azufre a lo largo de la frontera. Sin embargo, aún se debe expandir este programa a nivel nacional y utilizar el gas y la electricidad como fuentes de combustible para el transporte privado y público.

Por otro lado, en el 2005 como parte de las medidas para mejorar el combustible, se incorporó al mercado la gasolina *Magna* (con 300 ppm promedio de azufre y 500 ppm máximo), así como en el 2006 se introdujo la gasolina *Premium* (con 30 ppm promedio de azufre y 80 ppm máximo). Además en 2005 se publicó el proyecto de norma referente a las especificaciones de los combustibles fósiles para la protección ambiental.

Aunque los nuevos combustibles constituyen mejoras ineludibles, según expertos investigadores como Mario Molina, éstos siguen siendo fuentes contaminantes en comparación con la calidad de los combustibles en otros países.

Otro punto que no estaba en la agenda pero que es importante mencionar, son los programas integrales para mejorar la calidad del aire conocidos como PROAIRES que creó el gobierno federal en coordinación con autoridades estatales y municipales junto con la participación de la academia.

Dichos programas constan de 89 medidas que involucran al transporte, industria, servicios, protección de la salud, conservación de los recursos naturales, educación ambiental y fortalecimiento institucional, en distintas ciudades.

La implementación del programa ha sido paulatina. Por ejemplo Guadalajara, el Valle de Toluca y Monterrey, llevan ya un porcentaje de avance de 81%, 78% y 71%, respectivamente; mientras que otras ciudades apenas comenzaron en el 2006.

Otras acciones emprendidas a nivel local, como la reforestación y pavimentación; los apoyos para la renovación del parque vehicular y el mayor control en relación con la emisión de fuentes fijas, también han sido importantes para disminuir la emisión de contaminantes a la atmósfera.

Finalmente, se debe resaltar que el gasto del sector público destinado a prevenir y controlar la contaminación atmosférica, sigue representando tan sólo 0.3% del gasto ambiental total (INEGI, 2004).

Las medidas que quedan pendientes de la agenda anterior son:

- Incentivar el uso del transporte público. Este tema como se verá más adelante se puede resolver con el uso de criterios ecológicos dentro de la Ley General de Asentamientos Humanos
- Mejorar la calidad de los combustibles, en especial de su uso industrial
- Basar impuestos por tipo de emisión y no por vehículo

Estos son los principales avances en materia de contaminación atmosférica y algunos retos por resolver. Adelante, se mencionan aquellos avances y retos en emisiones contaminantes que contribuyen al cambio climático.

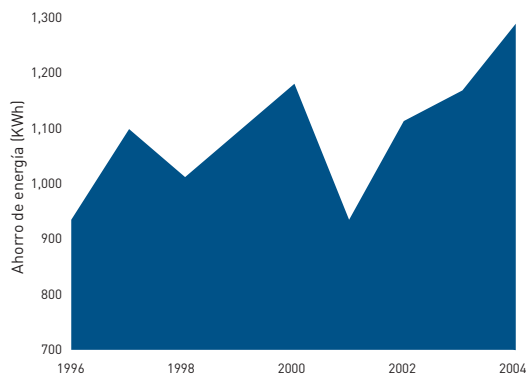
Cambio climático

Aunque la agenda de cambio climático no se incluyó en el informe anterior, vale la pena recalcar los avances en esta materia ya que han sido de los más importantes en los últimos años. El mayor acierto ha sido que en septiembre de 2005, México cerró la producción de clorofluorocarbonos (CFC's), adelantándose cuatro años al cumplimiento de los compromisos del Protocolo de Montreal, lo que representa una reducción del 12% de la producción mundial de CFC's y un 60% de su producción a nivel continental.

Otros de los avances más importantes que contribuyen a combatir el cambio climático son:

- La puesta en marcha y el buen funcionamiento del mercado de servicios ambientales por captura de carbono que en 2004 benefició más de 250,000 hectáreas (CONAFOR, 2005)
- La instalación del Programa de Ahorro de Energía en Inmuebles de la Administración Pública Federal ha reducido en promedio 20% del consumo de electricidad en los inmuebles que participan en el programa (CONAE, 2005)
- El ahorro de 14 millones de barriles de petróleo y de 12 millones de toneladas de contaminantes (más del 90% corresponden a CO₂), por la implementación del Horario de Verano (ver gráfica 2-27)

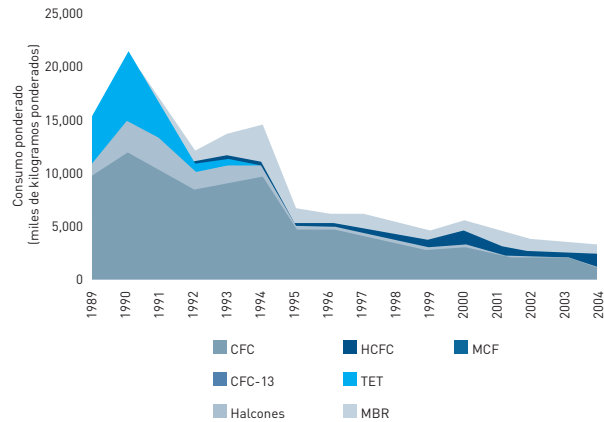
Gráfica 2-27: Ahorro anual de energía eléctrica derivado de la instrumentación del Horario de Verano



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

Los resultados de los esfuerzos mencionados en este apartado se pueden resumir en el descenso continuo de sustancias agotadoras del ozono (ver gráfica 2-28).

Gráfica 2-28: Consumo nacional. Sustancias agotadoras del ozono



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

Aunque este es uno de los principales logros en la agenda ambiental, aún falta adoptar algunos estándares internacionales de emisiones para seguir contribuyendo a disminuir el calentamiento global.

Biodiversidad

A continuación se enumeran las principales recomendaciones de la agenda de biodiversidad que se trabajaron y los puntos que quedaron pendientes por resolver:

1. Aunque preservar la cobertura vegetal contribuye de manera directa a conservar los cuerpos de agua del país, el "combatir la deforestación" contribuye también a la conservación de la biodiversidad. Por eso comenzamos por el gran avance en frenar la deforestación en los últimos años, a pesar de que aún estamos lejos de obtener los niveles deseados.

En primer lugar, se destaca la importancia que ha cobrado el cuidado de los bosques en los últimos años, prueba de ello es el incremento exponencial (casi 10 veces mayor) del presupuesto de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), que pasó de 284 millones de pesos en 2001 a 2,489 millones de pesos en 2006.

El resultado de los esfuerzos de la CONAFOR ha hecho que México ya no se encuentre entre los 10 países que más depredan sus bosques y que junto con la sociedad civil se hayan reforestado cerca de un millón de hectáreas. En paralelo, en los últimos años se ha hecho un esfuerzo sin precedente

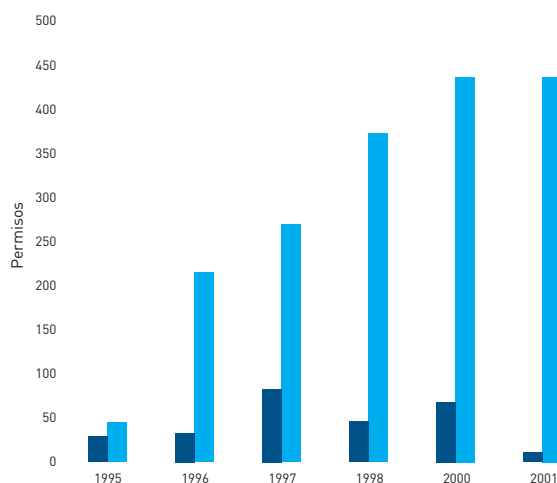
para reforestar nuestro país con la participación de la sociedad civil, auspiciada por el programa Los Bosques de la Cruzada, que comenzó en 2002 y con el que se ha logrado reforestar más de 1,700 hectáreas.

2. Por otro lado, también se publicó el reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en 2005, cumpliendo con uno de los puntos propuestos en el informe 2004 del IMCO.

3. Se avanzó en “la creación de incentivos y garantías para inversionistas en bosques” mediante el Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales, que se lanzó en 2005 y que hoy ya tiene más de 24,000 hectáreas para conservación y reforestación. También se crearon programas de manejo forestal y silvícola para los ejidos y se inició con el Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos que ya cuenta con más de medio millón de hectáreas.

No sólo es importante conservar sino también utilizar los servicios ambientales de las zonas en conservación. Las comunidades que habitan las zonas protegidas requieren de incentivos económicos que contrarresten las rentas de la explotación insostenible del medio ambiente. En este sentido, también se ha avanzado en el otorgamiento de permisos para realizar actividades económicas dentro de las ANP (ver gráfica 2-29).

Gráfica 2-29: Permisos autorizados para realizar actividades en ANP



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*, 2005.

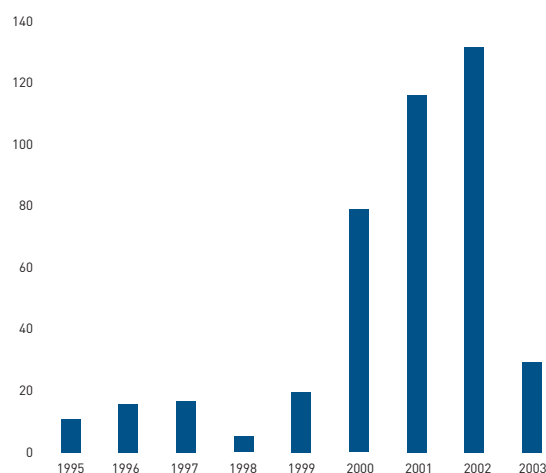
4. Aunque la cantidad de corredores biológicos no ha aumentado ha habido avances paralelos que contribuyen a proteger áreas naturales y en el futuro consolidar más corredores. Por ejemplo, las Unidades de Manejo Ambientales, (UMA's) han crecido más del 60% en los últimos seis años, lo que sin duda ha permitido mayor conservación privada y un aumento en las posibilidades de crear corredores biológicos.

5. En cuanto a “la elaboración de ordenamientos ecológicos”, estos se han incrementado en más del 60% de 2001-2005 y se ha resuelto otro de los puntos planteados en la agenda.

Cabe destacar que también en el 2005 la CONABIO concluyó el primer estudio en México en relación con especies invasoras, tanto terrestres como marinas. Dicho estudio es el primer paso para combatir este problema, ya que se detectaron 780 especies invasoras en el país. El siguiente paso será hacer planes que remedien cada uno de los ecosistemas afectados.

6. En relación con el “combate de especies ilegales”, también hay resultados interesantes. Cada vez son más los productos y subproductos de la vida silvestre asegurados. Para el año 2000 se habían alcanzado 79 piezas, el máximo registrado en el periodo (ver gráfica 2-30). Sin embargo, los datos sólo representan el tráfico mínimo detectable, ya que el volumen total de tráfico ilegal de especies en peligro de extinción es desconocido.

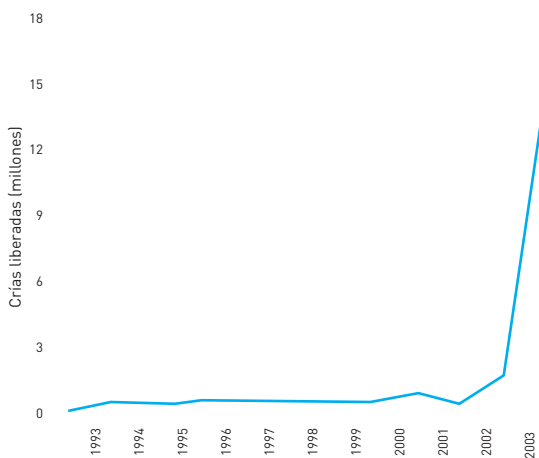
Gráfica 2-30: Especies, productos y subproductos asegurados en la inspección



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México*, 2005.

Como parte de los Programas de Recuperación de Especies Prioritarias (PREP) se ha impulsado la instalación de Centros de Protección y Conservación de las Tortugas Marinas y cetáceos que habitan o visitan los mares mexicanos. Estos han tenido un éxito importante al poder conservar y liberar exponencialmente tortugas al mar (ver gráfica 2-31).

Gráfica 2-31: Tortugas marinas liberadas en los campamentos en México



Fuente: SEMARNAT, *La Situación del medio ambiente en México, 2005*.

Existen otros programas cuyos objetivos centrales, aunque no han sido directamente la preservación de la biodiversidad, promueven su conservación como en el caso del Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos.

Los temas que quedan pendientes como esfuerzos clave para promover la biodiversidad son:

- Crear un programa agresivo especial para especies en peligro de extinción
- Campaña nacional de sensibilización acerca del valor de la biodiversidad

Residuos

A continuación se enumeran las principales recomendaciones de la agenda anterior de manejo de residuos y los puntos que quedaron pendientes por resolver:

1. En el manejo de los residuos en rellenos sanitarios se ha avanzado a un ritmo constante aunque lento en relación con la sustitución de depósitos a cielo abierto por rellenos sanitarios.

2. En lo referente al marco regulatorio para el manejo de los residuos, se publicó la norma donde se especifica la selección del sitio, diseño, construcción, monitoreo, clausura y obras complementarias de un depósito final de residuos sólidos urbanos y de su manejo especial. En paralelo a dicha publicación, se creó un manual para la supervisión y control de rellenos sanitarios para toda la República Mexicana.

Por otro lado, en 2003 la entrada en vigor de la Ley General de Prevención y Gestión Integral de los Residuos que obliga al gobierno a tomar acción legal en la limpieza de los sitios contaminados, permitió remediar el problema de sitios contaminados por residuos sólidos tóxicos.

3. En relación con la promoción de la participación de la iniciativa privada en la recolección y reciclaje, se avanzó de manera importante sobre todo en el acopio de PET por conducto de las refresqueras y embotelladoras. De acuerdo con SEMARNAT se han reciclado más de 5,000 millones de botellas en los últimos cinco años.

4. En cuanto a la concientización sobre la importancia de la conservación y sustentabilidad, se avanzó con el lanzamiento de la estrategia nacional de educación ambiental en 2005. También se crearon la red de jóvenes por el cambio por un consumo sustentable en México, los cuerpos de promotores ambientales y el primer informe GEO juvenil México 2004. Aunque aún falta mucho por hacer, este ha sido un avance importante en los últimos dos años. Entre los temas que quedaron pendientes en la agenda del manejo de residuos están:

- Crear un marco regulatorio con operadores descentralizados de residuos
- Capacitar intensivamente a funcionarios municipales

En residuos peligrosos se progresó en la inspección de sitios registrados y en crear la capacidad de incineración y tratamiento de dichos residuos. También se crearon iniciativas público-privadas para minimizar la generación de dichos residuos. Aunque aún no hay cifras para medir los resultados de dichas iniciativas, los principales avances a destacar son:

- El Fondo para Proyectos de Prevención de la Contaminación (FIPREV), cuyo objetivo es apoyar a la pequeña y mediana industria mexicana en la realización de inversiones y transferencia de tecnología para la prevención de la contaminación

- El Centro Mexicano para la Producción más Limpia (CMP+L), cuyo objetivo es asistir a la industria nacional en el mejoramiento de su productividad y competitividad mediante la evaluación del ciclo de vida-ecodiseño, además de promover la adopción de tecnología “limpia”
- El Consejo Nacional de Industriales Ecologistas de México, A.C. (CONIECO), una asociación que promueve la preservación ecológica mediante la elaboración, revisión, verificación, certificación y análisis de las Normas Ecológicas Industriales. Uno de sus objetivos centrales es fomentar la cultura ecológica en los procesos industriales
- La Agencia Alemana de Tecnología Ambiental (GTZ por sus siglas en alemán), promueve un programa de inversión público-privada que fomenta proyectos financiados conjuntamente por empresas del sector privado e instituciones de cooperación, para proyectos compatibles ecológica y socialmente
- La Iniciativa GEMI, es una organización empresarial que busca fomentar la administración ambiental entre las empresas mexicanas a través del desarrollo, difusión e implementación de sistemas, basados en el enfoque de Calidad Total bajo principios del desarrollo sustentable

Entre los puntos que quedan pendientes para la siguiente administración en el manejo de residuos peligrosos están:

- Concluir la base de datos de la situación de residuos peligrosos para México
- Reforzar las auditorías ambientales e inspecciones por parte de PROFEPA

Estos son los principales avances y retos en relación de la agenda planteada en el informe 2004 del IMCO. A continuación, se describen los retos pendientes que deberán incluirse en la agenda ambiental para la nueva administración.

Agenda de políticas públicas prioritarias

Independientemente de los puntos que quedaron por resolver derivados de la agenda anterior, en IMCO coincidimos plenamente con el Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente (ceIBA) en que la mejor forma de afrontar eficientemente los retos ambientales del país es creando una Estrategia Nacional de Sustentabilidad Ambiental.

Dicha estrategia debe de comenzar por integrar y simplificar las distintas leyes y reglamentos ambientales. La integración de este marco jurídico es más amplia de lo que

tradicionalmente se ha considerado, ya que no sólo debe poder articular esfuerzos entre los tres niveles de gobierno, sino que debe incorporar estrategias de reconversión productiva, de desarrollo tecnológico, de política demográfica, así como tener una orientación hacia el consumo. Quizá la parte más importante es la de integrar por primera vez los enfoques de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente con la Ley General de Asentamientos Humanos.

Para esto es indispensable simplificar el marco regulatorio y crear un único código ambiental que también incluya un único procedimiento de inspección. Para lograr lo anterior, consideramos indispensable reforzar al regulador. Por ello sugerimos fortalecer a la PROFEPA, dándole autonomía operativa y presupuestal. También se deben crear entidades autónomas similares a la PROFEPA en todas las entidades federativas, tal como hizo el Estado de México.

Fortalecer el regulador implica también ampliar la participación del poder judicial en los conflictos ambientales, de tal suerte que pueda suspender obras que representen daños ambientales, tal como lo hizo Chile, y promover la transparencia mediante estudios independientes que reporten el cumplimiento de la normatividad ambiental.

Lo anterior fortalecería la transversalidad de las políticas ambientales iniciadas en los últimos cinco años, con el fin de incrementar las atribuciones legales de las instituciones ambientales, crear metas sectoriales, evaluar el impacto conjunto de políticas sectoriales y asignar el gasto público con base en una normatividad territorial y ambiental bajo un marco legal que dé efectividad a los objetivos planteados.

Las políticas empleadas por el Estado de México, muestran que el país requiere destinar más recursos para las Áreas Naturales Protegidas; impulsar la reforestación mediante programas maderables sustentables y la premiación a los dueños de bosques, así como contar con una política más agresiva de construcción de plantas de tratamiento de agua.

Por otro lado, coincidimos con ceIBA en que hay cuestiones en materia ambiental que se requieren cambiar de raíz, entre los cambios más importantes están:

- La creación de políticas acordes con los recursos del país. A pesar de contar con 11,000 kilómetros de litorales, México no tiene un centro importante de biología marina.

Por otro lado, dos terceras partes del territorio son ecosistemas áridos y los recursos destinados para su aprovechamiento son mínimos. Por ende, se requieren políticas para el estudio y aprovechamiento de dichos recursos

- Sólo 400 investigadores en todo el país se dedican a temas ecológicos, por lo que se necesita crear un área de ciencias ambientales y sustentabilidad dentro del Sistema Nacional de Investigadores y modificar la relación de centros de investigación con el gobierno, homologándola a las establecidas en la Ley de Adquisiciones²⁰
- Es indispensable utilizar más instrumentos económicos para complementar las políticas ambientales tradicionales, las cuales están basadas en medidas regulatorias, algunos ejemplos de esto son:
 - Impulsar una legislación de tributación ambiental que grave a los productos que impacten negativamente la salud humana y la calidad de los ecosistemas
 - Establecer fondos estatales con el cobro de derechos, aprovechamientos etc., en donde las entidades federativas tengan mayor participación
 - Eliminar subsidios de recursos que estén en proceso de agotamiento
 - Estrategias de apoyo a la innovación, adaptación o mejoras de procesos sustentables de producción de bienes o prestación de servicios no sólo mediante incentivos fiscales (que ya existen) sino otros como comerciales, financieros y tecnológicos
- Finalmente, se requiere impulsar fuertemente la educación ambiental mediante propuestas como:
 - Legislar en materia ambiental con la mayor participación social posible
 - Instalar una certificación ambiental en las escuelas de educación básica
 - Crear un programa permanente de capacitación ambiental en la administración pública federal
 - Formular una estrategia de articulación entre la educación ambiental y la educación para el consumo, la paz, la población, la cultura del agua, la salud y el ahorro energético, a fin de dar mayor congruencia a estos esfuerzos
 - Impulsar una política con medios masivos de comunicación para potenciar el impacto de educación ambiental en actividades de la población articulándolas con cuestiones de empleo, seguridad y corrupción

A continuación se presenta un cuadro sinóptico de la agenda pendiente para la nueva administración que incluye los puntos mencionados, así como los puntos pendientes de la agenda anterior (ver gráfica 2-32).

Gráfica 2-32: Agenda para la nueva administración

Regulación	<ul style="list-style-type: none"> • Crear una "Estrategia Nacional Integral de Sustentabilidad Ambiental" • Simplificar marco jurídico integrándolo con desarrollo tecnológico, política demográfica y una orientación al consumo • Implementar un único código ambiental con un procedimiento único de inspección • Integrar la "Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente" con la "Ley General de Asentamientos Humanos" • Dar autonomía operativa y presupuestal a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, PROFEPA • Crear entidades autónomas similares a la PROFEPA en todas las entidades federativas • Ampliar la participación del poder judicial hacia los conflictos ambientales • Promover la transparencia mediante estudios independientes que reporten el cumplimiento de la normatividad ambiental
Instrumentos específicos	<ul style="list-style-type: none"> • Destinar recursos a centro de biología marina y ecosistemas áridos • Crear un área de ciencias ambientales y sustentabilidad dentro del Sistema Nacional de Investigadores • Modificar la relación de centros de investigación con el gobierno, homologándola con las establecidas en la Ley de Adquisiciones • Impulsar una legislación de tributación ambiental gravando a los productos que impacten negativamente la salud humana y la calidad de los ecosistemas • Establecer fondos estatales con el cobro de los derechos, aprovechamientos, etc., donde las entidades tengan participación • Eliminar subsidios de recursos que estén en proceso de agotamiento • Promover incentivos (no fiscales) que apoyen la innovación, adaptación o mejoras de procesos sustentables de producción de bienes o prestación de servicios • Impulsar fuertemente la educación ambiental mediante las medidas mencionadas anteriormente
Agua	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un mercado de agua con sistemas de cobro eficientes, donde se aseguren los derechos de extracción • Concluir un sistema de información confiable y adecuado para la toma de decisiones sobre manejo de cuencas • Cambiar los criterios de otorgamiento de agua en las cuencas por consumo en lugar de por extracción • Canalizar préstamos a municipios a través de organismos autónomos • Procurar la continuidad de los directores de organismos operadores de agua • Impulso agresivo a construcción de plantas de tratamiento de aguas • Establecer un cuerpo para vigilar los desechos del agua
Biodiversidad	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzar los incentivos económicos para la explotación moderable sustentable • Crear corredores biológicos • Crear un programa agresivo y especial para especies en extinción • Campaña nacional de sensibilización acerca del valor de la biodiversidad
Contaminación atmosférica	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de combustibles • Basar impuestos por tipo de emisión y no por vehículo • Incentivar el uso del transporte público
Residuos	<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en programas de recolección y rellenos sanitarios para ciudades medianas y grandes • Crear mayores incentivos para el reciclaje • Crear un marco regulatorio con operadores descentralizados de residuos • Capacitar agresivamente a funcionarios municipales • Concluir la base de datos sobre la situación de residuos peligrosos para el país • Reforzar las auditorías ambientales e inspecciones por parte de PROFEPA

Fuente: IMCO.

Políticas públicas ambientales: prioridades 2007

Gabriel Quadri de la Torre

Director asociado de Sistemas Integrales de Gestión Ambiental S.C.

Bien. Empieza bien el gobierno Calderonista. No sólo reflejos firmes lo acreditan, sino un estilo sano, sobrio y respetable; también cierta serenidad que se contagia al ánimo público. El nuevo gobierno no pretende reinventar al país, sino consolidarlo, resolver problemas ingentes, y hacer lo posible por acelerar el desarrollo económico. Se abre un espacio, nuevamente, de calma, sensatez y reflexión, en donde es posible y obligado pasar a la discusión de temas sustanciosos de la agenda pública, a debatir más de *políticas* y menos de *política*. Uno de los temas imperiosos es el medio ambiente y la sustentabilidad.

Introducir y debatir el tema no es sencillo. En primer lugar no es muy claro cómo dibujar su frontera sectorial. ¿Dónde termina lo ambiental y dónde empiezan otros sectores? Hay quien exige anexar sin más a lo ambiental a sectores completos como la pesca, la producción forestal, la energía, el agua y el desarrollo urbano, con el argumento de la integración de políticas y la *transversalidad*. ¿Será? Extendiendo al absurdo esta exigencia nos llevaría a pretender una sola *Super Secretaría de Todo*; no sólo con facultades en los ramos anteriores, sino también en la industria, la agricultura, el turismo, comercio, y un largo etcétera. Al fin, es indiscutible que la industria, el turismo, y sobre todo la agricultura y la ganadería tienen un impacto enorme –igual o mayor– sobre el medio ambiente y la sustentabilidad. Pero, el argumento es a todas luces insostenible, a menos que se trate de conservar o de ampliar clientelas políticas con una férrea vocación de *rent seeking*. Es menos digno de consideración aún, si reconocemos los problemas de conflicto de interés y *captura regulatoria*, opacidad e incentivos perversos para los funcionarios públicos, que surgen cuando están mezcladas y confundidas tareas de fomento con tareas de regulación (la experiencia en México es abrumadora al respecto). De aquí una primera prioridad: *separar las funciones de regulación y de fomento*.

En este escenario es indispensable, por ejemplo, transferir a SEMARNAT las facultades y presupuestos realmente ambientales que mal ejerce la Comisión Nacional del Agua (CNA), como la vigilancia de aguas residuales, el monitoreo de calidad del agua, y la gestión de cauces y cuerpos de agua federales. Hecho lo anterior, la CNA podría abandonar la esfera de SEMARNAT para asumirse autónomamente como el *ente regulador* del agua en México, concentrándose en la infraestructura hidráulica, y en la regulación de organismos operadores municipales y distritos de riego, en derechos y concesiones, y en mantener el aprovechamiento de aguas en cuencas y acuíferos subterráneos dentro de umbrales sostenibles, entre sus tareas más importantes.

También, es imperioso que el Instituto Nacional de la Pesca (o al menos parte de éste) sea reubicado en SEMARNAT (tal vez en el Instituto Nacional de Ecología) para asegurar capacidades técnicas de regulación en el sector pesquero, cuyas responsabilidades de impacto ecológico en el mar son inconmensurables. En contraparte, la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) podría salir de SEMARNAT e ir a SAGARPA dejando buena parte de su recién abultado presupuesto, que sería reasignado a las Áreas Naturales Protegidas y a un nuevo y urgente Fideicomiso Nacional de Tierras para la Conservación. En SAGARPA, la CONAFOR se sentiría más en casa, promoviendo plantaciones y subsidiando a productores forestales, sin conflicto de interés. A partir de una pequeña reingeniería como la sugerida, la integralidad o transversalidad de las políticas ambientales se garantizaría aplicando un sólido esfuerzo de regulación y política pública a lo largo de todo el espectro sectorial de la economía. Recuérdese que para ello, la legislación ofrece una amplísima gama de instrumentos posibles. Igualmente, sería prioritario que la Secretaría de la Reforma Agraria transfiriera formalmente a SEMARNAT todos los terrenos nacionales que aún subsisten y que ostentan alguna importancia para la conservación. Ventajas de valor insoslayable se lograrían estableciendo lazos institucionales y operativos eficientes entre la Marina, la PFP, la PGR y la PROFEPA, para avanzar en el cumplimiento de la ley (déficit primigenio en México). Con la SHCP, el mandato sería el diseño y aplicación de instrumentos económicos de política ambiental, y con BANOBRAS

y los gobiernos locales el financiamiento a infraestructuras ambientales de agua y residuos. Con la Secretaría de Energía y los monopolios estatales, la meta sería crear un nuevo régimen especial de fomento a las energías renovables y de control de emisiones de gases de efecto invernadero.

Otra incuestionable prioridad, ya entrando en materia de políticas públicas, debe ser sin duda, la conservación de la biodiversidad. Para ello, los instrumentos privilegiados serían las Áreas Naturales Protegidas y nuevos mecanismos e instrumentos contractuales aplicados tanto en tierras ejidales y comunales, como en pequeñas propiedades, y, desde luego, en el mar. Una tercera prioridad casi obvia, es un régimen efectivo de fomento a las energías renovables y una estrategia concreta de control de emisiones de gases de efecto invernadero, tanto en la generación de electricidad, como en la industria y el sector doméstico, pero muy en especial, en el parque automotor. Es necesario reiterar que aquí también, los instrumentos disponibles son muchos y variados: normas, instrumentos económicos, créditos y otros incentivos fiscales, carteras obligatorias de producción de electricidad renovable para nuestros monopolios, modificaciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para facilitar la interconexión, entre otros muchos. Por último, como prioridad, es identificable el control de la frontera urbana y su expansión caótica sobre terrenos ejidales. Esto requiere el concurso de los organismos promotores de vivienda, de SEDESOL, y desde luego, de la SRA y SEMARNAT a través de ordenamientos ecológicos territoriales hechos respetar de manera normativa y programática.

A continuación se presentan las conclusiones donde se hace una reflexión en relación con la importancia de llevar a cabo una Estrategia Nacional para la Sustentabilidad para México como punto fundamental en la nueva agenda ambiental.

Después de las conclusiones se presenta una síntesis del reporte: *Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México*, en donde se muestra una forma de proponer medidas y soluciones que permitan desarrollar la industria turística en la zona noroeste del país mientras se preservan los activos naturales.

La relevancia del estudio es mayor debido a que la zona Noroeste representa por un lado uno de los principales activos naturales del país y del mundo, y por el otro, una de las áreas de mayor crecimiento económico de México.

Conclusiones

México ha mostrado una insuficiente y tardía atención en el *Manejo sustentable del medio ambiente*, lo que ha hecho que el país sufra una degradación de sus ecosistemas y que haya incrementado los riesgos a la salud humana, lo que vulnera el desarrollo competitivo de las zonas más productivas.

Prueba de ello es que a pesar de que el impacto del deterioro ambiental en el PIB ha disminuido en los últimos años, dicho impacto es superior al promedio de Latinoamérica y

de otras regiones que enfrentan situaciones de desarrollo parecidas a las de México como el sureste asiático.

Tras analizar los movimientos de México y otros países en el *Subíndice: Manejo sustentable del medio ambiente*, así como las mejores prácticas al interior y exterior del país, es evidente que necesitamos de una Estrategia Integral Nacional de Sustentabilidad Ambiental que ordene a las distintas instancias, públicas y privadas a favor de la conservación. Los ejemplos de España, Costa Rica, Chile y el Estado de México coinciden en este punto, así como en la creación de comisiones ambientales con autonomía y con apoyo al más alto nivel, responsables de implementar dicha estrategia.

Y aunque parte de la solución está en darle más importancia a los problemas ambientales y destinarles mayores recursos, estos son de poca utilidad si dicha estrategia no cuenta con un marco jurídico integrado y simplificado, capaz de articular esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno e incorporar estrategias de reconversión productiva, de desarrollo tecnológico, de política demográfica y de orientación al consumo.

Para ello, es indispensable simplificar la normatividad y crear un código ambiental único que incluya regulaciones en las distintas materias, que establezca un único procedimiento de inspección e integre los enfoques de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente con la Ley General de Asentamientos Humanos.

Emplear a las instituciones existentes en este proceso es clave, por lo que se requiere fortalecer el Estado de derecho y los órganos encargados de aplicar la regulación vigente en la materia, como la PROFEPA. Por eso sugerimos darle autonomía operativa y presupuestal a dicha procuraduría y crear entidades autónomas similares a la PROFEPA en todas las entidades federativas, tal como hizo el Estado de México. Adicionalmente, se debe ampliar la participación del poder judicial hacia los conflictos ambientales, tal como lo hizo Chile. Y en esta misma línea, es necesario promover la transparencia mediante estudios independientes que reporten el cumplimiento de la normatividad ambiental y de una evaluación exhaustiva costo-beneficio, como se hizo para el caso del desarrollo turístico de la región Noroeste de México.

La sorpresa que se ha llevado la región Noroeste de México en los últimos años (explicada en el estudio anexo al capítulo) es una muestra de lo grave que puede ser no tomar decisiones hoy. México ya no puede esperar a que se solucionen muchos de estos conflictos políticamente, por lo que urge hacer un llamado en favor de una Estrategia Integral de Sustentabilidad Ambiental nacional.

México todavía está a tiempo de conservar y explotar sustentablemente algunos de sus principales riquezas naturales y recuperar otras, pero de seguir así esto ya no será posible. El momento político, económico y social que atraviesa el país es una gran oportunidad para conciliar en favor de la sustentabilidad ambiental. Hoy, a la luz de un nuevo gobierno y de una transformación social, se requiere que los distintos sectores: público, privado, sociedad civil organizada y la academia, se agrupen para proponer la estrategia nacional a favor de la sustentabilidad ambiental, que permita a nuestros hijos disfrutar de las riquezas naturales a las que tienen derecho.



Estudio monográfico

Índice Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México

El conflicto actual en la región Noroeste	169
El campo de golf: herramienta de atracción de turistas	171
Activos y regiones en peligro con el ritmo y tipología de desarrollo actuales	171
Aspectos socioeconómicos de la región Noroeste	173
Urgen soluciones a largo plazo	174
¿Por qué no se implementan soluciones?	174
El desarrollo sustentable	176
Urge un cambio legislativo	177
Conclusiones	177

Sustentabilidad medioambiental: reto competitivo de la región Noroeste de México

La región Noroeste de México integrada por: Nayarit, Sinaloa, Sonora, Baja California y Baja California Sur contiene uno de los ecosistemas más importantes de la tierra, el Mar de Cortés. Dicho ecosistema es único ya que conserva una gran cantidad de especies, muchas de ellas endémicas, que debido a su aislamiento se han conservado durante miles de años.

Sin embargo, hace escasos 10 años las cosas comenzaron a cambiar a gran velocidad y hoy la zona tiene una de las economías más dinámicas del país. Y aunque la densidad poblacional sigue siendo baja, existe poca infraestructura y geográficamente, está distante del resto del país, los ecosistemas milenarios en equilibrio, valiosos activos ambientales, se encuentran gravemente amenazados.

El enorme potencial turístico de la zona derivado de su belleza y riqueza natural así como de su proximidad a uno de los mercados más ricos del mundo: Estados Unidos; se ve amenazado por ser un lugar ideal de retiro de los norteamericanos. En particular en California y Arizona se viven tiempos de jubilación de los “*baby boomers*”, la generación más rica en la historia del mundo, que busca para su retiro permanente o como segunda residencia, destinos en esta región mexicana. Dicha demanda coincide con una oferta de tierra y oportunidades de inversión que hasta hace poco eran ejidos intocables pero que hoy pueden ser vendidos. Lo que ha provocado un cambio veloz de las circunstancias económicas y sociales de la región y en consecuencia la especulación de tierras y el incremento exponencial de cargas ambientales y de externalidades sociales.

Lo peor de la situación es que ninguna de las entidades federativas involucradas parece haberse preparado para esto, pues ninguna destaca competitivamente en el *Manejo sustentable del medio ambiente*. En general, y a excepción de Sinaloa, todas las entidades de la región se encuentran en una posición peor en el manejo de sus recursos naturales que el promedio nacional, a pesar de que su desarrollo futuro depende en gran medida del cuidado de sus activos naturales. Por ello, es indispensable entender la problemática de la región, así como las posibles soluciones.

El conflicto actual en la región Noroeste

En la actualidad los activos ambientales de la región Noroeste y el potencial de desarrollo turístico son actividades en creciente colisión. Las regiones con mayor presión de desarrollo, objeto del presente estudio son: Tijuana-Ensenada, Bahía San Ignacio, Los Cabos, La Paz-Loreto, Mazatlán-Teacapán, Puerto Peñasco, y San Blás-Nuevo Vallarta.

En estas zonas también se encuentran las Áreas Naturales Protegidas (ANP) consideradas fundamentales, no sólo para la región, sino para el resto de la humanidad debido a su singularidad y potencial biológico y farmacológico.

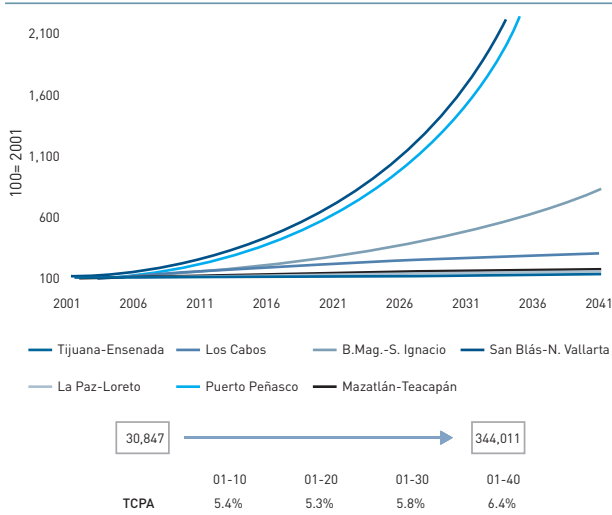
Por si fuera poco, el potencial turístico se estima crecerá a un ritmo de 6.4% anual en los próximos 40 años. Dicho aspecto llevará a que algunos de los corredores estudiados¹ con actual desarrollo turístico incipiente como Loreto o Puerto Peñasco multiplicarán en 200 o 300 el número de cuartos disponibles.

Otros destinos más establecidos multiplicarán su oferta 10 veces. Lo resultante de todo ello será una oferta que pasará de 31,000 a 344,000 cuartos en 40 años.

¹ Tijuana-Ensenada, Bahía San Ignacio, Los Cabos, La Paz-Loreto, Puerto Peñasco, Mazatlán-Teacapán y San Blás-Nuevo Vallarta.

Dicho crecimiento irá acompañado de un impacto ambiental mayor, consecuencia del gasto de agua y generación de residuos líquidos, sólidos y ruido. Y si de por sí los impactos ambientales ya son considerados peligrosos, esto no será nada comparado con lo del futuro.

Gráfica A: La presión turística incrementará exponencialmente, cuartos disponibles (2001-2040)



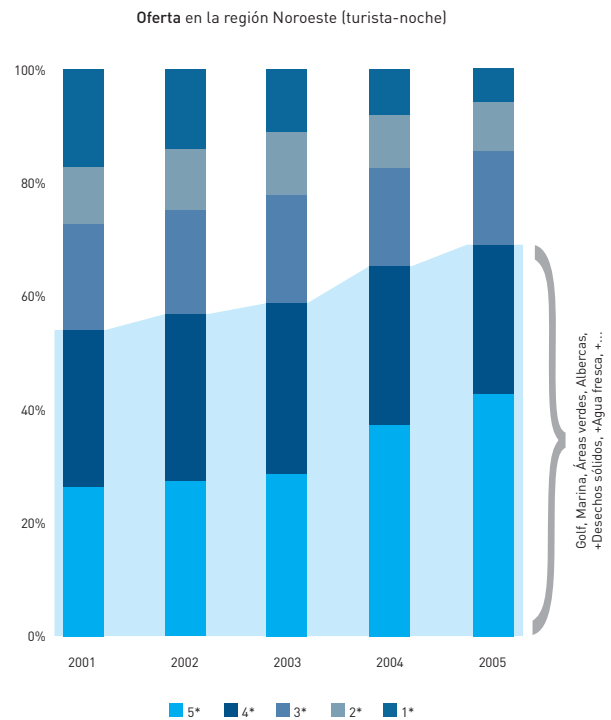
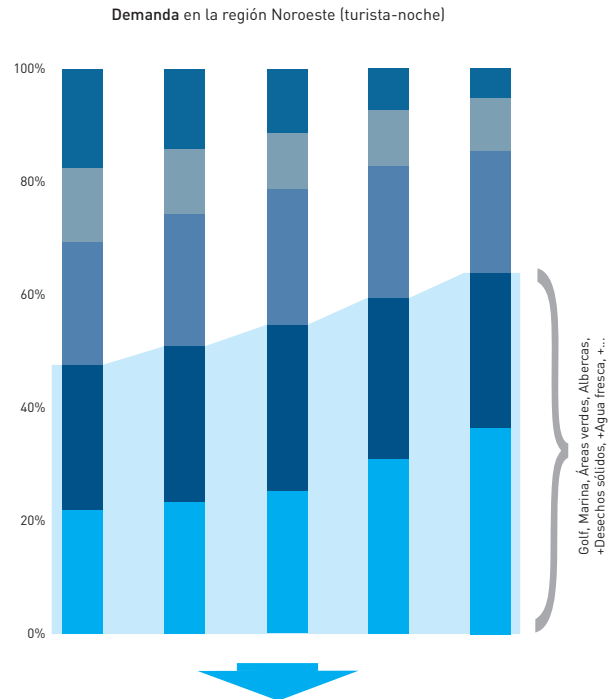
Fuente: IMCO con datos del INEGI.

El perfil del turista en la región Noroeste y sus implicaciones más inmediatas

El perfil del turista nacional en la zona es de 41% de playa y sol. El 62% de estos gasta entre 10 y 60 dólares diarios fundamentalmente para comida y para transporte y 39% busca servicios de hoteles todo incluido de mayor lujo, mientras que 38% busca residencias privadas. Por el lado de los turistas extranjeros, las cifras no son muy diferentes: el 54% busca playa y sol, y gastan en promedio 54 dólares por día. La razón de que el turista extranjero gaste en promedio poco, radica en el alto porcentaje de personas que tienen residencias en la región Noroeste o de personas que utilizan sus casas rodantes.

En general, las actividades principales del turista son los baños de sol, el jet ski, los deportes acuáticos, las carreras en el desierto y las compras. El interés mostrado por la naturaleza o la cultura es muy bajo. Vemos por tanto, que ni a nivel de interés, ni a nivel de comportamiento económico, el turista de la región Noroeste es de alto valor para el desarrollo socioeconómico y medioambiental de la región.

Gráfica B: Demanda hoteles lujosos, mayor presión sobre los recursos naturales



Fuente: INEGI.

Este perfil del turista, no obstante, demanda cada vez mejor infraestructura hotelera. Así, en los últimos cinco años, el número de turistas que se hospedaron en hoteles de cuatro y cinco estrellas ha pasado de 45% del total al 60 por ciento.

Esto ha traído como consecuencia (o quizá es a la inversa) mayor impacto ambiental, ya que los hoteles de cuatro y cinco estrellas que han aumentado en la zona en proporciones similares, vienen asociados con mayores infraestructuras e impactos ambientales que los hoteles de categoría inferior. Lo anterior implica el crecimiento de campos de golf, marinas, áreas verdes, mayores desechos sólidos por persona, mayor consumo de agua potable, etcétera.

El campo de golf: herramienta de atracción de turistas

Especial mención se debe hacer en relación con los campos de golf, los cuales sólo se pueden justificar en la región Noroeste en aquellas situaciones en donde se disponga de la tecnología y concepto adecuado.

Un campo de golf no es imprescindible para atraer turismo en la región Noroeste. En los 20 campos de golf de la región se dan cita al año 10,948 practicantes entre residentes y turistas. Esta cifra es poco significativa si tenemos en cuenta que son más de 4.5 millones de turistas los que llegan a la región anualmente. Además, en opinión de fuentes expertas, los 20 campos de golf existentes tienen capacidad para el doble de los jugadores actuales. Ciertamente, aunque el potencial de desarrollo de los campos de golf es muy alto en la región,² hoy, por las razones anteriormente mencionadas, el campo de golf no es imprescindible.

A pesar de ello, el número de campos de golf que se están construyendo actualmente o que se han construido en los últimos dos años hace pensar que el golf en la región Noroeste va a aumentar exponencialmente. Es necesario por tanto reflexionar si es conveniente incentivar o no el desarrollo de este tipo de infraestructura.

Con independencia de la rentabilidad o no de un campo de golf —bajo estos niveles de ocupación, materia de quien invierte—, no se puede soslayar el hecho de que un campo

de golf en promedio ocupa 72 hectáreas y consume algo más de 500,000 metros cúbicos anuales de agua. En principio, tal volumen de agua es cubierto en 92% por agua tratada y en 8% por agua potable. La realidad es que no en todas las zonas donde hoy existe un campo de golf existe disponibilidad anual de 500,000 metros cúbicos de “aguas grises”. Por ello, hoy hay campos de golf que están siendo regados con agua de acuíferos, lo que desde todo punto de vista no puede tolerarse ya que este volumen de agua equivale a lo que una población de 6,000 habitantes consume al año y los acuíferos son un recurso escaso en la zona. Aunque existe la posibilidad de regar el campo con agua de mar con concentración de sal diluida, se requiere un pasto especial y la infraestructura de bombeo adecuada.

Por otro lado, existe el problema de la ocupación, ya que 72 hectáreas es una superficie que impacta a los ecosistemas, ya que salvo emplazamientos muy contados en donde existen manglares, la región Noroeste no es una región verde. La solución podría ser, si se planteara una tipología de campo de golf con un paisaje más autóctono, lo que no solamente haría una infraestructura más amigable con el medio ambiente sino un campo de golf único y de mayor atractivo a nivel mundial.

Activos y regiones en peligro con el ritmo y tipología de desarrollos actuales

Como parte de la ruta para la elaboración del presente estudio, se inventariaron los activos que representan interés por su belleza, singularidad o una necesidad para la región a nivel de fauna y flora de cada uno de los corredores de la región estudiados. En total, se inventariaron 150 activos, de los cuales se identificaron los límites de carga ecológica máxima que dichos activos podrían soportar antes del colapso.

Dichos límites fueron determinados en función de las unidades más convenientes. De esta forma, para el caso de una reserva natural y según los activos considerados, los límites se calcularon en decibelios cuando el factor determinante es el sonido, en kilómetros cuadrados cuando es un área afectada o en metros cúbicos cuando lo que se mide es el nivel de subsistencia de un acuífero, por citar algunos ejemplos.

² 3.89 por mil de turistas que juegan golf de la región Noroeste cifra mayor al promedio nacional (0.52 por mil), aunque muy inferior al 12% de Estados Unidos.

Posteriormente y con base en la información estadística, se identificaron las características promedio de un desarrollo típico de la región, como se muestra en la gráfica c.

Gráfica C: Configuración promedio de un hotel convencional en la región N.O.

Cantidad	Concepto	Superficie ocupada
200	Habitaciones	7 Ha.
2	Restaurantes	7 Ha.
1	Lavandería	7 Ha.
1	Piscina para adultos	7 Ha.
1	Piscina para niños	7 Ha.
1	Gimnasio	7 Ha.
1	Lobby-bar	7 Ha.
1	Sala de usos múltiples	7 Ha.
1	Estacionamiento (200 cajones)	1 Ha.
1/5	Campo de golf	22 Ha.
2	Canchas de tenis	0,1 Ha.
30	Marina (slips)	0,036 Ha. y 2 Ha. de mar
	Actividades náuticas	20 Ha. en mar

Fuente: IMCO.

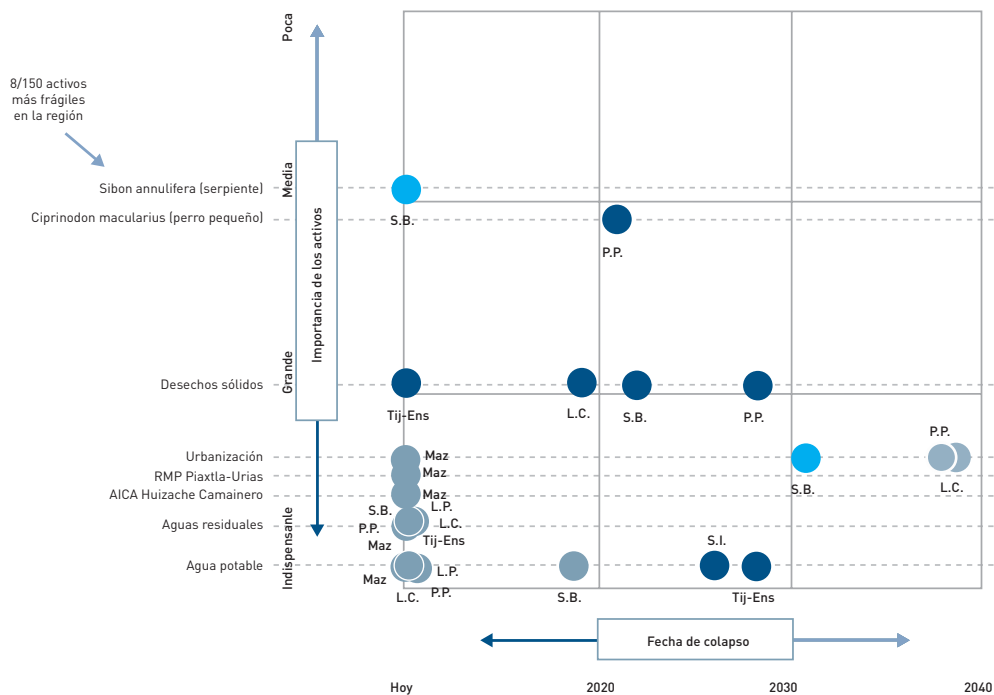
A partir de dichas características y comparando con las demandas ambientales directas e indirectas que un hotel convencional tiene (en función de superficie, ruido, aguas grises, agua potable, residuos sólidos, etc.) se estableció por primera vez en México, el umbral medioambiental y la

carga unitaria total de un desarrollo inmobiliario contemplando las características, tanto ambientales como urbanísticas típicas de la región estudiada.

De esta forma se calcula el número máximo de hoteles (o cuartos) que un activo en un corredor puede soportar antes del colapso. Al conocer también el ritmo de crecimiento de la demanda y oferta turística del corredor, se detectó el momento del colapso, no sólo en función del número de cuartos, sino también en función del número de años, dadas las expectativas de crecimiento y la mayor contribución del presente estudio. Los resultados de este proceso se reflejan en la gráfica D.

En términos de cuartos de hoteles convencionales, son ocho los activos más frágiles de los 150 estudiados. Por orden de fragilidad, tenemos al agua potable (acuíferos); la costa (vertido de aguas residuales no tratadas); la región marítima de Piaxtla Urias; el área de aves *Huizache-Camainero*; la huella urbana de los demás ecosistemas; el daño por vertederos y dos especies llamadas *Ciprinodon Macularious* o perro pequeño y *Sibon Annulifera*, que es una serpiente del desierto.

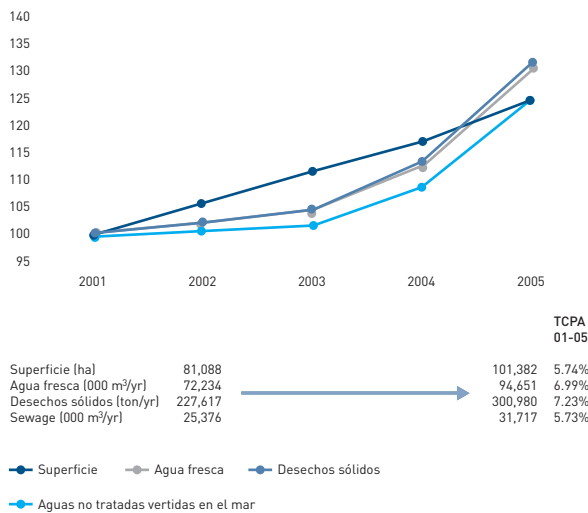
Gráfica D: Tiempo y activos que colapsan con los desarrollos convencionales (por corredor)



Fuente: IMCO, con Gabriel Quadri.

Como podemos ver en la gráfica D, en casi todos los corredores estudiados, la fecha de colapso de estos activos no será en ningún caso mayor al año 2030, siendo que en la mayoría de los corredores, los acuíferos entrarán en degeneración antes del 2020. Las costas ya habrán colapsado por vertido de aguas no tratadas y, tanto la región marítima como la atmosférica antes mencionadas, también lo harán. El crecimiento potencial del turismo junto con el perfil cada vez más exigente del turista, han creado una "bomba de tiempo" al menos en términos ambientales para algunos de los activos más importantes y, paradójicamente, más necesarios para el desarrollo social y económico de los que hoy habitan y de los habitarán la región. Este diagnóstico es cierto desde el momento en que, para la región Noroeste, la mayoría de las demandas ambientales crecerán a un ritmo superior de 5.5% al año.

Gráfica E: Presión medioambiental directa e indirecta

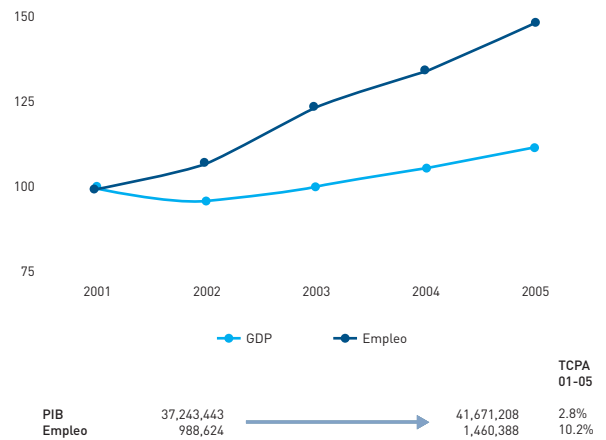


Fuente: IMCO.

Aspectos socioeconómicos de la región Noroeste

Muchos argumentan que éste es el precio que hay que pagar por el desarrollo. Lo argumentan diciendo que tan sólo en los últimos cinco años el Producto Interno Bruto turístico de la región ha venido incrementándose a un ritmo del 3% anual, pasando de 37,243 millones a 41,670 millones de pesos o argumentando también que gracias a todo este crecimiento del turismo, se está incrementando el empleo, el cual ha crecido a un ritmo del 10.2% anual, pasando de 988,624 empleados a 1,460,000 empleados en tan sólo cinco años.

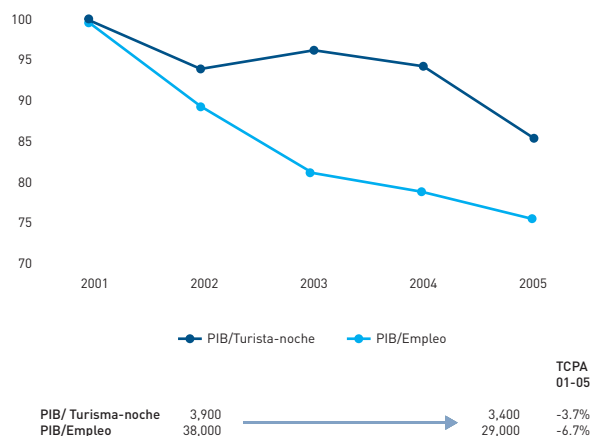
Gráfica F: Evolución del PIB y empleo turístico



Fuente: INEGI.

Para un análisis correcto, es necesario ver los beneficios en razón de los costos. Viéndolo bajo esta perspectiva observamos que el desarrollo actual no está siendo positivo desde el punto de vista socioeconómico, ya que tanto el margen del ingreso como el de los salarios están disminuyendo, esto es, a pesar de que cada vez hay más turistas y los hoteles son mejores, el ingreso por turista-noche ha venido disminuyendo a un ritmo del 3.7% anual y aunque hay más empleo, el salario por empleado ha caído a un ritmo del 6.7% anual.

Gráfica G: Evolución de la contribución en el margen del ingreso por turismo y de los salarios



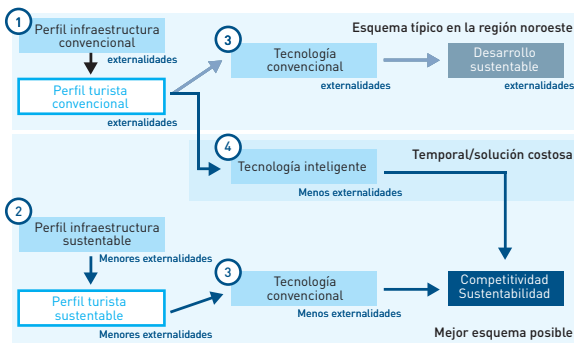
Fuente: IMCO con datos INEGI.

¿Qué quiere decir esto? Que cada vez se atraen más turistas que demandan más del medio ambiente ya que se hospedan en hoteles cada vez más lujosos (que por tener que competir cada vez más, están cobrando menos, lo que implica que pagan menos a sus empleados). Por tanto, desde un punto de vista económico aunque crezca el PIB y el empleo, es menor cada vez el ritmo al que se incorporan nuevos empleados y turistas, lo que en definitiva empobrece el medio ambiente y genera mayor pobreza económica y social.

Urgen soluciones a largo plazo

Todas estas cifras no implican necesariamente renunciar al desarrollo turístico de la zona, ni a desaprovechar las oportunidades que la región ofrece. Implica que se debe hacer un alto en el camino, para entender las implicaciones de lo que está pasando para que las consecuencias sean minimizadas.

Gráfica H: Tipos de soluciones ambientales (cuatro elementos del problema y solución)



Fuente: IMCO.

Una primera reflexión es analizar lo que pasaría si los hoteles fueran de otra forma ¿seguirían atrayendo turismo? Bajo este punto de vista, la primera pregunta que se debe plantear es ¿qué tipo de turistas se quiere en la región Noroeste? La segunda pregunta sería ¿qué tipo de turismo definitivamente no se debe atraer a la región?

Ciertamente unas soluciones son más caras que otras, pero no hay nada más caro que dejar morir lo que a su vez garantiza el futuro de la región. La solución en este sentido impone ciertos costos que deberían ser cubiertos o cuyas externalidades no debieran existir. Dichas alternativas nos llevan en la dirección de mayor tecnología en los desarrollos convencionales u optar por desarrollos y turismo más sustentables y menos intensivos en cargas ambientales.

Gráfica I: Configuración promedio de un hotel sustentable

Cantidad	Concepto	Superficie ocupada
20	Habitaciones	0.3 Ha.
1	Restaurante	0.3 Ha.
1	Sala de usos múltiples	0.3 Ha.
1	Zona para acampar y/o estacionamiento	2 Ha.

Fuente: IMCO.

Una solución mixta (hotel convencional pero con máxima tecnología de amortiguación ambiental y hoteles y actividades sustentables) es la solución de la problemática a la que se enfrenta la región. Hoy, sin desaladoras, plantas de tratamiento de aguas y basura, y otra serie de elementos que amortigüen, hacen que los desarrollos convencionales y el turismo actual sean un peligro para la región.

¿Por qué no se implementan soluciones?

Existen actualmente incentivos de origen múltiple contrarios al cambio. Así, desde el gobierno federal y, específicamente, desde su proyecto Mar de Cortés (anteriormente denominado Escalera Náutica) se apoya una clase de turismo poco adecuado a la realidad regional. La Escalera Náutica que consiste en 29 escalas marinas y sus correspondientes localidades anexas, pretende desarrollar dichas escalas a modo de franquicias. En cada una de ellas habrá campos de golf y actividades terrestres y marítimas propias de regiones sin problemas ambientales o sociales.

La infraestructura se desarrolla de acuerdo con las ubicaciones abundantes de agua potable. El número de puntos de amarre en las marinas, enfoca toda su atención a las actividades marítimas intensivas en ruido, en combustibles y demás.

El desarrollo de la infraestructura permite entender el objetivo de FONATUR, que calcula la demanda anual en 60,000 embarcaciones.³ En sí mismo, el concepto de franquicia es poco coherente con la realidad regional ya que impondrá una clara amenaza de "canibalismo" entre destinos, dejando a los más alejados menos desarrollados.

Según FONATUR, el objetivo de la Escalera Náutica es la maximización del flujo de turistas, lo que va en contra de la sustentabilidad de la región. A pesar de todo lo anterior, FONATUR afirma que dichos desarrollos son sostenibles ambientalmente, lo que provoca que dicha palabra se haya vuelto un término de moda y hasta de reclamo publicitario, más que una realidad.⁴

A nivel municipal, se favorece más de lo mismo: no hay estrategia de desarrollo urbano, la visión de desarrollo es el crecimiento a toda costa sin reparar en los costos que dicha realidad impone. La visión a corto plazo y hasta cierto punto el egoísmo político de los que gobiernan, hacen que los problemas se deban arreglar en el “siguiente” gobierno.

Un punto fundamental es que, no obstante tanta incoherencia, es legal. Todo lo que se hace está dentro de la legalidad. Así, a nivel de legislación tanto federal como estatal, las cosas no funcionan como debieran. Todas las legislaciones pertinentes abogan poco o nada por los activos naturales o sociales de la región. Particularmente las leyes hablan de maximizar el turismo pero no proveen nada para que dicha coyuntura sea una realidad hoy y en el futuro.

Con dicho panorama legislativo y ejecutivo, no debe extrañarnos que los desarrollos se estén ejecutando sin contabilizar ni subsanar las externalidades negativas en las que se incurre tanto en la construcción, como durante de la vida operativa del proyecto. Entre estas externalidades están las paisajísticas (no existen estándares adecuados ni de tipología, materiales o colores de los edificios), sociales (se traen grupos de obreros de fuera de la región a los cuáles no se les provee infraestructura para vivir ni durante ni después de terminadas las obras, lo que redundará en marginalidad y pobreza en las localidades en el largo plazo) y ambientales.

Hoy, a partir del costo de terreno, construcción y ejecución promedio se tiene que la rentabilidad en dólares de un proyecto convencional es de aproximadamente 6.2%, hasta llegar al 8.5 por ciento, cifras bastante aceptables si tenemos en cuenta que el costo de capital en el sector turístico de Estados Unidos es del 6.3 por ciento. De tener que subsanar o

amortiguar las externalidades negativas causadas a través de la aplicación y financiamiento de tecnología de punta, la rentabilidad anteriormente mencionada bajaría hasta niveles del 5%, lo que ya no sería aceptable por la mayoría de los desarrolladores por el costo de oportunidad.

La única forma de obtener rentabilidades del 8.5% es con base en no costear dichas externalidades. Esto permite por otro lado pagar más por los terrenos, lo que nos lleva a entender una de las razones que ha elevado el precio de los predios. Esto que a todas luces es insostenible en el tiempo, permite a su vez estimar el nivel de magnitud de la “burbuja de predios”: así los inversionistas tendrían que costear las externalidades sin quebrantar el costo de oportunidad de su capital y se verían obligados a pagar como mínimo, un 70% menos por los terrenos ya que ésta es la única válvula de escape, por lo que se estima que la “burbuja de precios” es de por lo menos 70 por ciento.⁵

A nivel municipal, la rentabilidad de los proyectos actuales es en realidad menor a cero, ya que en definitiva son éstos los que hoy costean las externalidades que no subsanan los inversionistas. Sin embargo, estos costos tampoco aparecen reflejados en ninguna cuenta pública, lo que provoca incentivos incorrectos de los presidentes municipales a desarrollar a toda costa.

Con lo anterior en mente, el auge actual de los bienes raíces seguirá en la misma línea, ya que ni los gobiernos ni la población parecen estar conscientes de la realidad. En general, el desarrollador no tiene hoy ningún incentivo para entrar en el juego de la sustentabilidad porque los planes de negocio son a corto plazo como consecuencia de tenerlo todo vendido, incluso antes de comenzar la construcción.

3 En cualquier caso, una consultora independiente y con mayor prestigio en el mundo en materia náutica, EDRAW, estimó en un reciente estudio que la demanda real de la Escalera Náutica será como mucho de 6,000 embarcaciones, es decir, 10 veces menos el volumen bajo el cual construye y planifica FONATUR.

4 Hoy existen casos documentados de ecocidio por parte de FONATUR. Sin ir más lejos, en la región del Loreto, FONATUR destruyó y rellenó con tierras un manglar de 200 hectáreas. Estos lugares son fuentes interminables de riqueza biológica fundamental, y de conservarse no sólo se mantiene todo un ecosistema, sino que indirectamente se preserva una fuente de riqueza económica por todos los beneficios que provee simplemente con su existencia.

5 Esta especulación de terrenos tampoco ha beneficiado a ejidatarios. Salvo excepciones, los terrenos pasan por varias manos antes de convertirse en desarrollos inmobiliarios. El precio de venta de un terreno antes de ser edificado es de aproximadamente 30 dólares por m². En promedio los ejidatarios vendieron entre dos y seis dólares por m². El precio real del m² es de nueve dólares.

El desarrollo sustentable

Más allá de la posibilidad de incorporar alta tecnología y costosos procesos para hacer viable una actividad que no es viable en la región Noroeste (similar a desarrollar una pista de esquí en Arabia Saudita) existe la posibilidad de volver hacia la región un turismo, denominado por muchos como sustentable.

En general, se ignora que un desarrollo sustentable puede ser tan o más rentable que otro convencional. Y no sólo hablamos de rentabilidad para el inversionista, sino también rentabilidad social. Valga como ejemplo que un desarrollo convencional generalmente tiene a personal extranjero contratado como cocineros, gerentes, entrenadores de golf y de tenis con sueldos desde 25,000 o 40,000 dólares al año; mientras que los locales aceptan empleos como servicio doméstico, mayordomos y jardineros entre otros, con un sueldo promedio anual de 7,800 dólares por año.

Si en lugar de ser un desarrollo convencional se constituye en un desarrollo sustentable (que busca la experiencia local en actividades, cultura y gastronomía) los pobladores locales

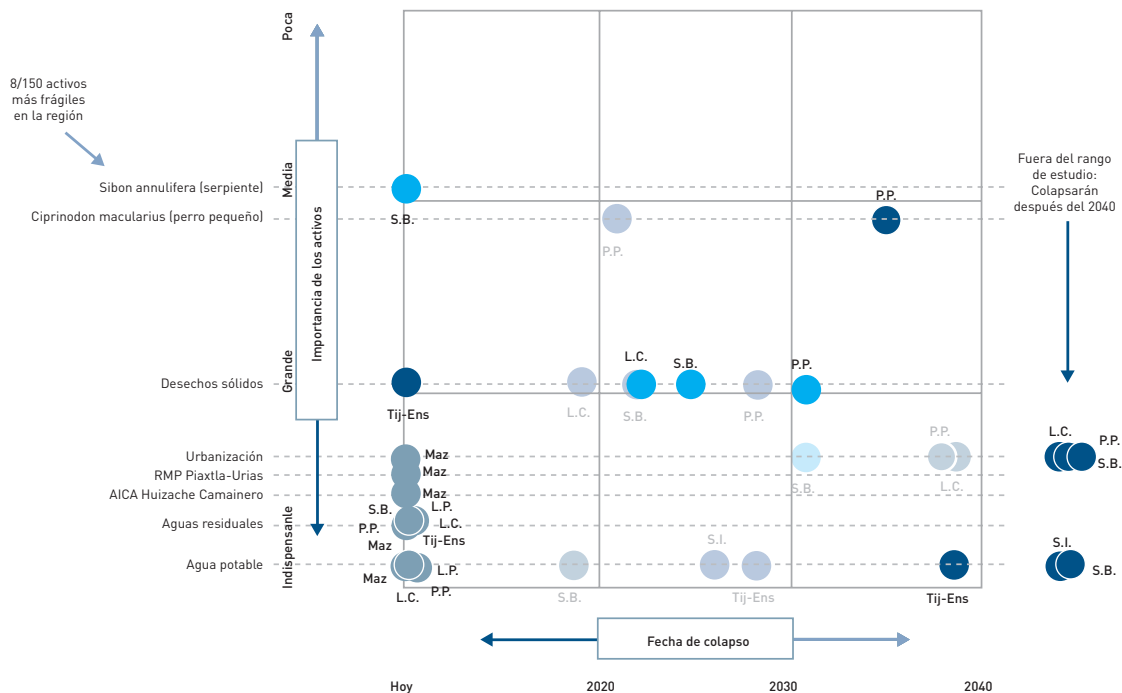
podrían obtener empleos de mayor valor agregado como guías, cocineros, artesanos y promotores, con sueldos por encima a 15,000 a 30,000 dólares por año.

A pesar de lo anterior, hoy tenemos que sólo 442 negocios (menos del 5%) pueden considerarse que aprovechan las sustentabilidad de la zona como forma de atractivo. Esto es a la vez preocupante y motivo de oportunidad de negocio. Sólo el 1% de los ingresos por turismo provienen de las actividades sustentables a pesar de que el ingreso promedio por turista es 20 veces mayor al de sol y playa.

La realidad es que aunque el desarrollo sustentable ayuda, no es la panacea para la región. Así, si en la región Noroeste hoy todos los desarrollos fueran sustentables, muchos de los activos frágiles de la región tardarían en colapsar de 10 a 15 años más de lo que lo harían en caso de seguir en la misma tendencia de crecimiento (ver gráfica J).

En cualquier caso, si no se hace nada en el corto y mediano plazo, la región empeorará: se tendrán acuíferos secos o salados; las costas estarán contaminadas y, con menor diversidad biológica; los ecosistemas se agotarán; el turismo

Gráfica J: Tiempos y activos que colapsan con los desarrollos sustentables (por corredor)



Fuente: IMCO, con Gabriel Quadri.

masificado estará enfocado en un sector de bajo presupuesto; los municipios a largo plazo estarán en banca rota; habrá un colapso del mercado inmobiliario; los precios tenderán a bajar y de repente se dispararán las ventas. Este proceso aunque un poco exagerado, es factible.

Urge un cambio legislativo

Estamos todavía a tiempo de revertir esta situación, siempre y cuando se modifiquen y refuercen las leyes con el fin de dar importancia al desarrollo de prácticas ambientales sustentables.

También es importante incentivar la creación de beneficios financieros o mayores costos, con el fin de que se eviten o se internalicen las externalidades negativas dentro del plan de negocios de los proyectos. La educación debe ser reforzada con el fin de educar a los niños en la importancia de cuidar y preservar los activos ambientales de la región y también con el fin de que los niños entiendan la dependencia que la sociedad tiene con el entorno en donde viven. Las políticas y estrategias de competitividad de los gobiernos deben de pasar la prueba de sustentabilidad de la región y las finanzas públicas deben ser más transparentes.

Es muy importante incentivar la participación de las organizaciones no gubernamentales y sociales, crear planes urbanísticos y cuidar la estética de los desarrollos a través de comités y normas. Las ANP deben crecer más rápido que las zonas urbanizadas; los desechos sólidos deben ser separados, reciclados y tratados. Dada la fragilidad ambiental, las leyes deben prever planes de emergencia y contingencia. El sector privado y las ONG's deben ser agentes de cambio y, por último, la iniciativa privada debe ser consciente de la

situación de desarrollar un proyecto piloto replicable que demuestre las bondades del turismo sustentable a otros inversionistas, a otros gobiernos locales y a la población local en general.

Conclusiones

El verdadero potencial competitivo de la región aún no ha sido ampliamente descubierto y menos desarrollado. La estandarización de desarrollos no debiera ser la estrategia de mercado de la región ni la forma de desarrollo. Ni los activos ni las personas de la región Noroeste podrán competir a largo plazo con otras regiones del mundo en actividades propias de otros lados. Sin embargo, estas mismas personas y activos poseen cualidades que permiten desarrollar industrias turísticas únicas en el mundo, coherentes y sostenibles con la realidad de la región.

El éxito y el cambio han tomado por sorpresa a la región Noroeste. Los intereses individuales de unos cuantos han sido ampliamente desarrollados pero el interés colectivo y a largo plazo no. Hacen falta leyes y directrices que equilibren el proceso. El desarrollo es clave para una región por muchos años abandonada y olvidada, pero se debe buscar la verdadera vocación competitiva de la región y adaptar leyes y crear incentivos alrededor de ésta.

Hoy todavía la región está a tiempo de recuperarse pero quizá muy pronto no sea así. Como sociedad estamos obligados a hacer un alto en el camino y evaluar si el que tomamos es el correcto. En el mejor de los casos, los mexicanos estamos obligados a defender, no lo que heredamos de nuestros padres, sino lo que nos dieron prestado nuestros hijos.

III. Sociedad incluyente, preparada y sana

“La formación de capital humano es la forma más eficaz de aprovechar el bono demográfico en favor del desarrollo de México y de mantener el crecimiento con equidad”

Este capítulo tiene el propósito de analizar los avances que determinan el estado que guardan la inclusión, la educación y la salud en México frente a las de otros 44 países y en comparación con la situación que tenía la nación hace dos años.

México vive una intensa transición demográfica: su población crece a un menor ritmo que antes y ha disminuido el número de dependientes de cada persona ocupada. Esta “ventana de oportunidad” quizá durará 20 o 30 años y sólo puede ser aprovechada si se generan riqueza y ahorro, lo que depende en gran medida del capital humano. La formación de capital humano demanda inversiones en salud y en educación, a fin de asegurar una población económicamente activa sana, con creatividad y productividad. Las inversiones requeridas serán menores y reeditarán más, cuanto más igualitaria sea la sociedad.

Índice Sociedad incluyente, preparada y sana

Introducción	183
México se transforma, pero el progreso es lento	183
El bono demográfico y su aprovechamiento	184
La capacidad para generar y ahorrar riqueza	184
El contenido de este capítulo	184
Sociedad incluyente, preparada y sana	184
Principales resultados	186
Posibles causas para que México no haya progresado	186
Comparación con los países mejor situados en el subíndice	188
México en comparación con Chile	189
La situación al interior del país	189
Diagnóstico y perspectivas para el desarrollo del capital humano	190
La inclusión	190
El capital humano en la población económicamente activa	200
La educación formal en México	206
La salud	225
Conclusiones	231
Las mujeres, los indígenas y los pobres	232
La población económicamente activa	232
El sistema educativo: la educación básica, media superior y superior	234
La salud	235
Aportaciones externas	
Leticia Calzada-Zadroga	
Participación social y riesgos	197
Gustavo Flores Verdugo	
Δ Educación = Enciclomedio * cos θ	210
Tomás Miklos	
México a la conquista de la relevancia educativa; una propuesta	214
José Blanco	
La universidad mexicana	220
Estudio monográfico	
El impulso al talento de México	239

Índice gráfico Sociedad incluyente, preparada y sana

Gráfica

3-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	185
3-2	Posición relativa de México en las 18 variables en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	187
3-3	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	188
3-4	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	188
3-5	Comparativo México vs. Chile en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	189
3-6	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana</i>	189
3-7	Programas y acciones de SEDESOL a favor de las mujeres	192
3-8	La situación actual de la población indígena	193
3-9	Programas de SEDESOL a favor de los indígenas	194
3-10	Perfil de pobreza por jefe de familia y por ubicación geográfica	195
3-11	Pobres urbanos y rurales	196
3-12	Proporción de la población en pobreza	198
3-13	Composición de la PEA mexicana por nivel máximo de escolaridad	201
3-14	Distribución de la PEA de Chile y México según su escolaridad	201
3-15	Comparación de la escolaridad de la población de México	202
3-16	Tasas de retorno a la educación en México según el número de años cursados	203
3-17	Cobertura educativa en preescolar, primaria, secundaria y media superior por entidad federativa	204
3-18	Programas para la capacitación de los trabajadores	205
3-19	Nivel de escolaridad de la población adulta (24-65 años) medida en número de años cursados, 2004	207

Gráfica

3-20	Resultados en las pruebas OCDE-PISA 2003. Matemáticas, estudiantes de 15 años	207
3-21	Porcentaje de estudiantes en cada uno de los niveles de desempeño OCDE-PISA, 2003	207
3-22	Principales programas y acciones en educación básica	209
3-23	Porcentaje de la población que cuenta al menos con educación media superior para dos grupos de edad	213
3-24	Tasas de graduación de la educación media superior expresadas como porcentaje del grupo de edad, 2004	213
3-25	Porcentaje de la población que cuenta con educación superior para dos grupos de edad	218
3-26	Principales programas y acciones en educación terciaria	219
3-27	Razón de mortalidad materna por entidad federativa, México, 2001-2005	226
3-28	Tasa de mortalidad de niños menores de un año, México, 1950-2005	226
3-29	Tasa de incidencia de tuberculosis, México 1990-2005	226
3-30	Tasa de incidencia de paludismo, México 1990-2005	227
3-31	10 principales causas de mortalidad general en México, 2004	227
3-32	Los principales factores de riesgo en 2005	228
3-33	Gasto de salud en los países de la OCDE, 2004	229
3-34	El gasto en salud público y privado en ocho países	229
3-35	Porcentaje de hogares con gastos catastróficos por motivos de salud	230
3-36	Cobertura de prestaciones de seguridad social en salud	230
3-37	Cifras comparativas de Chile y México en aspectos asociados con la salud	231
3-38	Cuadro sinóptico de acciones por tema	233

Sociedad incluyente, preparada y sana

“La formación de capital humano es la forma más eficaz de aprovechar el bono demográfico en favor del desarrollo de México y de mantener el crecimiento con equidad”

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.

Introducción

En el último medio siglo, y de manera más acelerada en las pasadas décadas, México ha estado viviendo una intensa transformación social, demográfica, económica y política, al tiempo que cambia el mundo en los mismos aspectos, pero especialmente en lo comercial y tecnológico.

Entre muchas modificaciones, México pasó de ser esencialmente rural, poblado principalmente por niños y jóvenes, en el cual las mujeres tenían poca participación y sus derechos eran escasamente reconocidos, con una economía cerrada, una producción orientada al mercado interno y cuyo escenario político y gubernamental se encontraba dominado por un sólo partido; a otra nación, mayormente urbana, aún joven pero con señales de maduración próxima, una economía abierta y de gran magnitud, y con gobiernos federales, estatales y municipales políticamente plurales.

En ese mismo periodo, las transformaciones mundiales han sido igualmente notables. Se desintegró el bloque soviético, Estados Unidos se convirtió en la única potencia; nació y se consolidó la Unión Europea; se reunificó Alemania; creció Japón y, después de él, los llamados “tigres asiáticos”. Mucho de lo anterior se debió a la fuerza de la tecnología, misma que ha traído además profundos cambios tanto en lo

económico como en lo social. De manera directa, la tecnología ha traído un incremento general de la productividad en los sectores industriales y ha modificado sus procesos de producción, organización y comercialización en todo el mundo; ha generado asimismo nuevas e importantes áreas de inversión, servicios y empleo, y a través de Internet, ha establecido nuevas formas y estándares de comunicación, estudio, trabajo y entretenimiento.

México se transforma, pero el progreso es lento

México ha experimentado el impacto de estas transformaciones de carácter internacional y, sin embargo, en comparación con Canadá y Estados Unidos, los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y con otras naciones, el desarrollo de su economía ha sido lento. Persisten muchos de sus tradicionales signos de atraso, tales como pobreza y desigualdad de oportunidades en su población, a la vez que surgen nuevas brechas entre México y los países punteros del mundo globalizado; brechas en los indicadores asociados con la modernidad y lo que ha caracterizado el fin del siglo xx: la competitividad.

La existencia de una extensa red de conexiones de alta velocidad, gran capacidad y bajo costo que cubre la superficie de la Tierra, permiten que toda actividad susceptible de ser automatizada y digitalizada puede ser realizada externamente y, por tanto, llevada a cabo por los individuos o las organizaciones más eficaces, eficientes y competitivos del planeta. Resulta por tanto importante para México monitorear permanentemente la situación de su competitividad en relación con la de otras naciones, es necesario saber cuáles son los factores que inhiben su avance y cuáles lo facilitan.

Otros capítulos de este informe se ocupan de analizar la situación de la competitividad de México en nueve de los 10 factores o subíndices que la metodología del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) establece como definitorios de su fuerte o débil competitividad, éste se ocupa de lo

relativo a la *Sociedad incluyente, preparada y sana*, es decir, del capital humano de México y de las condiciones de salud que le permiten incidir en la productividad nacional y desarrollarse a fin de incrementar su capacidad de incidencia.

El bono demográfico y su aprovechamiento

La aguda transición demográfica que vive México al inicio del milenio, se ha traducido en un crecimiento de la población económicamente activa y en un decremento en el número de dependientes de cada persona en edad laboral. Por otro lado, la rapidez de este fenómeno poblacional implica que la duración de esta circunstancia, denominada “bono demográfico”, será breve —menor a 30 años— dado el rápido envejecimiento de la población que también acompaña a la actual dinámica demográfica.

El “bono demográfico” no surge de manera espontánea, es resultado de políticas públicas del pasado que llevaron, entre otras cosas, a una menor mortalidad infantil, una mayor esperanza de vida saludable y un decremento en el número de hijos por familia y por mujer en edad reproductiva.

La capacidad para el trabajo y para el ahorro que este bono representa, sugiere el diseño de políticas que la aprovechen y refuercen; su corta duración señala, además, que las políticas tienen que ser rápidamente puestas en marcha y contar con objetivos precisos *so pena* de perder la ventana de oportunidad que da el “bono demográfico” para la generación y la acumulación de riqueza.

La capacidad para generar y ahorrar riqueza

Sin un incremento en la productividad individual, el mayor número de personas en edad de trabajar no necesariamente repercutirá en recursos susceptibles de ahorrarse o invertirse a fin de incrementar la riqueza personal y colectiva. Es evidente que las políticas a desarrollarse e implementarse deben tomar en cuenta a la mayor cantidad de personas que hay ahora en el trabajo, atendiendo a sus requerimientos de salud y seguridad; brindándoles el respaldo social a fin de que les permita dedicarse plenamente a sus labores.

Esas políticas deben procurar asimismo un acelerado incremento en los conocimientos, las destrezas y las aptitudes de toda fuerza laboral a fin de asegurar tanto su mayor capacidad para el trabajo, como su disposición hacia la innovación

y su apertura a la investigación y el desarrollo tecnológico. Sólo así, el capital humano de México estará en mejores condiciones para asegurar que, en la Era del conocimiento, el país pueda competir con éxito en los mercados internacionales.

El contenido de este capítulo

Este capítulo se ocupa, primero, de presentar los resultados del *Subíndice Sociedad incluyente, preparada y sana*. Se ocupa, después, de: i) describir las acciones que se realizaron en cada uno de los factores del subíndice —inclusión, capital humano de la población económicamente activa, educación y salud—, especialmente las que guardan relación con la agenda propuesta en el informe anterior, y que pueden explicar los resultados alcanzados; ii) presentar una perspectiva de las líneas que se debieran seguir a fin de mejorar los resultados en el subíndice; iii) el capítulo culmina con la agenda que se propone y con una síntesis de las conclusiones del estudio.

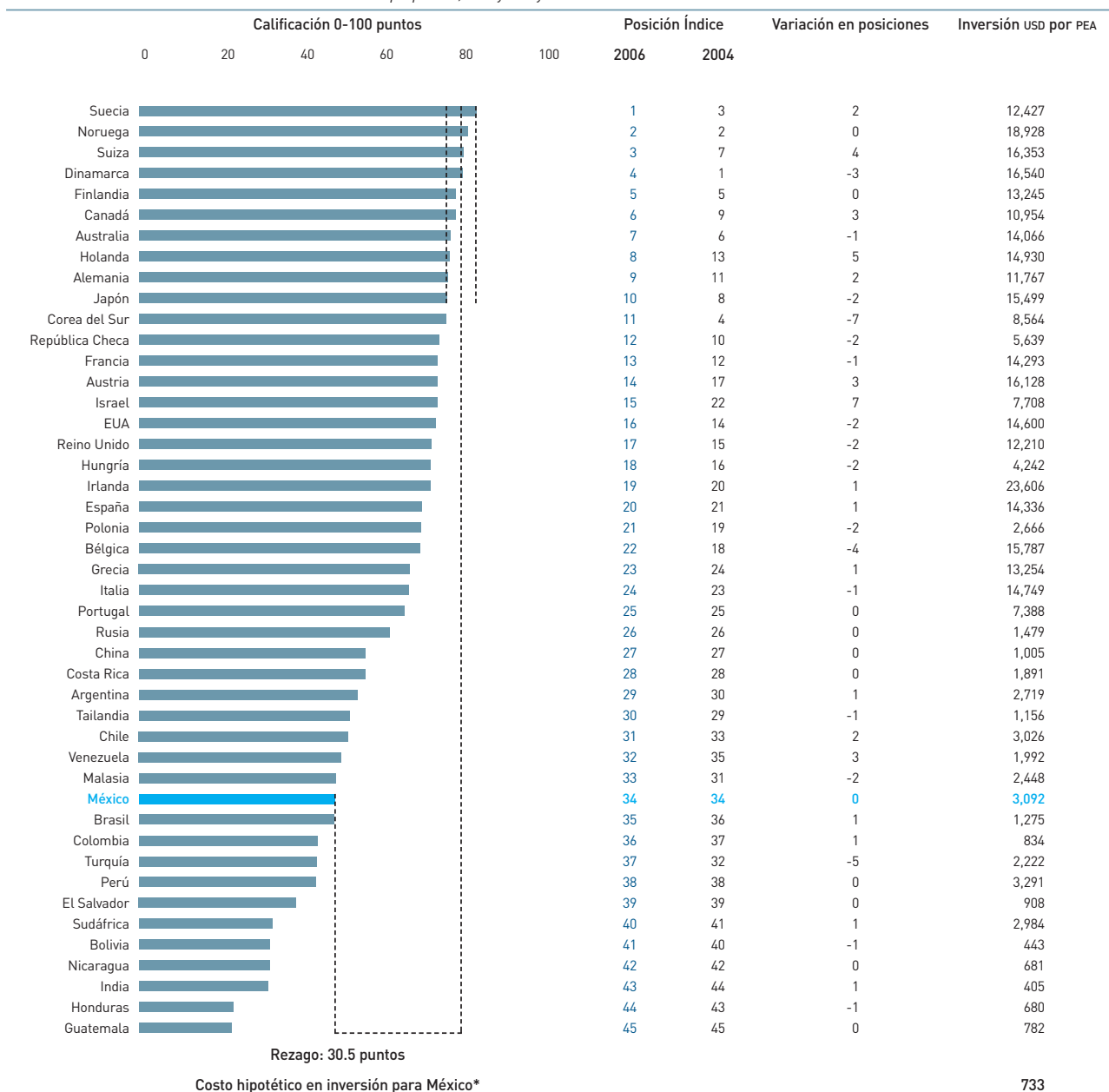
El capítulo incluye, además, un ensayo de Leticia Calzada-Zadroga relativo a una experiencia de participación social, una propuesta de Tomás Miklos para mejorar la calidad de la educación mexicana, un ensayo de Gustavo Flores en torno a las tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la educación y en los planteles escolares, y una reflexión de José Blanco en torno a la universidad mexicana y la transformación que se debe dar en la educación superior mexicana. Se incluye, así mismo, una descripción de los propósitos y avances logrados en el proyecto denominado *El impulso a los talentos de México*.

Sociedad incluyente, preparada y sana

El subíndice de competitividad *Sociedad incluyente preparada y sana* se construye con base en los datos correspondientes a 18 variables asociadas a las características de desigualdad, preparación de la población económicamente activa, educación y salud¹ que muestra tener México.

En el 2006, los valores en este subíndice para los 45 países estudiados (gráfica 3-1) van de un mínimo de 23.3 puntos a un máximo de 84.4; la situación de México, con 49.6 puntos, lo ubica en el lugar 34 en cuanto a *Sociedad incluyente preparada y sana*, la misma posición que ocupó en el informe del IMCO 2004.

Gráfica 3-1: Posición de México en el Subíndice: Sociedad preparada, incluyente y sana



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

Principales resultados

La posición relativa de México en este subíndice se encuentra una posición por debajo de su posición en el Índice de competitividad global, lo cual indica que en lo relativo al impulso que da a la competitividad nacional el capital humano de México está a la zaga de otros factores nacionales. Es decir, los recursos humanos no están “impulsando” a México, parece más bien que son los otros factores los que “impulsan” al capital humano.

Considerando que México sí muestra progreso en muchas de las variables del subíndice, el que nuestro país no haya variado su posición general significa que su avance sólo fue suficiente para que conservara su posición relativa con respecto a las otras naciones consideradas. Esta posición está por abajo del promedio general y 30.5 puntos abajo del promedio de los 10 países con mejor puntuación; este último valor representa la diferencia o rezago que México tiene con respecto de las naciones del mundo con mejores condiciones.

En adición a lo anterior, los resultados 2006 en este subíndice indican que:

- Al igual que en 2004, cuatro de los primeros cinco países son escandinavos
- Siete de los 10 países con los más bajos resultados son latinoamericanos
- En relación con los países de América Latina, México se encuentra atrás de Argentina, Chile, Costa Rica y Venezuela y apenas delante de Brasil
- Que el país que más posiciones ganó fue Israel y el que más posiciones perdió fue Corea del Sur

Al analizar la situación en cada una de las 18 variables que integran el subíndice (ver gráfica 3-2), México sólo destaca en dos factores: en la relación mujeres a hombres en primaria y secundaria, en el cual se encuentra entre las 10 mejores posiciones, y en el de Participación de mujeres en el parlamento, en donde México se encuentra dentro de los mejores 15, ya que ha ganado terreno en los últimos años logrando participaciones similares a las de Suiza o Australia; por el contrario, se encuentra entre los países con peor calificación en el factor de desigualdad en el Ingreso promedio de la mujer, lo que indica que si bien las mujeres cada vez tienen mayor participación dentro de la vida laboral, aún

no se reconoce la igualdad de capacidades. En los demás factores la posición de México no varía de su posición global en este subíndice.

Entre los países de América Latina, Venezuela avanzó tres posiciones, Chile dos posiciones, Argentina, Brasil y Colombia una cada uno, Bolivia y Honduras retrocedieron un lugar, y los demás permanecieron en la misma posición relativa.

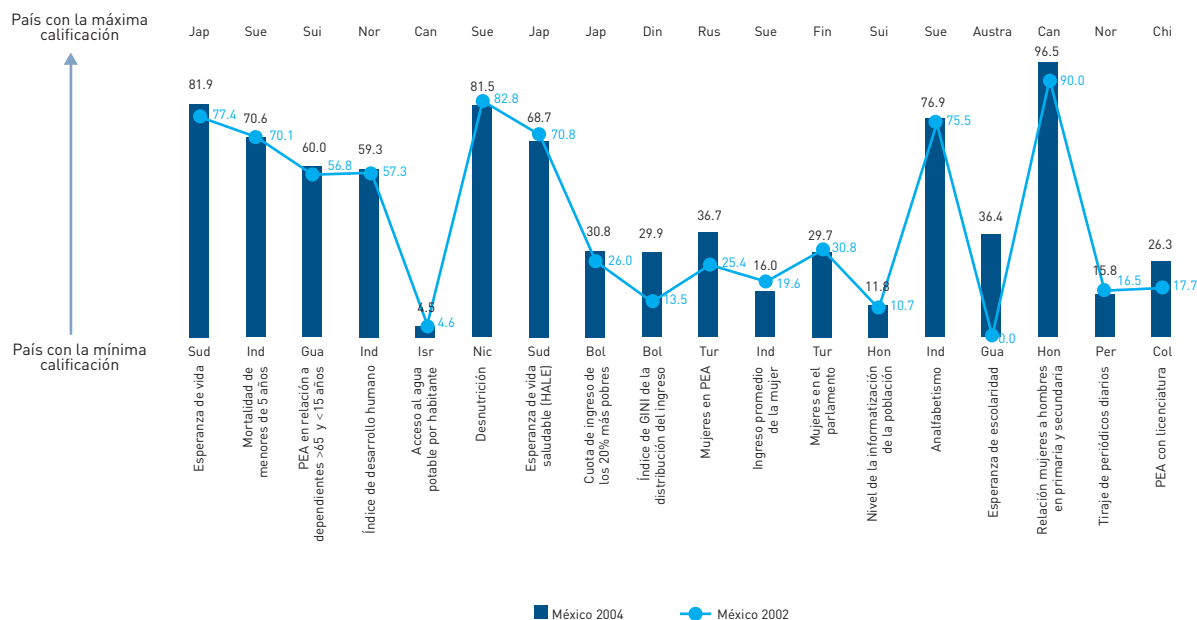
Posibles causas para que México no haya progresado

Para explorar las causas del estancamiento de México en el *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana* resulta conveniente estudiar la variación de la posición relativa de México y la de los otros países respecto del informe anterior en cada una de las variables que conforman el subíndice. La gráfica 3-3 muestra que México avanzó respecto a sí mismo en 13 de las 18 variables, descendió en tres —PEA en relación a dependientes mayores de 65 y menores de 15 años, Acceso al agua potable por habitante y Tiraje de periódicos diarios— y permaneció con el mismo valor en dos: Desnutrición y Relación mujeres a hombres en la secundaria.

Los avances significativos de México en relación con el resto de los países se dieron en el Índice de GINI de la distribución del ingreso en donde logró recuperarse un 122% con respecto al 2002, mayor PEA con licenciatura y Mujeres en la PEA con 48% y 45% respectivamente. Sin embargo, estos esfuerzos tan sólo significaron un avance de cuatro posiciones relativas en el Índice de GINI de la distribución del ingreso y Mujeres en la PEA. Nuestro país también tuvo avances de poco más del 10% respecto al 2002 en Cuota de ingreso de los 20% más pobres y Nivel de informatización de la población, pero tampoco representaron avances relativos significativos.

Por el otro lado, existieron incrementos importantes en posiciones relativas aún cuando México avanzó poco respecto así mismo en las variables de: Esperanza de escolaridad, en que subió 10 lugares; en Presencia de mujeres en el parlamento, en que avanzó siete posiciones; y en Esperanza de vida, en Cuota del ingreso ostentado por el 20% más pobre de la población. Las diferencias entre los avances de los valores absolutos de las variables y los cambios en la posición relativa de los países, ilustran claramente que en el mundo globalizado no sólo importa lo que hace cada país, sino que también importa lo que hacen los demás.

Gráfica 3-2: Posición relativa de México en las 18 variables en el Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana



Nota: En algunos casos existe más de un país en la primera y/o última posición. El que aparece en el gráfico es el de mejor/peor posición en el subíndice.

Otros países con máxima calificación en	Mortalidad en menores de cinco años	Finlandia, Japón
	PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	Austria, China, Corea del Sur, España, Hungría, Polonia, Rep. Checa, Rusia, Tailandia
	Desnutrición	Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, EUA, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Noruega, Portugal, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza
	Analfabetismo	Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, EUA, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Irlanda, Japón, Noruega, Polonia, Reino Unido, Rep. Checa, Suiza
	Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	Corea del Sur, EUA, Francia, Grecia, Hungría, Japón, Polonia, Rusia, Sudáfrica
	Tiraje de periódicos diarios	Japón
Otro países con mínima calificación en	Nivel de informatización de la población	India

Fuente: IMCO.

En los valores absolutos de las diferentes variables, se pueden observar los avances que han tenido los países latinoamericanos con respecto a sí mismos. Argentina sobresale en el avance de posiciones en Ingreso promedio de la mujer, en donde escaló 15 posiciones y en Mujeres en la Población Económicamente Activa en donde subió nueve.

Brasil por su parte avanzó entre tres y cinco posiciones en Mujeres en el parlamento, Esperanza de vida, Mortalidad en menores de 5 años y Esperanza de escolaridad, resalta el

avance en la relación del Ingreso promedio de la mujer en donde avanzó nueve posiciones. Venezuela avanzó varias posiciones en diferentes indicadores que de manera conjunta con otros resultados lo llevaron al rebase de México en el subíndice; avanzó 10 lugares en Cuota del ingreso ostentado por el 20% más pobre de la población, nueve en PEA en relación a dependientes mayores a 65 años y menores a 15 años, seis en Esperanza de escolaridad, cinco en Relación del ingreso promedio de la mujer, y retrocedió cinco en Relación de mujeres a hombres en primaria y secundaria.

Gráfica 3-3: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Sociedad preparada, incluyente y sana

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	%
		2006	2004	%	Top 10	%			
Esperanza de vida	Años	75.1	73.6	+	81.9	77.4	6%	94	-13%
Mortalidad en menores de cinco años	% menores a 5 años	27.6	29.0	+	70.6	70.1	1%	99	-28%
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	% PEA	60.0	58.1	-	60.0	56.9	5%	80	-25%
Índice de desarrollo humano	Más alto, mejor	0.8	0.8	+	59.3	57.3	3%	95	-38%
Acceso al agua potable por habitante	m ³ por hab	4,297.8	4,484.1	-	4.5	4.6	-2%	28	-84%
Desnutrición	% Población	5.0	5.0	=	81.5	82.8	-2%	100	-19%
Esperanza de vida saludable (HALE)	Años	65.4	63.7	+	68.7	70.8	-3%	91	-24%
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	%	4.3	3.5	+	30.8	26.0	18%	76	-59%
Índice de GINI de la distribución del ingreso	Más bajo, mejor	49.5	54.6	+	29.9	13.5	122%	88	-66%
Mujeres en PEA	%	34.7	30.8	+	36.7	25.4	45%	85	-57%
Ingreso promedio de la mujer	% del hombre	39.0	38.0	+	16.0	19.6	-19%	70	-77%
Mujeres en el Parlamento	%	23.0	16.0	+	29.7	30.8	-4%	46	-35%
Nivel de informatización de la población	Comput. por 1,000 hab	108.0	82.0	+	11.8	10.7	11%	78	-85%
Analfabetismo	% población	9.0	9.5	+	76.9	75.5	2%	100	-23%
Esperanza de escolaridad	Años	13.0	11.0	+	36.4	0.0	-	70	-48%
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	%	103.7	102.9	=	96.5	90.0	7%	97	-1%
Tiraje diario de periódicos	# por 1,000 hab	90.1	115.5	-	15.8	16.5	-4%	63	-75%
PEA con licenciatura	%	17.3	15.1	+	26.3	17.7	48%	48	-45%

Fuente: IMCO.

Comparación con los países mejor situados en el Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana

En comparación con los 10 países mejor situados en lo que se refiere al subíndice (ver gráfica 3-4), hay dos indicadores que todos satisfacen plenamente: Nivel de desnutrición y Analfabetismo. Esto significa que los 10 han erradicado la desnutrición y el analfabetismo, por lo que nuestro país

permanecerá atrás de estos países mientras no elimine la desnutrición y el analfabetismo en su población.

Por otro lado, es posible apreciar que las variables en que tenemos menos rezago son aquellas relativas a salud, mientras que es muy grande la brecha que nos separa de ellos en las variables relacionadas con la igualdad y la educación de la sociedad.

Gráfica 3-4: Primeras 10 posiciones en el Subíndice: Sociedad preparada, incluyente y sana

	México	Suecia	Noruega	Suiza	Dinamarca	Finlandia	Canadá	Australia	Holanda	Alemania	Japón
Esperanza de vida	81.9	96.5	94.7	98.1	88.4	91.7	94.5	95.0	91.6	91.1	100.0
Mortalidad en menores de cinco años	70.6	99.9	99.3	98.2	98.3	100.0	97.4	97.7	97.5	98.7	99.8
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	60.0	60.0	80.0	100.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0
Índice de desarrollo humano	59.3	96.0	100.0	94.9	93.8	94.9	95.8	97.7	94.9	90.7	95.5
Acceso al agua potable por habitante	4.5	21.3	92.1	8.0	1.0	23.0	100.0	26.8	5.9	1.8	3.4
Desnutrición	81.5	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Esperanza de vida saludable (HALE)	68.7	94.5	90.2	94.1	83.1	87.3	90.2	92.2	87.6	89.6	100.0
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	30.8	83.5	89.0	67.0	74.7	89.0	62.6	48.4	67.0	76.9	100.0
Índice de GINI de la distribución del ingreso	29.9	99.2	96.9	74.6	100.0	93.8	77.7	70.3	82.5	89.8	99.4
Mujeres en PEA	36.7	92.9	92.0	88.1	89.4	94.7	87.6	83.6	77.9	81.9	64.6
Ingreso promedio de la mujer	16.0	100.0	88.0	60.0	84.0	80.0	64.0	78.0	64.0	54.0	26.0
Mujeres en el Parlamento	29.7	64.1	50.0	32.8	53.1	100.0	26.6	32.8	51.6	43.8	4.7
Nivel de informatización de la población	11.8	92.2	68.9	100.0	79.0	57.6	84.5	82.3	82.3	67.4	65.0
Analfabetismo	76.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Esperanza de escolaridad	36.4	63.6	81.8	54.5	72.7	72.7	63.6	100.0	72.7	63.6	54.5
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	96.5	90.1	99.3	97.1	97.5	93.0	100.0	98.8	98.5	99.0	99.9
Tiraje de periódicos diarios	15.8	67.0	100.0	56.9	48.1	70.9	25.5	51.4	55.9	53.4	99.9
PEA con licenciatura	26.3	46.2	54.5	45.6	22.5	57.6	93.3	33.6	48.0	41.7	34.9

Fuente: IMCO.

México en comparación con Chile

La comparación con Chile (ver gráfica 3-5), país que avanzó dos lugares en el *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*, arroja que compartimos valores muy similares en diversas variables, aunque si bien, Chile va generalmente por delante.

Así, por ejemplo, la Esperanza de vida y la Esperanza de vida saludable de los chilenos es cerca de tres años más que la de los mexicanos; su Mortalidad de menores de cinco años, es menor en 20 muertes por millar de nacimientos, que la de México; tiene casi cinco puntos porcentuales menos de analfabetas, cuentan con 30 computadoras más por millar de habitantes, y un menor porcentaje de dependientes en relación a su población activa en comparación con México.

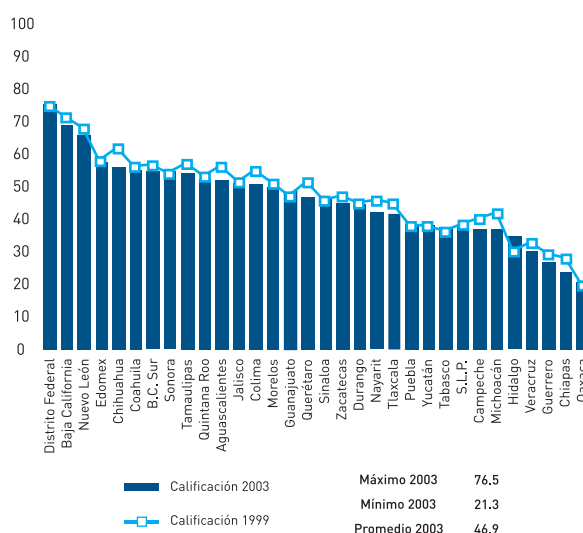
México sólo muestra mejores valores que Chile en: Cuota de ingreso de los 20% más pobres y en Índice de GINI de la distribución del ingreso, así como en los de Mujeres en el parlamento y en el de Mujeres en la PEA.

La situación al interior del país

La gráfica 3-6 muestra por último las diferencias que se dan al interior del país en el valor del *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*. Puede verse que la brecha interna es extremadamente grande: 55.2 puntos entre la entidad

con mejores resultados (Distrito Federal) y aquella con los resultados más bajos (Oaxaca). La magnitud de lo que esto significa puede apreciarse mejor si se toma en cuenta que con el valor promedio de país (46.9) México apenas logra ocupar el lugar 34 entre 45 países.

Gráfica 3-6: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*



Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas. 2005.*

Gráfica 3-5: Comparativo México vs. Chile en el *Subíndice: Sociedad preparada, incluyente y sana*

Indicador	Unidades	Variables originales		Variables normalizadas (0-100)		
		Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Esperanza de vida	Años	75.1	78.0	81.9	89.8	7.9
Mortalidad en menores de cinco años	%	27.6	8.4	70.6	94.1	23.5
PEA en relación a dependientes de +65 y -15 años	% PEA	60.0	50.0	60.0	80.0	20.0
Índice de desarrollo humano	Más alto, mejor	0.8	0.9	59.3	70.1	10.7
Disponibilidad de agua potable por habitante	m ³ por hab	4,297.8	56,966.3	4.5	62.7	58.2
Desnutrición	% Población	5.0	4.0	81.5	85.2	3.7
Esperanza de vida saludable (HALE)	Años	65.4	67.3	68.7	74.9	6.2
Cuota de ingreso de los 20% más pobres	%	4.3	3.3	30.8	19.8	-11.0
Índice de GINI de la distribución del ingreso	Más bajo, mejor	49.5	57.1	29.9	8.5	-21.5
Mujeres en PEA	%	34.7	34.6	36.7	36.3	-0.4
Ingreso promedio de la mujer	% del hombre	39.0	39.0	16.0	16.0	0.0
Mujeres en el Parlamento	%	23.0	13.0	29.7	14.1	-15.6
Nivel de informatización de la población	Computadoras por 1,000 hab	108.0	132.6	11.8	14.8	3.0
Analfabetismo	% población	9.0	4.3	76.9	89.0	12.1
Esperanza de escolaridad	Años	13.0	14.0	36.4	45.5	9.1
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	%	103.7	99.1	96.5	99.3	2.8
Tiraje diario de periódicos	# por 1,000 hab	90.1	95.1	15.8	16.6	0.9
PEA con licenciatura	%	17.3	54.8	26.3	100.0	73.7

Fuente: IMCO.

Diagnóstico y perspectivas para el desarrollo del capital humano

El desarrollo económico y social de los países y el bienestar de sus ciudadanos depende de múltiples factores, pero son numerosos los estudios —realizados a lo largo del tiempo y por muy diversos autores— que muestran que, en México y el extranjero, el capital humano juega un importante papel en sostener e impulsar el crecimiento económico. No es extraño por ello que tanto los países señeros como los que buscan participar de forma más destacada en el comercio internacional, inviertan en mejorar la salud, la educación y en incrementar las destrezas de su población.

El capital humano de una nación se constituye por el conjunto de los conocimientos y las destrezas que tiene y utiliza la fuerza laboral. Y puesto que su potencial para incidir en el sostenimiento o la creación del bienestar social y material de las naciones depende en primera instancia de la educación, la salud y las destrezas de su población, el desarrollo del capital humano demanda inversiones en estas áreas. Más aún, la evidencia empírica señala que el aumento en capital humano deviene en mejoras tangibles en diversas características sociales, la salud y la cohesión sociales entre otras, generándose así un círculo virtuoso; mientras que la falta de inversión en ellas tiene el efecto contrario: un círculo vicioso, que empobrece material y socialmente más allá de lo que significa la reducción en inversión misma.² De igual manera, se sabe que la salud opera también en sentido circular: que el nivel de ingreso de un país determina sus condiciones de salud, y que el nivel de salud determina cuánto crece la economía.³

El desafío en capital humano que toda sociedad enfrenta es doble: el cuantitativo, que implica incrementarlo en magnitud, incorporando más y más personas a este activo de manera que se facilite la comunicación, la organización y las acciones colectivas que están en la base de una mejor sociedad; y el cualitativo, es decir, el aumentarlo en calidad a fin de estar en capacidad de adoptar nuevas tecnologías, propiciar la innovación en procesos, materiales, instrumentos y técnicas, al tiempo de progresar en los campos de educación y ciencia.

El incremento cuantitativo y cualitativo de capital humano se dificulta por condiciones de pobreza, marginación e inequidad social que inciden directamente en la salud, la preparación y la actitud de la población; se facilita, en cambio,

cuando se reducen aquellas. Entender los orígenes de las condiciones negativas y los mecanismos mediante los cuales se pueden reducir, demanda un análisis de los puntos de partida, las políticas aplicadas, las tendencias y la situación actual. Esto se hará a continuación.

La inclusión

En el informe de competitividad de 2004, se hizo notar que la inclusión y la competitividad son dos fenómenos estrechamente ligados; se destacó que los patrones y la magnitud de consumo de los países —a su vez determinantes de las inversiones— corresponden a los de la mayoría de sus habitantes y no a la de los más ricos; y se hizo notar, por otro lado, que la desigualdad implica privar a la sociedad de una parte significativa de su potencial de productividad.

Con estos argumentos, se hizo ver que 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.

En el mismo trabajo se analizó la situación de desigualdad en que se encuentran tres grupos: las mujeres, los indígenas y los pobres. En relación a estos últimos se distinguieron los grupos en pobreza extrema y aquellos en pobreza urbana. En cada caso se hizo un diagnóstico y se ofrecieron soluciones. En el presente trabajo se retoman con el fin de analizar los avances o retrocesos y para afinar las estrategias para su reducción o eliminación.

Las mujeres

Los indicadores sociales, demográficos y económicos, muestran la persistencia de brechas entre los hombres y las mujeres en México. Las brechas que manifiestan una situación de desventaja para las mujeres son particularmente graves dada su condición de vulnerabilidad y por cuanto su exclusión social y laboral implica una pérdida de productividad; en cambio, su mayor preparación repercute no sólo en la capacidad nacional para generar riqueza sino que incide de forma efectiva en la mejora de las condiciones familiares y en la salud, educación y actitudes de los infantes. La no inclusión de las mujeres representa en consecuencia un mal económico y social de enorme magnitud.

La discriminación de que son objeto las mujeres, que se hace evidente en los menores salarios que ellas perciben en comparación con hombres de igual nivel de preparación y en la frecuencia con que ellas son víctimas de violencia familiar, es en parte consecuencia de las condiciones de desigualdad en que transcurren sus primeros años de vida.

Por ello, ha sido necesario que además de atacar las acciones discriminatorias antes descritas, los programas en favor de la reducción de las brechas entre géneros impulsen que las condiciones de igualdad se brinden desde los primeros años de la vida y durante la formación de las mujeres. Si no se modifica ese pernicioso patrón de desarrollo, las condiciones de desigualdad persistirán a través de las familias que ellas mismas formen.

Desde hace tiempo se han puesto en marcha programas a nivel nacional que persiguen la igualdad de educación y oportunidades para las mujeres, algunos se han sostenido incluso durante varias administraciones gubernamentales.

Ejemplo destacado de ello es el programa Oportunidades (antes Progresas). Ello ha derivado en una mayor participación de las mujeres en muy diferentes esferas de la actividad humana, notablemente en la educativa, y en casi todas las regiones del país.

Por ello y reconociendo que aún faltaba mucho para lograr la plena integración de las mujeres, el informe 2004 recomendó proseguir con los programas tendentes a una mayor conciencia social del valor del trabajo de la mujer y de su igualdad frente al hombre.

Ese informe remarcó la necesidad de implementar políticas públicas, especialmente para el medio rural, orientadas a lograr la disminución de los embarazos prematuros y a favorecer la plena reincorporación de las mujeres en el caso de que éstos se den.

a) Las acciones y la agenda para mejorar las condiciones de las mujeres

En su Programa 2001-2006,⁴ la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) propuso la instrumentación de acciones focalizadas e integrales para enfrentar los problemas críticos que sufren las mujeres en pobreza y las familias en que se integran, como una de sus prioridades. Para ello estableció seis líneas de acción:

- Crear mayores oportunidades de empleo
- Fortalecer el liderazgo de las jefas de familia
- Promover el acceso de las mujeres en situación de pobreza a todos los niveles y modalidades de la educación
- Mejorar el acceso y la calidad de la atención en salud así como la nutrición de las mujeres pobres
- Apoyar a niñas y jóvenes en situación de alto riesgo en las áreas urbanas
- Ampliar las oportunidades de participación de la mujer en la toma de decisiones que orientan el desarrollo de los municipios y las comunidades

El informe de competitividad 2004 reconoció los avances alcanzados a través de esas líneas de acción y de otras como las del fondo PROEQUIDAD establecido por el Instituto Nacional de las Mujeres⁵ y la importancia de persistir en la eliminación de la discriminación de las mujeres y de sus causas; por ello definió como agenda, la continuidad en la acción gubernamental. La Secretaría de Desarrollo Social impulsó el avance en el logro de los objetivos de las líneas de acción antes mencionados, a través de diversos programas, algunos ya existentes como Oportunidades, Liconsa o Indesol y otros de nueva creación como Micro regiones, Hábitat e Iniciativa Ciudadana 3x1. En varios de éstos los beneficios de los programas y la participación misma en ellos se dan a través de las madres de familia, asegurando así tanto la inclusión y desarrollo social de éstas como la mayor efectividad y equidad de los programas.

² Perry, G.E., O.S. Arias, J. H. López, W.F. Maloney y L. Servén 2006, *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, The World Bank, Washington, D. C.

³ Secretaría de Salud, *Macroeconomía y Salud; invertir en salud para el desarrollo económico*, Secretaría de Salud, México, D. F.

⁴ SEDESOL 2006, Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, superación de la pobreza: una tarea Contigo, México, D. F.

⁵ Instituto Nacional de las Mujeres (<http://www.inm.gob.mx>).

La gráfica 3-7 ilustra la naturaleza de los programas de SEDESOL y su impacto en favor de las mujeres en 2004.

Gráfica 3-7: Programas y acciones de SEDESOL a favor de las mujeres

Programa	Objetivo
Oportunidades	Desarrollo de las capacidades personales, familiares y comunitarias a fin de favorecer la equidad y la igualdad de oportunidades, mediante el otorgamiento de becas educativas y la entrega de suplementos alimenticios a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
Liconsa	Dotación de leche a precio subsidiado a las familias con niños menores de 12 años, a personas de 60 años o más y a mujeres en periodo de gestación.
Hábitat	Apoyo a mujeres o grupos de mujeres con especial atención en las jefas de familia para mejorar su calidad de vida.
Micro regiones	Impulsar el desarrollo social y productivo de las regiones con elevados índices de marginación. Se aplica un enfoque de género en la distribución de los recursos, las oportunidades y los beneficios, y hay dos modalidades: identidad jurídica y micro regiones y zonas alta marginación.
Opciones productivas	Diferentes modalidades de apoyo, incluyendo el crédito, a fin de desarrollar proyectos productivos y oportunidades de autoempleo.
Empleo temporal	Generar oportunidades de ingresos en el medio rural con acciones que favorecen la creación de capital humano y el desarrollo de infraestructura social y productiva.
Jornaleros agrícolas	Desarrollo de programas, proyectos y acciones de concertación social para lograr mayores niveles de bienestar social. Se impulsan los rubros de vivienda, saneamiento ambiental, abasto de agua potable, salud, seguridad social y otros.
Iniciativa ciudadana 3x1	Apoyar las iniciativas ciudadanas con fondos concurrentes de la Federación, las entidades federativas y los municipios.
Combate a la pobreza	Formación de capital social y apoyo a la actividad productiva; fortalecimiento o creación de infraestructura productiva, social y de servicios.
Indesol	Apoyar proyectos de asistencia, promoción humana y desarrollo comunitario; de comercialización y empleo; fortalecimiento, capacitación e investigación.
Inapam	Impulsar el desarrollo de los mayores de 60 años con empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia social y oportunidades para elevar su calidad de vida.
Atención adultos mayores	Mejorar las condiciones de vida de hombres y mujeres de 60 años y más, en umbral de pobreza alimentaria y que viven en alta marginación.
Fonhapo	Financiar a las familias de menores ingresos con un crédito o subsidio para que construyan o mejoren su vivienda.
Fonart	Apoyar a los artesanos que trabajan con técnicas y diseños tradicionales con financiamiento, promoción y capacitación.

Fuente: SEDESOL 2005, *Acciones de la Secretaría de Desarrollo Social a favor de las mujeres 2004*. Serie: Cuadernos de Seguimiento Transversal, Secretaría de Desarrollo Social, México D.F.

b) Perspectivas

El efecto que han tenido los programas federales, estatales y de organizaciones de la sociedad civil son ya claramente evidentes, entre otros aspectos, en la amplia participación de las niñas y jóvenes mujeres en los distintos niveles de educación así como en el descenso en el número de embarazos e hijos por mujer en edad de fecundidad. Sin embargo, persiste la discriminación en distintas actividades, particularmente en el empleo, y en los actos de violencia intrafamiliar. Unos y otros son en muchos casos producto de hábitos culturales difíciles de identificar y, por tanto, de erradicar.

Para asegurar que el impacto de los programas federales trascienda a los objetivos específicos de sus acciones es necesario:

i) Programas complementarios. Iniciar otros programas cuyo objetivo sea, precisamente, el generar incentivos, reglamentos y disposiciones que lleven a los empresarios a la contratación (y a la sociedad en general) y al trato de las mujeres en igual número y condiciones que a los hombres. De no hacerse esto, los efectos positivos de los programas gubernamentales terminan con los programas mismos, sin que se les dé continuidad en la vida activa social o laboral. En el caso específico de las mujeres, no es suficiente prepararlas para actuar de manera independiente, a defender sus derechos, y a aspirar a posiciones de responsabilidad y representatividad, si no se generan simultáneamente los instrumentos que les ayuden a hacer efectivas esas actitudes, derechos y expectativas, y el resto de la sociedad sigue dándoles un trato discriminatorio

ii) Planeación. Anticipar los efectos de los programas a fin de preparar las condiciones que permitan el progreso de las mujeres y su plena reincorporación al estudio, la vida laboral o las actividades sociales. Nuevamente, y a manera de ejemplo, los efectos de Oportunidades para incrementar el número de mujeres en el nivel básico de la educación o para ayudar a las madres a tener hijos sanos, se verán limitados o tendrán incluso efectos negativos si no vienen acompañados de otros que permitan a las jóvenes continuar el nivel de educación media superior cerca de sus lugares de residencia o a las madres, a contar con guarderías o albergues infantiles para sus hijos. El primer caso puede llevar a la frustración de las mujeres al no poder seguir estudiando o al abandono de sus hogares en busca de estudios u oportunidades en

condiciones de alta vulnerabilidad; el segundo a no poder reincorporarse a la vida laboral y regresar a las condiciones de rezago y marginación que se querían evitar.

Los indígenas

La gran mayoría de las comunidades indígenas, –aquellas que preservan valores culturales propios que les dan lengua, identidad y organización social específicas–, están en condiciones de pobreza y marginación extremas. A pesar de los avances en el reconocimiento social de la variedad de etnias que componen la sociedad mexicana y el mayor cuidado que en general ahora se tiene para oír sus voces y defender sus derechos, la situación de la población indígena sigue caracterizada por grandes rezagos respecto de la media nacional en educación, en condiciones de vivienda, en tipo de trabajo, en servicios de salud, en ingresos y en otros aspectos. De acuerdo con la Comisión Nacional para la defensa de los derechos de los pueblos Indígenas (CDI), la situación de la población indígena en 2004 se resume en la gráfica 3-8.

Gráfica 3-8: La situación actual de la población indígena

10.3	Millones de indígenas en el país
803.0	Municipios indígenas o con presencia de población indígena
295.0	Municipios indígenas o con presencia de población indígena en grado muy alto de marginación
363.0	Municipios indígenas o con presencia de población indígena en grado alto de marginación
6.0	Millones de hablantes de lengua indígena de cinco años y más de edad
62.0	Idiomas reconocidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
32.5	Por ciento de la población analfabeta de 15 y más años de edad
43.3	Por ciento de la población de 12 y más años de edad en el sector primario
80.9	Por ciento de la población ocupada que percibe menos de dos salarios mínimos
43.7	Por ciento de viviendas particulares habitadas por población indígena con piso de tierra
36.0	Por ciento de viviendas particulares por población indígena que no dispone de agua entubada
16.9	Por ciento de viviendas particulares por población indígena que no dispone de energía eléctrica

Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, CDI; (<http://www.cdi.gob.mx>).

a) Las acciones y la agenda para mejorar las condiciones de los pueblos indígenas

Siendo la agricultura de bajo valor agregado la principal actividad de las comunidades indígenas, su participación en cadenas productivas y servicios de valor agregado resulta

esporádica (en el mejor de los casos), ya que persisten los problemas de tenencia y usufructo de las tierras, y la pérdida de importancia de la agricultura en la economía nacional acrecienta la dificultad para promover inversiones que redunden en mejores empleos y salarios para los campesinos y sus familias.

Las acciones del gobierno federal a favor de los indígenas se dan por diversas vías y en colaboración con los gobiernos estatales. En la gráfica 3-9 se presentan fundamentalmente aquellas acciones operadas o coordinadas por la SEDESOL. No todos los programas y las acciones enlistadas tienen la misma importancia ni todos significan esfuerzos de igual magnitud; los de mayor impacto y costo son aquellos ya descritos para el caso de las mujeres y que se aplican en los sectores indígenas con las adecuaciones pertinentes. Por ello no se hará un nuevo análisis para el caso de las poblaciones indígenas.

b) Perspectivas

Para el caso de los indígenas se aplica lo dicho para el de las mujeres. Es importante diseñar políticas para insertar a las comunidades indígenas y a éstos en lo individual en los sectores productivo y laboral del país, una vez que los efectos esperados de los programas de subsidios, despensas y apoyos han concluido. El origen del problema para la plena incorporación de los indígenas estriba en la falta de interés general hacia ellos; su solución en el diseño de políticas que tengan sentido para los distintos grupos de indígenas al tiempo que tengan significado para el resto de las comunidades en que se encuentran y para el país en su conjunto.

Los pobres

La discriminación y violencia de que son objeto las mujeres y los indígenas son manifestaciones de la indefensión y exclusión en que se encuentra la población pobre de México y un ejemplo claro de la relación estrecha que se da entre pobreza y desigualdad. Un estudio relativo a la pobreza en México publicado en 2002 por Secretaría de Desarrollo Social, señalaba que “...la transición hacia una sociedad más justa había sido considerablemente más lenta que la transición democrática y que la económica hacia la integración con los mercados mundiales”, y concluía afirmando que, “hasta el año 2000 los niveles de pobreza en México seguían

Gráfica 3-9: Programas de SEDESOL a favor de los indígenas

Programa	Objetivo
Oportunidades	Desarrollo de las capacidades personales, familiares y comunitarias a fin de favorecer la equidad y la igualdad de oportunidades, mediante el otorgamiento de becas educativas y la entrega de suplementos alimenticios a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
Liconsa	Dotación de leche en polvo de alto valor nutricional a precio subsidiado a las familias indígenas de las zonas rurales marginadas, a las madres en periodo de gestación, a los niños en los albergues y a los niños de jornaleros agrícolas migrantes.
Micro regiones	Impulsar el desarrollo social y productivo de las regiones con altos índices de marginación. Se aplica un enfoque de género en la distribución de los recursos, las oportunidades y los beneficios, y hay dos modalidades: identidad jurídica y micro regiones y zonas alta marginación.
Opciones productivas	Diferentes modalidades de apoyo, incluyendo el crédito, a fin de desarrollar proyectos productivos y oportunidades de autoempleo.
Empleo temporal	Generar oportunidades de ingresos en el medio rural con acciones que favorecen la creación de capital humano y el desarrollo de infraestructura social y productiva.
Jornaleros agrícolas	Desarrollo de programas, proyectos y acciones de concertación social para lograr mayores niveles de bienestar social. Se impulsan los rubros de vivienda, saneamiento ambiental, abasto de agua potable, salud, seguridad social y otros.
Iniciativa ciudadana 3x1	Apoyar las iniciativas ciudadanas con fondos concurrentes de la Federación, los entidades federativas y los Municipios.
Indesol	Apoyar proyectos de asistencia, promoción humana y desarrollo comunitario; de comercialización y empleo; fortalecimiento, capacitación e investigación.
Jóvenes por México	Participación de jóvenes pasantes en la ejecución de proyectos productivos, integración de brigadas y acciones de alfabetización en comunidades indígenas.
Diconsa	Abasto de productos de la canasta básica a precios competitivos.
Inapam	Impulsar el desarrollo de los mayores de 60 años con empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia social y oportunidades para elevar su calidad de vida.
Fonhapo	Financiar a las familias de menores ingresos con un crédito o subsidio para que construyan o mejoren su vivienda.
Corett	Acciones de regularización de la tierra de origen ejidal y comunal, indemnización en caso de expropiación y otras que dan seguridad jurídica a los campesinos indígenas.
Conaza	Procura el mejoramiento de las condiciones de vida en zonas áridas y semiáridas.
Fonart	Apoyar a los artesanos que trabajan con técnicas y diseños tradicionales con financiamiento, promoción y capacitación.

Fuente: SEDESOL, *Acciones a favor de los indígenas 2003*. Serie: Cuadernos de Seguimiento Transversal, Octubre 2004, Secretaría de Desarrollo Social, México D.F.

*siendo sorprendentemente elevados para un país con niveles de ingreso similares”.*⁶

En 2002, el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza estableció una metodología para determinar los niveles de pobreza. Con base en ella se definen a las personas en “pobreza extrema” o “alimentaria” como aquellas cuyo gasto en consumo es inferior al necesario para adquirir una canasta de alimentos que satisfaga las necesidades mínimas de nutrición; las que se encuentran por debajo de los ingresos suficientes para cubrir la alimentación y sufragar, además, los gastos mínimos en educación y de salud se consideran que están en “pobreza de capacidades”; y las personas en “pobreza de patrimonio” o “pobreza moderada” son aquellas cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público.⁷

A pesar de los incrementos en el acceso a la electricidad, agua potable y servicios sanitarios que se dieron entre 2000 y 2002, y de los avances en salud, en nutrición y educación que redujeron el número de personas que vivían en pobreza extrema, al final de este periodo la mitad de la población en México vivía en pobreza y un quinto en pobreza extrema.⁸

La pobreza representa un desafío de gran complejidad dadas las muchas dimensiones que tiene: capital humano, acceso a infraestructura, ingresos, vulnerabilidad e inclusión social. Partiendo de considerar la existencia de cuatro causas para la pobreza —la dispersión geográfica, la carencia de protección frente a catástrofes, la ineficiencia y la corrupción en el gasto público así como la falta de apoyos de la sociedad—, el informe de competitividad 2004 considera que existen tres problemas específicos de pobreza: la desigualdad en los ingresos, la pobreza extrema y la pobreza urbana. Se reconoce así que los pobres no son un grupo homogéneo y uniformemente distribuido y que es necesario considerar políticas diferenciadas para su tratamiento.

a) Desigualdad de ingresos

El resumen del estudio *La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*, afirma: “las políticas sociales para quienes viven

en pobreza extrema están bien desarrolladas pero no tanto así las políticas para el crecimiento de sus ingresos. Hay una agenda pendiente por desarrollar para los que viven en pobreza moderada, en especial respecto a estrategias para incrementar la productividad de los autoempleados y las empresas informales”.⁹

México ha logrado importantes avances en las capacidades humanas de su población. En mortalidad infantil y en la matrícula de secundaria, su avance lo pone entre los de mayor desarrollo reciente. El progreso promedio sigue afectado por diferencias geográficas y sociales ancestrales. Algo similar sucede en lo relativo a infraestructura y patrimonio. Mientras a nivel nacional las tasas de acceso a electricidad, agua potable y servicios sanitarios fueron, en 2002, de 98%, 90% y 80%; entre las personas que viven en comunidades con pobreza extrema en áreas rurales las mismas tasas son de 90%, 58% y 26 por ciento.

En cuanto a protección social, las considerables tasas de pobreza entre las personas de edad avanzada coexisten con una carga fiscal muy alta para los sistemas públicos de pensiones, lo que apunta hacia una seria falta de coincidencia entre programas y necesidades. En México, el nivel de pobreza entre los adultos en edad avanzada es mucho mayor que el promedio nacional y se encuentra cerca de los observados en países con menor desarrollo económico que México.

La población de bajos ingresos en México —que en su mayor parte carece de seguridad social— enfrenta costos de salud muy altos. Más de cinco millones de ciudadanos mexicanos enfrentan gastos catastróficos en salud cada año, lo cual ocasiona que dos millones de ellos caigan debajo de la línea de pobreza. Los pobres están sujetos a altos niveles de “gastos de bolsillo”: 10% más pobre de la población utiliza alrededor de 12% de su ingreso en gastos de bolsillo para el cuidado de la salud (en comparación con poco más de 3% en el decil más alto), lo cual sugiere que no tienen acceso a suficientes mecanismos de manejo de riesgos.

Gráfica 3-10: Perfil de pobreza por jefe de familia y ubicación geográfica, 2004

	Pobreza extrema			Pobreza moderada			No pobres		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Composición rural-urbana	100.0	39.3	60.7	100.0	62.5	37.5	100.0	69.0	31.0
Perfil por nivel educativo									
Sin educación-primaria incompleta	63.6	50.0	71.8	48.5	39.4	61.9	33.0	25.6	45.7
Primaria completa	21.2	27.6	17.4	24.9	27.1	21.7	23.6	23.2	24.3
Primer ciclo de educación secundaria completo	12.6	17.6	9.7	21.4	26.1	14.5	22.2	23.4	20.1
Segundo ciclo de educación secundaria completo	2.2	4.0	1.1	4.0	5.6	1.7	10.5	13.3	5.5
Estudios universitarios completos	0.3	0.9	0.0	1.2	1.9	0.1	10.8	14.4	4.5
Perfil por tipo de situación laboral									
Trabajador agrícola	27.0	13.4	35.1	14.2	5.8	28.0	4.9	1.7	11.8
Trabajador no agrícola	32.0	55.6	18.0	57.6	69.3	38.6	65.5	70.3	55.3
Empleador	2.4	0.6	3.4	3.1	2.5	4.0	6.9	7.6	5.6
Autoempleado	38.0	29.7	43.0	24.5	21.8	29.0	21.9	19.8	26.6
Trabajadores no remunerados	0.6	0.7	0.6	0.5	0.6	0.4	0.8	0.7	0.8
Perfil por sector de actividad									
Agricultura	45.8	7.7	68.4	16.6	4.0	37.5	9.4	2.1	25.0
Extracción	0.1	0.1	0.1	0.6	0.6	0.5	1.4	1.6	1.0
Manufactura	9.6	15.3	6.2	19.5	22.1	15.2	19.6	19.3	20.1
Construcción	12.1	20.5	7.2	15.0	15.1	14.8	8.2	8.0	8.7
Comercio	12.7	19.2	8.8	17.8	19.8	14.5	17.4	18.8	14.4
Transportación	4.2	6.8	2.7	6.3	7.8	3.8	8.6	7.5	10.8
Servicios	15.5	30.4	6.7	24.2	30.5	13.6	35.5	42.7	20.1

Nota: Todos los paneles excepto el primero suman 100 verticalmente.

Fuente: Estimaciones del BM utilizando la ENIGH 2002.

6 Cortés, F., Hernández D., Hernández, E., Székely, M. y Vera H. 2002 *Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo xx*, Documentos de Investigación 2, SEDESOL, México, D. F.

7 *Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo xx*.

8 Banco Mundial 2004, *La pobreza en México, una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia de gobierno*, Banco Mundial, Washington, D.C.

9 Idem.

b) Pobreza extrema

Aunque no es exclusiva del medio rural, la pobreza extrema se muestra ahí de manera intensa: a pesar de que la población rural representa sólo una cuarta parte de la población mexicana, dos tercios de la población en pobreza extrema están en ella. En 2002, 42% de la población rural se encontraba en pobreza extrema y 70% en pobreza moderada. La gráfica 3-10 presenta el perfil de pobreza por jefe de familia y por ubicación geográfica en 2004.

c) Pobreza urbana

Aunque en menor proporción que en las zonas rurales, la pobreza extrema también se da en las zonas urbanas. En 2004, poco más del 11% de los habitantes de las zonas urbanas se encontraban en condiciones de pobreza extrema. A diferencia de lo que ha sucedido en el ámbito rural en el porcentaje de personas en pobreza cayó varios puntos tanto entre 2000 y 2002 como entre 2002 y 2004, en el ámbito urbano la pobreza se ha mantenido esencialmente en los mismos niveles del 2000.

No obstante que hay muchas características comunes entre las personas en las áreas rurales que se encuentran en pobreza con las que existen en medios urbanos, también existen diferencias.

Las diferencias, gráfica 3-11, son importantes para el análisis de las causas y los efectos de la pobreza y para el diseño y la evaluación de los programas para abatirla, pero dada la heterogeneidad de la pobreza en zonas urbanas, es preciso evitar caer en una diferenciación simple entre pobreza rural y urbana.

Pese a tener una menor desigualdad que la que se encuentra en las zonas rurales, en la actualidad las zonas urbanas se caracterizan por una alta heterogeneidad —en ingresos, en patrimonio y, especialmente, en acceso a los servicios— al interior de las ciudades y al interior de los barrios pobres.

Los niveles de ingreso promedio muestran una correlación negativa con la distancia a los centros de empleo, la antigüedad del asentamiento, el menor acceso a servicios públicos y la propensión a catástrofes naturales; también importan la economía local, el gasto público *per cápita*, el tamaño y crecimiento de la ciudad.

Gráfica 3-11: Pobres urbanos y rurales

Pobreza urbana	Pobreza rural
Familias más numerosas, menos acceso a educación y acceso a los servicios que los ricos.	Familias más numerosas, menos acceso a educación y acceso a los servicios que los ricos.
El hacinamiento, las enfermedades infecciosas y respiratorias son frecuentes.	El hacinamiento, las enfermedades infecciosas y respiratorias son frecuentes.
Tasas bajas de participación en el sistema educativo.	Tasas bajas de participación en el sistema educativo.
Los pobres urbanos están confinados a obtener empleo marcados por la baja productividad, la informalidad y a oportunidades limitadas de seguridad social.	Desde los noventa, la agricultura ha perdido importancia en la economía rural y su peso como fuente de ingreso para las familias rurales ha disminuido.
Los pobres urbanos gastan relativamente más en vivienda, transporte y educación.	Los pobres rurales gastan relativamente más en alimentación y vestido.
Los pobres urbanos son más dependientes del mercado laboral.	La evidencia internacional sugiere que la agricultura de alta productividad va de la mano con el crecimiento en actividades rurales no agrícolas también de alta productividad.
Más que buscar trabajo en el sector informal por conveniencia los pobres se ven obligados a integrarse al sector informal ante la falta de otras oportunidades en otros ámbitos.	A pesar de que el gasto público de México en producción agrícola es el más elevado en América Latina, existe la necesidad de aumentar la eficiencia de los recursos gastados en mejorar y apoyar al sector agrícola.

Fuente: Banco Mundial 2003, Estudio *Generación de Ingresos y Protección Social para los Pobres*.

En estos barrios pobres se encuentra un capital social bastante alto en términos de las conexiones sociales de los habitantes —mismas que tienen una relación positiva con el empleo— y de organizaciones a nivel de barrio.

En contraste, la frecuencia de la violencia y los delitos son mayores que en el promedio para México. Lo anterior sugiere que las oportunidades que tiene la gente dependen en gran medida del lugar en que habitan.

Las políticas y programas para el abatimiento de la pobreza tendrán más probabilidad de buen éxito si se construyen las redes sociales locales para extender sus beneficios y acciones, y dadas las grandes diferencias que hay entre los distintos lugares unas y otros serán razonablemente flexibles a fin de permitir que se hagan ajustes para apegarse a las características locales.

Participación Social y Riesgos

Leticia Calzada-Zadroga

Ex Cónsul de México en Denver, Colorado, EUA

La participación social en México prácticamente no existe. Sin embargo, desde hace más de 30 años, jóvenes entre 15 y 19 años prestan un servicio social como maestros de niños que viven en comunidades pobres, alejadas de un centro escolar y con poca población. Con su participación hacen posible el acceso de estos niños a la educación básica y a cambio reciben una beca para seguir estudiando.

Los adultos de estas comunidades participan también. Para contar con el servicio educativo construyen o facilitan un local para instalar el aula, alojan y dan alimentación a los jóvenes maestros. Las familias se reparten esta responsabilidad y es común que el joven maestro desayune, coma y meriende en una casa diferente cada día. Con tal de contar con una escuela, comparten su pobreza y como los jóvenes maestros provienen también de estratos socio-económicos pobres, aceptan las condiciones de vida; están acostumbrados a comer lo que hay: "si sólo hay frijoles, chile y tres tortillas pues sólo eso se come", "si sólo hay un rincón para dormir, pues ahí se quedan". Lo importante para estos jóvenes es ser buenos maestros y concluir el servicio social para merecer la beca que les permitirá seguir estudiando. Así han funcionado los cursos comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo, CONAFE, desde 1973. En los años ochenta del pasado siglo, se veía este programa a nivel internacional como una estrategia interesante para llevar la educación a donde por el tamaño de la comunidad y la lejanía no era conveniente establecer una escuela regular. Planificadores educativos a nivel internacional elogiaron este modelo mexicano y el entonces Secretario de Educación de México calificó el *Manual del Instructor Comunitario* como el libro más importante y bello que se había escrito en México.

Hoy la tarea se ha complicado para estos jóvenes. La pobreza se ha acentuado, la beca se ha disminuido drásticamente en términos reales. Los jóvenes viven en condiciones más difíciles, no sólo porque la pobreza es más extrema, sino porque la educación básica ahora integra la educación preescolar y la secundaria. Los recursos de que dispone el CONAFE para brindarles asesoría y tutoría sólo alcanzan ahora para integrar en estas funciones a aquellos jóvenes que completaron apenas su primer año como maestros. Los montos de las becas ya no son tan atractivos para los varones, quienes prefieren emigrar, por lo que el 70 % de los participantes son mujeres. Para ellas, ingresar al programa puede significar una oportunidad para independizarse de la familia y contar con algo de dinero. Los principales problemas que enfrentan son el acoso sexual constante. Las condiciones de vida en esas condiciones de pobreza, implican no tener un lugar seguro para dormir ni para bañarse, ni para cambiarse de ropa.

El contexto social de las comunidades también ha cambiado y los jóvenes enfrentan riesgos nuevos. El acoso sexual pueden padecerlo también los varones. Hay comunidades en donde se han intensificado los conflictos por la tierra y hay que cuidarse de tomar partido. Hay más retenes militares y al cruzarlos se puede vivir un mal rato. Testimonios recogidos en un estudio reciente dan cuenta de que ahora se enfrentan riesgos graves como lo son perder la vida, adquirir SIDA o ser cooptados por el crimen organizado. Un riesgo nuevo es el secuestro por los propios habitantes de las comunidades, quienes encuentran en la joven maestra una "nuera", que ayude en la casa con trabajo y con el apoyo económico que recibe mensualmente.

En el año 2006, ocurrieron 38 fallecimientos por SIDA, golpes, asesinatos y accidentes en los traslados. En Chiapas hubo quienes murieron ahogados. Se presentaron 23 casos de jovencitas que fueron intervenidas quirúrgicamente por legrados.

Actualmente más de 30,000 jóvenes participan en el programa. Su principal motivación es seguir estudiando para tener un mejor futuro y paradójicamente durante la prestación del servicio social, requisito que lo hará posible, lo ponen en riesgo y algunos arriesgan hasta su propia vida. Es imperativo cuidar y apoyar a estos jóvenes, que deciden participar en el desarrollo de México, que aspiran a un futuro mejor y tienen un proyecto de vida.

La estabilidad macroeconómica de México en los últimos años ha sido un factor determinante para lograr esos avances. Junto a ella, las políticas de transferencia directa de dinero y atención focalizada a las regiones de mayor marginación y pobreza han mostrado su utilidad. En particular el enfoque territorial aplicado en programas como Microrregiones ha propiciado acciones de desarrollo multisectoriales que vinculan zonas rurales y urbanas en programas de largo plazo y que movilizan a los habitantes que comparten el territorio en esfuerzos de beneficio común.

d) Las acciones y la agenda para reducir la desigualdad de ingresos, la pobreza rural y la urbana

Las gráficas 3-7 y 3-9, para el caso de las mujeres y los indígenas, describen gran parte de los programas que bajo el nombre de la estrategia Contigo ha venido desarrollando el gobierno de México para luchar contra la pobreza urbana. Como se ha descrito, muchos de ellos han sido exitosos y algunos son incluso considerados paradigmáticos. En 2004, al referirse a otro estudio del Banco Mundial,¹⁰ Jaime Saavedra, Gerente de Pobreza en dicho Banco, afirmó: “México ha tenido un progreso considerable en la reducción de la pobreza..., con un desempeño superior al promedio de América Latina... entre 2000 y 2004 la pobreza extrema mostró una reducción de casi siete puntos porcentuales, que puede explicarse por el desarrollo de las áreas rurales, en donde la pobreza extrema disminuyó de 42.4% a 27.9%. Sin embargo, la tasa de pobreza urbana se estancó en 11.3%” (ver gráfica 3-12).¹¹

Gráfica 3-12: Proporción de la población en pobreza

	2000	2002	2004	Cambio 2000-2002	Cambio 2002-2004	Cambio 2000-2004
Nacional						
Alimentaria	24.2	20.3	17.6	-4.0	•••	-2.7
Capacidades	32.0	27.4	25.0	-4.6	•••	-2.4
Patrimonio	53.8	50.6	47.7	-3.2	••	-2.9
Rural						
Alimentaria	42.4	34.8	27.9	-7.6	•••	-6.8
Capacidades	50.1	43.9	36.1	-6.2	••	-7.7
Patrimonio	69.3	65.4	57.4	-3.9	••	-8.0
Urbano						
Alimentaria	12.6	11.4	11.3	-1.1		-0.2
Capacidades	20.3	17.4	18.1	-3.0	••	0.8
Patrimonio	43.8	41.5	41.7	-2.3		0.1

Nota: La línea de pobreza alimentaria es una estimación del ingreso necesario para adquirir una canasta alimentaria para satisfacer los requerimientos mínimos nutricionales. La línea de pobreza de capacidades incluye además ingreso para adquirir servicios educativos y de salud. La línea de pobreza de patrimonio considera también los gastos de vivienda, vestido y transporte.

* Significativo al 10%; ** Significativo al 15%; *** Significativo al 1%

Fuente: “Generación de Ingreso y Protección Social para los Pobres”, Banco Mundial.

En general, los cambios en la pobreza dependen del crecimiento económico y de la desigualdad del país, sin embargo, en México han tendido a ser contra cíclicos: la crisis de 1994-1995 redujo la desigualdad, la recuperación 1996-2000 la aumentó, y el estancamiento de 2000-2002 también la redujo.

De acuerdo con *La pobreza en México*, hay razones para suponer que la desigualdad puede reflejar fuerzas estructurales que interactuaron durante la década 1992-2002: 1) los retornos a la educación superior crecieron hasta 1997 pero cayeron a partir de entonces, probablemente debido a la fuerza de cambios tecnológicos experimentados con la apertura económica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), 2) la disminución de la diferencia entre los salarios promedios entre las áreas urbanas y rurales derivados de la integración de los mercados y de las remesas de los trabajadores, 3) el crecimiento de la agricultura de más alta productividad así como en el ingreso rural no agrícola de las áreas cercanas a los centros industriales y de servicios.¹²

e) Perspectivas

Los diversos programas establecidos por los gobiernos federal y estatal han mejorado las condiciones de los habitantes en zonas rurales, introduciendo o expandiendo los servicios de salud, educación e infraestructura social; el avance en mejorar las condiciones de ingreso ha sido más difícil.

Sacar a los grupos de población en pobreza extrema de la economía de subsistencia en que viven, hacia una de productividad, demanda esfuerzos que los motiven a dejar sus cosechas tradicionales por otras con mayor valor económico. Esto implica lograr una mejoría en la productividad de la tierra y mano de obra, lo que a su vez sugiere la ampliación e intensificación de servicios de extensión y finanzas rurales.

Lograr una mejora en los salarios reales requiere de capacidad para participar también en actividades no agrícolas, condición que descansa en más educación pertinente y en condiciones de infraestructura superiores a las actuales.

Las fuertes inversiones requeridas para establecer conexiones viales, eléctricas, de comunicación y otras hacen que, en ciertas localidades, se analice la posibilidad de una reubicación poblacional. El éxito del gasto federal en estos programas, como en otros, radica en la eficacia y eficiencia de su instrumentación.

Las políticas públicas para disminuir a la población en pobreza extrema deben considerar la potencialidad que representa la población joven de esas comunidades. Con mayores niveles de instrucción y más familiaridad y cercanía con el mundo moderno que sus mayores, la población joven representa un activo importante a ser tomado en cuenta y potenciado por los programas para el desarrollo de las comunidades campesinas en alta pobreza.

En esa dirección el estudio *La Pobreza rural en México*¹³ sugiere cuatro líneas para luchar contra la pobreza rural:

- 1) Profundizar en el enfoque territorial tanto a nivel federal, a través de la mayor coordinación y fuerza de acciones y programas vía el Consejo Mexicano para el Desarrollo Sustentable; como a nivel regional, mediante el establecimiento de ventanillas únicas en los territorios y la creación de organismos y centros de apoyo regionales y de enlace con las acciones federales.
- 2) Revitalizar la economía rural a favor de los pobres mediante acciones de investigación y extensión a favor de las necesidades de los campesinos y la modernización de los planes de estudio de los centros de aprendizaje relacionados con el campo; aprovechando las oportunidades en los campos de turismo rural, silvicultura, mantos acuíferos y otros; desarrollando esquemas financieros y de créditos *ad hoc*; fomentando la aplicación de programas que favorezcan la diversificación de cosechas, el cambio tecnológico y medidas que reduzcan la intensidad de catástrofes o problemas naturales.
- 3) Mejorar el diseño y la eficacia de las políticas y los programas de desarrollo rural introduciendo esquemas o mecanismos que den mayor continuidad a las acciones a nivel municipal y presupuestos multianuales; simplificando las normas operativas y presupuestarias; mejorando la cultura organizacional a través del impulso de la participación activa de las instancias públicas relevantes, el otorgamiento de poder a niveles administrativos

medios y reduciendo los controles *ex ante*; otorgando poder a los beneficiarios e incentivos a los operadores de los programas.

- 4) Apoyar a la juventud rural generando fondos y programas para ellos, propiciando la traslación de las tierras ejidales a los herederos y facilitando la inclusión de los jóvenes en actividades no agrícolas mediante programas de capacitación y la promoción de apertura de empresas.

Por su parte, en lo relativo a la pobreza urbana¹⁴ el estudio establece también diversas acciones a fin de abatirla.

- 5) La creación o el desarrollo de redes de seguridad para los que no pueden aprovechar las oportunidades de empleo. Los hogares urbanos están expuestos a los golpes macroeconómicos a través de la pérdida del empleo y el recorte del ingreso, y generalmente responden a ellos mediante el envío de un miembro adicional de la familia al mercado laboral. Así, la pobreza urbana responde mejor que la rural al crecimiento económico, pero por ello mismo es más vulnerable a las crisis.
 - 6) El desarrollo de los mercados laborales mediante una mejora en el clima de inversión, la mayor integración de las mujeres, y el incremento de las capacidades y la información de que disponen los trabajadores. Los trabajadores pobres se encuentran concentrados en sectores que tienen un bajo crecimiento y en ocupaciones de poca calidad, a menudo en el empleo informal asalariado o en el autoempleo sin inversión.
- La elevación de la calidad de las instituciones y los servicios para las empresas, así como la simplificación de las normas y los procedimientos para la creación, operación y desarrollo de las empresas ayudaría a este objetivo. Igualmente, la creación de programas de capacitación para las mujeres a través de servicios de guardería infantil y para superar sesgos culturales contribuirían a incrementar las tasas de participación femenina que siguen siendo bajas. Finalmente, se requieren políticas

10 Banco Mundial 2004, *Generación de ingresos y protección social para los pobres*, Banco Mundial, Washington, D.C.

11 (<http://worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/L...>), leído el 21 de diciembre de 2006.

12 Banco Mundial 2004, *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*, Banco Mundial, Washington, D.C.

13 *La pobreza rural en México*, en *Generación de ingresos y protección social para los pobres*.

14 *La pobreza urbana en México*, en *Generación de ingresos y protección social para los pobres*.

educativas para mejorar la calidad y la cobertura de la educación media y para promover el acceso de los pobres a la educación superior con base en una evaluación integral que permita identificar los programas de formación con mayor impacto y, en consecuencia, continuar o reformar los programas educativos.

7) El impulso a la formación de patrimonio. Los tres principales medios de acumulación de patrimonio de los pobres son la compra de bienes durables, la vivienda y el dinero en efectivo. La vivienda es probablemente el bien más valioso que poseen los pobres urbanos, generalmente adquirida en el mercado informal. Además de brindar seguridad y abrigo, permite pequeñas inversiones incrementales. Es por tanto necesario incrementar la oferta de vivienda para la población con ingresos menores a tres salarios mínimos, desarrollar los mercados de reventa de viviendas usadas a través de programas de escrituración y generar otros mecanismos que impulsen la adquisición de viviendas. Los pobres recurren a las alternativas de los servicios bancarios formales —tandas, cajas de ahorro, clubes— que descansan en la confianza personal y suelen ofrecer retornos bajos. El costo del crédito generalmente de los comercios, las instituciones informales y los amigos, es alto. Por ello se requieren esfuerzos que mejoren el alcance del sector bancario.

El capital humano en la población económicamente activa

Como ya se señaló, en un sentido amplio el capital humano engloba los niveles de preparación y salud de la población, y es generalmente considerado uno de los factores determinantes del crecimiento económico de las naciones. En especial, las inversiones en educación se consideran generadoras de los incrementos en la productividad, y facilitadoras de la adaptación tecnológica y la innovación que llevan al crecimiento económico sostenido. Por ello resulta de interés conocer la dinámica laboral de México y el capital humano de su población económicamente activa.

De acuerdo con el informe de progreso económico y social 2004 del Banco Interamericano de Desarrollo,¹⁵ las tendencias demográficas y la mayor participación de las mujeres son los principales factores que inciden en la magnitud y el crecimiento de los mercados laborales en México; mientras que la emigración produce sólo una leve disminución en la tasa de crecimiento de la fuerza laboral.

Pese a ello, el aumento de la oferta de mano de obra no es causa ni consecuencia del empeoramiento de los mercados laborales.

La participación de la mujer ha sido la fuente más importante de los aumentos en los ingresos, y aunque sin duda hay mujeres que se ven obligadas a ingresar en el mercado laboral dada la penuria económica de sus familias, parece ser que la mayoría lo hace para mejorar sus oportunidades laborales.

A partir de las reformas que introdujo México a fines de los años ochenta para reducir la inflación y los déficits fiscales, eliminar las restricciones al comercio y a los mercados de capital y privatizar empresas estatales, no ocurrieron pérdidas masivas de empleo, pero si se amplió la brecha salarial entre los trabajadores calificados y los no calificados y creció la demanda por los primeros en todos los sectores.

La escolaridad de la PEA

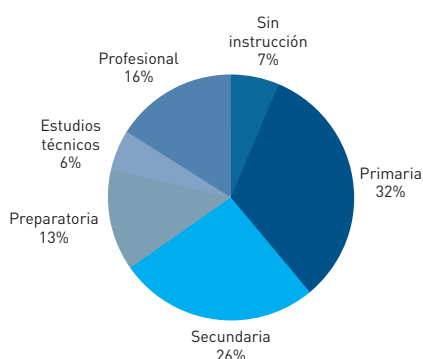
El incremento de las destrezas a través de la educación formal, la llamada transición educativa, ha sido menor en América Latina que en el oriente asiático, no obstante que las dos regiones tenían niveles similares de escolaridad en 1960. En muchos países de América Latina, México entre ellos, la transición educativa se hizo piramidalmente, es decir, con menos personas en educación secundaria (media) que en educación primaria (básica), contrario a la forma en que lo hicieron los países del sudeste asiático.¹⁶

Ello indica que México tiene el doble problema de la baja escolaridad promedio de su fuerza de trabajo —medida en años de escolaridad— en comparación con la de los países de la OCDE y del sudeste asiático, y de la mala distribución de esa escolaridad. La composición actual de la PEA de México, en términos del nivel de estudios de sus integrantes (ver gráfica 3-13), muestra lo anterior: 65% cuenta con un nivel de estudios de educación básica o menos, 13% adicional cuenta con estudios de bachillerato como escolaridad máxima, y sólo 22% tiene estudios técnicos o profesionales.

El bajo nivel de estudios de la PEA, que en promedio es de 8.1 años de escolaridad, es el resultado de una escolaridad muy desigual: dos tercios de la PEA tiene una preparación máxima de secundaria, una sexta parte cuenta con preparatoria o estudios técnicos y otra sexta posee nivel profesional. La distribución es además “escalonada” como puede apreciarse

de la comparación entre la distribución de la escolaridad general de la PEA de México y la de Chile (gráfica 3-14); distribución que muestra la gran diferencia que existe entre una y otra fuerza laboral.

Gráfica 3-13: Composición de la PEA mexicana por nivel máximo de escolaridad.



Fuente: IMCO con datos de ILO.

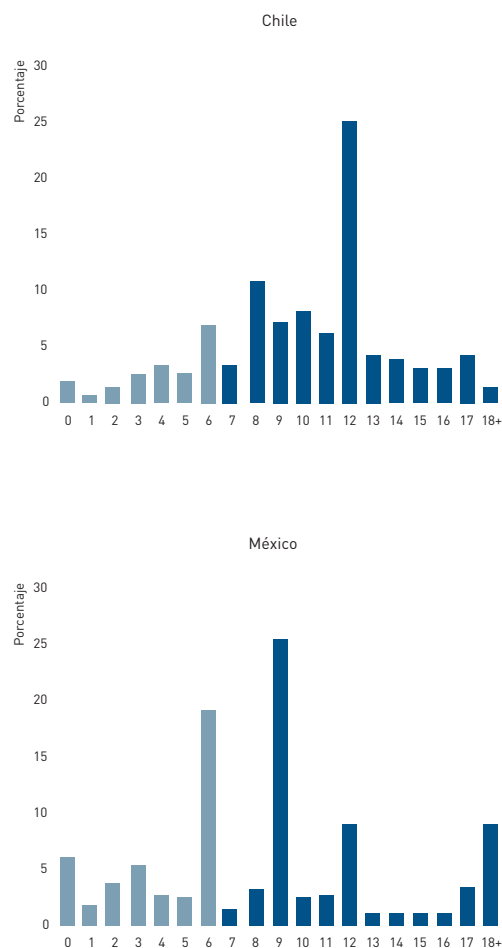
La gráfica ilustra que si bien, ambas poblaciones muestran tener muchas personas en años de escolaridad específicos, las distribuciones son marcadamente diferentes: la gráfica de la escolaridad de la población de Chile es más “suave”, aproximándose a lo que se conoce como una distribución “normal”, mientras que la de México es claramente multimodal con “picos” de población al final de la primaria, la secundaria, la preparatoria y la licenciatura.

Esto significa que mientras Chile cuenta con personas en todos los niveles de preparación; en México, eso no se da. Es particularmente evidente la falta que hay en México de personas con años de escolaridad “intermedia” entre los “picos” de la derecha de la gráfica.

El que la distribución de la PEA mexicana cuente con muchas personas en ciertos años de escolaridad, indica que el atractivo de la educación está fuertemente asociado con la obtención de los diplomas o certificados que se otorgan en esos “escalones” y que una vez obtenido alguno de ellos, el

paso al siguiente ciclo educativo, sólo se da cuando el costo de la oportunidad lo permite. Muestra que la fortaleza de la PEA no está alrededor del valor promedio (8.1) años de escolaridad, sino que en realidad se tienen tres poblaciones bien diferenciadas: una muy grande, con una preparación promedio cercana a los seis años; otras dos de igual tamaño, una con una escolaridad de poco más de 10 y otra con 18 años o más de escolaridad.

Gráfica 3-14: Distribución de la PEA de Chile y México según su escolaridad



Fuente: *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, p.p. 172.

15 *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina*, 2004. Informe de progreso económico y social, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

16 De Ferranti, D., G. Perry, F. Ferreira, and M. Walton 2004. *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, World Bank, Washington, D.C.

El que la proporción de la PEA que cuenta con licenciatura sea una de las variables más importantes para la estimación del *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*, lleva a que la baja posición de México no se vea tan diferente de por ejemplo, la de Chile (ver gráfica 3-14). Pero si se considera la proporción de esa PEA que cuenta con al menos una educación media (ver gráfica 3-14), la situación es muy diferente. México cuenta con una proporción casi tres veces menor que la que tienen Chile y Polonia, y sólo comparable a las de Portugal y Turquía.

a) La pobreza, factor de desigualdad en la escolaridad

La escolaridad de las personas y su paso por el sistema educativo, dependen tanto de la oferta y la calidad de los servicios educativos como de factores asociados con la demanda: la educación, el tamaño y la condición económica de las familias. La incapacidad financiera es el factor que más frecuentemente contribuye a mantener niveles bajos de inversión en formación de capital humano, durante generaciones enteras.

En las áreas rurales de mayor marginación, la distancia y la poca infraestructura de las escuelas, las vuelven poco atractivas frente a la posibilidad de que los hijos contribuyan al trabajo cerca de casa.

Aunado a ello, la falta de liquidez de las familias y la rentabilidad a largo plazo de la educación superior y terciaria, hacen a las escuelas aún menos atractivas. En consecuencia, es baja la probabilidad de que los jóvenes de familias pobres vayan a la universidad o a alguna otra institución de educación terciaria.

Cuando la rentabilidad de la educación es baja para los primeros años de escolaridad y grande para los siguientes, las limitantes financieras llevan a algunas familias de bajos recursos a decidir incluso no invertir en los ciclos básico y medios de la educación. Esta tendencia se amplifica por la percepción extendida que la educación pública, única a la que pueden aspirar las familias pobres, es de menor calidad que la educación privada.¹⁷

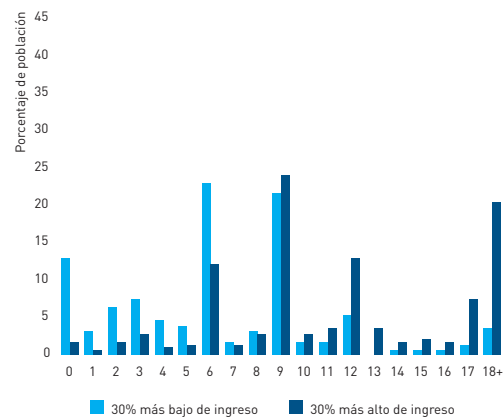
Un estudio recientemente publicado, explora la relación entre la pobreza y el capital humano y afirma que la primera puede ser tanto causa como efecto de la segunda.¹⁸ La fracción de personas pobres se reduce sistemáticamente conforme es mayor el nivel de escolaridad del jefe de familia,

requiriéndose que éste cuente al menos con un certificado o diploma de educación media para empezar a hacer mella en la pobreza. Los niveles de pobreza son menores entre 25% y 40% en las familias que tienen un graduado universitario respecto de aquellas cuyo jefe de familia no terminó la educación básica. Por otro lado, las familias pobres invierten menos en la educación de sus hijos: la fracción con sólo educación básica es 20 a 30 puntos mayor entre los pobres que entre los que tienen más recursos.

Aunque menor, la brecha de escolaridad entre los pobres y los que no lo son en el nivel de la educación media alcanza los 20 puntos. Además, la mayor igualdad aparente puede reflejar el rezago en la cobertura de este nivel educativo. Por otro lado, las más altas tasas de retorno de la educación superior parecen no darse de manera igual para todos los estudiantes, recibiendo los graduados de este nivel provenientes de familias pobres ingresos por abajo del promedio.

La gráfica 3-15 compara la distribución en logros escolares de la población de México en el 30% más bajo de ingresos, con los de la población que está en el 30% más alto de ingresos. La brecha entre pobres y ricos es notoria a partir del fin de la secundaria.

Gráfica 3-15: Comparación de la escolaridad de la población de México



Fuente: *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, p.p. 174.

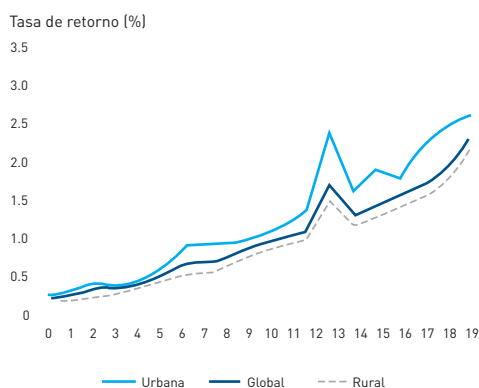
Las enseñanzas proporcionadas por la educación formal, transforman las habilidades y capacidades infantiles a través de conocimientos y destrezas que luego ofrecen en los mercados laborales. En ese sentido, los años de escolaridad son una primera medida de la preparación que tienen los individuos de una población.

b) La desigual rentabilidad de la educación

Es conveniente analizar las tasas de retorno promedio de la escolaridad en México en función de su relación con el mercado laboral. Al inicio de la década de los noventa era frecuente escuchar que se debería dar preferencia a la inversión en educación básica en comparación con la de otros niveles educativos, especialmente el superior, entre otras razones por que en ella las tasas de retorno eran grandes. Hoy eso no sucede (ver gráfica 3-16), las tasas de retorno asociadas con la educación superior son más altas que las del ciclo básico y medio. Las tasas de retorno del nivel básico y medio además de no diferir mucho entre sí, parecen darse sólo al completarse el ciclo y no cuando se tiene una escolaridad intermedia.

Lo anterior lleva a las familias de menores ingresos a no inscribir a sus hijos al siguiente ciclo escolar cuando no están seguros de que contarán con los recursos para aguantar la duración completa del ciclo o cuando piensan que el hijo(a) no tiene la capacidad para obtener el correspondiente certificado o diploma. Se puede concluir entonces, que las tasas de retorno empiezan a ser atractivas una vez que se completa la educación media superior.

Gráfica 3-16: Tasas de retorno a la educación en México según el número de años cursados, 2003



Fuente: *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, p.p. 184.

La información de la gráfica anterior muestra las diferencias entre las tasas de retorno a la educación para el caso de las personas en zonas rurales y urbanas respecto de la tasa para el total de la población estudiantil, pero también se dan diferencias según el lugar de residencia, el género, las características étnicas y de otro tipo de los escolares y sus familias. Basta recordar que la cobertura educativa y, por tanto, las oportunidades de estudio no se dan por igual en todo el país. La gráfica 3-17 presenta la cobertura educativa en los ciclos de preescolar, primaria, secundaria y educación media superior para el año escolar 2004-2005.

Sin considerar el caso del preescolar, que tiene circunstancias especiales que se tratan más adelante, la gráfica hace notorias las diferencias en cobertura entre unas entidades y otras, mismas que se magnifican conforme se avanza en los ciclos educativos: mientras en la primaria la diferencia entre la entidad con mayor cobertura y aquella de menor cobertura es de siete puntos porcentuales, para la secundaria esa brecha es de 14.6 y en educación media superior alcanza los 24.5 puntos porcentuales.

c) Las acciones y la agenda para incrementar el capital humano de la PEA de México

Resumiendo, la población mexicana más numerosa es aquella que no cuenta con estudios superiores a la secundaria; suma cerca de 35 millones de personas, cifra mayor que la suma de todos los estudiantes en el sistema educativo. Además: i) esta población es la que mayor peso tiene en la baja productividad de nuestro país; ii) es la que más crecerá en los próximos años, dada la dinámica demográfica de México, por lo que seguirán ingresando al mercado de trabajo más jóvenes sin haber cursado o concluido la educación media superior que aquellos que lo han hecho y cuentan al menos con ese nivel de estudios. Estas y otras consideraciones llevaron al informe de competitividad 2004 a señalar que, a corto plazo, la capacitación de los trabajadores representaba uno de los elementos con mayor impacto en el incremento del capital humano y de la productividad de México.

17 BID 2004 *Se buscan buenos empleos*, Informe de progreso económico y social 2004, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

18 Perry, G., O. S. Arias, J. H. López, W.F. Maloney, and L. Servén 2006, *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, World Bank, Washington, D.C.

Gráfica 3-17: Cobertura educativa en preescolar, primaria, secundaria y media superior por entidad federativa

Preescolar		Primaria		Secundaria		Media Superior	
Entidad		Entidad		Entidad		Entidad	
Tabasco	87.8	Oaxaca	101.3	Distrito Federal	108.0	Distrito Federal	88.5
Chiapas	78.6	Chiapas	100.5	Hidalgo	98.3	Baja California Sur	71.8
Yucatán	77.3	Guerrero	97.5	Tabasco	96.6	Sinaloa	67.4
Distrito Federal	76.4	Tlaxcala	97.5	Tlaxcala	94.3	Tabasco	66.0
San Luis Potosí	76.3	Baja California Sur	97.2	Aguascalientes	93.8	Sonora	62.5
Guerrero	73.4	Hidalgo	95.5	Baja California Sur	93.5	Morelos	61.6
Puebla	72.9	Veracruz	95.3	Nuevo León	93.3	Hidalgo	59.1
Zacatecas	71.9	Quintana Roo	95.2	Coahuila	92.4	Yucatán	58.9
Coahuila	70.1	Querétaro	94.5	Sonora	92.3	Nayarit	58.8
Oaxaca	69.9	Distrito Federal	94.2	Yucatán	91.6	Campeche	58.5
Querétaro	69.7	Tabasco	93.7	San Luis Potosí	91.2	Tamaulipas	57.8
Tlaxcala	67.5	Aguascalientes	93.0	México	89.9	Nuevo León	57.7
Nayarit	67.2	Yucatán	92.9	Zacatecas	89.6	Durango	57.2
Hidalgo	67.2	Durango	92.7	Morelos	88.2	Veracruz	56.7
Baja California Sur	66.7	Tamaulipas	92.3	Quintana Roo	87.9	Coahuila	56.6
Jalisco	65.2	Puebla	91.9	Querétaro	87.5	Colima	56.1
Nuevo León	64.8	San Luis Potosí	91.9	Durango	87.4	Quintana Roo	56.0
Veracruz	63.6	Coahuila	91.8	Baja California	87.3	Tlaxcala	55.5
Michoacán	61.0	Michoacán	91.7	Nayarit	86.8	Chihuahua	54.6
Durango	60.4	México	91.5	Veracruz	86.8	Aguascalientes	53.9
Guanajuato	60.0	Sinaloa	91.0	Tamaulipas	86.2	Puebla	52.9
Quintana Roo	59.0	Guanajuato	90.9	Jalisco	85.7	Querétaro	52.9
México	58.9	Nuevo León	90.5	Oaxaca	84.8	Baja California	52.4
Morelos	58.7	Jalisco	90.2	Puebla	84.4	Oaxaca	51.2
Campeche	58.5	Sonora	90.2	Campeche	84.2	San Luis Potosí	49.8
Colima	58.3	Colima	90.2	Colima	81.6	Jalisco	49.7
Sinaloa	58.2	Campeche	89.6	Sinaloa	81.4	Chiapas	49.3
Aguascalientes	57.4	Baja California	89.6	Chihuahua	81.0	Zacatecas	48.9
Tamaulipas	56.9	Nayarit	89.0	Guanajuato	80.9	México	46.7
Sonora	56.8	Zacatecas	88.7	Chiapas	80.7	Guerrero	46.6
Chihuahua	52.8	Chihuahua	88.6	Michoacán	78.9	Guanajuato	43.5
Baja California	50.0	Morelos	88.5	Guerrero	78.9	Michoacán	37.1
Nacional	65.5	Nacional	92.9	Nacional	88.2	Nacional	54.9

Fuente: SEP, 5º Informe de Labores, 2005.

Fueron propuestas cuatro líneas de acción y de trabajo como agenda para atender este problema:

- La certificación de destrezas a fin de que los trabajadores cuenten con documentos que certifiquen los aprendizajes y las habilidades que posean y puedan transitar más fácilmente en el mercado laboral y obtener mejores remuneraciones
- El incentivar la capacitación en empresas y grupos del sector productivo mediante estímulos fiscales, créditos blandos y de otra naturaleza
- La creación de centros de capacitación técnica en las regiones con el apoyo de los gobiernos, las empresas y las instituciones educativas locales
- La modificación de la legislación laboral a fin de promover mayor participación de las empresas en la capacitación de sus trabajadores e incluso de los de otras empresas, asegurando el reconocimiento a esa capacitación para minimizar la pérdida de las personas capacitadas

Las acciones mencionadas se dan principalmente a través de la SEP y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Éstas acciones junto con otras que se muestran en la gráfica 3-18, tienen el objetivo de ocuparse de los jóvenes y de los adultos jóvenes fuera de los sistemas escolares tradicionales. En la gráfica y en los comentarios no se incluyen ni al Consejo Nacional de Educación Profesional (CONALEP), ni a los institutos tecnológicos y las universidades tecnológicas y politécnicas dado que ellos serán tratados en la sección que se ocupa de la educación formal.

La mayoría de las instituciones siguieron el ritmo y líneas de trabajo de años anteriores, logrando un avance mínimo. Su cobertura de capacitación de la población adulta es muy baja y la que tiene lugar se da generalmente en cursos o temas que obedecen más a la oferta de las organizaciones capacitadoras que a la demanda e intereses de las empresas y los trabajadores. Por otro lado ii se interrumpió el reconocimiento de las destrezas y conocimientos de las personas en

el ejercicio laboral que venía dándose a través del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) y ii) las actividades del Programa para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación, prosiguieron por los canales y con la baja dinámica de los años anteriores.

Las acciones adicionales y novedosas en el tema de la capacitación, fueron las impulsadas por el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT) —las plazas comunitarias y el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo— y por la SEP, vía el Acuerdo 286.

Gráfica 3-18: Programas para la capacitación de los trabajadores

Programa	Objetivo
Educación básica para adultos	Proporcionar educación básica a la población adulta.
Plazas comunitarias	Sitios de acceso a las tecnologías de información y comunicación abiertos a la población en rezago educativo y a la población en general como medios para concluir la educación básica y lograr alguna capacitación.
Modelo de educación vida y trabajo	Nueva modalidad educativa con diversos módulos para capacitar a jóvenes y adultos. Cuenta además con dos modalidades para grupos indígenas.
Cero rezago	Estrategia educativa que descansa en el rol de tutores voluntarios con educación básica para otra persona sin esa educación.
Capacitación para el trabajo	Atención en centros de capacitación y unidades móviles.
PMETYC	Realizado bajo un convenio entre la SEP y la ST.
CONOCER	Certificación de destrezas y competencias laborales en relación a normas técnicas y mediante una evaluación externa supervisada por una tercera parte.
Acuerdo SEP 286 bachillerato	Otorgamiento de certificados de bachillerato a personas autodidactas mediante una evaluación externa practicada por CENEVAL.
Acuerdo SEP 286 licenciatura	Otorgamiento de títulos profesionales a personas que interrumpieron sus estudios, mediante una evaluación externa practicada por CENEVAL y un examen ante un jurado de personas propuestas por los colegios profesionales.
Educación artística	Programas de educación en artes plásticas, danza, música, teatro y otras a través de 33 escuelas.
Cultura física	Promoción de la cultura física en la educación básica y en la población abierta.
Deporte	El fomento a la práctica de los deportes a través de los Centros del Deporte Escolar y Municipal y, en coordinación con la Comisión Nacional del Deporte, la capacitación y actualización en coordinación con los institutos estatales del deporte.
Projuventud	Participación e inserción de la juventud mediante certámenes, centros interactivos, empresas juveniles, proyectos juveniles y el asociacionismo juvenil.

Fuente: Secretaría de Educación Pública y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En resumen, el avance en la agenda propuesta ha sido mínimo y, en consecuencia, no se está aprovechando el bono demográfico.

d) Perspectivas

La baja preparación de la PEA, y en general de la población mexicana con 15 o más años de edad, junto con la ausencia de una oferta efectiva para su capacitación representan uno de los graves problemas sociales y económicos de México. Sin herramientas para competir en el mercado laboral y con pocos recursos y activos personales, el grueso de la población tiene graves dificultades para encontrar un empleo, para ganar un ingreso razonable y para sentirse socialmente incluida. La frustración y desesperanza de esta población son causa de problemas personales, familiares y sociales; incentivan el autoempleo de poco valor y el trabajo informal, y conducen a la pobreza, la delincuencia y la violencia.

La incorporación plena de dicha población representa el principal desafío de México en este momento. Y puesto que enfrentarlo con éxito requiere principalmente de empleos bien remunerados, en los cuales pueda participar esta población, la capacitación y la acción educativa deben incrementar las destrezas y los conocimientos hasta convertirse, a corto plazo, en la prioridad educativa central de México. Dado que las cuatro líneas estratégicas antes mencionadas han tenido poco o nulo avance, se considera que deben profundizarse y ampliarse. Así, se recomienda:

1. Incrementar los conocimientos y las destrezas de la PEA. México requiere de un esfuerzo extraordinario para elevar los niveles de conocimientos y destrezas de su población económicamente activa a fin de atender el rezago que tiene en este momento. A corto plazo no existe un esfuerzo educativo más importante que éste y en sus acciones y metas se debe involucrar a toda la sociedad, creando conciencia de sus beneficios económicos, sociales y personales. El esfuerzo debe iniciarse insistiendo acerca de su importancia entre los más necesitados de capacitación, y asegurando que exista una oferta de cursos diversificada, interesante y útil, que resulte atractiva y adecuada a las posibilidades de los diversos grupos de la población que más la necesitan. Tanto para la difusión de los objetivos, metas y posibilidades del esfuerzo como para la oferta educativa misma, será necesaria la participación de los medios de comunicación.

2. Incentivar la certificación de destrezas que viene realizando el CONOCER. Para lograr que CONOCER retome el paso, es necesario repensar su forma de operación y certificación. Su utilidad descansa en la pertinencia de las normas, la oferta de capacitación y la certificación de las destrezas para el mercado, es decir, en la agilidad de la respuesta de CONOCER a las condiciones y necesidades laborales inmediatas. Los procesos que parten de la definición de normas nacionales con base en las cuales se configuran los programas de capacitación para evaluar y certificar las destrezas de los trabajadores, son muy largos y, por tanto, no responden a las necesidades de los trabajadores ni de las empresas. Es factible pensar en la puesta en marcha de un modelo de certificación de competencias institucionales (industrias y empresarios).

3. Modificar el foco de acción del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. El INEA ha desarrollado ya un Modelo Educativo para la Vida y el Trabajo que responde mejor a las necesidades de los adultos. Su anterior visión centrada en la alfabetización y la oferta de servicios educativos para acreditar los ciclos educativos tradicionales, debe dar paso al nuevo modelo, centrado en las herramientas que requieren los adultos en el mercado laboral y no en aquellas propias del entorno escolar. Considerar incluso que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en unión con otros como el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa y con el apoyo del Consejo Nacional de Fomento Educativo y del Programa para la Modernización de la Enseñanza Técnica y la Capacitación, inicien un esfuerzo mayúsculo que aproveche Internet, las plazas comunitarias e incluso los canales comerciales de televisión.

4. Incentivar la mayor oferta y demanda de capacitación. Hasta el momento, la mayor parte de las empresas y trabajadores dependen de las organizaciones oferentes de servicios de capacitación. Estos son, por lo general, poco pertinentes para las necesidades de las empresas y poco útiles para los trabajadores; se utilizan dichos servicios a falta de otros y por los estímulos gubernamentales que existen para la capacitación. Se requieren programas de incentivos o cuotas a fin de estimular a las empresas para que inviertan más en la capacitación y para crear una oferta de programas de capacitación más pertinente y relevante que la actual.

Para el largo plazo y para evitar que se siga repitiendo el actual patrón de falta de preparación de la PEA, son necesarios

cambios en la educación formal a la que se refiere la siguiente sección. En particular es necesario:

5. Estimular la educación media superior y revisar su estructura de modo que un mayor porcentaje de jóvenes concluya este nivel de estudios —de hecho, la meta debería ser la cobertura universal del mismo— y que los conocimientos y destrezas transmitidos en él, doten a los egresados con herramientas valoradas en el mercado de trabajo (ver la sección de educación media superior).

6. Revisar la estructura de la educación superior de modo que se favorezcan las carreras técnicas y cortas y que los estudios universitarios sean más flexibles, cortos y generales que los actuales, al tiempo que se aprovechen más las TIC para un cambio pedagógico que propicie la creatividad y el autoaprendizaje (ver la sección de educación superior).

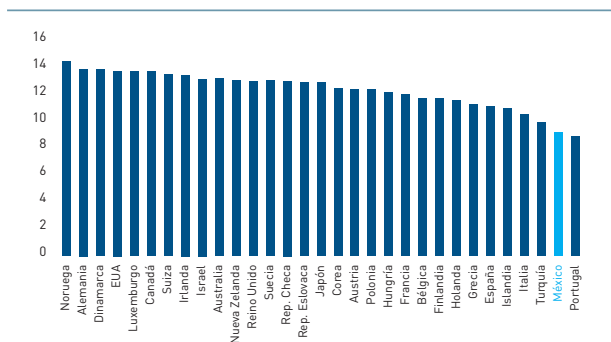
La educación formal en México

Ya se ha dicho que la educación es el elemento central para incrementar la productividad, mejorar el bienestar personal y formar capital humano, base de la capacidad de la fuerza laboral del país para generar, aplicar y aprovechar formas de incrementar la productividad incluyendo la tecnología, los conocimientos tecnológicos y los cambios técnicos e institucionales. El capital humano en México ha sufrido por largos años el desafío generado por una situación de rezago educativo asociado con pobreza y población creciente; todo ello en medio de la incertidumbre económica, entornos laborales cambiantes y fuerte competencia internacional. En esas condiciones y no obstante su expansión sostenida, el sistema educativo ha sido repetidamente insuficiente para ofrecer educación a todos los niños y jóvenes mexicanos que la han requerido, lo que ha devenido en una fuerza de trabajo con baja preparación, es decir en un capital humano pobre en comparación con el de los principales socios y competidores de México (ver gráfica 3-19).

El sistema educativo mexicano formal consta de tres niveles educativos: el básico, que comprende los ciclos de educación preescolar, primaria y secundaria obligatorios por ley; el medio superior, en sus diversas modalidades: bachillerato, preparatoria, colegio de ciencias y humanidades, vocacional técnica, y otras como el CONALEP; y terciario o superior incluye a los profesionales asociados, técnicos superiores universitarios, licenciaturas en normales, institutos y universidades,

así como las variantes de posgrado —especialización, maestría y doctorado— y la educación continua: diplomados y cursos cortos.

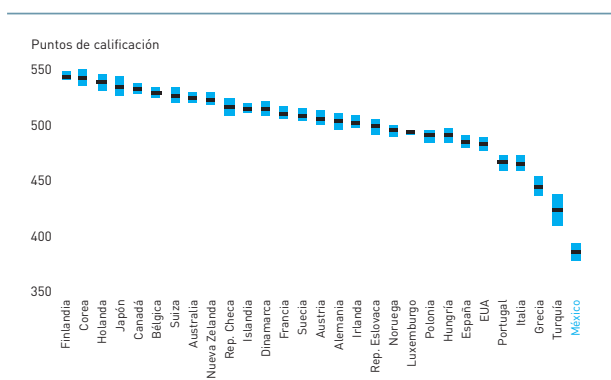
Gráfica 3-19: Nivel de escolaridad de la población adulta (24-65 años) medida en número de años cursados (2004)



Fuente: OCDE, Education at a Glance, 2006.

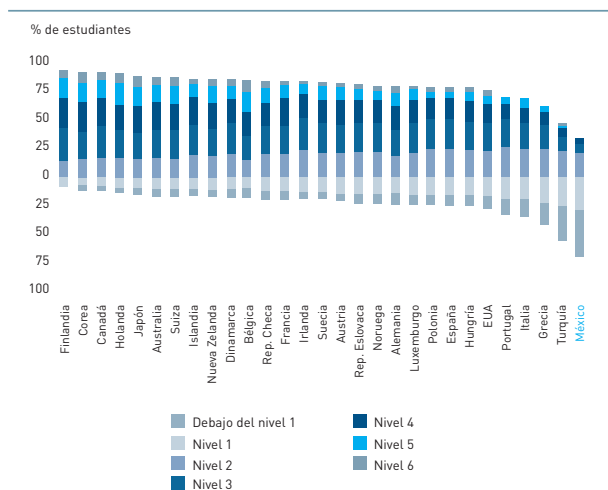
Por su tamaño, uno de cada tres mexicanos está involucrado en este sistema educativo, mismo que absorbe la porción más alta de los recursos públicos del país: en 2004, el gasto público federal fue de 351,974 millones de pesos.¹⁹ El gasto de México en educación —en términos del porcentaje del PIB— es comparable al que realizan otras naciones de similar o mayor desarrollo, mientras que los logros educativos y el desempeño de los educandos muestran por otro lado, que la educación mexicana tiene una calidad promedio baja (gráficas 3-20 y 3-21) en comparación con otros países. Así, el sistema educativo mexicano muestra ser cuantitativa y cualitativamente ineficiente.

Gráfica 3-20: Resultados en las pruebas OCDE-PISA 2003. Matemáticas, estudiantes de 15 años



Fuente: Education at a Glance, 2006.

Gráfica 3-21: Porcentaje de estudiantes en cada uno de los niveles de desempeño PISA-OCDE 2003, Matemáticas, estudiantes de 15 años de edad



Fuente: Education at a Glance, 2006.

Dado que además de ser la autoridad educativa, el Estado en México financia y opera la mayor parte de los programas, las instituciones, los docentes y los directivos del sector educativo —dos de cada tres mexicanos (en la licenciatura) y nueve de cada 10 mexicanos (en la secundaria) estudian en una institución pública—, las deficiencias en la calidad y eficacia de la educación mexicana recaen directamente en los gobiernos federal y estatales.

Dos hechos acentúan la responsabilidad del Estado respecto de las condiciones inadecuadas de la educación mexicana, en especial la básica:

- i) El que poco más de la mitad del gasto público en educación se de a través de la SEP confiere a esa dependencia del gobierno federal, un poder y autoridad frente a sus similares estatales que favorecen la persistencia del centralismo y recargan innecesaria e incorrectamente la agenda de los funcionarios federales con tareas de supervisión operativa y de representación.
- ii) La persistencia de un sindicato único a nivel nacional y sus formas tradicionales de operar han convertido a éste, en una fuerza de resistencia a iniciativas que buscan mejorar la eficiencia y calidad de la educación. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación además, opera a favor del centralismo, dado que su único interlocutor real es el Ejecutivo Federal.

¹⁹ SEP, 5° Informe de Labores, 2005.

Pese a su permanente expansión, el sistema aún no logra dar educación a todos los jóvenes en edad de estudiar. Si bien es cierto que las oportunidades de acceso a la primaria son esencialmente universales, eso no se da en los otros ciclos y niveles, desde el preescolar hasta la educación superior. De hecho, la falta de cobertura en los niveles se puede estimar en el equivalente a un tercio de la matrícula total nacional. Esto significa que junto a los 31.8 millones de estudiantes inscritos en el ciclo escolar 2004-2005, otros ocho millones de niños y jóvenes mexicanos no asisten a la escuela.

Las principales causas de esta ausencia escolar son: la falta de oferta educativa, la baja eficiencia del sistema, las condiciones de pobreza de los hogares y el alto costo de oportunidad que representa la educación para muchas personas y familias. Es en el marco de estas condiciones que se deben considerar la agenda y las acciones realizadas en cada uno de los niveles educativos.

Para la mejora de la calidad de la educación, la agenda contemplaba diversos puntos: estimular la demanda estableciendo vales o cupones (*vouchers*) para que los padres de familia (o los estudiantes) pudiesen elegir la escuela para sus hijos y para hacer competir a las instituciones educativas por cuestiones distintas al monto de la colegiatura; en ese mismo sentido se recomendó incrementar la portabilidad de los certificados y diplomas educativos. Asimismo, se señalaba la importancia de introducir obligatoriamente la enseñanza del inglés y el uso de las tecnologías de información en las escuelas. Finalmente se indicaba la necesidad de incrementar la autonomía de gestión en las escuelas públicas y modificar los contratos laborales de los docentes.

Para favorecer la equidad, la agenda contemplaba una mejora en la distribución del gasto educativo entre las entidades federativas y la introducción antes mencionada de cupones educativos. Finalmente, para la educación superior, la agenda contemplaba la creación de nuevos esquemas de financiamiento, una reforma laboral a fin de que considerase a los pasantes, una mayor integración y vinculación de la academia y las empresas, así como la adjudicación de fondos mediante concursos.

Las acciones realizadas para mejorar la educación básica

En el informe 2004, al revisarse la importancia que tiene la educación básica para impulsar la competitividad de México

y favorecer la equidad y la integración de su población, se concluía señalando que eran pocos los logros del país en este nivel de estudios, pequeños los avances durante el periodo 2000-2002 y que urgía hacer frente a la mala calidad de la educación básica.

Se enfatizaba así que, pese a no estar satisfecha la demanda cuantitativa en educación básica, la meta numérica era de menor importancia que la demanda para una educación de mejor calidad. De hecho, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 señalaba la importancia de una buena educación para todos.

La gráfica 3-22 señala los principales programas del gobierno de México en educación básica en los años recientes. De entre ellos destacan, en materia de cobertura, la ampliación de la educación preescolar; en materia de calidad, Enciclomedia y las acciones de evaluación.

La atención temprana de los niños

La formación de capital humano es un proceso sinérgico en el cual la buena salud, nutrición y entorno durante los primeros años de vida de los niños tienen un efecto extraordinario en el desarrollo de su capacidad cognitiva y su disposición para el aprendizaje en la escuela, que devienen en su mayor productividad al convertirse en adultos.

De hecho, la ciencia empieza a ofrecer un mejor entendimiento de la forma compleja y dinámica en que interactúan la naturaleza y el entorno —los genes y el medio en que se desarrollan— para conformar la mente infantil y las capacidades emotivas, sociales, reguladoras e intelectuales asociadas con ella, y son cada vez más frecuentes los señalamientos acerca de la importancia de los primeros cinco años de vida de una persona, para su desarrollo físico, social, emocional e intelectual.

La combinación de unas y otras han llevado a la creación de programas de “intervención temprana” de muy diversa naturaleza.

En esa dirección, algunos países han incluso iniciado programas para apoyar a los niños y jóvenes con talento para que participen en actividades y programas que los estimulen y motiven, evitando así que por falta de atención se desperdicien los talentos que ellos poseen (ver *El impulso al talento de México*).

Gráfica 3-22: Principales programas y acciones en educación básica

Programa	Descripción
Cobertura educativa	
Preescolar	Ampliación y obligatoriedad del nivel preescolar a los 3, 4 y 5 años de edad.
Acciones compensatorias	Distribución de útiles escolares (PARFIB), mejoramiento de las instalaciones escolares con la participación de las asociaciones de padres de familia, y desayunos escolares.
Atención a población migrante	Brindar educación en centros educativos, campamentos y comunidades.
Educación indígena	Atención preescolar y primaria bilingües.
Escuelas multigrado	Elaboración, prueba piloto y puesta en marcha de un modelo educativo para estas escuelas.
Educación especial	Reglas de operación para el fortalecimiento de este tipo de educación y firma de convenios con entidades; creación de centros de información para la integración educativa.
Oportunidades	Becas en el marco del programa Oportunidades.
Madres y jóvenes embarazadas	Becas para este grupo de población a fin de que puedan continuar su educación básica o integrarse en alguna modalidad educativa no escolarizada.
Educación secundaria	Impulso a la telesecundaria.
Impulso a la Calidad	
Reforma curricular	Programa de educación preescolar y propuesta curricular, pedagógica y organizativa de la enseñanza secundaria.
Programa Nacional de Lectura	29 planes estatales para el dominio de las competencias para leer y escribir, hablar y escuchar y entrega de libros de texto gratuitos,
Formación ciudadana	Brindar una sólida formación cívica y ética al alumnado de primaria
Cultura de la Legalidad	Asignatura optativa para el 3ER grado de secundaria.
PRONAP	Nuevo modelo de formación continua de maestros en educación básica en servicio.
PEC	Programa Escuelas de Calidad: construcción de nuevo modelo de gestión escolar.
Enciclomedia	Estrategia didáctica que descansa en la digitalización y vinculación del libro de texto gratuito con otros recursos de probada eficacia.
Investigación educativa	Programa de fomento a la investigación educativa.
Evaluación educativa	Puesta en operación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

Los argumentos para este último tipo de programas no son sólo de naturaleza ética o de justicia, en el sentido de que es moralmente obligatorio atender a las capacidades especiales de los niños sin importar la clase de capacidad especial

que posean; los argumentos son también de tipo social, es decir, se plantea que el privar a esos niños y jóvenes del entorno adecuado para el desarrollo de su potencial significaría privar a la sociedad entera de la riqueza que ellos le podrían aportar.

En México, consideraciones como las anteriores llevaron a la formulación del programa Arranque parejo y al apoyo de un proyecto de investigación relacionado con alumnos de aptitudes sobresalientes. Por su magnitud e impacto, la reforma constitucional que hizo obligatoria la educación preescolar a partir de los tres años, en un proceso gradual que concluirá en 2008 y por el cual la educación básica comprende en este momento 11 años de estudios: dos de preescolar, seis de primaria y tres de secundaria, es la acción más importante en esta dirección.

Esta disposición, junto con la aún insuficiente cobertura de la población en edad de cursar la secundaria, ha evitado que los efectos de la transición demográfica converjan con la hasta ahora permanente expansión del sistema educativo para dar como resultado la suficiencia educativa en el nivel básico de educación. Así, y pese a que ya en el ciclo escolar 2003-2004 se redujo el tamaño de la matrícula de primaria, el conjunto de la población en educación básica siguió creciendo.

a) Las tecnologías de la información y comunicación, Enciclomedia

La dinámica del conocimiento y de la actividad humana en general se debe, en no poca medida, al avance en las tecnologías de la computación, las cuales permiten procesar rápidamente grandes cantidades de datos y de información, y a las de comunicación, que permiten transmitir volúmenes igualmente grandes de información digital a alta velocidad y bajo costo.

Dominar las TIC se ha convertido en una necesidad tan apremiante como la de saber leer y escribir. En ese sentido, la ausencia de estas tecnologías en los programas educativos y en los planteles escolares actuales genera nuevas y profundas brechas en el capital humano de las naciones. La brecha entre quienes las dominan y quienes no, se debe no sólo a la carencia de estos nuevos instrumentos, sino a que ellos permiten aprender más y más rápidamente de lo que se puede hacer usando las técnicas convencionales. En realidad, las TIC están dando lugar a nuevas formas de enseñanza y aprendizaje.

La combinación de los indicadores relacionados con el uso de la computadora y el acceso a las redes y bancos de información, es ya indicadora de la modernidad y calidad de los sistemas educativos y de la capacidad de los países para innovar, desarrollar tecnología e impulsar la ciencia.

En México son diversos los esfuerzos públicos y privados que se vienen haciendo a fin de dotar a los planteles escolares de educación básica con computadoras y acceso a Internet, así como para introducir nuevas formas de enseñanza de la ciencia en los niveles iniciales de la educación. Destaca entre ellos, por su magnitud, el programa Enciclomedia mediante el cual se provee a las escuelas de una pizarra digital, dotada de un soporte enciclopédico organizado en torno al libro de texto de los diferentes grados escolares.

Es muy pronto para hacer una evaluación de este programa,²⁰ iniciado primero como un experimento y extendido después a decenas de miles de aulas del país, pero es cuestionable que sus resultados indiquen que fue la mejor opción que tenía el sistema educativo mexicano.

La evidencia internacional señala que no parece haber mejor camino para la “alfabetización digital” que asegurar que tanto los docentes como los educandos sean los poseedores y controladores del uso de esas tecnologías. En ese sentido, es probable que los recursos destinados a Enciclomedia hayan impedido la prueba y el desarrollo de otros programas de TIC promisorios.

ΔEducación = Enciclomedia *cos θ

Gustavo Flores Verdugo

Director de Proyectos especiales del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE)

1996: cuatro pilares

Entre 1997 y 2001 el Chief Executive Officers Forum (Foro de Altos Ejecutivos o CEO Forum por sus iniciales en inglés) publicó cuatro reportes sobre la situación y los asuntos clave, los *issues*, de la aplicación de las tecnologías de la información y comunicaciones en la educación.

El Foro, una asociación benévola de 21 líderes educativos y empresariales estadounidenses se propuso: “...*construir un entendimiento común de las cuestiones y realidades asociadas con el uso de la tecnología en la educación*”.

Su primera apreciación, como ellos la llaman, se publicó en octubre de 1997. Para hacerla partieron de lo que el presidente Clinton en 1996 había anunciado como los cuatro pilares sobre los que se apoyaría su política para enfrentar el reto de la alfabetización tecnológica. A saber: equipamiento, conectividad, formación profesional de los maestros y desarrollo de contenidos digitales. Resulta útil analizar, con este esquema, el proyecto Enciclomedia, en el que se concretó la estrategia de introducción de las tecnologías de la información y comunicaciones en la educación durante el régimen del Presidente Vicente Fox.

Equipamiento: Esta previsto equipar todas las aulas de los grados en los que se vaya incorporando Enciclomedia; en 2006 los 5° y 6° grados de educación primaria y en 2007 el primero de secundaria. La dotación es universal, indiscriminada, todas las aulas reciben un juego de computadora, proyector y pizarrón electrónico. La computadora lleva, precargado, el *software* de despliegue y los contenidos del sistema. Además, se adquirió un servicio completo de tal manera que el proveedor se compromete a instalar y mantener operando el equipo durante cinco o seis años.

Conectividad: En las primeras fases, muy limitada. De hecho la concepción original no preveía ninguna conectividad, esta llegó un poco de casualidad cuando se instrumentó un sistema de monitoreo de la operación que varios proveedores encontraron cómodo hacer a través de Internet. Para las secundarias se previó en las bases de licitación con un ancho de banda equivalente al de las mejores escuelas de e-México, el otro proyecto de uso generalizado de las tecnologías de información y comunicaciones del régimen.

Formación de profesores: La capacitación de los maestros siempre ha sido una debilidad de la Secretaría de Educación Pública y Enciclomedia no es una excepción. Como suele suceder no hay coincidencia entre el momento de llegada del equipo y la capacitación. El primer curso se concentra en la operación del equipo, lo que no está mal, porque el primer obstáculo es la inseguridad del profesor, que siempre la considerará, a la capacitación, insuficiente. El asunto, paradójicamente, puede ser particularmente sencillo dado que Enciclomedia no prevé un cambio de paradigma educativo: se trata de usar un súper-libro asociado a un súper-pizarrón. A menos que, con el pretexto de Enciclomedia, se quiera introducir, de contrabando, una transformación pedagógica de fondo.

Contenidos digitales: La concepción original se apoyaba en Encarta, la enciclopedia digital de Microsoft. Posteriormente se ha desarrollado un intenso programa de adaptación y producción de contenidos. Un beneficio marginal de enciclomedia ha sido la oportunidad que se ha dado a un grupo de jóvenes talentosos para producir materiales educativos de excelente calidad. No se puede decir lo mismo de la industria nacional de producción de *software* que prácticamente no ha tenido oportunidad de participar.

2001. El asunto de la alineación y por qué este artículo se llama así.

En su último reporte, en julio de 2001, el Foro examina las características que la aplicación de las tecnologías de la información y comunicaciones deben tener para producir un aprendizaje efectivo. Destaca la necesidad de que su uso esté alineado con los objetivos de la educación.

En la medida en que la espina dorsal de Enciclomedia son los libros de texto gratuitos y que, por lo tanto, los contenidos digitales se organizan en torno a ellos, no cabe duda que el sistema está alineado con el currículo convencional.

Sin embargo, hay que hacer dos reservas:

1. Por un lado las evaluaciones internacionales (e incluso las nacionales) muestran que los niños mexicanos tienen graves deficiencias en el aprendizaje de las matemáticas y el español. Habilidades que en todos lados y en todas las culturas se subraya la necesidad básica de dominar. Y ahí, Enciclomedia no funciona.

Los primeros resultados no parecen indicar que haya un efecto positivo de la utilización de Enciclomedia para mejorar la comprensión de lectura y la capacidad para aplicar las matemáticas. En una prueba comparativa contra grupos testigo de quinto y sexto grado, los alumnos en cuyos grupos se usó Enciclomedia aprendieron más de historia, ciencias naturales, geografía y civismo. Sin embargo no mostraron diferencia significativa en español y matemáticas. Incluso en algún caso el aprendizaje de estas materias era menor que si no se usaba Enciclomedia.

El resultado parece natural. Si Enciclomedia sobre todo refuerza la capacidad expositiva del maestro, suena lógico que aquellas materias que se abordan descriptivamente obtengan un mayor rendimiento. Matemáticas y Español son un asunto diferente (y todas deberían serlo) hay que enfrentarse al problema o al texto o a la hoja en blanco, individualmente.

2. Por otro, están las habilidades del siglo XXI. Cada país tiene su propia lista: se habla de la capacidad para trabajar en equipo, de la disposición para el aprendizaje permanente, etc. Siempre se mencionan las competencias de la sociedad de la información. Expresadas de una manera u otra se trata de la capacidad para obtener, procesar y expresar información.

²⁰ Reimers, F. 2006, Aprender más y mejor; políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Con Enciclomedia, la computadora es usada fundamentalmente por el profesor o en actividades de grupo. La posibilidad de que los alumnos puedan trabajar individualmente en ella es muy reducida o inexistente. Por ende la capacidad de practicar esas habilidades informáticas es limitada.

El coseno de theta ($\cos \theta$) es el factor con el que los ingenieros, y los físicos, calculan el componente de la fuerza que se ejerce en el sentido de la distancia y que define el trabajo resultante. Se obtiene trabajo útil, o resultados, en la medida en que el esfuerzo vaya en el mismo sentido en el que se quiere desplazarse; en la medida en que el esfuerzo esté alineado con el objetivo. Cabe dudar que Enciclomedia esté alineada con, por lo menos, algunos objetivos cruciales de la educación.

b) La evaluación en la educación básica

En adición a la extensión de la educación preescolar, el avance más significativo en la educación básica mexicana lo representa el uso más extendido y abierto de la evaluación. Además de los exámenes aplicados por las instancias educativas federal y estatal, cada año creció el número de alumnos egresados de las secundarias de todo el país que se somete a exámenes de opción de respuesta múltiple para su ingreso al nivel medio superior, el mayor número de ellos a través del examen del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL).

En concordancia con lo anterior, en 2002 se creó el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), y México volvió a participar en la evaluación internacional PISA 2003 que organiza la OCDE con el fin de comparar la situación educativa de los jóvenes de 15 años de edad. La acción del INEE ha incidido ya en información sistemática respecto de la situación de la educación básica en México por entidad, población y escuela. Por otro lado, los resultados en la última evaluación realizada por PISA señalaron, nuevamente, el atraso de México en relación con los países más desarrollados.

c) Perspectivas en educación básica

Lo que se ha venido haciendo ha sido útil para combatir la desigualdad, atender a poblaciones indígenas y aumentar las oportunidades de las mujeres. Por ello se debe continuar en ese camino. Sin embargo, es evidente que si sólo se persiste en esa estrategia, terminaremos tal vez con un sistema de educación menos desigual que el actual pero de baja calidad. Es necesario abatir el nuevo rezago en educación preescolar, lograr que la primaria y la secundaria sean eficientes para disminuir la repetición y la deserción, y persistir en la evaluación como una herramienta que favorece

la calidad de la docencia y facilita la investigación y planeación educativa. Pero para ello se debe incidir con fuerza en la eficiencia y eficacia de la educación básica, así como en la pedagogía de la educación.

1. La eficiencia del sistema de educación básica. A fin de evitar los retornos decrecientes que tienen los programas actuales dada la magnitud del sistema educativo, es necesario propiciar la autogestión y la participación de la sociedad en la conducción y la operación de los planteles educativos. Ello demanda, en primer lugar, que las evaluaciones del desempeño escolar sean sistemáticas y públicas: de poco sirve una evaluación sin consecuencias; y en segundo, que existan distintas formas y grupos de evaluación: en una sociedad tan compleja y variada como la mexicana y en un tema como el educativo se requieren muchas voces y perspectivas. Para ello se necesita, además, que los datos e información de los sistemas y programas estén disponibles para su uso y análisis.
2. La eficacia de la educación básica. Desde hace años México viene generando programas para incrementar la calidad de la educación, la mayor parte de ellos de carácter remedial o compensatorios. Este tipo de programas debe dar lugar a otros que estimulen la competencia, es decir, que fomenten el hecho de que no sólo las autoridades educativas se ocupen y preocupen por la calidad de los resultados educativos, sino que los maestros y padres de familia, las colonias y los barrios, participen en ello.
3. La orientación educativa. Para lograr que la educación no esté centrada en el docente sino en el alumno se hace necesario fijar estándares de desempeño del estudiante, lo que se espera sepa hacer al fin de cada nivel escolar y dejar que el maestro intente formas variadas para lograrlo. El reto intelectual para el maestro que esto representa volverá a dar sentido y valor a la tarea educativa, alejándola de la burocracia que en la actualidad existe.

4. Las tecnologías de la información y comunicación y la enseñanza del inglés. Las TIC representan una poderosa herramienta para “nivelar el terreno” educativo, pero por sí solas no tienen mucho impacto. Es conveniente generar programas que tomen en cuenta tanto los instrumentos, como los contenidos y los usuarios de las TIC. Se está desarrollando la posibilidad de acceder a computadoras de bajo costo, alta capacidad y con base en programas abiertos así como de sistemas de transmisión y “mallas” o “redes” inalámbricas que facilitarían la integración al cómputo y a la era de Internet de las poblaciones marginadas. Por otro lado, el inglés representa no sólo el idioma de más uso internacional sino que constituye la lengua en que está más del 90% de toda la información que “navega” en las redes de información digitales.

5. Repensar la estructura de la educación básica. La incorporación del preescolar a la educación básica y los cambios pedagógicos que las nuevas condiciones demandan, aconsejan repensar de manera integral los ciclos, los contenidos y los propósitos mismos de la educación básica.

Las acciones emprendidas en apoyo a la educación media

La educación media superior es aquella que reciben los adolescentes en su paso hacia la universidad, los menos, o de manera previa al mundo del trabajo, los más. En ambos casos la educación en este nivel es de suma importancia para formar ciudadanos útiles y responsables; la instrucción que se da en estos años tiene lugar cuando los jóvenes son más receptivos a enseñanzas y enfoques diferentes; cuando se están definiendo sus intereses, conformando sus valores y perfilando sus expectativas. Para la mayoría es el último periodo de aprendizaje formal.

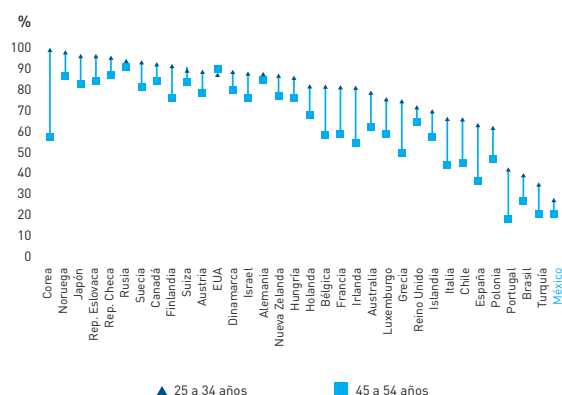
No obstante lo anterior, el nivel de educación media superior permaneció por muchos años como “tierra de nadie”, no siendo parte cabal de la educación básica ni tampoco obligatorio, y cada vez más ajeno al de la educación superior pese a que en muchas universidades operan todavía planteles dedicados a este nivel de estudios.

Ello explica, en parte, la multiplicidad de sus planes de estudio, su baja cobertura del correspondiente grupo de edad (ver gráfica 3-23), y la baja eficiencia que muestra (ver gráfica 3-24). Tal vez por ello también son pocos los programas

de la SEP que apoyan su desarrollo en comparación con los establecidos para otros niveles educativos a pesar de que la demografía hace que sea en este nivel en el que se manifieste una “burbuja” de población.

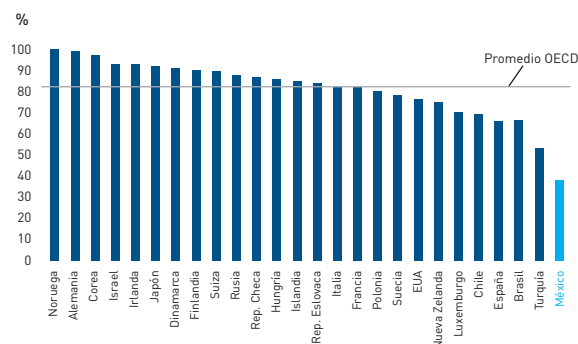
Las raíces universitarias de la educación media superior y la presión social por alcanzar un título profesional hacen que la mayor parte de los programas de estudio de este nivel escolar sean propedéuticos, es decir preparatorios para el ingreso a la universidad. Aún los sistemas independientes de las universidades, como es el caso del Colegios de Bachilleres, no ofrecen programas terminales en el sentido de proporcionar al egresado herramientas concretas y útiles para ingresar al mundo del trabajo.

Gráfica 3-23: Porcentaje de la población que cuenta al menos con educación media superior para dos grupos de edad: 25 a 34 años y 45 a 54 años



Fuente: ocde, Education at a Glance, 2006.

Gráfica 3-24: Tasas de graduación de la educación media superior expresadas como porcentaje del grupo de edad (2004)



Fuente: ocde, Education at a Glance, 2006.

Por otra parte, el sistema que sí lo hace —el CONALEP— y que ha estado preocupado por el rediseño de sus planes de estudio a fin de que respondan mejor a las exigencias de las nuevas condiciones y descansen en un enfoque de competencias, ha sufrido de cambios y prolongados vacíos en su dirección general. Ello ha mermado su eficacia e impacto.

A partir de 1994, se inició la acción del CENEVAL con la evaluación de los jóvenes egresados de este nivel que solicitan su ingreso a las instituciones y programas de educación superior. Esta práctica ha sido adoptada por diversas instituciones de todo el país, de forma que actualmente el examen del CENEVAL es usado por 70% de la población de primer ingreso a la educación superior. En adición, vía el Acuerdo 286 de la SEP y la evaluación de este Centro, cada año se otorga el certificado de bachillerato a 25,000 personas. No obstante, es poco el uso e impacto que estas evaluaciones han tenido en las políticas educativas.

d) Perspectivas en educación media

Por todo lo anterior, son pocos los avances de la agenda que han sido alcanzados en este nivel educativo; la reciente creación de la Subsecretaría de Educación Media Superior hace esperar que en adelante se preste una mayor atención a este nivel de estudios. En particular, se recomienda:

6. Separar formalmente a la educación media superior de la superior. La dinámica de la población, de los mercados laborales y de la educación superior sugieren la conveniencia de diferenciar claramente los ciclos ahora llamados de educación media superior y de educación superior. Este último tiene una población extensa tanto en los programas profesionales de licenciatura, de técnico superior universitario y de profesional asociado como en aquellos de posgrado, en los que la educación media superior no tiene la atención que requiere. Por otro parte, la liga con las instituciones universitarias da un peso excesivo a la orientación hacia ellas en detrimento de otras opciones de educación terciaria o de los programas orientados al trabajo. Esto requiere de una acción del Congreso dado que al interior de las instituciones la ruptura no se dará por sí sola.

7. Diferenciar mejor los programas educativos propedéuticos de los vocacionales y terminales. México requiere elevar el nivel general de su PEA. Para ello tiene que asegurar que en el futuro todo joven menor a 18 años de edad tenga acceso a un lugar en este nivel de estudios, favoreciendo con becas de manutención o de otra naturaleza a quienes opten por programas vocacionales y terminales. Estos últimos deben tener un enfoque de competencias y hacer claros los niveles y las evidencias del desempeño esperado en cada uno de ellos.

México a la conquista de la relevancia educativa; una propuesta

Tomás Miklos

Coordinador de Operaciones Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE)

Síntesis objetiva

Se propone el rompimiento con la actitud tradicional de “más de lo mismo” en materia educativa, en vista de la situación crítica por la que la educación mexicana atraviesa en nuestros días y de algunas tendencias peligrosas relacionadas con la equidad y la calidad educativa.

Nuestra propuesta es proactiva y se centra en provocar y consolidar el tránsito acelerado de la educación fundamental y básica (que produjo buenos resultados en el pasado) hacia una educación relevante para todos y cada uno de los mexicanos.

Desde el punto de vista táctico y operativo se pasaría de un modelo de educación centrado en la enseñanza a uno nuevo centrado en el aprendizaje, con sus derivaciones estratégicas: aprendizaje para toda la vida, aprendizaje a lo largo de la vida, aprendizaje significativo, aprendizaje significativo individualizado (¡así sí aprendo) y, finalmente, al aprendizaje tutorado y apoyado por maestros y por medios.

Síntesis diagnóstica

Para muchos de nuestros alumnos, el sistema educativo ha devenido excluyente, situación agravada por los crecientes fenómenos de marginación social, de modernización, de modelización, de transculturación, de globalización, etcétera. Tanto en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990) como en el Marco de Acción de Dakar (2000) de la ONU se afirma que “la calidad constituye el eje central de la educación”. Sin embargo, nuestro país ya muestra, síntomas de catástrofe educativa. Por ejemplo:

- Índice PISA.- En esta evaluación internacional entre los países miembros de la OECD, México ocupó un ominoso último lugar tanto en el año 2000 como en el 2003.
- Índice de Competitividad Mundial.- Entre 60 países evaluados, México ocupó en el año 2000 la posición número 33; en el 2002 la posición 41, y en el año 2005 la posición 56, prácticamente entre los últimos lugares.
- Comparación con otros países.- Cabe resaltar los esfuerzos y los resultados más recientes que han venido caracterizando a algunos países de desarrollo acelerado en su avance de mejoramiento de la educación y de su vinculación con la competitividad internacional: ver gráfica: China, India, Singapur.

Desarticulación interna y externa del sistema educativo nacional.- El sistema educativo nacional, conformado por los niveles de educación básica, media superior y superior, mantiene estructuras curriculares internas y externas que en lugar de aportar continuidad y fortaleza, muestra rupturas, desgarres y discontinuidades, tanto al interior de cada uno de sus niveles o modalidades como entre éstos, y, lo que es más grave aún, revelan una acentuada desarticulación con la realidad objetiva, incluida en ella el ámbito laboral.

Evaluación y exclusión.- La simple ausencia de consideración a las particularidades específicas de cada individuo en cuanto a competencias, conocimientos, estilos o estrategias de aprendizaje, velocidad de comprensión, vocación, disponibilidad de tiempo y necesidades económicas, acentúa cada vez más los patrones estructurales de los fenómenos de exclusión.

Síntesis propositiva

Educación centrada en el aprendizaje.- Se requiere fortalecer, como eje de todos los procesos educativos en los diferentes niveles, al aprendizaje. El sujeto sustantivo de la educación es quien aprende, colocando como adjetivos tanto al que enseña como a los instrumentos de enseñanza, de administración y de gestión.

Aprendizaje significativo individualizado.- En vista de que cada individuo tiene sus propios puntos de partida y de llegada, así como sus propios estilos y estrategias de aprendizaje, sus procesos de aprendizaje, de formación deben contemplarse como individuales y personales. Es precisamente dentro de este enfoque estratégico en donde encuentran cabida oportuna las más recientes instrumentaciones tecnológicas y pedagógicas a nuestro alcance.

Aprovechamiento de la tecnología en la educación.- En materia tecnológica habría que considerar los extraordinarios beneficios de la informática, de la conectividad, del Internet y de las grandes plataformas y redes que permiten manipular, compartir y distribuir “objetos de aprendizaje” y gran diversidad de cursos y procesos *ad hoc*. En materia pedagógica cabe citar la creación misma de objetos de aprendizaje, su encadenamiento multifuncional y la incorporación de criterios de competencia multi-nivel, tanto para la vida como para el trabajo y para la inserción y carrera laboral.

Formación en alternancia y pedagogía de la pregunta.- Bajo este enfoque pedagógico, el aprendizaje deductivo tradicional de la academia y el inductivo proveniente de la vida real se alternan sucesivamente en un espacio corto de tiempo, logrando no sólo su integración sino también la sinergia derivada de su interacción. Este proceso se enriquece si dentro del salón de clase se visualiza siempre la vinculación de lo que se aprende con lo que sucede en la vida extramuros, en la vida real, preguntándose siempre ¿para qué sirve este aprendizaje en la vida real?, pasando de la abstracción a la concreción.

Integración de planes de estudio.- En esta estrategia se propone que los planes de estudio sean conformados y vinculados bajo un mismo enfoque integrador. Ello implica que todos los niveles educativos propicien el desarrollo de competencias transversales:

- Aprender a aprender
- Aprender a pensar
- Pensamiento lógico-matemático
- Capacidad de abstracción y de síntesis
- Expresión oral y escrita
- Innovación y creatividad
- Capacidad de respuesta ante el cambio y la incertidumbre
- Trabajo en equipo y relaciones interpersonales
- Formación ciudadana y valores

Complementación curricular y paracurricular.- Es conveniente generar mecanismos que flexibilicen las estructuras curriculares y que perneen los cambios: resulta pertinente crear las líneas paracurriculares (complementarias a las curriculares) mucho más flexibles, dinámicas y permeables a las nuevas demandas del mercado y de la sociedad.

Aprendizaje en modalidad mixta.- El aprendizaje en modalidad mixta presenta la doble ventaja de que se puede adecuar a las necesidades individuales de cada estudiante a través de medios tanto presenciales como virtuales.

Apoyo tutorial educativo.- Poner énfasis en el aprendizaje requiere la incorporación y fortalecimiento de la figura de tutor para orientar y consolidar los aprendizajes y las competencias de cada alumno, en todos los niveles educativos. Este rol queda enriquecido con múltiples actores y figuras de autoridad moral, así como bajo una buena reestructuración curricular, el rol tradicional del maestro enseñante se irá transformando paulatinamente al de tutor.

Cultura de calidad, evaluación y competitividad.- Es indiscutible la necesidad de consolidar cambios culturales que enfatizen el predominio de la calidad, la evaluación y la competitividad. En este sentido, es de vital importancia dar seguimiento y apoyo al cumplimiento de los objetivos de programas como *La Educación para Todos. El imperativo de la Calidad* de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y de los objetivos en la materia planteados en los *Objetivos del Milenio*, de la Organización de las Naciones Unidas.

Asimismo, la cultura de la calidad y de la evaluación educativa está estrechamente relacionada con la competitividad; los países más competitivos lo son ahora gracias al conocimiento y al desarrollo de un sistema educativo que impulsa la formación de recursos humanos de alto nivel.

Formación integral y actualización permanente de profesores y tutores.- La formación de los docentes debe trascender la adquisición de una competencia disciplinaria. Tienen que formar parte de ella tanto el aprendizaje de las nuevas tecnologías como una reflexión sobre los medios para lograr la motivación y dedicación de los alumnos. A ello habrá que agregar la formación necesaria para que estos docentes puedan devenir tutores en el sentido explicado previamente.

Aprovechamiento de nuevas tecnologías.- La inserción del individuo en un proceso educativo continuo en el que se renuevan y consolidan los conocimientos y la apertura al mundo se beneficiará evidentemente de los adelantos de las nuevas tecnologías y, en especial, de la creación de sistemas de formación abiertos, continua y a distancia eficaces y diversificados.

Por supuesto que no sólo se busca que se use la tecnología, pero el hecho de que tanto los profesores como los estudiantes estén cercanos y sean usuarios inteligentes de estas tecnologías, permitirá que éstos últimos desarrollen competencias para mejorar sus procesos de aprendizaje, así como el fomento al desarrollo tecnológico propio.

La creación, almacenamiento e intercambio de “objetos, insumos y apoyos de aprendizaje” reutilizables, que los avances más recientes en tecnología informática y educativa están impulsando en el mundo, permiten la generación curricular adecuada a las necesidades, capacidades y ritmos de aprendizaje de cada estudiante, región o país.

Por último

Se requiere profundizar en una verdadera descentralización educativa, completa y plena, que permita mayores grados de autonomía de organización pedagógica y de administración de recursos y para la toma de decisiones, diseñar estrategias eficaces para la asignación y administración de recursos a las instituciones públicas y para reducir la ineficiencia y la dependencia financiera, así como desarrollar un sistema para la planeación local y regional que vaya asociado a elementos de calidad, de eficiencia y de equidad.

De esta manera, será factible alcanzar la relevancia y la calidad educativas que nuestro país requiere para posicionarse en los primeros lugares mundiales de bienestar, competitividad y participación democrática real. ¡Nuestro país lo requiere, nos lo demanda y se lo merece!

8. Establecer estándares de aprendizaje. Tanto al inicio como al término de los ciclos propedéuticos, vocacionales y terminales se deberán realizar evaluaciones externas de los aprendizajes y las destrezas, con base en cuyos resultados se deberán establecer los estándares esperados en cada caso.

9. TIC e inglés. Todos los programas de este nivel de estudios deberán incluir obligatoriamente el aprendizaje y el uso de las TIC y del idioma inglés.

10. Fomentar las actividades deportivas y artísticas. En este nivel de estudios las actividades artísticas y deportivas deben ser revaloradas como formas para asegurar un desarrollo emocional, cultural y cívico adecuado.

La acciones emprendidas a favor de la educación terciaria

Si bien la educación superior mexicana tiene orígenes remotos, por sus dimensiones y dinámica es resultado de los esfuerzos realizados durante la segunda mitad del siglo xx. Mientras en 1950 sólo el 1% de los jóvenes del correspondiente grupo de edad asistía a una institución de educación superior, hoy ese porcentaje es superior al 25% no obstante que la población en México se multiplicó por cuatro durante el mismo periodo.

En promedio el Sistema de Educación Superior (SES) se ha duplicado cada nueve años. Así, mientras en 1950 el sistema tenía alrededor de 30,000 estudiantes, hoy en día está conformado por más de 1,800 Instituciones de Educación Superior (IES) que atienden a cerca de 2.5 millones de estudiantes.²¹ Es decir se ha multiplicado 80 veces.

El crecimiento ha traído nuevos tipos de instituciones, modalidades de enseñanza, programas y tipos de alumnos y docentes.

Algunas de las modalidades educativas son las correspondientes a lo que se conoce internacionalmente como “educación terciaria”, que incluye programas no universitarios (en ocasiones de menor duración) que los tradicionales. A pesar de que la estructura y condiciones actuales del SES lo hacen más diversificado que antes y por lo tanto más abierto al cambio, su respuesta a las necesidades de la sociedad mexicana empieza a mostrar deficiencias y contradicciones, al tiempo que se tornan cada vez más fuertes y marcados los retos internacionales para el país y su educación superior.

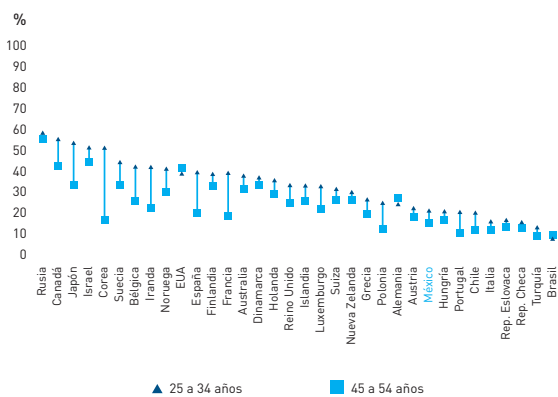
Por ejemplo, la magnitud de la PEA sin ningún tipo de educación superior sigue en aumento: sólo uno de cada cuatro mexicanos en el grupo de edad correspondiente, ingresa a

²¹ OECD, Tertiary Review Country Note, Mexico, 2006.

la educación superior, lo que significa que tres de cada cuatro mexicanos se incorporan al sector laboral sin esa preparación; de los que sí ingresan a la educación superior sólo la mitad termina, y ello después de permanecer, en promedio, más de seis años en las universidades.

En cuanto a los titulados, sólo la mitad encuentra empleo en sus áreas de preparación. En suma, tenemos la aparente paradoja de que, en comparación con los países más avanzados, son pocos los mexicanos que ingresan a, y concluyen, la educación superior (ver gráfica 3-25) y que sin embargo muchos de los que lo logran no encuentran un empleo acorde con su formación.

Gráfica 3-25: Porcentaje de la población que cuenta con educación superior para dos grupos de edad: 25 a 34 años y 45 a 54 años



Fuente: OCDE, Education at a Glance, 2006.

Algo similar ocurre en otros aspectos y niveles. Por ejemplo, cuando México requiere de más personas que las que cuentan con capacidades para la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, nuestro posgrado sigue siendo improductivo: por cada 10 investigadores del Sistema Nacional de Investigadores sólo se produce un nuevo investigador al año; expresado en otra forma, puede afirmarse que, en promedio, cada investigador nacional tarda 10 años en preparar a un nuevo doctor.

Por otro lado, los nuevos doctorados enfrentan dificultades para encontrar empleo y una proporción significativa de ellos emigra a otros países o deja la actividad científica.

El desequilibrio entre la oferta y la demanda de buenos empleos y de buenos profesionales y científicos es un problema de ambos lados de la relación. El mercado del trabajo debe crear condiciones para aprovechar su capital humano y las instituciones educativas deben ser más eficientes y eficaces para proveer al país de personas pertinentes y útiles para sus condiciones y necesidades.

a) Las acciones para el desarrollo de la educación terciaria

En otras partes de este informe se describen las acciones que se deben hacer fuera de la academia, en éstas se mencionan sólo las propias del sistema de educación superior:

El informe de competitividad 2004 hizo énfasis en la falta de eficiencia del sistema de educación superior, la desigualdad de su oferta, la poca pertinencia de sus graduados y su baja producción de científicos; y planteó una agenda que favorecía el establecimiento de nuevos esquemas de financiamiento para la educación superior, la mayor integración de la academia con la industria, la adjudicación de fondos a las instituciones de educación superior por concurso y una reforma laboral que permita la contratación de pasantes.

La reorganización de la SEP unió en una sola subsecretaría —la Subsecretaría de Educación Superior— a los subsistemas tecnológicos y universitarios de educación superior, y la gráfica 3-26 describe los principales programas emprendidos por ella para mejorar las condiciones y resultados de la educación superior en México.

Algunos, como la creación de las universidades politécnicas y el estímulo a las tecnológicas van en la dirección de conformar un verdadero sistema de educación terciaria, otros atienden a la reducción de la desigualdad y al estímulo de la demanda, otros más tienen por objetivo mejorar la calidad a través del mejoramiento del profesorado, la planeación y la rendición de cuentas universitarias y la evaluación de la acción educativa y sus resultados.

En contraste con el panorama en la educación media superior, los programas y las acciones en este nivel de estudios son muchos. Destacan entre ellas las de planeación integral, las acciones de evaluación y las de mejoramiento del profesorado.

Sin embargo, los esfuerzos para diversificar la educación superior todavía no dan como resultado un sistema de educación terciaria y la mayoría de los programas de estudio sigue siendo los tradicionales universitarios: las llamadas “licenciaturas”.

Gráfica 3-26: Principales programas y acciones en educación terciaria

Programa	Descripción
Ampliación de cobertura y diversificación institucional	
Universidades tecnológicas	Multiplicación de esta modalidad de educación terciaria, ofrecen carreras ligadas a las necesidades empresariales y productivas de las regiones en planes de dos años de duración.
Universidades politécnicas	Orientadas a la educación con base en competencias, a la investigación aplicada con necesidades regionales del sector productivo y a la mejora de la fuerza de trabajo vía la educación continua.
Institutos tecnológicos	Creados hace cincuenta años, desarrollan actividades de investigación ligadas a las tecnologías y ofrecen planes de estudio de licenciatura y de posgrado.
Universidades interculturales	Orientadas a las poblaciones indígenas y otras.
PRONABES	Programa de becas para estudiantes de este nivel, favoreciendo la equidad y las opciones tecnológicas.
Programas de fomento de la calidad	
Modelo educativo del SNEST	Reforma curricular de los institutos tecnológicos.
Transformación y fortalecimiento académico escuelas normales	Consolidar la reforma de los planes de estudio de las licenciaturas para la formación inicial de los profesores en educación básica y el mejoramiento de la gestión.
Integral de fortalecimiento institucional, PIFI	Canalización de recursos para que las IES para que mejoren la calidad de sus programas de estudio, actualicen los contenidos, fomenten la superación académica de su profesorado, incrementen el uso de las TIC e innoven educativamente.
Mejoramiento del profesorado, PROMEP	Apoyos para la realización de estudios de posgrado de los profesores universitarios.
Fortalecimiento del posgrado nacional	Promoción del desarrollo de la ciencia básica, la formación de recursos humanos a nivel posgrado y la integración de redes de programas de posgrado que articulen áreas de interés regional.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

La necesidad de contar con poblaciones cada vez más preparadas a fin de mantener o incrementar las ventajas competitivas que tienen frente a otros ha llevado a muchos países a buscar formas más eficientes para incorporar a personas con niveles cada más altos de preparación. En muchos casos ello ha significado la estructuración de verdaderos sistemas de instituciones de educación terciaria, es decir en grupos de instituciones que atienden a diversos sectores de la población ofreciéndoles diferentes alternativas.

El ejemplo más cercano a México, el de Estados Unidos, muestra que sólo 2% de su población total en educación terciaria está inscrita en un programa orientado a la obtención de un título en una profesión regulada. El restante 98% de su población en educación terciaria está inscrito en programas de dos años de duración (generalmente vocacionales), de cuatro años (en los que reciben una educación general, no un título profesional) o bien de posgrado (maestrías y doctorados). Ese sistema de educación da cabida a un porcentaje de los jóvenes, casi tres veces el de México, y genera una PEA mejor preparada que la nuestra. Los que deciden estudiar para obtener un título profesional, menos que en México, lo consiguen en dos o tres años.

En Europa, cuyos modelos y estructura de educación superior seguimos, se inició hace siete años el llamado Proceso Bolonia. Mediante éste, en el que participan 45 países, se busca el doble propósito de elevar el nivel general de preparación de la juventud, incorporando a poblaciones crecientes en programas más cortos (tres y cuatro años), flexibles y orientados al empleo con el fin de reducir el número de titulados que terminan siendo sub o desempleados, exigiendo que quienes deseen una educación profesional lo hagan una vez que han terminado el primer ciclo antes descrito. El camino escogido los acercará al modelo norteamericano (de Canadá y Estados Unidos) y dejará a los de América Latina como ejemplos del modelo europeo de educación superior del pasado.²²

²² Malo, S. 2005, *El proceso Bolonia y la educación superior en América Latina*, Foreign Affairs en Español, ITAM, México, Vol.5 Num. 2, pp 21-33.

La universidad mexicana

José Blanco

Investigador

Haciendo a un lado la historia de la universidad mexicana de la Colonia y del siglo XIX, la Universidad Nacional se funda en 1910 por la reunión de un conjunto de escuelas de profesionales de diversas ramas creadas durante los dos siglos anteriores. En el siglo XX la Universidad Nacional alcanza su autonomía y agrega, siempre bajo el modelo napoleónico, nuevas escuelas y facultades, para formar profesionales de diversas ramas del saber sobre la naturaleza o sobre la sociedad. Posteriormente surgirán las universidades públicas autónomas estatales y las universidades particulares, las cuales tuvieron como referente principal la organización de la Universidad Nacional.

Tener estudios superiores era (es) alcanzar el *status* de licenciado, de haber recibido una licencia para *explotar* comercialmente los conocimientos y destrezas adquiridas en la universidad. Nadie tomó en cuenta que si había una actividad de comercio de conocimientos y destrezas y, por tanto, había un mercado para cada rama del saber susceptible de ser comercializado, había también un conjunto de disciplinas que no requerían tal licencia puesto que no existía mercado para tales disciplinas: para filósofos, poetas, literatos, físicos, matemáticos, biólogos en gran medida, politicólogos, lógicos, lingüistas, neurocientistas, los dedicados a las ciencias genómicas, y muchos otros, sus conocimientos no son susceptibles de ser comercializados por los portadores de los saberes y destrezas correspondientes. Nadie compra, por así decirlo, los conocimientos de un escritor, aunque los productos de algunos de ellos puedan ser objeto de comercio.

Introduzco un espacio de contexto: el perfil tecnológico nacido de la Revolución Industrial, que tuviera grandes jalones de desarrollo con aportaciones técnicas en Estados Unidos como el taylorismo y el fordismo, se apoyaba, hasta la década de los años sesenta del siglo pasado, principalmente en la industria metal-mecánica y en la utilización del petróleo de bajo costo (un bajo costo permitido por la correlación mundial de fuerzas económicas de la primera parte del siglo XX). A fines de los años sesenta de esa centuria, este perfil tecnológico comenzó a agotarse con rapidez inusitada: las fuentes del crecimiento de la productividad prácticamente se habían secado. Estos hechos estuvieron en la base de los grandes cambios que comenzaron a procesarse en la economía mundial y en la organización sociopolítica de los años subsiguientes. Entre ellos, la globalización productiva, la universalización y unificación internacional del sistema financiero y, sobre todo, el comienzo de la tercera revolución industrial basada en la electrónica, en la informática, en los nuevos materiales.

Estos cambios impactaron profundamente a la educación superior de los estados desarrollados. La forma como se vinculaban la generación y transmisión de conocimientos se volvía crecientemente disfuncional, respecto a los requerimientos de una producción globalizada, del surgimiento, en general, de la llamada aldea global.

Acaso la respuesta más vigorosa y más visible, desde la educación superior, se contenga en las transformaciones que tienen lugar en la educación superior europea a partir de la Declaración de Bolonia, del 19 de junio de 1999, impulsada por los avances en la creación de la Unión Europea. Seguramente esta declaración y las tareas hasta ahora cumplidas, puedan ser leídas como el cuestionamiento más profundo al modelo napoleónico.

Hacer de la educación superior (ES) una palanca del desarrollo es una necesidad ineludible que, en México, se ha visto frenada por quienes resisten frente a esa idea, dentro de las propias instituciones de educación superior. Esta resistencia proviene de una lectura de esa necesidad según la cual lo que hay detrás es el propósito malévolo de subordinarla al mercado. No puedo, en este espacio, entrar a ese debate, a mi parecer, poco informado.

En otra dimensión de la vida social de nuestros días, se discute en el plano internacional el paulatino periclitarse de la ideología neoliberal, a la vista del desastre social que ha causado especialmente en el mundo subdesarrollado. Son precisas nuevas formas de intervención del Estado en la vida económica, que no pueden ir sino acompañadas de conocimiento. El asunto del

Estado, hoy, es el desarrollo sostenible en la sociedad del conocimiento. El desarrollo sostenible se define como "un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades" (ONU, 1987).

Desde hace algunos lustros, son referidas las nuevas formas como hoy se genera y distribuye el conocimiento, como es referido el hecho de que la ciencia y la tecnología se han convertido en el principal insumo para transformar la naturaleza y así adaptarla a la satisfacción de las necesidades humanas: eso que llamamos industria. La ciencia y la tecnología operan sin mediaciones en ese proceso en el mundo desarrollado, y han dado un vuelco entero a la producción de forma tal que la dotación de recursos naturales no es más una condición determinante, para un país dado, de la posibilidad de generar una rica, abundante, variada, producción de bienes y servicios. Lo que cuenta hoy es el conocimiento. Detrás de los procesos industriales desarrollados (hoy la agricultura, la producción pecuaria o los servicios se hallan altamente industrializados), está un *continuum* que va de la investigación en ciencia básica, al diseño tecnológico, a la tecnología aplicada, a la resolución de problemas específicos del mundo productivo.

De otra parte están los cambios en los modelos pedagógicos de los procesos de enseñanza-aprendizaje: el paso de un modelo centrado en el profesor, a uno centrado en el estudiante, el *aprender a aprender* para *aprender a ser* que dijera Edgar Faure a principios de los años setenta. Poco, o muy poco, hemos aprendido en esta materia en el conglomerado de las instituciones de educación superior mexicano.

Seguimos, en casi todo ese universo, con el modelo napoleónico de escuelas y facultades, que es parte explicativa sustantiva de la rigidez de los planes y programas de estudio. La rigidez profundamente arraigada en la mente de los universitarios, es el polo contrario de la flexibilidad que exige el cambio permanente de nuestros días. Seguimos dejando en manos del profesor la evaluación de "sus" estudiantes, reforzando así un modelo clientelar de la enseñanza. Continuamos organizando como "licenciaturas" contenidos de enseñanza que son disciplinas, no profesiones. Seguimos, en gran medida, con esas licenciaturas divorciadas de los posgrados y ambos, de la investigación. Seguimos dejando en las propias instituciones que transmiten los conocimientos, la facultad de otorgar los diplomas (somos juez y parte). Continuamos con una idea y un ejercicio de la autonomía, que si bien es indispensable como condición de posibilidad para una buena generación y transmisión de conocimientos, vista para el abigarrado conglomerado de las instituciones de educación superior en conjunto, arroja unos resultados en términos de formación de cuadros y de productos de la investigación que no se propone nadie: son la resultante espontánea de las decisiones atomizadas de nuestro conglomerado institucional. Naturalmente que esta forma de operar conforma una oferta educativa (cuadros e investigación) que no puede alinearse a un proyecto nacional de desarrollo que, de otra parte, es preciso consensuar en el plano nacional.

Nuevas tendencias internacionales de organización de los contenidos del conocimiento surgieron como necesidad de la conformación de la sociedad del conocimiento y del saber inmenso acumulado por la humanidad: es impresentable el modelo pretendidamente enciclopedista de nuestras universidades. Hoy requerimos una formación que nos permita aprender de por vida.

¿Qué hemos hecho en México frente a ese universo de retos harto complejos?

Vayamos a un terreno más concreto para apuntar algunos rasgos de nuestras carencias y de nuestras tareas pendientes.

Una meta central de Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001–2006, fue incrementar anualmente el financiamiento de la ES hasta alcanzar el 1% del PIB en 2006. Esta meta fue derivada de la adición que se hizo al artículo 25 de la Ley General de Educación. Ni los compromisos del PRONAE, ni lo dispuesto por la Ley, fueron cumplidos.

Tampoco fue cumplido lo dispuesto por la Ley de Ciencia y Tecnología, la que, de acuerdo con su artículo 9 bis, la inversión anual nacional destinada a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, no podría ser menor también al 1% del PIB.

Menos aún fueron atendidos los acuerdos de los trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria, que se comprometió 1) a hacer de la ES una política de Estado, 2) que reiteró el compromiso del PRONAE de alcanzar la meta de inversión equivalente al 1 por ciento del PIB en 2006, y 3) aún menos, que las entidades federativas incrementaran su aporte a la ES, para que en el mediano plazo, alcanzaran el 0.5 por ciento del PIB.

En 2006 la inversión federal en ES fue 0.55 por ciento del PIB, muy lejos de la meta; en 2005 el gasto estatal fue de 0.15, aún más lejos; y el realizado en ciencia y tecnología, más lejos aún, de 0.21 por ciento del producto.

Es preciso subrayar con fuerza el incumplimiento de hacer de la ES una política de Estado. Enfaticémoslo: no puede existir una política de Estado sin una ley vinculante específica que la sustente, y una institución que la opere. Es inexcusable una coordinación eficaz de las autonomías de las instituciones de ES, sin lo cual no es posible construir una oferta educativa nacional coherente con un proyecto de desarrollo. Esto sería posible llevarlo a cabo mediante un órgano descentralizado del Estado, autónomo, en general con atribuciones análogas a las de una universidad pública autónoma.¹

La ANUIES ha propuesto llevar la cobertura de ES de un 23 por ciento que ha alcanzado en nuestros días, al 30 por ciento al final del mandato del presidente electo el pasado mes de julio, quien ha asumido esa propuesta. Se trata de una meta adecuada desde un punto de vista estratégico para el desarrollo, aunque aún está por debajo de la media de la OCDE, organización de la que formamos parte.

Para alcanzar la cobertura referida sería indispensable hacer constitucionalmente obligatorio el bachillerato. Sólo el cumplimiento de este objetivo elevaría significativamente la instrucción media de la sociedad mexicana.

Téngase presente que la eficiencia terminal actual del bachillerato es de 60%. Para alcanzar la meta de 30% de cobertura en ES requerimos elevar sustancialmente la demanda proveniente del bachillerato, conjuntamente con el crecimiento de la oferta educativa.

Adicionalmente, es indispensable llevar a cabo una transformación de fondo en la estructura de la oferta educativa. Un crecimiento mecánico, lineal, de la misma, sería un error inconmensurable. Ya en 2000, con la actual oferta educativa (los cambios habidos no son de gran alcance), sólo el 55% de los egresados podían emplearse en las profesiones que estudiaron. Como resultado de ello, las percepciones cayeron significativamente, dado que una alta proporción pasaron a laborar en ocupaciones que no requieren el nivel de formación universitaria y la dispersión de los ingresos en los profesionales aumentó.² Requerimos reconvertir la oferta educativa al modelo 3-2-3 adoptado en algunos espacios de la ES de la UE derivado del proceso de Bolonia.³

En un país necesitado de ampliar sustancialmente la ES, las instituciones educativas, frente a la sobreoferta de profesionales en 10 carreras principalmente, hasta ahora casi solamente se han limitado a establecer topes al nuevo ingreso en esas carreras llamadas "saturadas". El propósito de frenar esa sobreoferta no se consiguió porque se tradujo, en gran medida, en la proliferación de instituciones privadas que difícilmente pueden ser llamadas universidades.

Una nueva ley de ES debe asumir entre muchas otras esas reformas y los compromisos financieros que las mismas exigen. Actualmente la asignación de recursos a las instituciones de ES corre por dos vías: una institucional en la que están de por medio diversas formas de evaluación de su desempeño, y otra de carácter discrecional, en el que las IES buscan negociar incrementos a sus presupuestos por la vía del lobby; esta segunda vía, por tanto, está sujeta a la fuerza relativa de cada IES. Esta doble vía debe cesar y esa nueva ley debe crear criterios transparentes para asignar recursos de manera equitativa entre las IES públicas, elevando la calidad, cerrando brechas, reformando la estructura de la oferta educativa, ampliando sustancialmente la cobertura, creando criterios claros para la asignación de las aportaciones de las entidades federativas. La planeación de la educación es, por definición, planeación del futuro de la sociedad. Nada más pero nada menos. Es tiempo de crear una

conciencia colectiva para llevar a cabo una operación de cirugía mayor y planear una transformación radical (hasta la raíz) de nuestro conglomerado de instituciones de educación superior y crear un sistema efectivo de es. Una operación así puede llevar diez o quince años. Pero nos es indispensable y como toda tarea humana, todo comienza con el primer paso, después del cual es preciso dar el segundo, hasta llegar a las metas planeadas que, podemos asegurarlo, pasarían por modificaciones necesarias cuando la evaluación de nuestras realizaciones así lo exijan.

1 Véase José Blanco, "Un Consejo Nacional para la Educación Superior", en *Nexos*, No. 345, Octubre de 2006.

2 ANUIES, *Mercado de Trabajo de Profesionistas en México. Diagnóstico y prospectiva al 2010*. México, 2002.

3 Para una discusión detallada sobre estos modelos y sus variantes véase Grupo de EEES de la CRUE "Sobre la duración de los estudios de grado", junio, 2004. (<http://www.crue.org/espaeuro/encuentros/duraciongrado.pdf>)

b) Perspectivas en la educación superior

México sigue un modelo profesionalizante en el que la única forma de educación superior aceptada es la de tipo profesional, en el que las universidades no se coordinan entre sí, ofreciendo cada una las carreras que considera convenientes sin atender a las que ofrecen las demás o a las cifras de empleo.²³

Los ejemplos internacionales nos muestran que las estructuras de gobierno de las universidades y la participación del Estado en la conducción de la educación superior son muy diversas; coexisten en armonía y con resultados igualmente satisfactorios instituciones empresariales, tradicionales y hasta feudales, y hay países en donde la intervención estatal en la dirección de la educación superior es muy importante al igual que aquellos en donde es muy débil o limitada. Pero en unos y otros se está atendiendo a los requerimientos ocupacionales, a las destrezas y habilidades requeridas para el empleo. En México, la autonomía es, frecuentemente, más una bandera para preservar el corporativismo que una herramienta para ofrecer una educación eficiente y pertinente; siendo símbolo de libertad académica, es a menudo invocada para frenar el cambio universitario y para pedir, en su nombre, que la nación entera siga otorgando a las universidades el apoyo que antaño les brindaba.

Todo analista de la educación superior mundial puede percatarse de que la dinámica del conocimiento, los cambios ocupacionales, los avances tecnológicos, la fuerza de las tecnologías de información y comunicación, entre otros fac-

tores, están llevando a una nueva pedagogía centrada en el estudiante, que descansa en la abundancia de información que caracteriza al mundo contemporáneo y que reconoce los tiempos y formas en que el alumno accede a ella, así como las destrezas y habilidades que deben ser estimuladas a fin de que el alumno las haga propias y las transforme en conocimiento.

Hace unos años, los ejemplos de Japón y Corea hicieron ver que era posible que países enteros se apropiaran del conocimiento ajeno; hoy India y China nos están enseñando lo mismo. Estas naciones, antes de despegar, no seguían los modelos occidentales de educación superior y sin embargo supieron encontrar la forma para dinamizar a sus sociedades y construir después fuertes sistemas de educación superior.

Para favorecer que México se apodere de los conocimientos, las tecnologías y los conceptos que requiere para la mejora de sus niveles sociales, culturales y materiales, es necesario avanzar en varios frentes además de en aquellos ya mencionados.

11. Reestructurar la educación superior. La educación superior mexicana debe considerar y analizar seriamente la posibilidad de iniciar un proceso similar al que viene siguiendo la Unión Europea a través del llamado proceso de Bolonia:

- Romper con las ataduras de los programas de estudio rígidos, enciclopédicos y especializados que la caracterizan y que se aplican incluso en las artes, humanidades

²³ Malo, S. 2006, *Educación superior: paradigma en entredicho*, *Este País*, México, No. 178, enero, pp 43-49.

y las ciencias. Para este propósito sería conveniente dissociar el título universitario de la licencia o cédula profesional, permaneciendo el primero como una potestad universitaria y dejando a la segunda dentro de los ámbitos gubernamentales y gremiales.

En estas condiciones, la mayor parte de los estudiantes cursaría programas de estudio que lo proveerían de una educación a nivel universitario en varias áreas de conocimiento, así como de las destrezas y habilidades necesarias para el trabajo en un periodo determinado de tiempo: tres o cuatro años. Al concluir este programa, los egresados podrían optar por incorporarse al mercado de trabajo, continuar a una carrera profesional, o seguir una carrera académica (ver *La universidad mexicana*). Los programas de estudio para los que opten seguir hacia la obtención de un título profesional —únicamente en las profesiones que entrañen riesgos para la vida o los bienes de las personas— cubrirían en dos o tres años los contenidos, prácticas y destrezas necesarias para el correspondiente ejercicio profesional²⁴

- Romper con el modelo pedagógico de la cátedra centrada en una instrucción que descansa en el profesor, el aula y los contenidos disciplinares únicos. Considerando la abundancia de información que caracteriza a nuestros tiempos, los profesores deberán presentar al estudiante los conocimientos, conceptos, métodos y técnicas más recientes y avanzadas en los temas de las materias que estén cursando, actuando más como guía del aprendizaje del alumno que como única fuente de información. Esto impulsará la creatividad, la actitud inquisitiva y el autoaprendizaje de los alumnos, propiciará el interés por la investigación científica y por la innovación así como una actitud emprendedora en los estudiantes

- Asegurar que todos sus egresados tengan capacidades y destrezas genéricas que les permitan incorporarse a un empleo

12. Propiciar la movilidad. A fin de facilitar que los estudiantes puedan transitar en el interior de una institución y entre varias, incluso del extranjero, así como para facilitar su estancia en industrias, empresas y organizaciones, es necesario establecer sistemas de créditos académicos comprensibles y comparables con los de otros programas y países. Se debe procurar asimismo la portabilidad de los títulos y la traducción de las competencias laborales.²⁵

13. La preparación profesional. Debe procurarse que sea de una duración acorde a la adquisición de las competencias y conocimientos que demanda cada profesión, y orientada a la aplicación y la solución de problemas, con un enfoque de enseñanza basada en competencias. Al fin de los programas profesionales la institución debe garantizar al egresado y a la sociedad que se adquirieron las competencias genéricas, transversales y específicas propias a cada profesión. Para ello, sería conveniente recurrir a la evaluación y certificación profesional externas.

14. Los estudios de doctorado. México requiere de más especialistas y estudiosos. Esto hace necesaria una campaña para incitar a muchos jóvenes a interesarse por realizar estudios de posgrado y doctorado en muy diversos campos. El posgrado en México está, hasta ahora, fuertemente orientado a la formación académica y no a la preparación de personas sólidamente preparadas y capaces de encontrar soluciones y desarrollar alternativas para los problemas de las empresas, el gobierno y la sociedad mexicana; por tanto, los planes de estudio y, los temas de investigación rara vez están centrados en problemas de interés para las empresas, las industrias o las regiones. Esto es especialmente cierto en los estudios de doctorado, que tienden a estar excesivamente cargados en cursos y aprendizajes extensos, lo que los hace generalmente de muy larga duración.

15. La evaluación y la rendición de cuentas. La rendición de cuentas universitaria debe pasar de una soportada en procesos contables —con auditorías financieras externas— y en la evaluación de los procesos e insumos educativos —vía la acreditación de los planes y programas de estudio y la comparación de la infraestructura y el financiamiento—, a una que incluya la evaluación de los resultados educativos y académicos. Para ello, la información requerida para estimar la eficiencia, la eficacia y la calidad en la enseñanza de las instituciones debe estar disponible públicamente.

16. La educación continua y a distancia. Este tipo de educación muestra un gran dinamismo, es fuente de ingreso para las IES (públicas y privadas), y representa un instrumento de gran utilidad para incrementar el capital humano de México. No obstante lo anterior, está fuertemente desaprovechada, al estar enfocada casi exclusivamente a la repetición de cursos tradicionales y en formatos igualmente tradicionales en vez de pensarse y organizarse para satisfacer la demanda de conocimientos e información del mundo del trabajo.

Con contadas excepciones, la educación a distancia es más un instrumento de promoción institucional o de experimentación que un vehículo educativo.

Son pocos los programas completos que se ofrecen, la mayor parte de ellos en asociación con, o proviniendo de, instituciones extranjeras. La utilización de esta herramienta para la educación continua contribuiría a estimular a la educación superior en general y la acercaría a la sociedad

17. Las TIC y el idioma inglés. La introducción de las TIC en las universidades e instituciones de enseñanza superior va a paso lento, lo que coloca a la enseñanza en éstas en desventaja frente a otras instituciones y países. Lo mismo se puede decir respecto del dominio de la lengua inglesa. Ambas deben usarse de manera extensa en la educación superior de todos los niveles y para múltiples propósitos, incluso para la docencia.

La salud

Por mucho tiempo considerada un gasto social, la salud es vista ahora como un factor importante para el desarrollo económico de un país. Al igual que la exclusión social, la pobreza y la ignorancia, la mala salud incide en la capacidad de las personas, afectando positiva o negativamente su desempeño escolar y laboral. Así, y de acuerdo con la Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud, *“la salud es un acervo que poseen las personas. No es sólo la ausencia de enfermedad; es también la capacidad que cada quien tiene de desarrollar su potencial físico y cognitivo a lo largo de su vida”*.²⁶

Por extensión, el contar con una fuerza laboral sana genera oportunidades productivas para las empresas e impulsa el

desarrollo del país, la salud no es sólo una cuestión individual o una de moralidad y responsabilidad social, la salud es un asunto que atañe a la productividad de las empresas y a la competitividad de las naciones.

En el plano nacional existe una relación directa entre los indicadores de salud y el aumento en el ingreso: por ejemplo, por cada año de incremento en la esperanza de vida se espera un incremento de 2% a 4% en el ingreso, y cada centímetro adicional en la estatura adulta promedio refleja un 6% de crecimiento económico.²⁷

Los problemas de salud en México

La salud de la población mexicana, como la de otras naciones, está determinada por el tipo de las enfermedades de mayor incidencia en ella y por la disponibilidad y calidad de los servicios de salud con que cuenta.

En relación con las primeras, México vive una transición epidemiológica derivada de los avances en la atención de la salud de los mexicanos y en el incremento en su esperanza de vida; lo segundo refleja las desigualdades que caracterizan a muchos otros aspectos de la vida nacional.

a) Mortalidad materna

La mortalidad materna en el alumbramiento es un indicador fundamental del desarrollo social y sanitario de un país.

Prevenir la frecuencia de esas muertes maternas es un indicador de las condiciones sanitarias de las localidades en la que se dan, de la lejanía de estas mujeres de un lugar en que existan posibilidades de atención médica y de la incapacidad de respuesta médica en muchos de estos lugares.

²⁴ Dentro del proceso de Bolonia y no obstante que existen modelos alternativos para su enseñanza, la carrera de medicina es la única que conserva la estructura tradicional.

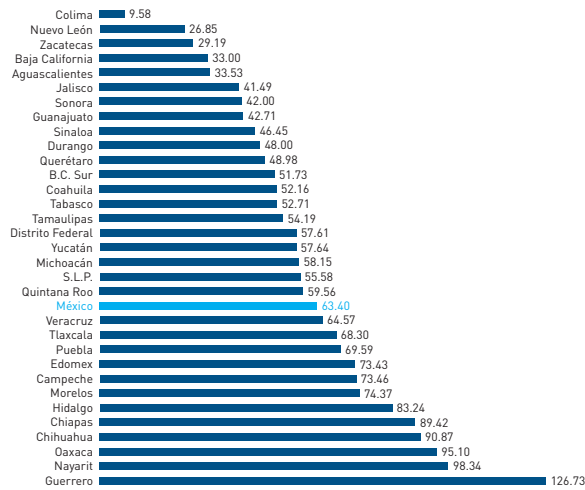
²⁵ En febrero de 2006, el grupo de países signatarios del Convenio para el Reconocimiento de Títulos y Grados del Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe de la UNESCO conoció y aprobó la propuesta para el uso de un Sistema de Créditos Académicos (SICA) y un Complemento al Título (CAT) elaborada por los universitarios que participan en el proyecto. Seis profesiones en cuatro ejes: un diálogo universitario, (6x4 UEALC) (<http://www.6x4uealc.org>)

²⁶ Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud [2006]. *Macroeconomía y salud. Invertir en salud para el desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica. México.

²⁷ Íbidem

Entre 2001 y 2005, la mortalidad materna se redujo 10.5% y el avance acumulado desde 1990 asciende a casi 29%. Sin embargo, parece insuficiente para cumplir la meta del 2015 de una reducción del 25% del valor que tenía en 1990. Para México esto representa pasar de 89 a 22.3 muertes maternas por cada 100,000 nacimientos (ver gráfica 3-27)

Gráfica 3-27: Razón de mortalidad materna por entidad federativa, México 2001–2005 (muertes por 100,000 nacimientos)



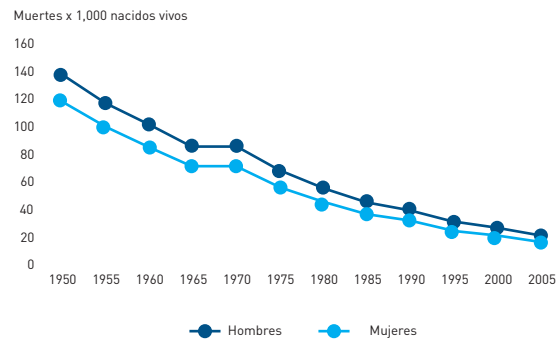
Fuente: Informe Salud México: 2001–2005, Secretaría de Salud.

b) Mortalidad en niños menores de cinco años

Estrechamente ligada con lo anterior, la mortalidad infantil está íntimamente vinculada con la edad y conducta reproductiva de la madre, con las condiciones de sanidad ambiental y la disponibilidad de agua, y con la utilización de vacunas y la posibilidad de acceso a la atención médica oportuna. Si bien la mortalidad de los niños menores de cinco años ha venido descendiendo constantemente (ver gráfica 3-28), sigue siendo alta en comparación con los indicadores propios a los países más desarrollados.

Además, las tasas altas de mortalidad son todavía muestra de carencias asociadas con la pobreza y la marginación. De acuerdo al último informe de la Secretaría de Salud (ssa), la probabilidad de mortalidad infantil es 50% más alta cuando la madre es menor a 18 años o mayor de 33 años; ese mismo incremento ocurre si la madre tiene un nivel educativo menor a los nueve años; es 15% más alta cuando se han dado tres nacimientos previos; y aumenta también si el intervalo inter genésico es menor a 23 meses.

Gráfica 3-28: Tasa de mortalidad de niños menores de un año, México 1950–2005 (muertes por 1000 nacimientos)



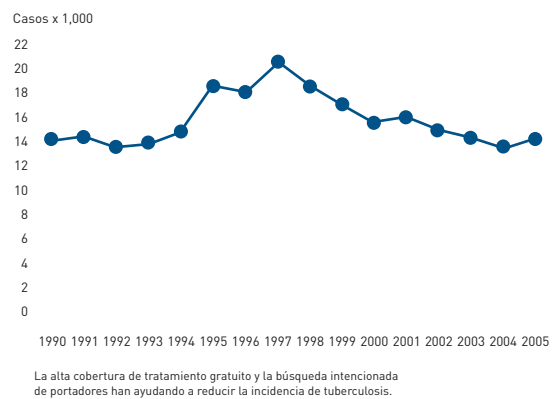
Fuente: Informe Salud México: 2001–2005, Secretaría de Salud.

El gobierno federal ha implantado el programa Arranque parejo en la vida, un esquema operativo integrado y una red de servicios en torno a cuatro componentes sustantivos: lograr un embarazo saludable, un parto y puerperio seguros, la atención integral del recién nacido y su desarrollo hasta los dos años de edad.

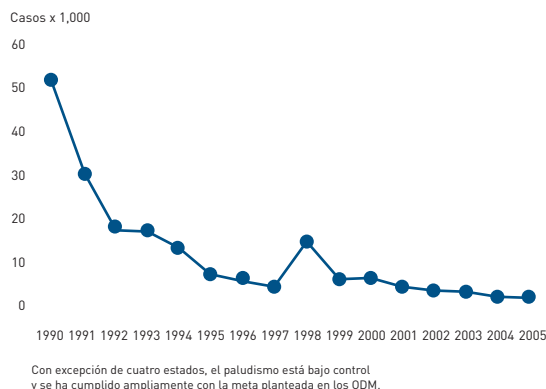
c) Tuberculosis y paludismo

La mortalidad por tuberculosis se ha reducido en los últimos tiempos –en no poca medida– gracias a la estrategia conocida como Tratamiento Acortado Estrictamente Supervisado que ofrece un tratamiento gratuito y que apoya al 95% de los enfermos (ver gráficas 3-29 y 3-30). De igual manera, se ha logrado controlar el paludismo en las áreas en que era endémico, aunque algunos eventos naturales han puesto de manifiesto que el control reservorio es frágil y no debe descuidarse.

Gráfica 3-29: Tasa de incidencia de tuberculosis, México 1990–2005



Fuente: Informe Salud México: 2001–2005, Secretaría de Salud.

Gráfica 3-30: Tasa de incidencia de paludismo, México 1990–2005

Fuente: Informe Salud México: 2001–2005, Secretaría de Salud.

d) Las trampas de la pobreza

La mala nutrición, que sigue afectando a un porcentaje alto de nuestros niños, es un ejemplo de las llamadas “trampas de pobreza” al generar un círculo vicioso que mantiene a las personas en estado de pobreza: la falta de nutrición limita el desarrollo cognitivo del infante y, a largo plazo, su capacidad para obtener un empleo y, en consecuencia, el nivel de su ingreso; el bajo nivel de ingreso del individuo conduce a situaciones de limitaciones y pobreza para su familia, lo que lleva a la repetición de la situación de pobreza generada por la malnutrición inicial.

La escasez de recursos viene usualmente acompañada de la ausencia de seguro médico. Ello significa que cuando enferma alguno de los miembros de las familias más pobres, la familia aplaza la atención de la enfermedad o incurre en gastos elevados en relación con sus ingresos con el fin de cubrir los costos del tratamiento. En ambos casos y en la mayor parte de las veces el desenlace es el agravamiento de la pobreza.

e) La transición epidemiológica

Por muchos años México fue un país en donde la desnutrición y las enfermedades infecciosas eran endémicas, nuestro país ha entrado en una acelerada transición epidemiológica en la que, sin que desaparezcan las anteriores, predominan ya enfermedades y causas de muerte comunes en naciones desarrolladas. La gráfica 3-31, en la que se muestran las principales causas de mortalidad en 2004, indica que la diabetes *mellitus*, las enfermedades cardiovasculares y otras no transmisibles ocupan ya los primeros lugares.

Ello hace que el reto actual de Sistema de Salud Nacional sea doble: no habiendo salido completamente de las enfermedades propias de un país pobre y joven, enfrenta ya enfermedades complejas, prolongadas y costosas (asociadas con una población de mayor edad y mejores condiciones de sanidad y de servicios médicos), varias de ellas producto de malos hábitos y no de contagio.

Gráfica 3-31: Diez principales causas de mortalidad general en México, 2004*

Número de orden	Causa	Defunciones	Tasa**
1	Diabetes <i>mellitus</i>	64,334	61.1
2	Enfermedades isquémicas del corazón	53,547	50.8
3	Enfermedad cerebrovascular	27,370	26.0
4	Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado	27,322	25.9
5	Enfermedad pulmonar obstructiva crónica	17,841	16.9
6	Infecciones respiratorias agudas bajas	16,219	15.4
7	Enfermedades hipertensivas del corazón	13,517	12.8
8	Nefritis y nefrosis	11,297	10.7
9	Asfixia y trauma al nacimiento	10,023	9.5
10	Agresiones (homicidios)	9,878	9.4
	Las demás causas	237,202	225.2
	Total	488,550	463.7

* Información preliminar.

** Tasa por 100,000 habitantes.

Fuente: 5° Informe, Secretaría de Salud, 2005.

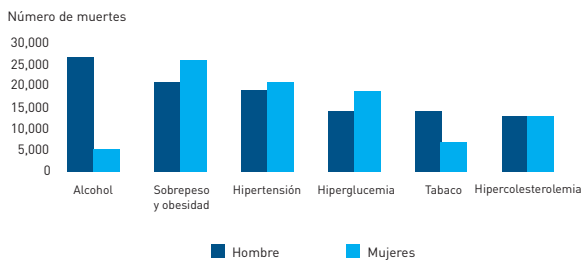
f) Factores de riesgo en la PEA

Entre los factores de riesgo hoy frecuentes en la PEA figuran la hipertensión arterial, el tabaquismo, el consumo inmoderado de alcohol y las prácticas sexuales inseguras. En adición a ellas, la inactividad física, el bajo consumo de frutas y verduras y otros hábitos alimenticios conducen a la obesidad y el sobrepeso (ver gráfica 3-32)

- El abuso en el consumo de alcohol es el principal factor de riesgo de muerte prematura, tanto por sus efectos directos en el cuerpo humano (cirrosis hepática y efectos discapacitantes) como por sucesos relacionados con ese consumo: accidentes de tránsito y participación en incidentes violentos. Esta causalidad de muerte varía por género y entidad geográfica, siguiendo las diferencias que se manifiestan en los hábitos de consumo de alcohol: la probabilidad de defunción de los hombres sigue siendo en general mayor que la de las mujeres
- De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), el tabaquismo es la segunda causa mundial de mortalidad, siendo responsable de la muerte de uno de cada 10 adultos a nivel mundial. Además de empeorar el estado de pacientes con enfermedades respiratorias y debilitar a quienes aún no las contraen, el tabaquismo puede llevar a la muerte prematura por enfermedades

circulatorias y por cáncer. De acuerdo a estudios de la OCDE, el número de fumadores en la última década se ha incrementado, pasando de 25.8% de la población adulta en 1998 a 26.4% en 2002.

Gráfica 3-32: Los principales factores de riesgo en 2005



Fuente: Informe Salud México: 2001-2005, Secretaría de Salud.

- De igual forma y con base en la misma fuente, el problema del sobrepeso y la obesidad son problemas que se vienen incrementando en la población adulta de diversos países. Más del 50% de los adultos en 10 países de la OCDE, entre ellos Estados Unidos, México y el Reino Unido, tienen sobrepeso o son obesos. Los costos que esto representa son muy altos, en Estados Unidos se estima que entre el 5% y el 7% del gasto en salud puede ser atribuido a la obesidad
- La inactividad física es otro de los factores de riesgo. El sedentarismo y la escasez de centros deportivos han complicado una adecuada rutina física. Es importante señalar que programas de la Comisión Nacional del Deporte como el Programa Nacional de Activación Física y otros esfuerzos similares, resultan insuficientes además de mal difundidos

g) La prevención

Si el panorama de salud de la población adulta mexicana que se desprende de sus hábitos y estilos de vida no es positivo, sí lo es el hecho de que la mayoría de estos factores pueden enfrentarse de manera preventiva y en todos los casos dependen del individuo. Como vimos en el informe competitividad 2004, hay dos tipos de prevención: primaria y secundaria. La primera es cuando aún no se contrae la enfermedad y la segunda es la detección oportuna.

La importancia de la prevención ha llevado a la puesta en operación de programas que buscan disminuir el riesgo de las enfermedades y muertes a través de:

- El desarrollo de vacunas efectivas y de campañas de vacunación en contra de la poliomielitis, la difteria, el sarampión, el tétanos neonatal, la tosferina, la rubéola y otras
- Acciones para la prevención, la detección oportuna y el control de enfermedades como la diabetes *mellitus*, la rabia, la tuberculosis, el cáncer cérvico-uterino, el VIH/SIDA y las infecciones transmitidas sexualmente
- Información permanentemente actualizada, respaldada con mecanismos de respuesta oportuna, en torno a las adicciones, los hábitos y estilos de vida y las enfermedades de mayor incidencia en las poblaciones

Sin embargo (y en acuerdo con lo afirmado en el informe competitividad 2004), hacen falta más campañas relativas a la dieta, a la detección oportuna de las enfermedades y a las acciones de medicina preventiva, en adición a las encaminadas a combatir el tabaquismo y el alcoholismo.

Los costos de las campañas informativas y de la alfabetización sanitaria son considerablemente menores a los que causa la atención de las enfermedades que se tratan de evitar y es aquí en donde las empresas de alimentos pueden contribuir por medio de la difusión de esta información vía la venta de sus productos.

En suma, es urgente orientar el gasto en salud hacia los sectores socioeconómicos y geográficos que más lo requieren, y distribuirlo preferentemente a través de programas no regresivos como los de Oportunidades y el Seguro Popular.

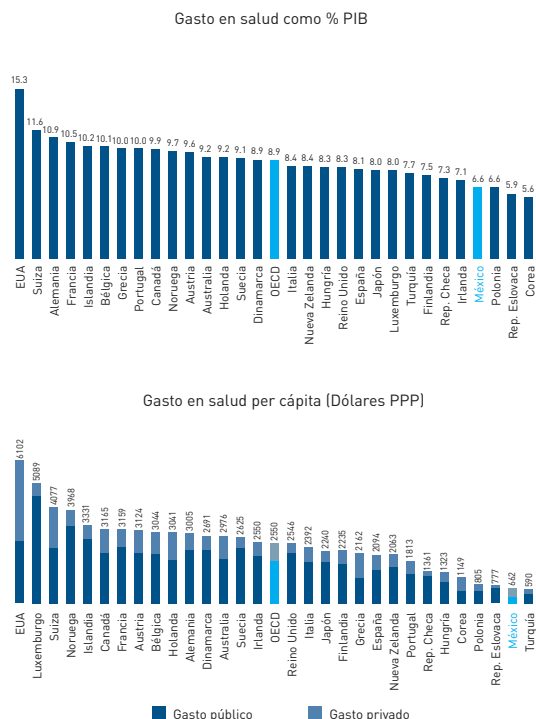
La redistribución en la asignación de recursos debe hacerse poniendo énfasis en el primer nivel de atención y a la medicina preventiva para los casos de la medicina familiar y de segundo nivel.

El gasto público en salud y la inequidad de los servicios

El gasto en salud es un reflejo del cuidado que cada país tiene de la salud de su población. En México este porcentaje ha venido creciendo de manera constante y hoy representa 6.5%, casi un punto porcentual más de lo que era en 2000.

Sin embargo esta proporción es todavía baja en términos internacionales: muy por debajo del nivel de gasto de países con ingresos medios similares a los de México y apenas cerca del promedio latinoamericano (ver gráfica 3-33).

Gráfica 3-33: Gasto de salud en los países de la OCDE 2004



Fuente: Health at a Glance 2005, OCDE.

a) Los servicios de salud y el acceso a ellos

México cuenta con servicios públicos de salud orientados a distintos grupos de población y con una cobertura de atención diferenciada:

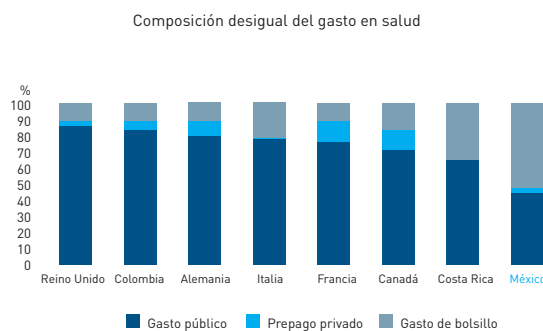
- El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) atiende a los empleados y familiares de los trabajadores afiliados, siendo obligatoria para las empresas la afiliación de sus trabajadores. Proporciona asistencia médica quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria desde el comienzo de la enfermedad y hasta por 52 semanas de duración (un año) para un mismo padecimiento
- El Instituto de Salud y Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), atiende a los trabajadores del Estado y sus dependientes proporcionándoles atención médica de diagnóstico, odontología, farmacéutica, hospitalaria y de rehabilitación hasta por 52 semanas
- El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM) brinda atención médica quirúrgica que incluye asistencia hospitalaria y farmacéutica necesaria y en su caso obstétrica, prótesis y ortopedia y rehabilitación de

los incapacitados, así como medicina preventiva y social y la educación higiénica

- Los servicios de salud de PEMEX y otros que atienden a poblaciones muy específicas
- Los hospitales e institutos nacionales de salud dependientes de la SSA que están abiertos a toda la población, sin embargo, se encuentran concentrados geográficamente y son insuficientes para atender a toda la población que requiere de sus servicios

Lo anterior hace ver que, además de ser bajo, el gasto en salud tiene una composición desigual en la provisión de servicios por entidad geográfica y por grupo de población (ver gráfica 3-34).

Gráfica 3-34: El gasto en salud público y privado en ocho países, 2002



*Incluye contribuciones a la seguridad social.

Fuente: Sistema de Protección Social en Salud. Elementos conceptuales, financieros y operativos, argumentos para la reforma.

b) Calidad en los servicios de salud

Por encima de la puesta en marcha de nuevas instalaciones, instrumental quirúrgico, personal y equipo, uno de los principales retos de los servicios de salud es la necesidad de mantenerlos en condiciones que garanticen la calidad de los mismos. Para este fin, el gobierno federal ha promovido diversos programas, algunos de ellos para los servicios coordinados por la Secretaría de Salud y otros extendidos a todo el país con apoyo de las autoridades de salud de las entidades federativas.

- A través de Compromiso con la Cruzada por la Calidad de los Servicios de Salud y de las Carta Compromiso al Ciudadano, se busca comprometer a todos los prestadores de servicios en la mejora y promoción continua de

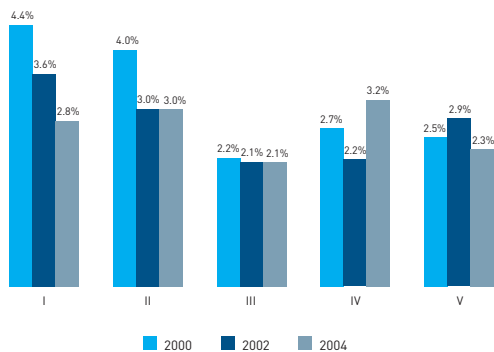
la calidad técnica e interpersonal de los servicios del sector salud, mientras que por el aval ciudadano se intentan transparentar los resultados de ese esfuerzo;

- Mediante el monitoreo del trato a los usuarios en unidades de primer nivel y en los servicios de urgencias en hospitales de segundo nivel, se busca conocer el grado de la información que se intercambia entre usuarios y prestadores de servicio, el modo en que ello tiene lugar, y el nivel de satisfacción de los primeros con los servicios prestados y con el trato recibido;
- Por último, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico ofrece una vía alternativa a la judicial para la resolución de conflictos entre médico y paciente, promoviendo una cultura de respeto y colaboración entre los profesionales de la salud y sus pacientes y familiares

Una consecuencia de la cobertura desigual de los servicios médicos y de salud pública, y de la ausencia de esquemas para su aseguramiento, es que la mitad de la población mexicana no cuente con esos servicios y que los efectos del gasto en salud de esa población resulten frecuentemente en gastos catastróficos.

Entendiendo por gasto catastróficos aquel que representa más del 30% del ingreso destinado a cubrir ese tipo de gastos, la gráfica 3-35 muestra que cada año entre dos y tres millones de hogares mexicanos están expuestos a estos gastos y que ellos son más comunes en los hogares de menos ingreso.

Gráfica 3-35: Porcentaje de hogares con gastos catastróficos por motivos de salud según quintil de gasto *per cápita*, México 2000-2004

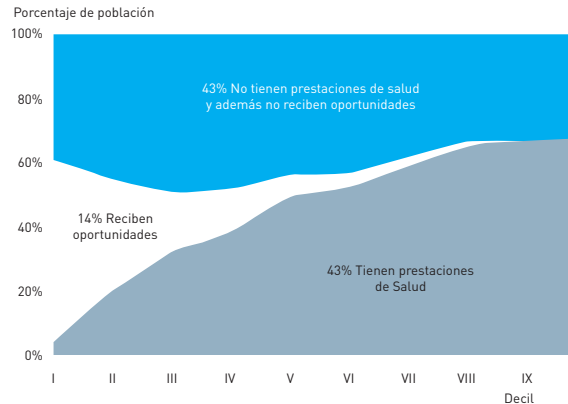


Fuente: Gastos catastróficos por motivos de salud en México: 2000-2004.

La cobertura combinada del IMSS, el ISSSTE y la red de Oportunidades ha extendido las prestaciones de seguridad social en salud a cerca del 60% de la población (ver gráfica 3-36).

Sin embargo aún queda una porción considerable de personas que no tienen ningún tipo de seguridad social. Estas consideraciones llevaron a la idea de crear un Seguro Popular.

Gráfica 3-36: Cobertura de prestaciones de seguridad social en salud



Fuente: Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud (2006). *Macroeconomía y salud. Invertir en salud para el desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica. México.

c) El seguro popular

Como se estableció con anterioridad, el sistema de salud mexicano enfrenta grandes retos debido a la desigualdad en la repartición de los recursos y el porcentaje tan alto de población no asegurada. Desafortunadamente aún no se logra concretar una solución general en la materia.

Sin embargo, recientemente se estableció el llamado Seguro Popular, dirigido a la población que no tiene una relación laboral de patrón-empleado con un trabajo asalariado y que por lo tanto no pertenece a los derechohabientes del IMSS o ISSSTE. En este grupo están los productores del campo, los trabajadores por cuenta propia, así como los pequeños comerciantes, los profesionistas y las personas con despachos independientes.

El objetivo principal del Seguro Popular, el cual tiene una afiliación voluntaria, es dar protección a la economía de las familias para evitar que incurran en gastos de bolsillo y gastos catastróficos.

El Seguro Popular de Salud ofrece a toda la población no asegurada, acceso a un seguro público de salud que cubre un Catálogo de Servicios Esenciales en Salud (CASES), con 93 servicios médicos (consulta médica, hospitalización y cirugía), así como los medicamentos asociados a los mismos y un examen médico anual.

El Seguro Popular está financiado de manera tripartita, es decir, existen tres fuentes que aportan capital: una aportación solidaria compartida entre los niveles de gobierno estatal y federal. Además, establece una aportación familiar de acuerdo al nivel de ingreso y la capacidad contributiva de las personas, exentando a la población que pertenece a los dos primeros deciles de ingreso. Los avances del Seguro Popular reflejan que alrededor del 95% de las familias inscritas —5.1 millones de familias a noviembre de 2006— pertenecen a los dos primeros deciles de ingreso de la población mexicana.

La salud en Chile

Como se mencionó al principio de este capítulo, no son grandes las diferencias entre Chile y México en lo concerniente a las variables utilizadas para la construcción del *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*. En particular, en lo referente a los indicadores de salud, la gráfica 3-37 muestra las cifras para los dos países.

Gráfica 3-37: Cifras comparativas de Chile y México en aspectos asociados con la salud

	Chile	México
Población total	16,295,000	107,029,000
PIB por habitante (Intl \$, 2004)	12,505	10,158
Esperanza de vida al nacer (años) h/m	74.0/81.0	72.0/77.0
Esperanza de vida sana al nacer (años) h/m	64.9/69.7	63.3/67.6
Mortalidad infantil (por 1000) h/m	10/9	31/25
Mortalidad de adultos (por 1000) h/m	133/66	161/94
Gasto sanitario total por habitante (Intl \$, 2003)	707	582
Gasto sanitario total como % PIB (2003)	6.1%	6.2%

Fuente: Resumen estadístico de Chile en Salud comparado con México (OMS).

En Chile existe un sistema mixto de salud conformado por dos subsistemas: salud pública y salud privada. La salud pública o FONASA, se organiza a través de la modalidad solidaria de seguridad social, al que pertenece alrededor del 80% de la población según cifras del gobierno chileno. El sistema privado o ISAPRES, ofrece seguros de salud que obedecen a las necesidades individuales. El trabajador tiene la libertad de optar por uno u otro sistema cotizando un porcentaje de su ingreso.

El deseo de cerrar las brechas lleva a Chile a una reestructuración del sistema sanitario basada en el fortalecimiento y desarrollo de FONASA. De esta reestructuración surge el Plan de Acceso Universal y Garantías Explícitas (AUGE), un sistema abierto y progresivo comprometido con la consolidación de los conceptos de red asistencial, procesos clínicos y modelo de atención familiar.

d) Perspectivas

Es claro que México debe perseverar en las acciones que viene realizando a fin de: prevenir la mortalidad materno-infantil y atender al desarrollo infantil temprano; mejorar la efectividad y eficacia del gasto en salud; generar instrumentos y mecanismos transparentes de rendición de cuentas; establecer metas de resultado congruentes con el nivel de ingreso *per cápita* de México; una reforma al sistema de protección social para riesgos de salud; la protección del acervo de salud en situaciones adversas sistémicas y la continuidad de las campañas para la alfabetización en salud.

La Fundación para la Salud señaló recientemente que la salud es una responsabilidad de todos, en el cual “todos” incluye a los gobiernos (en sus niveles federal, estatal y municipal), a las empresas, a la sociedad civil y a cada uno de los mexicanos. En ese sentido, el sistema de salud mexicano sigue a la espera de las reformas estructurales que aseguren un acceso universal a los servicios de salud y una distribución más equilibrada de los recursos necesarios para lograr una atención y unos servicios de salud menos desiguales en su oportunidad y calidad que los existentes en este momento.

A corto plazo, el reto para el sistema de salud mexicano es el lograr contar con esquemas de prestación cruzada más abiertos y eficientes, por los cuales el derechohabiente pueda asistir al IMSS, al ISSSTE o a los hospitales y clínicas de las Secretarías de Salud y las unidades del Seguro Popular independientemente de su afiliación específica a alguno de los tres esquemas de aseguramiento mencionados.

A mediano plazo, el reto es afiliar a la población no asegurada del país y acompañarlo con un incremento de la cartera de servicios que se ofrecen, al tiempo que se mantiene la evaluación del desempeño y calidad de los servicios a fin de contar con índices de la satisfacción de los beneficiarios.

Conclusiones

El análisis de las condiciones de igualdad, salud y preparación de los mexicanos llevan a la conclusión de que existe una situación de reforzamiento negativo en lo que se refiere al capital humano mexicano: por un lado, el capital humano de México no está impulsando la competitividad de México y, por otro, México no está invirtiendo lo suficiente en la formación de capital humano.

Si bien este círculo vicioso se debe en parte a condiciones heterogéneas de desarrollo y capacidad que vienen de tiempo atrás y que mantienen situaciones de desigualdad en servicios, infraestructura y recursos, también es producto de las políticas y las acciones en educación, salud y desarrollo que sigue México. Este capítulo se ha dedicado a analizarlas en función de las variables que conforman el *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana* que, con otros nueve, determina el Índice global de competitividad de México. Este análisis ha sugerido una agenda de políticas y programas para impulsar la competitividad en México a través de lograr una mejora en las condiciones de igualdad, de educación y de salud de su población (ver gráfica 3-38).

Las principales conclusiones del análisis son:

1. México se encuentra rezagado respecto de los países que son sus principales socios comerciales y competidores en cuanto al *Subíndice: Sociedad incluyente, preparada y sana*.
2. México no está creando las condiciones que le permitan aprovechar la “ventana de oportunidad” que representa el “bono demográfico”. Esto no sólo va en contra de nuestro desarrollo económico y de nuestra competitividad, sino es fuente de graves problemas sociales.
3. Tres factores son especialmente determinantes para este desaprovechamiento: la desigualdad en ingreso y oportunidades de su población, la baja preparación de su PEA, y la ineficiencia e ineficacia de su sistema educativo.
4. Las políticas para el desarrollo social y la salud de los mexicanos muestran avances para mejorar las oportunidades de los grupos más frágiles de la población, por lo que deben continuarse y complementarse con otras que anticipen su impacto y generen las condiciones para hacer efectivos su logros y evitar la dependencia en ellas.
5. Las políticas y programas educativos, en cambio, deben revisarse a la luz de la inoperancia que han mostrado para resolver antiguos problemas y de la necesidad de enfrentar con éxito los que han traído las nuevas condiciones globales.
6. En especial, deben diseñarse mecanismos y programas de capacitación dirigidos a la población de jóvenes adultos que no cuentan con preparación para el mundo del trabajo, ya que éste es un grupo muy vulnerable y, al mismo tiempo, de gran potencial para incrementar la productividad nacional a corto plazo.

En adición es posible concluir, para cada uno de los temas, lo siguiente:

Las mujeres, los indígenas y los pobres

- Persisten grandes desigualdades en México que se manifiestan en la discriminación, maltrato y falta de oportunidades que padecen las mujeres, los indígenas y los pobres en México
- Los programas gubernamentales establecidos a nivel federal para eliminar las causas del rezago de estos grupos son tan o más importantes que las acciones para castigar o evitar la discriminación y el maltrato de que son objeto. Por eso, al señalar la necesidad de reforzar y continuar la acción de los primeros se insiste en que ello no debe llevar a desatender a las segundas
- En lo relativo a las políticas y programas en favor de las mujeres, los indígenas y los pobres, se hace notar la ausencia de programas complementarios que fomenten la inclusión de estos grupos en las empresas, organizaciones y gobiernos; es decir, de programas que hagan efectivas las actitudes, derechos y expectativas impulsadas por los programas y las políticas específicas
- De ahí también la necesidad de generar campañas de información y sensibilización respecto a la importancia que para el mejor desarrollo del país tienen estos grupos
- La mejor manera de reducir la pobreza y el rezago de muy diversos grupos de población es a través de la generación de empleos. Con base en esta postura, se recomienda iniciar esfuerzos especiales para dar empleo y capacitación a la población pobre, rural y urbana

La población económicamente activa

- La PEA representa el grupo de población más grande del país y, además, sigue creciendo; es ya más numeroso que la población en el sistema educativo nacional
- En comparación con otros países, la escolaridad promedio de la PEA mexicana es muy baja; dos tercios de ella cuenta con una preparación máxima de secundaria
- Este grupo no cuenta con estímulos para prepararse y capacitarse más, y la oferta de cursos, prácticas y programas para ello es pobre y poco diversa
- La capacitación empresarial o institucional es también muy limitada en términos cuantitativos y cualitativos; en la mayor parte de los casos, la oferta empresarial/

Gráfica 3-38: Cuadro sinóptico de acciones por tema

Programa	Acciones	Programa	Acciones
Inclusión	<ul style="list-style-type: none"> Promover condiciones de igualdad desde la infancia en grupos vulnerables: mujeres, indígenas y pobres Implementar programas complementarios que incentiven la inclusión de grupos vulnerables en las empresas 		
Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> Dar continuidad a los programas tendentes a la conciencia social sobre el valor del trabajo de la mujer y la igualdad frente al hombre Impulsar programas como PROEQUIDAD que promuevan la participación de niñas y mujeres en los distintos niveles de educación Combatir la discriminación y violencia intrafamiliar Generar instrumentos específicos para hacer efectivas las actitudes, derechos y expectativas creadas por los programas existentes 		<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la autogestión de las escuelas públicas y promover la participación de la sociedad en su conducción y operación Redistribuir el gasto educativo en las entidades federativas Establecer, diversificar y transparentar evaluaciones sistemáticas y públicas del desempeño escolar Estimular la participación de las autoridades educativas, maestros, padres de familia y sociedad en general en la calidad de la educación básica Fijar estándares de desempeño del estudiante Generar programas que tomen en cuenta las herramientas, contenidos y usuarios de las TIC Promover la inversión en computadoras de bajo costo, redes inalámbricas y <i>software</i> abierto Repensar la estructura de la educación básica
Indígenas	<ul style="list-style-type: none"> Promover la defensa de los derechos de los indígenas Impulsar programas educativos, servicios de salud y programas de vivienda para indígenas Crear políticas de inserción indígena en los sectores productivo y laboral del país Promover una campaña nacional de sensibilización hacia los grupos indígenas y sus derechos 	Educación Media	<ul style="list-style-type: none"> Separación formal de la educación media superior de la superior por el Congreso Impulsar con becas el acceso a los programas educativos vocacionales y terminales Implementar evaluaciones externas sobre las destrezas obtenidas. Establecer estándares de aprendizaje Hacer de carácter obligatorio el aprendizaje del idioma inglés y de las TIC Fomentar el desarrollo emocional, cultural y cívico a través de actividades deportivas y artísticas Revisar la estructura de la educación media superior enfatizando el valor de las herramientas útiles para el mercado laboral
Pobres	<ul style="list-style-type: none"> Crear políticas diferenciadas en el tratamiento de la pobreza Dar continuidad a la estrategia CONTIGO para impulsar el desarrollo social y productivo de los grupos vulnerables Continuar con el fondo de protección contra gastos catastróficos Promover la creación de centros de aprendizaje relacionados con el campo Fomentar programas que favorezcan la diversificación de las cosechas. Capacitación de la juventud rural para participar en actividades no agrícolas Desarrollo de los mercados laborales mediante: <ul style="list-style-type: none"> Desregulación para la apertura de empresas Inclusión de las mujeres en la fuerza laboral Políticas de acceso a la educación superior Fomentar el alcance de los pobres al sector bancario Incrementar la oferta de vivienda para la población de menores ingresos Desarrollar mercados de reventa de viviendas usadas a través de programas de escrituración 	Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> Separar el título universitario de la licencia o cédula profesional, estableciendo para la última contenidos específicos que entrañen riesgos en la vida de las personas Revisar la estructura de la educación superior para favorecer carreras técnicas enfocadas en el mercado laboral Flexibilizar la duración de los estudios universitarios Transitar a un modelo pedagógico centrado en el estudiante y la oferta de conocimientos, en donde el profesor actúa como guía Evaluación y certificación externa que asegure que los egresados tengan capacidades y destrezas genéricas para incorporarse a un empleo Propiciar la movilidad creando sistemas de crédito académicos compartidos con otros países, asegurando la portabilidad de títulos y traducción de competencias
Población económicamente activa	<ul style="list-style-type: none"> Promover la certificación de destrezas de los trabajadores reestructurando la forma de operación de CONOCER Incentivar la capacitación en el sector productivo de acuerdo a las condiciones y necesidades laborales Modificar la legislación laboral para promover la capacitación y asegurar el reconocimiento de la misma Campaña de información sobre los beneficios de la capacitación Crear programas diversificados de capacitación en actividades útiles para el trabajo Puesta en marcha de un modelo de certificación de competencias institucionales Aprovechar el nuevo Modelo Educativo par la Vida y el Trabajo del INEA, centrándolo en herramientas para uso de Internet, plazas comunitarias y canales comerciales de TV Crear un programa de cuotas que estimule la inversión del sector privado en programas de capacitación relevantes Promover una reforma laboral que considere a los pasantes Mayor vinculación entre el sector académico y las empresas Aprovechamiento de las TIC para el autoaprendizaje 	Salud	<ul style="list-style-type: none"> Reestructurar el Sistema Nacional de Salud Redistribuir el gasto de salud en programas progresivos Repartir el gasto de salud en las entidades federativas de acuerdo a sus necesidades y no a sus ingresos Impulsar el acceso universal a servicios de salud Dar continuidad al Seguro Popular, pero cuidando su financiamiento Promover la competencia en la provisión de servicios entre las instituciones actuales Generar campañas de alfabetismo sanitario y medidas de prevención Destinar inversión prioritaria en medicina preventiva Promover acciones específicas para el cambio de estilos de vida no saludables: <ul style="list-style-type: none"> Programas deportivos y de activación física Programas de educación en nutrición y dieta balanceada Campañas informativas de combate al sobrepeso y obesidad Programas de prevención de adicciones: alcoholismo, tabaquismo y otros Dar continuidad a programas como "Arranque parejo en la vida" para disminuir índices de mortalidad materna e infantil Dar continuidad al fondo de prevención de gastos catastróficos Crear un blindaje sanitario para riesgos epidemiológicos
Educación			
Educación básica	<ul style="list-style-type: none"> Vales o cupones para la educación Incrementar portabilidad certificados y diplomas educativos Hacer obligatoria la enseñanza de inglés Impulsar el uso de Tecnologías de Información y Comunicación en la educación 		

Fuente: IMCO.

institucional es la de los proveedores de servicios de capacitación, usualmente ajena a las necesidades reales de las empresas y las instituciones

- No existe una política nacional al respecto y las pocas instituciones y acciones para la capacitación y el reconocimiento de las destrezas, conocimientos y habilidades laborales han sufrido de falta de dirección y continuidad
- El país requiere con urgencia programas dirigidos y diseñados para la PEA que considere, entre otras cosas:
 - la promoción y el reconocimiento de la capacitación;
 - el uso de modelos de certificación por terceros que descansen en normas institucionales;
 - el aprovechamiento de las TIC,
 - la participación de los consorcios televisivos y de los medios de comunicación.

El sistema educativo: la educación básica

- Pese a la transición demográfica que se hace ya evidente en la reducción de la población escolar en primaria, la ampliación de la obligatoriedad del ciclo preescolar a tres años y la cobertura aún insatisfecha de la secundaria indican que faltan varios años antes de que la oferta de educación básica sea verdaderamente universal
- La ineficiencia del sistema de educación básica se manifiesta en altos índices de reprobación, repetición y deserción; su ineficacia, en los resultados de las comparaciones internacionales y los resultados de las evaluaciones realizadas por la SEP, el INEE y el CENEVAL
- Las acciones para modernizar la educación básica y para introducir nuevas tecnologías han sufrido de una visión centralizadora que inhibe las acciones regionales o locales y lleva, en cambio, al establecimiento de programas a nivel nacional que deberían haber sido probados antes en otra escala
- A pesar de los procesos iniciados hace muchos años para transferir los servicios educativos a las entidades federativas, el peso de la SEP en la canalización de recursos y la existencia de un sindicato nacional llevan a que persista el centralismo educativo;
- Es necesario diversificar la operación de la educación básica y estimular la competencia a través de mecanismos adecuados; entre ellos debe analizarse el uso de los cupones o vales educativos, los procesos de autogestión y de participación social en la operación de las escuelas, la fuerza de las evaluaciones sistemáticas y públicas del desempeño escolar, y el establecimiento de estándares educativos

- El que la educación básica sea ya de 12 años (por la extensión e incorporación de los tres años de preescolar), el uso potencial de las tecnologías para generar pedagogías más eficaces y eficientes, y la importancia que tiene para el maestro el reto intelectual de la enseñanza, sugieren la conveniencia de rediseñar la educación básica
- Es conveniente que México inicie la reflexión y puesta en marcha de programas que tengan por objetivo identificar y estimular a los niños con capacidades sobresalientes a fin de potenciar su desarrollo en beneficio de México

El sistema educativo: la educación media superior

- La educación media superior es aquella que cursan los jóvenes justo antes de ser legalmente mayores de edad; es en ese periodo cuando son particularmente susceptibles a influencias que les llevarán a su comportamiento adulto y, en la mayor parte de los casos, representa la preparación última antes de ingresar a la fuerza de trabajo
- Coordinada en parte por los gobiernos federal y estatal, y en parte por las universidades e instituciones de educación superior, la educación media superior es el nivel educativo menos uniforme y cuidado
- El número de jóvenes que concluye la educación media superior es todavía menor al de los que no la concluyen, dado que atiende a poco más de la mitad de los jóvenes en el grupo de edad correspondiente y tiene una pobre eficiencia terminal (60%)
- A diferencia de la primaria y la secundaria, en la educación media superior existe una diversidad de programas de estudio, la mayor parte de ellos (87%) propedéuticos en vez de técnicos o vocacionales
- Es necesario aprovechar cabalmente este nivel educativo, incrementando y estimulando las opciones vocacionales y técnica; fijando estándares de aprendizaje; separando este nivel educativo de la educación superior; enfatizando el valor de las herramientas útiles para el mercado laboral (incluyendo el dominio del idioma inglés y de las tic); aprovechando la enseñanza basada en competencias e introduciendo más actividades para el desarrollo emocional, artístico y social de los jóvenes

El sistema educativo: la educación superior

- La educación superior muestra deficiencias y limitaciones por su estructura profesionalizante de contenidos especializados y rígidos, que genera ineficiencias en la

formación y “cuellos de botella” en el mercado laboral; y por su pedagogía centrada en el docente y los contenidos cognitivos, que no despiertan en los estudiantes el interés por la investigación y la innovación, ni la actitud independiente y emprendedora en sus egresados

- Otros países han buscado y encontrado formas para dinamizar su educación superior y para apropiarse rápidamente del conocimiento tecnológico, industrial y científico de nuestra época
- Por ello, se considera necesario revisar y transformar la estructura actual de la educación superior a fin de tornarla más competitiva, eficiente y eficaz
- Para ese propósito el primer paso consiste en disociar el título universitario de la cédula profesional, especialmente en las humanidades, las artes y las ciencias así como en las profesiones cuyo ejercicio profesional no pueda poner en peligro la salud y los bienes de terceros
- En esta era de la información, resulta obsoleto un modelo pedagógico centrado en el docente y en la cátedra
- Es necesario introducir “sistemas de créditos académicos” y de “complemento al título” que permitan la comparación de estudios realizados a fin de facilitar la movilidad de los estudiantes
- Generar esquemas de evaluación y certificación con base en evidencias de las competencias esperadas de las carreras profesionales
- Revisar y reorientar la preparación y los cursos de posgrado, en especial los de doctorado, a fin de incrementar su productividad y acercarlos a las necesidades y problemas locales y regionales
- Enfatizar la evaluación y difusión de los resultados de la educación superior, la evaluación de los aprendizajes alcanzados y las competencias adquiridas por los estudiantes en adición a la de insumos y procesos educativos

- Asegurar que la educación continua y a distancia sean instrumentos eficaces de extensión universitaria y de innovación educativa

- Asegurar igualmente, que las TIC y el idioma inglés sean instrumentos de competitividad institucional y personal

La salud

- México enfrenta en salud el doble reto de la presencia de enfermedades infecciosas y de muertes propias de una nación subdesarrollada, con pocos recursos sanitarios y pobres servicios de salud; y la de los riesgos de salud por hábitos de consumo y estilos de vida característicos de una población madura, urbana y no pobre
- El sistema nacional de salud está estructurado en torno a los servicios de seguridad y salud del IMSS y del ISSSTE y los otros servicios públicos coordinados por la SSA y las correspondientes en las entidades federativas
- A los anteriores se ha agregado, recientemente, el Seguro Popular, cuya penetración es todavía poca en comparación con la población no cubierta
- El impulso al acceso universal de salud representa una agenda importante a seguir, en la que su financiamiento y operación deben de ser cuidadosamente vigilados para evitar efectos negativos. Un paso importante en este proceso consiste en la integración o complementación de los actuales sistemas públicos
- De igual manera, debe darse continuidad a los programas de prevención de enfermedades, adicciones y estilos de vida no saludables
- Es necesario, asimismo, dar continuidad al Fondo de Prevención de Gastos Catastróficos y a la creación de un esquema sanitario para evitar riesgos epidemiológicos



Estudio monográfico

Índice El impulso al talento de México

Introducción	239
Los niños y jóvenes con talento	239
Los enfoques para atender a los niños y jóvenes con talento	240
La propuesta para el caso de México	240
Las tareas a realizar	240
La experiencia del Center for Talented Youth de la Universidad Johns Hopkins	241
El programa de trabajo a corto plazo	241
Situación actual y resultados esperados	242

El impulso al talento de México

El proyecto Impulso al talento de México, tiene como propósito general elevar las expectativas de éxito de los niños mexicanos con talentos especiales que en la actualidad no cuentan con las oportunidades para desarrollar su potencial e insertarse efectivamente en el mercado de trabajo, contribuyendo así a elevar los niveles de productividad y las posibilidades de desarrollo en México.

Introducción

Las personas con talento son un recurso escaso en todas las sociedades. En las naciones de mayor desarrollo se llevan a cabo acciones tendentes a estimular el talento de esas personas. Ello se hace no tanto por motivaciones altruistas que buscan atender a las necesidades específicas de las personas con talento, sino porque se considera que el fortalecimiento del talento de esas personas redundará posteriormente en beneficios tangibles para la sociedad en su conjunto.

Si bien los individuos con capacidades sobresalientes se encuentran en todos los grupos de edad, el énfasis en los niños y los jóvenes deriva de la convicción de que las capacidades que no se detectan y estimulan desde temprana edad pueden no desarrollarse cabalmente y alcanzar únicamente los niveles medios de la población general. Por ello, los programas más frecuentes y extendidos dedicados al impulso del talento son los orientados a la detección temprana, y a la evaluación y formación de los niños y jóvenes con capacidades sobresalientes. En México, las iniciativas en este sentido son escasas y dispersas, por lo que a menudo pasan desapercibidas. Además, la falta de una cultura nacional que valore y estimule la formación y el desarrollo del talento de dichas personas lleva a que el impacto general de las acciones hasta ahora emprendidas sea muy limitado. El país está perdiendo así recursos humanos valiosos para su desarrollo.

Reconociendo lo anterior y el impulso que las personas con capacidades sobresalientes pueden dar al desarrollo de una cultura nacional de superación y logros académicos, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), se propuso impulsar un proyecto para identificar, educar y aprovechar a los niños y jóvenes mexicanos excepcionales.

Los niños y jóvenes con talento

La definición de los niños y jóvenes con talento entraña dificultades por varias razones:

- Los niños y jóvenes con talento no son un grupo homogéneo; un niño o un joven puede sobresalir en formas muy diferentes: intelectual, creativa, física, social, artística, entre otras
- La mayor parte de los así identificados, generalmente lo han sido en entornos escolares o académicos, en donde los atributos excepcionales son los pertinentes a ese entorno
- El potencial para sobresalir se manifiesta con más fuerza cuando se nutre con entornos favorables para su desarrollo

Reconociendo que los niños y jóvenes con talento son aquellos con potencial para lograr un alto nivel de desempeño en alguna actividad, comportamiento social o área cognitiva si se les proporcionan condiciones adecuadas para ello, el programa del IMCO se ocupa de aquellos con talento en áreas académicas.

Pese a la importancia que tiene la identificación temprana de los niños y jóvenes con talento, no existen instrumentos de aplicación generalizada para ello. Por lo general, son las calificaciones escolares y las observaciones de los padres de familia y de los maestros las que primeramente detectan a los niños y jóvenes con capacidades excepcionales. Esto se debe en parte a que, contrario a la creencia generalizada, que atribuye un comportamiento "anormal" a los niños y

jóvenes con talento, la evidencia de la literatura especializada señala que esos niños son emocional, psicológica y socialmente iguales a otros grupos de niños y jóvenes. Es decir, esos niños son “normales” salvo por su especial talento.

Eso implica que el atender a sus características excepcionales sin trastornar su “normalidad” represente un desafío para los padres, los maestros y el sistema escolar en general.

Los enfoques para atender a los niños y jóvenes con talento

Existen diversas experiencias en lo que se refiere al estudio y el apoyo de niños y jóvenes con capacidades sobresalientes. La mayoría de las acciones están destinadas a niños y jóvenes cuyas capacidades se manifiestan en atributos o aspectos propios de los programas escolares (lectura y matemáticas, por ejemplo), y son múltiples los esfuerzos nacionales e internacionales que buscan promover el interés y el desarrollo de los niños en la ciencia.

Los enfoques para la atención de los niños y jóvenes con talento se pueden agrupar en tres:

1. A través del sistema escolar general. Este enfoque busca elevar el nivel general de la educación que ofrecen las escuelas e incorporar en ellas a niños y jóvenes con talento que por razones socioeconómicas no acceden a la educación.
2. A través de la organización y el establecimiento de planteles escolares o academias específicamente dedicadas a niños y jóvenes con talento. Los casos más conocidos de este tipo de escuelas son los conservatorios de música.
3. A través de acciones extraescolares. En éstas se atiende el desarrollo del talento de los niños y jóvenes sobresalientes a través de actividades adicionales a las que desarrollan en el sistema escolar.

En México, son escasos los esfuerzos e iniciativas en esta dirección, figurando entre los más antiguos las Olimpiadas del Conocimiento y los Veranos de la Investigación impulsados por la Academia Mexicana de Ciencias.

A nivel oficial no existen disposiciones referentes a este tipo de niños y jóvenes pero hay algunos esfuerzos de la Secretaría de Educación Pública que apuntan en este sentido. A éstos hay que agregar los que realizan algunas asociaciones,

este es el caso de *Innovec*, institución orientada a la enseñanza de la ciencia a niños, y del programa Pauta (Programa Adopte Un Talento) recientemente iniciado, diseñado para niños en el 5° y 6° de primaria.

La propuesta para el caso de México

El IMCO propone impulsar un programa que tenga como objetivo general establecer oportunidades para el mejor desarrollo del potencial de los niños con capacidades sobresalientes y su mayor aprovechamiento en beneficio de la sociedad mexicana.

En particular, se espera que el programa Impulso al Talento de México contribuya de manera directa a:

1. Establecer proyectos y acciones educativas que favorezcan el pleno desarrollo de su potencial, promoviendo la creación de centros y programas especializados en la atención y el desarrollo integral de niños y jóvenes dotados con alta capacidad cognitiva o talentos particulares;
2. Generar estudios e instrumentos que eleven la comprensión e identificación de éstos, incrementando así el conocimiento de los mexicanos en esta materia, así como mejorar la capacidad y diversidad de pruebas psicométricas y de otro tipo en el país;
3. Incidir en la percepción social respecto del potencial que representan los niños con capacidades sobresalientes en México, creando así una cultura de valoración y aprovechamiento de las capacidades de los individuos sobresalientes.

Y de manera indirecta, y como consecuencia del efecto paradigático de lo anterior:

4. Elevar el nivel del sistema educativo nacional, al atraer la atención de la sociedad mexicana hacia contenidos, áreas, programas y aspectos de mayor exigencia.
5. Inducir el desarrollo y la adopción de estrategias de formación de recursos humanos más eficientes y eficaces, y en áreas intelectualmente más demandantes que las actuales.
6. Incrementar el nivel de competitividad del país.

Las tareas a realizar

El logro de esos objetivos implica que el programa sea capaz de cumplir, desde su inicio, cinco funciones específicas:

1. Identificar a los niños con capacidades sobresalientes y verificar éstas con instrumentos estandarizados o mecanismos objetivos, repetibles y que arrojen valores, unidades o medidas que permitan la comparación y medición.
2. Proporcionar a los niños las condiciones, oportunidades y estímulos que propicien el desarrollo cabal de sus talentos específicos, sin menoscabo del desarrollo normal al que sus otros atributos personales y las características y condiciones familiares les llevarían.
3. Dar seguimiento a su trayectoria y actividades a fin de identificar el progreso de sus capacidades sobresalientes y los factores que lo afectan.
4. Facilitar la inserción de los niños sobresalientes al término de su formación en los sectores académicos, creativos y productivos nacionales, según sea el caso, a fin de propiciar su desenvolvimiento personal y su aprovechamiento por la comunidad.
5. Informar a la sociedad de los resultados alcanzados con el programa a fin de generar paradigmas y obtener apoyo para continuar con el programa así como para aprender de las experiencias.

La experiencia del Center for Talented Youth de la Universidad Johns Hopkins

El análisis de la pertinencia para México de los enfoques y las experiencias internacionales sugirió la conveniencia de seguir un esquema extraescolar similar al que lleva a cabo el Center for Talented Youth (CTY) de la Universidad Johns Hopkins en Estados Unidos.

El CTY opera el programa más amplio y antiguo de búsqueda y educación de niños y jóvenes talentosos del mundo. Invita a participar en sus programas de educación a niños y jóvenes con talento entre los 6 y los 17 años que destacan por sus calificaciones escolares o por que en los exámenes estandarizados de aplicación nacional obtienen un resultado que los ubica dentro del percentil 95 superior. Una vez inscritos en el programa CTY los niños se someten a otras pruebas diseñadas para medir las diferencias respecto al grado escolar correspondiente.

Los niños y jóvenes seleccionados toman cursos avanzados, muchos de los cuales son equivalentes a los de nivel universitario. Los cursos se ofrecen en distintas instituciones afiliadas a CTY y geográficamente localizadas en distintos puntos de los Estados Unidos (algunas de ellas incluso en otros países). A los cursos asisten niños y jóvenes de distintas

edades y la participación en cada uno de ellos depende tanto del número de solicitantes a cada curso como de las características mismas del curso: duración, exigencias de residencia, etc. Los cursos que se ofrecen cubren un espectro muy amplio de temas y existen también varias docenas de ellos que se ofrece a distancia vía Internet.

El programa de trabajo a corto plazo

Con base en lo anterior, se propone:

1. Llevar a cabo un plan piloto mediante un acuerdo o alianza con el Center for Talented Youth de la Universidad Johns Hopkins y con universidades mexicanas tales como el Instituto Tecnológico de Monterrey y la Universidad de las Américas en Puebla, para llevar a cabo programas de formación para niños y jóvenes mexicanos.
2. Crear una organización social para la promoción y multiplicación de este tipo de actividades en México con la finalidad de construir una red de trabajo entre diversos actores, cuyos conocimientos y experiencia garanticen el logro de los objetivos.

En este esquema

- Son las universidades e instituciones académicas nacionales las que se ocupan de identificar a los niños y jóvenes con capacidades sobresalientes, las que aplican los instrumentos de evaluación necesarios para identificar el nivel y las áreas en que destacan, las que estructuran, ofrecen e imparten los cursos, las que alojan y reciben a los niños y jóvenes, y las que tienen la relación con los profesores y padres de familia
- La asociación se encargará de promover que más instituciones participen en este esfuerzo con la finalidad de que más niños y jóvenes participen en programas de este tipo; la que se ocupará de fomentar los cambios en los reglamentos escolares y de otro tipo para atender al mejor tránsito de estos niños y jóvenes en el sistema educativo formal; la que estimulará el desarrollo de instrumentos estandarizados o mecanismos objetivos, repetibles y que arrojen valores, unidades o medidas que permitan la comparación y medición del nivel del talento y el avance escolar de los niños y jóvenes participantes; la que buscará fondos para cubrir el costo de la participación de niños y jóvenes sin recursos y para realizar estudios en torno a ellos; y, la que se ocupará de difundir los programas de este tipo y sus resultados

- La participación del IMCO, está concebida en varios niveles y etapas del programa: en una etapa inicial IMCO promoverá el proyecto para generar las alianzas y las coordinaciones necesarias para poner en marcha el plan piloto del programa; ofrecerá la "arquitectura" del programa; identificará instituciones, grupos y personas que puedan apoyar y contribuir a este esfuerzo; propiciará y generará los acuerdos interinstitucionales conducentes a la constitución de la asociación y a la búsqueda de fondos que sirvan de capital semilla

En la etapa operativa, una vez iniciado el plan piloto, dará seguimiento a la asociación y continuará buscando fondos para apoyar al financiamiento de los niños y jóvenes talentosos que requieran apoyo económico para participar en los programas y en las actividades de la asociación.

Situación actual y resultados esperados

El intercambio con el CTY de la Universidad Johns Hopkins propició el interés de ese Centro en iniciar en México un programa similar al que lleva a cabo anualmente en diversas ciudades de Estados Unidos y otros países. Así, y mediante un acuerdo con la Universidad de las Américas de Puebla, del 8 al 27 de julio se llevará a cabo un Programa de Verano para jóvenes con talento en el campus de esta última universidad.

En esta ocasión se ofrecen los siguientes cursos: introducción a la arqueología, introducción a la astronomía, biotecnología, la química y la sociedad, las ciencias médicas: farmacología y toxicología, principios de diseño en la ingeniería, modela-

miento matemático, las Américas y el escenario mundial y grandes artistas y escritores de México.

El IMCO está contribuyendo a la difusión de este programa en las escuelas del país, a la identificación de jóvenes mexicanos candidatos a asistir y a la búsqueda de fondos para cubrir el costo de la participación de los jóvenes talentosos de pocos recursos.

El IMCO ha contribuido también a despertar el interés de otras universidades en programas de este tipo y a acercarlos a la experiencia y a las autoridades de CTY. De esta forma, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey ha expresado ya su interés de abrir este programa en dos de sus campus durante el verano del 2008.

El IMCO espera que, además de contribuir al mejor desarrollo de los jóvenes que participarán en los cursos antes descritos, estas acciones despierten el interés de muchas otras instituciones; promuevan la capacitación de instructores y la participación de profesores mexicanos en la enseñanza a este tipo de jóvenes a través de la producción de materiales didácticos de apoyo e induzcan la realización de investigaciones y estudios acerca de los niños y jóvenes con talento, así como la elaboración de instrumentos de medición específicos para las capacidades sobresalientes que ellos manifiestan.

Se espera, por último, que este tipo de programas contribuya a la elevación de la calidad de la educación en México y al desarrollo de una cultura de superación personal e institucional, que impulse la creatividad y la capacidad de los mexicanos para incrementar con ello la competitividad nacional.

IV. Macroeconomía estable

“La competitividad es la única fuente sostenible de estabilidad y crecimiento”

Este capítulo tiene como propósito evaluar cómo la disciplina fiscal y monetaria en combinación con la libre flotación del tipo de cambio, han sido eficaces para propiciar las condiciones de estabilidad en precios, tasas de interés y tipo de cambio que dan certidumbre a los participantes en la economía mexicana.

A pesar de que persisten factores de riesgo en las finanzas públicas que, de no ser corregidos con prontitud, amenazan la estabilidad de la economía mexicana, los principales retos se ubican en la corrección estructural de sectores con pobre desempeño. Las posibilidades para crecer y crear empleo en el entorno global, dependen de la eficiencia y el desarrollo de sectores clave a través de una mayor competencia y un marco institucional sólido que coloque los intereses de los consumidores en el centro de la discusión.

Índice Macroeconomía estable

Introducción	247
Posición internacional de México y su evolución reciente	249
Mejores prácticas	252
Principales avances en la agenda pública para la estabilidad macroeconómica	254
Política monetaria y control de la inflación	255
Política fiscal: manejo del déficit y de la deuda pública	262
Factores de riesgo para las finanzas públicas y la estabilidad	265
Problemas estructurales que amenazan la estabilidad macroeconómica	266
Política fiscal	266
Relevancia de la profundización y el desarrollo del sistema financiero	275
Conclusiones	276
Aportaciones externas	
Jaime Serra Puche	
La estabilidad de precios: condición necesaria para la competitividad	257
Agustín Carstens	
Competitividad, política fiscal y macroeconomía	268
Oscar Roldán	
El Sistema de Ahorro para el Retiro: avances y retos	272
Estudio monográfico	
Competitividad y tipo de cambio: “ <i>dutch disease</i> ” o la amenaza de la abundancia	279

Índice gráfico Macroeconomía estable

Gráfica

4-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Macroeconomía estable</i>	248
4-2	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Macroeconomía estable</i>	250
4-3	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Macroeconomía estable</i>	250
4-4	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Economía dinámica e indicadores estables</i>	252
4-5	Comparativo México vs. Chile en el <i>Subíndice: Macroeconomía estable</i>	253
4-6	Inflación promedio anual	256
4-7	Inflación promedio anual vs. objetivos anunciados	256
4-8	Volatilidad del tipo de cambio	259
4-9	Reservas internacionales a final de año	259
4-10	Cuenta Corriente y Balanza Comercial	261
4-11	Inversión extranjera directa y déficit en Cuenta Corriente	261
4-12	Indicadores de calidad de la cartera bancaria	261
4-13	Índices de capitalización	261
4-14	Déficit fiscal	262
4-15	Balance presupuestal, 2004	262
4-16	Deuda total del sector público	263
4-17	Curva de rendimiento de los bonos gubernamentales	264
4-18	Inflación y vencimiento promedio de la deuda	264
4-19	Composición de la deuda total del sector público	264
4-20	Deuda externa	264
4-21	Valores de empresas, organismos y empresas públicas, Sofoles y entidades federativas y municipios	265
4-22	Índice EMBI+ de calificación de deuda soberana de economías emergentes	265
4-23	Calificaciones de la deuda soberana de México	265
4-24	Carga fiscal	267
4-25	Ingresos tributarios y PIB <i>per cápita</i> en países OCDE	267
4-26	Distribución del "subsidio" implícito en el IVA, 2000	268
4-27	Horizonte de planeación presupuestal	273

Gráfica

4-28	Agenda prioritaria	276
------	--------------------	-----

Índice estudio monográfico

A	Tipo de cambio durante fases críticas de la economía mexicana	280
B	Evolución del índice de los términos de intercambio y el precio del petróleo	281
C	Cuenta de capital y variación en reservas	281
D	Fuentes de fragilidad de la intervención cambiaria	282
E	Evolución de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos	283
F	Términos de intercambio	284
G	Instituciones e instrumentos de intervención en el mercado cambiario	284
H	Saldo neto de reservas internacionales en millones de dólares	285
I	Prueba de arbitraje entre el mercado spot del dólar en México y los futuros del peso en Chicago	286
J	Fuentes y usos de divisas, 1995-2005	287
K	Comparación de los saldos de la balanza de pagos; 1995-2000 vs. 2001-2005	287
L	Flujos de divisas atados estructuralmente	288
M	Divisas por exportaciones de crudo	289
N	Inversión extranjera directa	289
Ñ	Inversión extranjera de cartera	289
O	Cambio estructural en la tendencia de remesas y flujos de inversión	290
P	Escenario de remesas y acumulación de reservas	290
Q	Escenario base de acumulación de reservas	291
R	Resumen de escenarios con proyecciones a 2010	292
S	Tipo de cambio real y diferencial de inflación	293
T	Tasa de crecimiento real del PIB manufacturero	293
U	Círculo vicioso del "dutch disease"	293

Macroeconomía estable

“La competitividad es la única fuente sostenible de estabilidad y crecimiento”

El *Subíndice: Macroeconomía estable* se refiere a las condiciones que ofrecen un clima propicio y estable que dé certidumbre a inversionistas, empresas e individuos para planear y tomar las decisiones de corto y largo plazos que, en suma, determinan el desempeño económico y competitivo de la economía. Este subíndice incorpora medidas de riesgo relacionadas con el endeudamiento interno y externo, público y privado y, en alguna medida, del riesgo implícito en la cartera bancaria.

Introducción

Este capítulo tiene como propósito evaluar cómo la disciplina fiscal y monetaria en combinación con la libre flotación del tipo de cambio, han sido eficaces para propiciar las condiciones de estabilidad en precios, tasas de interés y tipo de cambio que dan certidumbre a los participantes en la economía mexicana. Las perspectivas a largo plazo en el desempeño competitivo de la economía afectan sustancialmente las posibilidades de la política económica para propiciar condiciones de estabilidad. En otras palabras, si bien la estabilidad de los principales precios e indicadores macroeconómicos favorecen el buen desempeño de la economía; una vez puestas las bases para la estabilidad, las posibilidades reales de crecimiento de la economía en un entorno de competencia global dependen del buen funcionamiento del conjunto de los mercados que integran la economía. Las deficiencias y distorsiones en el funcionamiento de dichos mercados no sólo se traducen

en deficiencias en el desempeño agregado y en rezagos competitivos, sino que además limitan las posibilidades de la política económica para brindar condiciones de estabilidad.

En este capítulo hacemos énfasis en los factores que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente. Tomando como punto de partida el diagnóstico y las líneas de acción planteadas en el informe: *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, hacemos un recuento de los principales elementos de diagnóstico y avances que se han dado en la agenda de políticas públicas. A partir de ahí, hacemos una revisión de la agenda de acciones de política pública pendiente de llevar a cabo para la consolidación de la estabilidad macroeconómica. Para cubrir dichos objetivos, el capítulo se organiza como sigue.

- En primer lugar, presentamos el *Subíndice: Macroeconomía estable* y comentamos la posición relativa de México en el subíndice, el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético en inversión resultado de dicho rezago. También destacamos el cambio en la posición de México respecto del indicador reportado en 2004 y los cambios de posiciones observados en otros países.

A partir de ello, hacemos énfasis en las variables que contribuyen a explicar los cambios de posiciones y comentamos las mejores prácticas, es decir, aquellos países que ya sea que ocupen las primeras posiciones en el índice, o bien, aquellos que avanzaron significativamente. En este apartado incluimos también información resumida de la situación competitiva de las entidades federativas a partir del Índice de competitividad de las entidades federativas publicado en 2006¹

¹ Índice de competitividad estatal. *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores prácticas* (<http://www.imco.org.mx/informeestatal.php>).

Gráfica 4-1: Posición de México en el Subíndice: Macroeconomía estable



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

- En segundo lugar, hacemos una recapitulación de los principales avances en materia de estabilidad macroeconómica presentados por IMCO en 2005 en su publicación *Situación de la Competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*. De igual forma revisamos algunos elementos de diagnóstico en relación con los factores de riesgo que pesan sobre la estabilidad macroeconómica de la economía mexicana. A partir del diagnóstico presentamos y comentamos los principales acontecimientos y líneas de acción en curso
- En la sección de conclusiones hacemos un recuento de los avances y, en particular, de las principales prioridades inmediatas y a largo plazo en la agenda de políticas públicas
- Adicionalmente, se presenta el reporte de IMCO: *Tipo de cambio y competitividad* en donde se discute la decisiva contribución de la libre flotación cambiaria para la estabilidad y se analizan brevemente las implicaciones de política económica derivadas de los flujos de divisas por concepto de exportaciones de petróleo y remesas de trabajadores mexicanos

Posición internacional de México y su evolución reciente

La gráfica 4-1 presenta la posición internacional de México en el *Subíndice: Macroeconomía estable*. En este subíndice México ocupa el lugar 30 de 45 países. El costo hipotético en inversión del rezago de México respecto del promedio de los 10 primeros lugares es del orden de 1,056 dólares por integrante de la PEA.²

El análisis de la posición de México en el *Subíndice: Macroeconomía estable* tiene varias dimensiones a considerar. En primer término, el lugar 30 de México es ligeramente superior al que obtuvo en el índice general, lugar 33. Con lo anterior, podemos decir que en términos relativos México tiene un mejor desempeño en este subíndice. En el primer capítulo de este informe se discute que, aunque en ninguno de los subíndices México obtiene un lugar de clase mundial, existen ciertos aspectos donde se observa un desempeño que lo ubica en una categoría más cercana a las mejores

prácticas internacionales. Tal es el caso del *Subíndice: Macroeconomía estable*.

Llaman la atención las posiciones de Irlanda (posición dos), Corea del Sur (posición 16) y República Checa (posición 19). Enseguida se presenta una breve descripción del desempeño de estos países en materia de estabilidad macroeconómica. Las series de datos completas para el análisis detallado de las posiciones presentadas en la gráfica 4-1 pueden consultarse en el Anexo estadístico. Como puede verse en la gráfica 4-2, aún en los casos donde se observa un desempeño positivo para algunos indicadores durante el periodo, la posición del indicador para México en el Índice internacional empeora así como empeora también el nivel de rezago de México respecto de los 10 países más avanzados respecto de esos indicadores. A continuación nos enfocamos en las fuentes de cambio absoluto y relativo que explican la posición de México.

Comportamiento absoluto de los indicadores

Los principales avances del periodo se registraron en los indicadores de inflación y, pasivos del gobierno, deuda externa. El indicador de inflación corresponde a la tasa anual equivalente de inflación durante los últimos 10 años, por lo que incorpora las inflaciones altas de la segunda mitad de los noventa que persistieron en alguna medida durante el primer y segundo año del nuevo siglo. En la medida que durante los últimos años la inflación ha permanecido en tasas considerablemente más bajas y cercanas al 3.5% anual, este indicador "castiga" la posición de México en el subíndice. Sin embargo, la consistencia con la base de datos completa para todo el resto de indicadores nos restringe el análisis a 2004.

De manera similar, aunque la calificación de riesgo de la deuda soberana de México mejoró sustancialmente en 2005 a BBB- (grado de inversión S&P), los indicadores aquí presentados corresponden a 2004 y no reflejan dicha mejoría, por lo que el indicador para México se mantiene sin cambio absoluto. Los indicadores donde se observan caídas se refieren a la menor tasa de crecimiento y el indicador de Reservas líquidas/Activos totales.

² El costo hipotético resulta simplemente de multiplicar la diferencia en inversión/PEA en México respecto de los primeros 10 países en el subíndice y multiplicar por el coeficiente del *Subíndice: Macroeconomía estable*.

Gráfica 4-2: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Macroeconomía estable

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	2004		Media	Top 10
					2006	%	%	%	
Crecimiento promedio del PIB	CAGR 10 años	2.6	2.7	-	36.6	46.0	-20%	48	-23%
Variabilidad del crecimiento del PIB	-	1.5	1.4	-	87.9	95.5	-8%	98	-10%
Índice de precios al consumidor	CAGR 10 años	14.8	15.6	+	74.0	85.1	-13%	96	-23%
Variabilidad del crecimiento de la inflación	-	0.8	0.7	-	96.1	93.6	3%	98	-2%
Pasivos del gobierno	% PIB	23.0	24.4	+	85.9	86.8	-1%	75	15%
Riesgo país	Más alto, mejor	3.3	3.3	=	65.7	65.7	0%	100	-34%
Deuda externa	% Reservas	258.9	323.8	+	70.3	78.6	-11%	100	-30%
Reservas líquidas* / Activos totales	%	8.5	7.4	-	75.0	76.7	-2%	98	-23%

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

Fuente: IMCO.

Gráfica 4-3: Primeras 10 posiciones en el Subíndice: Macroeconomía estable

	Reino										
	México	Australia	Irlanda	Unido	E.U.A.	Dinamarca	España	Finlandia	Suecia	Holanda	Noruega
Crecimiento promedio del PIB	36.6	50.3	98.6	39.3	44.5	33.1	44.9	48.2	39.7	36.6	42.0
Variabilidad del crecimiento del PIB	87.9	99.0	98.3	99.2	97.8	97.6	98.7	97.3	96.9	94.2	96.5
Índice de precios al consumidor	74.0	95.3	94.6	95.3	95.5	96.1	94.6	97.5	97.9	95.7	96.3
Variabilidad del crecimiento de la inflación	96.1	97.5	98.1	99.7	99.9	100.0	99.7	96.6	95.2	98.8	98.4
Pasivos del gobierno	85.9	90.1	82.0	75.5	77.5	73.5	71.6	74.2	69.0	66.8	67.2
Riesgo país	65.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Deuda externa	70.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Reservas líquidas* / Activos totales	75.0	98.7	98.3	100.0	98.1	98.4	98.0	95.0	99.8	98.0	92.3

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

Fuente: IMCO.

Competitividad de los indicadores

Al comparar la posición de México en 2004 con la posición observada en 2002, observamos que México retrocede dos lugares y pasa de la posición 28 a la 30. Dicho retroceso no implica necesariamente que México haya dado pasos atrás en materia de estabilidad macroeconómica. De hecho, como lo muestra la tabla anterior (ver gráfica 4-3), México avanzó en algunos de los indicadores que componen el subíndice.

Sin embargo, los países con los que nos comparamos también tuvieron avances sustantivos en los indicadores reportados. De esta forma, el retroceso de México se entiende en términos comparativos. Como se explica a continuación, el pobre crecimiento acumulado en el quinquenio también contribuye a explicar el descenso de México.

Crecimiento promedio del PIB y variabilidad

El ritmo de crecimiento quinquenal observado en 2004 es sustancialmente menor al del quinquenio que concluye en

2002 y explica en buena medida el descenso de México en el subíndice. Lo anterior se explica fundamentalmente por la desaceleración que se observó en México a partir de 2000 aparejada con el periodo recesivo que se observó en Estados Unidos desde 2000 y que se profundizó significativamente después de septiembre 11 de 2001. Como se indica en la gráfica 4-3, el crecimiento medio³ del quinquenio 1999-2004 fue de apenas 2.6%, incluso por debajo del crecimiento de economías desarrolladas.

Índice de precios al consumidor y variabilidad

La mejora en el indicador de inflación da cuenta de los resultados obtenidos por la ortodoxia fiscal y monetaria que se discuten más adelante en este capítulo. La inflación en México pasó de una tasa anual equivalente de 15.6% para la década que termina en 2002, a una tasa anual equivalente de 14.8% para la década que concluye en 2004. Aunque durante los últimos años, la inflación anual se ha ubicado entre 3.5% y 4%, los periodos en estudio no reflejan el clima actual de inflación baja y controlada debido a que incorporan

el efecto de inflaciones relativamente altas de la secuela de la crisis financiera y cambiaria de 1995.

A pesar de lo anterior, incluir los últimos 10 años tiene la ventaja de capturar la historia reciente que sin duda tiene algún efecto en relación con la persistencia de la inflación. En la medida que la inflación se mantiene en tasas bajas y estables, cada vez más los agentes económicos dejarán de tener en cuenta la historia pasada de alta inflación y con ello cederá la inercia inflacionaria.⁴

Pasivos del gobierno (% PIB)

Este indicador presenta una ligera mejoría al pasar de 24.3% a 23% del PIB. El principal aspecto a destacar de este indicador es que resulta 14% menor al promedio de los países que ocupan las primeras 10 posiciones en el subíndice. Como se verá más adelante en el capítulo, uno de los componentes clave para el éxito de estabilización de las variables macroeconómicas de la economía mexicana ha sido la reducción y reestructura de los pasivos del gobierno. Contribuyen a la reducción de los pasivos, la racionalización del gasto y los ingresos adicionales por exportación de petróleo.

Riesgo país

Otro de los avances sustanciales de la economía mexicana durante la última década ha sido la recuperación de su calidad crediticia después de la crisis financiera y cambiaria de 1995 (una de las más severas en la historia del país). Como se trata a detalle en *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, el papel de la astringencia monetaria y fiscal han sido la clave para este logro aunada a la reestructuración de la deuda pública y de los pasivos de la Banca.

Sin embargo, como se discute más adelante, la estabilidad de los fundamentos de la economía es sólo el boleto de entrada para la competitividad y la estabilidad a largo plazo. El haber alcanzado grado de inversión en los mercados internacionales de deuda es una clara ventaja que para ser

aprovechada al máximo requerirá de la profundización de los mercados financieros que canalicen recursos hacia proyectos de inversión rentables.

Deuda externa (% reservas)

Este indicador refleja una marcada mejoría. La deuda externa de México se redujo de 324% a 259% en términos del monto de las reservas internacionales. La reducción del endeudamiento con el exterior también ha sido un elemento clave para la estabilización macroeconómica de la economía mexicana. Adicionalmente, buena parte de la mejoría en el indicador es atribuible al incremento en reservas generado por los mayores precios de las exportaciones de petróleo y del creciente flujo de reservas provenientes de trabajadores mexicanos en Estados Unidos.

Al final de este capítulo se presenta el estudio realizado por el IMCO: *Competitividad y tipo de cambio: "dutch disease" o la amenaza de la abundancia*, en donde se explica la dinámica de la formación de reservas y se presentan algunos escenarios en relación con su comportamiento futuro.

Reservas líquidas / Activos totales de la Banca Comercial

Como se trata más adelante, la solvencia del sistema financiero está estrechamente ligada con la estabilidad de las variables macroeconómicas. El punto central a resaltar, es que el índice de cobertura de la Banca pasó de 6.6% a 8.8%. En este último indicador se observa que los países con sistemas financieros más débiles tienen mayores reservas, mientras que en países con sistemas bancarios desarrollados las reservas son mínimas. En ese sentido, el aumento en la razón reservas líquidas/activos totales de los Bancos corresponde a un desempeño negativo durante el periodo.

Situación de las entidades federativas

En el año 2006 se publicó el informe: *Índice de competitividad estatal. Preparando a las entidades federativas para la*

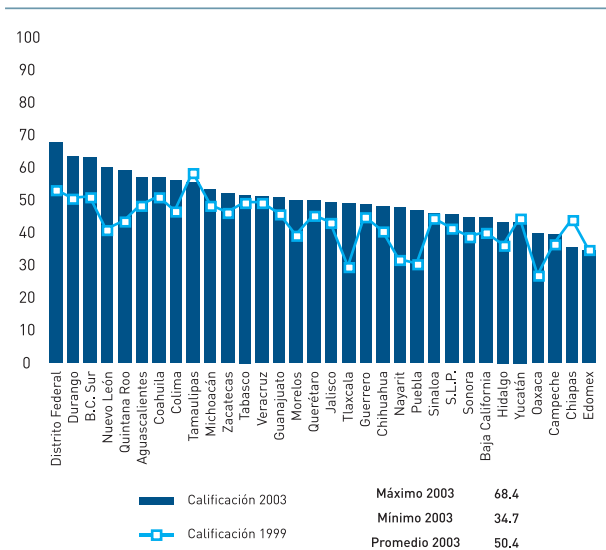
³ Medido como la tasa media anual de crecimiento equivalente (TMAC o CAGR por sus siglas en inglés).

⁴ Para una discusión completa en relación con el tema: Ramos Francia, Manuel y Torres García, Alberto. *Inflation Dynamics in Mexico: A Characterization Using the New Phillips Curve*.

competitividad: 10 Mejores prácticas. En la elaboración del índice estatal se emplea una metodología análoga a la del índice internacional para encontrar la posición de las entidades en función de variables que se agrupan en 10 factores de competitividad también análogos a los que utilizan para el índice internacional. En particular, en el *Subíndice: Economía dinámica e indicadores estables* se capturan las diferencias en índices de precios, producción y finanzas públicas de las entidades.

La gráfica 4-4 presenta la posición que obtuvieron las entidades federativas del Índice de competitividad de las entidades federativas IMCO-EGAP 2006.

Gráfica 4-4: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Economía dinámica e indicadores estables*



Fuente: IMCO-EGAP, Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas. 2005.

Mejores prácticas

Aunque en estricto sentido la mejor práctica estaría definida por aquellos países que ocupan las mejores posiciones en el subíndice, podemos conjeturar con suficiente seguridad que muchos de esos países hubieran estado en una posición similar si hubiésemos hecho el ejercicio de medirlos y ordenarlos hace cinco, 10 o 20 años. Por ello, en esta sección buscamos destacar qué ejemplos son más útiles para el caso de México por presentarnos casos recientes de éxito cuyos elementos resultan más fáciles distinguir, que en el caso de países que han estado (y seguramente seguirán estando) en las primeras posiciones.

Como se mencionó anteriormente, algunos países destacan por haber avanzado posiciones en el *Subíndice: Macroeconomía estable*. Tales son los casos de la República Checa y Corea del Sur. Mientras que la República Checa avanzó 11 posiciones colocándose seis lugares por encima de México, Corea del Sur avanzó 13 posiciones colocándose en la posición ocho. En el índice de competitividad general, tanto Corea del Sur (posición 19) como la República Checa (posición 21) se encuentran por encima de México (posición 32). Resulta interesante considerar que también al igual que México, ambos países accedieron recientemente a la OCDE.

República Checa

Mientras prepara su entrada a la Eurozona, la República Checa ha avanzado un largo trecho principalmente en el control de la inflación, así como en la reducción y manejo del endeudamiento externo y del déficit público a niveles congruentes con los acuerdos de Maastricht que rigen la entrada a la Unión Europea. Con lo anterior, aunado a un agresivo plan de privatizaciones, la República Checa se ha convertido en el primer receptor de inversión extranjera directa entre las economías emergentes de Europa.⁵ A pesar de lo anterior ha impulsado tasas de crecimiento sostenidas y relativamente altas, las perspectivas de competitividad de la República Checa y su acceso a la Eurozona son contingentes al cumplimiento de estándares mínimos en cuanto al funcionamiento y viabilidad de su sistema de pensiones, flexibilización del mercado laboral y del desempeño de su sector educativo.

Al igual que para México, uno de los principales retos de competitividad de la República Checa se encuentra la introducción de mayor competencia y eficiencia en sectores transversales (cuyo desempeño afecta sustancialmente al resto de la economía) como son: telecomunicaciones, transporte y energía. También al igual que en México, el énfasis está puesto en la arquitectura institucional de órganos regulatorios más autónomos y eficaces. Como se discute en el capítulo denominado: *Gobierno eficiente y eficaz*, si bien los elementos básicos de diseño institucional son una condición necesaria para el buen desempeño de dichos sectores, el elemento crítico es asegurar que la regulación privilegie el beneficio del consumidor.

Corea del Sur

El caso de Corea del Sur resulta de particular interés si tenemos en cuenta que sufrió una crisis financiera en 1997

similar en escala a la ocurrida en México en 1995 y, al igual que el caso de México, asociada a la fuga masiva de capitales y a debilidades estructurales en el sistema financiero. Tanto para México como para Corea, la crisis financiera fue el catalizador para acelerar la implementación de reformas destinadas al saneamiento financiero, a la estabilización macroeconómica y a la corrección y liberalización de los mercados.

Sin embargo, Corea ha sido capaz de ir más rápido en las reformas dirigidas a la nueva economía a través de la flexibilización laboral, la educación y, de manera sobresaliente, en la adopción de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

Chile

En el primer capítulo de este informe correspondiente al índice general se resalta el caso de Chile como el único país latinoamericano que se coloca entre países desarrollados. El ejemplo de Chile es particularmente interesante porque constituye un experimento reciente de reforma bien conducida y a gran escala para lograr una economía de mercado a partir de la apertura comercial y la corrección estructural de los mercados.

En la gráfica 4-5 se ilustra como Chile supera a México en la mayoría de los indicadores utilizados en el *Subíndice: Macroeconomía estable*. El crecimiento medio anual equivalente del PIB de Chile a 2004⁵ de 4.6% anual supera en dos

puntos porcentuales al de México. Para tener noción del efecto acumulado en 10 años basta decir que de haber crecido a la misma tasa media que Chile, el PIB de México hubiera sido más de 20% mayor al observado en 2004. La inflación para el mismo periodo es poco más de un tercio que la observada en México, mientras que los pasivos del gobierno como proporción del PIB son menos de la mitad que los de México.

Las observaciones anteriores son consistentes con la calificación de riesgo país que muestra Chile y que es sustancialmente mejor que la de México. Aún cuando en 2005 México alcanzó el grado de inversión con BBB- en la escala S&P, su calidad crediticia está aún por debajo de la de Chile quien en 2004 tenía una calificación de A en la misma escala.

Como se discute más adelante en este capítulo, en los últimos dos años el gobierno continúa reduciendo su endeudamiento y sustituyendo deuda externa por deuda interna para disminuir así la vulnerabilidad de la economía mexicana a choques externos.

Lo anterior se refleja en el único indicador de la muestra en que México supera a Chile, y que corresponde a la deuda externa como porcentaje de las reservas internacionales. El nivel de este indicador también está afectado por el crecimiento de las reservas, generado por los flujos de remesas y los mayores ingresos por exportaciones petroleras.

Gráfica 4-5: Comparativo México vs. Chile en el *Subíndice: Macroeconomía estable*

Indicador	Unidades	Variables originales		Variables normalizadas (0-100)		
		Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Crecimiento promedio del PIB	CAGR 10 años	2.6	4.6	36.6	57.8	21.2
Variabilidad del crecimiento del PIB	-	1.5	0.7	87.9	94.9	6.9
Índice de precios al consumidor	CAGR 10 años	14.8	4.4	74.0	92.2	18.3
Variabilidad del crecimiento de la inflación	-	0.8	0.5	96.1	97.9	1.9
Pasivos del gobierno	% PIB	23.0	10.8	85.9	93.4	7.5
Riesgo país	Más alto, mejor	3.3	4.0	65.7	81.0	15.2
Deuda externa	% Reservas	258.9	270.6	70.3	68.9	-1.3
Reservas líquidas* / Activos totales	%	8.5	5.1	75.0	85.4	10.4

*Reservas líquidas depositadas en el banco central

Fuente: IMCO.

⁵ OCDE, Economic Survey of the Czech Republic, 2003.

⁶ Tasa media anual de crecimiento acumulado en 10 años.

Aunque es común que se desacredite la aplicación de la “receta chilena” por su origen dentro de la dictadura, la transición democrática de ese país en 1990 estuvo acompañada de una decidida profundización y consolidación de las reformas de mercado. Siguiendo de cerca lo que prescriben los libros de texto, los cimientos de la reforma estructural en Chile comienzan por la estabilidad macroeconómica fundada en la disciplina fiscal y monetaria que permiten mantener tasas de inflación controlables así como una alta calidad crediticia y tasas de interés bajas.

Durante los últimos 20 años, la política económica en Chile se ha adherido de manera consistente a los principios de prudencia fiscal, una política monetaria exitosa basada en objetivos inflacionarios transparentes combinados con un tipo de cambio flexible, con la apertura de la cuenta de capitales y con adecuadas prácticas de regulación y supervisión financiera.

La apertura y reformas de mercado favorecieron el acelerado crecimiento de la economía chilena a tasas promedio de 8% durante la década de los noventa. La racha de crecimiento de más de 15 años se interrumpió en 1998 por la crisis financiera internacional que afectó sensiblemente el valor de las exportaciones, así como por la dura sequía que repercutió no sólo en las cosechas sino que generó déficit en la generación hidroeléctrica.⁷ La respuesta ortodoxa consistente en “apretar” las variables fiscales y monetarias fue consistente con los menores ingresos por exportaciones y menor inversión extranjera. A pesar del efecto temporal de menor crecimiento y empleo, Chile logró superar el periodo de crisis manteniendo intacta su calidad crediticia.

La solidez de los fundamentos macroeconómicos de la economía chilena le permitió recuperar parcialmente su ritmo de crecimiento a más de 4% hacia finales de 1999. Sin embargo, los efectos de la desaceleración económica agudizada en septiembre de 2001, volvieron a reducir el ritmo de crecimiento de Chile. Hacia 2004, Chile volvió a crecer a tasas elevadas (6%) favorecidas por los altos precios del cobre y exportaciones del sector primario.

Una de las innovaciones notables en el manejo macroeconómico ha sido la adopción de una regla de ajuste cíclico de un superávit fiscal estructural de 1% del PIB. De acuerdo con esta regla, el superávit generado en periodos de auge permite cubrir los déficit incurridos en periodos de recesión de modo que se mantenga estructuralmente (independientemente

de la coyuntura) un superávit fiscal de 1% del PIB. Esta estrategia, ha rendido los frutos esperados suavizando las presiones inflacionarias con tasas consistentemente en la vecindad de 2.5% anual durante los últimos cinco años. Uno de los componentes clave de esta estrategia contra-cíclica del que se desprenden lecciones valiosas para México, es la estrategia para atemperar el efecto de los vaivenes del precio en el presupuesto público mediante un fondo de estabilización del precio del cobre.

La operación efectiva de un fondo de estabilización de este tipo implica no sólo una regla de ahorro para suavizar el precio, sino que se incorpora a las decisiones de gasto público mediante la regla de superávit estructural. La operación de dicho fondo se contrasta con los avances y retos pendientes de México. El tratamiento de la estabilización petrolera se discute con mayor detalle en este capítulo.

Principales avances en la agenda pública para la estabilidad macroeconómica

En México, tras la experiencia traumática de los años ochenta —en que el país vivió múltiples episodios de inflación acelerada, crisis cambiarias, crisis de deuda y bajo crecimiento— la política económica se dio a la tarea de estabilizar el entorno macroeconómico mediante la reestructura de los pasivos con el exterior, de la disciplina fiscal y monetaria para controlar la inflación, la variabilidad en el tipo de cambio y tasas de interés; en parte, atendiendo a las condiciones impuestas por los organismos financieros internacionales que financiaron la reestructura de la deuda. Dichas condiciones incluyeron estrictos objetivos de déficit gubernamental y de control de la inflación a partir de la política monetaria.

Después del éxito del plan de estabilización denominado: *Pacto para la estabilidad y el Crecimiento Económico*, que colocó al país de regreso en la senda del crecimiento y la estabilidad, la crisis cambiaria y financiera de 1994 y 1995 pusieron de manifiesto debilidades estructurales que persistían en los mecanismos de control monetario y cambiario.

El aprendizaje a partir de los episodios de crisis condujo a reformas fundamentales encaminadas tanto a hacer más efectivos y sostenibles los mecanismos de control de la inflación, como a mitigar el costoso efecto de los ataques especulativos sobre la moneda que generaba la vulnerabilidad de un régimen de tipo de cambio fijo o deslizable financiado con reservas del Banco Central.

Dicho aprendizaje, puso también en claro el papel de unas finanzas públicas sanas (fuentes de ingreso, gasto público, déficit y manejo de la deuda) como determinantes de la inflación, el tipo de cambio, tasas de interés y percepción del riesgo país. Con ello, desde la segunda mitad de los ochenta se comenzaron a implementar políticas de astringencia presupuestal que incluyeron el redimensionamiento del papel de Estado en la economía con la privatización de un gran número de empresas paraestatales (con pérdidas en muchos casos). El proceso de privatización, vino acompañado de la liberalización de algunas de las actividades hasta entonces reservadas al Estado, para permitir la inversión privada y fomentar con ello el crecimiento.

Las reformas para la estabilización macroeconómica iniciadas desde la segunda mitad de los ochenta buscaron, además de construir una base sólida para el crecimiento, preparar la economía para las exigencias que traerían consigo la apertura a la competencia internacional y la mayor exposición a los sucesos económicos del exterior. Así, la apertura económica ha servido como ancla para el manejo prudente de las políticas fiscal y monetaria en reconocimiento del papel de la estabilidad para atraer y retener inversión.

Hoy, la economía mexicana goza de niveles de inflación manejables, menores y más estables tasas de interés, volatilidad moderada en el tipo de cambio, así como un déficit en cuenta corriente también manejable (congruente con la política cambiaria y con el perfil de la inversión extranjera y la estructura de plazos de las obligaciones en dólares). En conjunto, estos factores han resultado en una mayor confianza por parte de los inversionistas nacionales y extranjeros.

La prudencia macroeconómica y la creciente liberalización (financiera y económica) han contribuido, sin duda alguna, a generar mayor certidumbre, mayor velocidad de ajuste de los precios de la economía y menor susceptibilidad de la economía a sucesos inesperados a nivel externo e interno. Con ello, hemos logrado en alguna medida blindar nuestra economía. En ese sentido, la disciplina fiscal y monetaria también ha servido como escudo contra los efectos adversos

de los vaivenes en la economía mundial y contra el “contagio” de las crisis que se han presentado durante la última década. La estabilidad generada por la ortodoxia macroeconómica ha resistido pruebas que tradicionalmente se percibían como insuperables, tales como una transición presidencial sin sobresaltos cambiarios, como ocurrió en 2000. Inclusive, la disciplina macroeconómica atenuó, en alguna medida, los efectos de “contagio” sobre nuestra economía ante episodios de crisis en Asia, Rusia y Brasil en el periodo de 1997–1999⁸ y, en buena medida, la recesión de Estados Unidos en 2000 agravada por los ataques terroristas en septiembre 11 de 2001.

Política monetaria y control de la inflación

Entre los avances institucionales decisivos para el control de la inflación, la autonomía operativa y administrativa del Banco de México (conferida en 1993 mediante una reforma constitucional) rompe con el círculo vicioso que hasta entonces le impedía cumplir con su mandato de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Hoy, la Constitución establece que “ninguna autoridad podrá ordenar al Banco de México conceder financiamiento”.⁹ Con ello, el gobierno debe adecuar su presupuesto a su capacidad de obtener ingresos y a su capacidad de financiamiento.

En términos del propio Banco de México: “la autonomía del Banco Central es un buen ‘dique’ contra la inflación en la medida en que no está dirigida a paliar sus síntomas, sino a evitar sus causas. Ello, porque está encaminada a impedir un uso abusivo del crédito del instituto emisor, fuente principal del mal a que se alude”.¹⁰

Como se ve en la gráfica 4-6, la inflación ha pasado de niveles cercanos al 100% anual en 1982 a los niveles actuales de alrededor del 3% o 4%. Esto sin lugar a dudas es un logro muy significativo al que han contribuido acumulativamente los planes de estabilización y reformas emprendidas desde los ochenta que, en conjunto, han resultado en una mayor credibilidad del Banco Central y con ella, mayor efectividad de la política monetaria para estabilizar los precios.

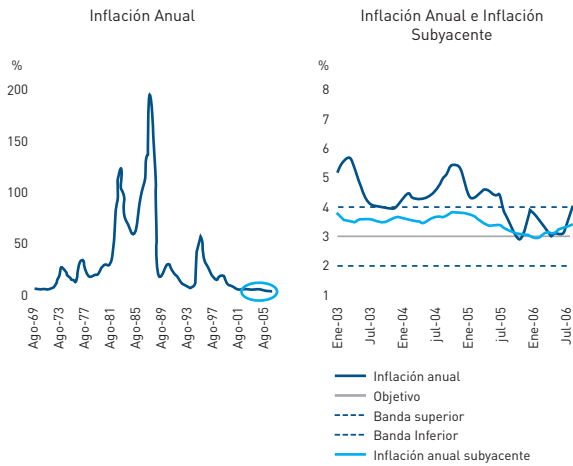
7 CIA, The World Factbook, 2006 (<https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>).

8 Bazdresch, Santiago y Werner, Alejandro, *Contagio de las crisis financieras internacionales: el caso de México*. Banco de México. Noviembre, 2002.

9 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 28.

10 (www.banxico.gob.mx)

Gráfica 4-6: Inflación promedio anual



Fuente: Banco de México.

Durante los últimos años, la estrategia del Banco de México (Banxico) se ha basado en lograr niveles de inflación similares a los de Estados Unidos (nuestro principal socio comercial) utilizando el 3% anual como regla operativa debido a que una mayor inflación en México respecto de Estados Unidos se refleja directamente en el tipo de cambio, lo cual a su vez incide negativamente en el costo de servicio de la deuda, el saldo de la Balanza Comercial y las tasas de interés. En sus medidas de control inflacionario, el Banxico incorpora indicadores adelantados como las expectativas de inflación, el tipo de cambio futuro, el comportamiento de los saldos de comercio exterior, los salarios y productividad, así como la interacción de los componentes de oferta y demanda agregada.

Para lograr mayor efectividad del control monetario para estabilizar la inflación, la estrategia del Banco Central incluye mayor transparencia y comunicación pública continua sobre su objetivo de inflación y las reglas para el manejo de los agregados monetarios (cantidad de dinero en la economía) con el fin de lograr dicho objetivo. Mediante esta estrategia de transparencia, el Banco contribuye al mejor funcionamiento del sistema financiero y busca consolidar el principal activo institucional de cualquier Banco Central: su credibilidad.

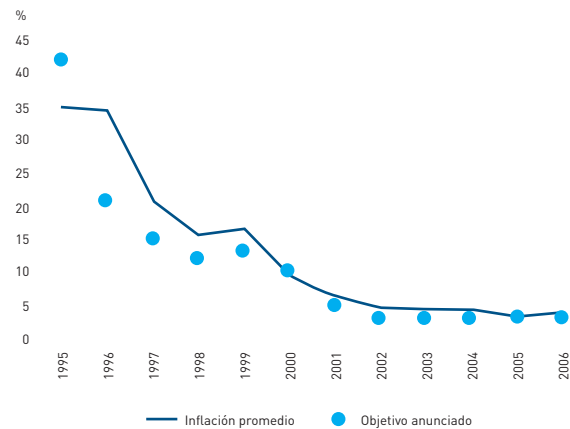
El principal instrumento de política monetaria que ha utilizado el Banxico para controlar el efecto que excesos o defectos de circulante para las operaciones bancarias diarias pudieran tener en la inflación y los precios es el Régimen de

Saldos Diarios Totales (SDTs). Este mecanismo se basa en el anuncio diario del saldo que el Banco de México establece a principio del día y que debe existir en las cuentas corrientes que los Bancos mantienen con el Banxico.¹¹

El "corto", medida utilizada durante los últimos años para combatir presiones inflacionarias, consiste en mantener un balance acumulado negativo en el promedio de las cuentas corrientes que los Bancos mantienen con el Banxico. Con ello, el Banxico indica al mercado que no está dispuesto a proporcionar a las tasas de mercado los recursos suficientes al sistema bancario para mantener un balance cero.

Como se puede ver en la gráfica 4-7, durante los últimos años la inflación observada al final de cada año se encuentra más cerca del objetivo de inflación establecido (*ex ante*) por el Banxico. Esto claramente constituye una medida de éxito en la misión constitucional del Banxico que contribuye claramente a reforzar la credibilidad de su compromiso con el anuncio de inflación.

Gráfica 4-7: Inflación promedio anual vs. objetivos anunciados



Fuente: Banco de México.

Desde luego, los resultados favorables durante los últimos años en estabilidad de precios y tipo de cambio dependen fundamentalmente de la congruencia de la política fiscal (déficit y endeudamiento) con los objetivos de inflación. Si bien durante los últimos años se observa dicha congruencia, es necesario que ésta no dependa de la voluntad de la administración en curso o de la coyuntura en el Congreso y responda en cambio a reglas preestablecidas de eficiencia.

La estabilidad de precios, condición necesaria para la competitividad

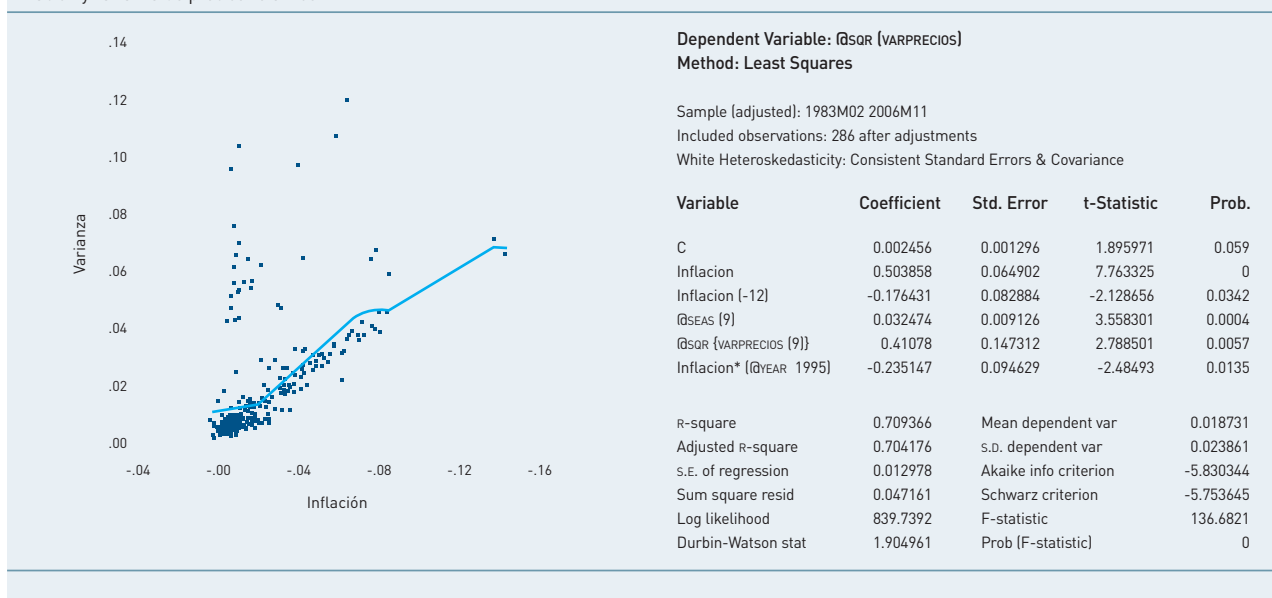
Jaime Serra Puche

SAI Consultores

El IMCO define la competitividad como “la habilidad de un país para atraer y retener inversiones”¹¹. La competitividad de una economía reside, fundamentalmente, en su estructura de precios relativos. Estos determinan la asignación de recursos y, por ende, sus patrones de inversión y sus rendimientos. Es, por tanto, indispensable, para una economía competitiva, contar con un sistema de precios relativos sin distorsiones. México ha experimentado en los últimos 20 años dos tipos de distorsiones de sus precios relativos: primero, distorsiones estructurales y, segundo, distorsiones inflacionarias. Esto ha resultado, inevitablemente, en una asignación de recursos subóptima y, consecuentemente, en incapacidad para retener y atraer inversiones de manera creciente.

Primero, las distorsiones de carácter estructural provienen de múltiples fuentes. Existen distorsiones institucionales de los precios relativos (v.g., los precios de los energéticos, que responden a una estructura monopólica estatal), distorsiones de carácter fiscal (v.g., el precio de la mano de obra, que tiene una sobrecarga impositiva), distorsiones regulatorias (v.g., los precios de las telecomunicaciones, que se fijan prácticamente sin presiones de competencia), y otras que afectan de manera estructural la competitividad de la economía mexicana. El estudio de este tipo de distorsiones, tema fundamental para el IMCO, no es propósito de esta nota, que sólo se propone probar que la inflación elevada genera distorsiones de los precios relativos. Segundo, adicionalmente a estas distorsiones estructurales y durante las épocas de alta inflación, los precios relativos en la economía mexicana registraron distorsiones inflacionarias que afectaron sensiblemente la asignación de recursos y los rendimientos esperados de la inversión productiva. Cuando la inflación fue elevada, muchos de los precios en México, que tienen diferentes grados de rigidez, experimentaron rezagos que inhibieron persistentemente las inversiones. Cuando, debido a estos rezagos, hay incertidumbre sobre los precios de los insumos y del producto final, resulta prácticamente imposible hacer un análisis de rendimiento esperado y, por ello, el agente económico prefiere asignar sus recursos a instrumentos de inversión financiera que lo protegen frente a la inflación.

Inflación y varianza de precios relativos



11 Informe de Política Monetaria del primer semestre de 2003. Banco de México. Septiembre 2003.

En efecto, en México se detecta una alta correlación entre la varianza de los precios relativos y el nivel de inflación. Al explorar la relación entre ambas variables, en el periodo entre 1982 y 2006, se observa que la inflación mensual influye determinante-mente en la varianza mensual de precios. En la gráfica se aprecia cómo la varianza de precios crece conforme la inflación su-be. Específicamente, esta ecuación establece que, por cada punto porcentual adicional de inflación, la varianza de precios au-menta aproximadamente medio punto porcentual. El análisis econométrico también muestra que esta relación es más fuer-te mientras los niveles de inflación son más elevados.²

Frente a esta realidad, no es posible que la economía mexicana tenga, en presencia de tasas de inflación elevadas, una es-structura de precios relativos óptima que estimule la competitividad: la estabilidad es necesaria para evitar distorsiones en los precios relativos. Consecuentemente, la estabilidad de precios es condición necesaria para que la economía sea competitiva, capaz de retener y atraer inversión productiva.

Naturalmente, las distorsiones estructurales en los precios relativos persisten, incluso en un ambiente de inflación baja. Por ello, la estabilidad de precios es sólo una condición necesaria y no es suficiente. Es indispensable que, además de implemen-tar políticas fiscales y monetarias que persigan la estabilidad de precios, como se ha hecho con éxito en los últimos años, se introduzcan políticas económicas orientadas a resolver las distorsiones estructurales de los precios relativos. Estas son las llamadas reformas estructurales que México requiere con urgencia para aumentar su grado de competitividad en el mundo.

(1) *Situación de la Competitividad en México 2004*, Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., Febrero 2005, p.p.19.

(2) Estudio con Hernán Sabau en progreso, 2007. La ecuación no presenta autocorrelación y corrige la heterocedasticidad de los errores estándar.

La gráfica se elaboró utilizando el fit Kernel.

Política cambiaria

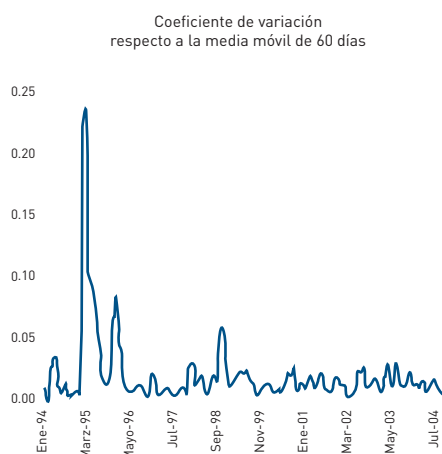
Otro componente de política monetaria que corresponde a la Junta de Cambios en que concurren el Banxico y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es la determinación de la política cambiaria y la acumulación y manejo de las re-servas internacionales que entran y salen al país por el co-mercio internacional y los flujos de inversión. Como sabemos, como respuesta a la crisis financiera de 1994-1995, la Junta de Cambios abandonó su intervención en el mercado cambia-rio en la transición a un tipo de cambio flexible en donde el precio del dólar se fija libremente por la oferta y la demanda.

Sin embargo, a medida que los flujos de capital por estos conceptos afectan la cantidad de dinero en la economía y, por tanto, los precios, el Banxico sigue la política de “esterilizar” el exceso o defecto de liquidez mediante instrumentos de colocación y recompra de valores (generalmente Bonos de Regulación Monetaria).¹² En la medida que la acumulación de reservas genera un costo (dado por el diferencial entre el rendimiento que paga por colocar valores y el rendimiento que obtiene por el manejo de las reservas), el Banxico cuenta con mecanismo para reducir el ritmo de acumulación de las mismas, principalmente mediante subastas de dólares.

En congruencia con el régimen de tipo de cambio flexible, el manejo de las reservas se basa en reglas transparentes y establecidas destinadas a no alterar la libre determinación del precio de la divisa. La participación del Banxico en el mercado de cambios se ha limitado a procurar eliminar la volatilidad en exceso del tipo de cambio al facilitar la compra de dólares cuando el mercado está “ofrecido” y a inhibirlas cuando el mercado está “demandado”, cuidando de no pre-sionar el tipo de cambio y de no enviar señales que pudieran interpretarse en forma errónea por los agentes económi-cos.¹³ En dicho mecanismo interviene la Junta de Cambios en que participa la SHCP en la determinación de aspectos como el monto y el precio de los dólares a subastar.

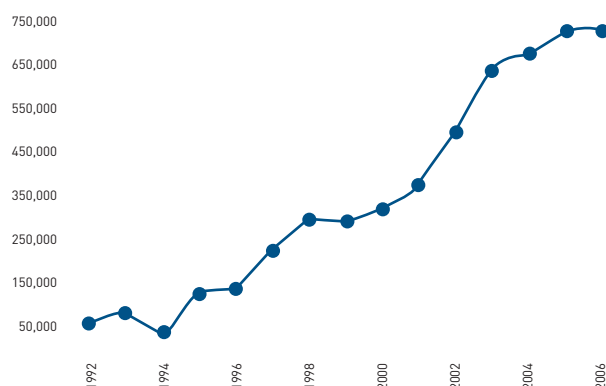
Esto último, llama a la reflexión, dada la íntima relación en-tre la efectividad de la política monetaria para controlar la inflación y las decisiones en relación con la política cambiaria, sería deseable revisar la conveniencia de que también fuera el Banxico quien determinara la política cambiaria. Lo anterior, en congruencia con su autonomía y rendición de cuentas. En la medida que lo anterior tendría implicaciones dignas de consideración para la SHCP, podría pensarse en un esquema que institucionalmente y con reglas claras concilie los obje-tivos de política monetaria con los de política fiscal.

Gráfica 4-8: Volatilidad del tipo de cambio



Fuente: Banco de México.

Gráfica 4-9: Reservas internacionales a final de año (millones de pesos corrientes)



Fuente: Banco de México.

Como se observa en las gráficas 4-8 y 4-9, la política cambiaria y de acumulación de reservas ha sido exitosa en reducir la volatilidad del tipo de cambio, lo cual también es un factor de certidumbre que contribuye a la credibilidad de la política monetaria y a la estabilidad.

Competitividad y tipo de cambio

La secular pérdida de competitividad de la economía mexicana se hace evidente con la pérdida de participación de mercado de nuestras exportaciones a Estados Unidos a partir de la desaceleración económica que se agudizó en 2001 después del 11 de septiembre. Ante esta pérdida, se han manifestado en la prensa nacional y otros medios de comunicación, corrientes de pensamiento (o de intereses) que atribuyen buena parte de la pérdida competitiva a un peso sobrevaluado a consecuencia de restricciones excesivas en la política fiscal y en la política monetaria.

Según estas corrientes, la postura fiscal que busca un presupuesto equilibrado, aunada con el compromiso del Banxico con el control de la inflación han resultado en una supuesta "sobrevaluación" del peso. De manera similar, la acumulación "desmedida" de reservas internacionales se percibe como una medida del Banxico para evitar que se debilite el peso. De acuerdo con las mismas corrientes, una postura fiscal más holgada (con mayor déficit y endeudamiento) permitiría elevar el potencial de crecimiento de la economía sin presiones inflacionarias excesivas.

Como se comenta con detalle en el estudio de IMCO: *Competitividad y tipo de cambio: "dutch disease" o la amenaza de la abundancia*, contrario a las corrientes descritas, la disciplina fiscal ha sido el ancla de la estabilidad macroeconómica que ha permitido, entre otras cosas, certidumbre para los inversionistas y tasas de fondeo más competitivas. Por su parte, con la acumulación de reservas por parte del Banxico no se "defiende" el valor del peso. De hecho, la acumulación de reservas tiene, aunque incidentalmente, el efecto contrario. Los altos precios del petróleo observados de manera sostenida durante los últimos años aunados al creciente flujo de divisas por concepto de remesas de trabajadores mexicanos en el exterior, han resultado en el relativo fortalecimiento del peso ante el dólar. Con ello, se ha suscitado el cuestionamiento del papel que debiera jugar la política monetaria sugiriendo en muchos casos algún tipo de intervención desde la política monetaria que haga más atractivas las exportaciones mexicanas.

¹² Una estrategia de acumulación de reservas mediante opciones de venta de dólares: el caso del Banco de México. Banco de México.

¹³ Banco de México.

La experiencia internacional ante el diagnóstico inequívoco de casos de “*dutch disease*”, indica que los instrumentos de política a considerar dependerán de la naturaleza temporal o permanente de los flujos externos que causan el desajuste. En caso de que los flujos se perciban como temporales, la solución ortodoxa consiste en atenuar su efecto y distribuirlo en el tiempo. En caso de que los flujos se perciban como permanentes, el papel de la política pública debe centrarse en facilitar el ajuste estructural ante la nueva fuente de riqueza.

Ejemplos de instrumentos de política pública destinados a suavizar el efecto de flujos temporales se encuentran en la “esterilización”: mediante la formación de reservas internacionales, fondos de estabilización de petróleo, cobre y productos agropecuarios. En esencia, lo que buscan tales mecanismos es que se incorpore como ingreso sólo la porción permanente de dichos flujos intentando evitar los problemas monetarios y reales asociados a la “ilusión” de riqueza que provocan los flujos temporales.

Los instrumentos de política diseñados para facilitar el cambio estructural ante el surgimiento de una fuente permanente de recursos se encuentran en las privatizaciones, cuyo propósito es permitir que fluya suficiente inversión y mano de obra hacia el sector que se considera una fuente de riqueza permanente. En este tipo de escenario es donde se vuelven relevantes los ajustes estructurales del tipo que se discuten en México, ya que de ellos depende que los factores de producción puedan encontrar su cause más rentable.

Con lo anterior en mente, para el caso de México las opciones de política pública a corto plazo se reducen a la “esterilización” de los flujos de divisas (acumulando las reservas o constituyendo fondos); a la generación de un superávit fiscal que disminuya la demanda de divisas, o a una combinación de ambas.

En el más largo plazo, existen dos rutas de acción complementarias. La primera es permitir que fluyan recursos (inversión y mano de obra) a los sectores en que tenemos una clara ventaja comparativa, en nuestro caso la energía y la mano de obra.

La segunda ruta implica invertir la parte que corresponde al Estado de la riqueza de fuentes no renovables (impuestos y rentas económicas) en aspectos que incrementen de manera sostenida la productividad y la competitividad del capital humano, la única fuente inagotable de riqueza.

Sector externo y Balanza de Pagos

Como se mencionó al principio de esta sección, las decisiones de política monetaria incorporan la posición financiera de la economía respecto del exterior reflejada en los flujos comerciales y de capital. En cuanto al flujo comercial, la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos (que contabiliza el balance entre importaciones y exportaciones así como los flujos turísticos, servicio de la deuda y remesas) ha registrado mejoras significativas.

Si bien mantenemos un déficit comercial de alrededor de 0.5% del PIB, esta medida se ha ido acortando en relación con los niveles observados durante los noventa (ver gráficas 4-10 y 4-11). Lo anterior ha contribuido de manera determinante a la relativa estabilidad en el mercado cambiario y en las tasas de interés y, como consecuencia, ha facilitado el control de la inflación.

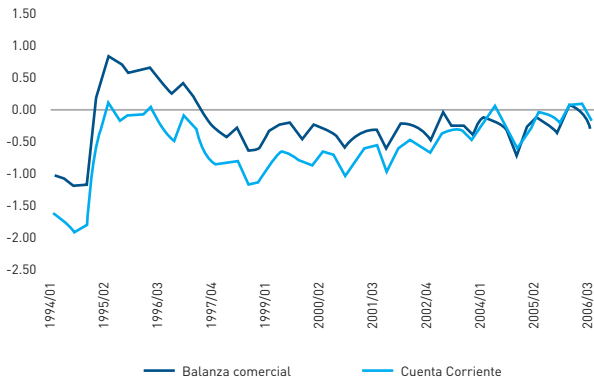
También ha contribuido a los objetivos de la estabilidad macroeconómica la relación sana que se observa entre el déficit en Cuenta Corriente con los flujos de la inversión extranjera directa. Ello ilustra cómo la competitividad de nuestra economía es un factor determinante para la estabilidad macroeconómica.

En la medida que sigamos manteniendo un balance en nuestra posición comercial y sigamos siendo capaces de atraer inversión extranjera directa, la estabilidad macroeconómica se verá favorecida. Sin embargo, a pesar de la disminución en el déficit de Cuenta Corriente, la economía mexicana ha venido perdiendo terreno en el mercado de importaciones de Estados Unidos a favor de países como China e India.

En el mismo orden de ideas, es imperativo que la economía mexicana mantenga y mejore su atractivo como destino de inversión extranjera. Por ello es que debe preocuparnos el deterioro reciente que ha afectado la percepción que tienen los inversionistas internacionales en relación con la viabilidad de la economía mexicana, como se refleja en los índices de opinión más difundidos como el del Foro Económico Mundial y el IMD.

El papel en estas percepciones de los rezagos en la agenda pendiente de reformas estructurales es indiscutible si consideramos que de la consolidación de estas reformas dependen factores que determinan la rentabilidad de la inversión en México.

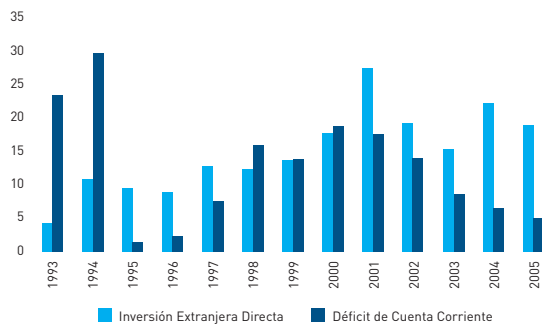
Gráfica 4-10: Cuenta Corriente y Balanza Comercial (% del PIB)*



*Incluye exportaciones de crudo

Fuente: Banco de México e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Gráfica 4-11: Inversión extranjera directa y déficit en cuenta corriente (miles de millones de dólares)



Fuente: Banco de México.

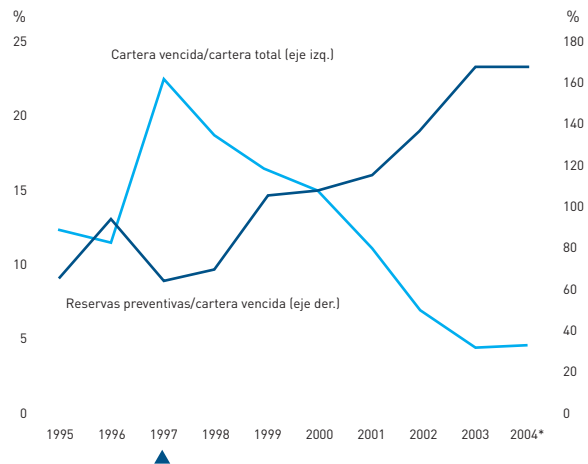
El sector financiero

Aunque el detalle de avances y retos para el sector financiero se aborda en el capítulo de *Sectores precursores de clase mundial*, debido al importante papel del sector financiero como el principal canal de transmisión de la política monetaria se comentan aquí dos aspectos generales que muestran como la apertura económica y las experiencias de crisis han influido en este sector.

En las gráficas 4-12 y 4-13 se ilustra la mejora en la calidad de la cartera bancaria que se ha dado a partir de la regulación más estricta y los estándares contables introducidos en 1997. Como se observa en la gráfica 4-12, mientras que en 1997 la proporción de cartera vencida en el total era cercana al 24% del total (una vez revaluada en función de los nuevos estándares), este indicador es de alrededor del 5%. En la misma gráfica se observa como han crecido las reservas

prudenciales en relación con la cartera vencida. En la gráfica 4-13 se aprecia como hoy la Banca debe observar reglas de capitalización más estrictas (relación entre activos y pasivos), lo cual incide en un menor riesgo financiero. A la mejor calidad de cartera y mayor capitalización contribuye de manera determinante el proceso de internacionalización de la propiedad de la Banca que hoy es cercana al 95%. Con ello, las normas operativas de los Bancos no sólo están sujetas a una regulación y a una supervisión más estricta por parte de la autoridad mexicana, sino que responde a los estándares y mejores prácticas como filiales de los Bancos extranjeros.

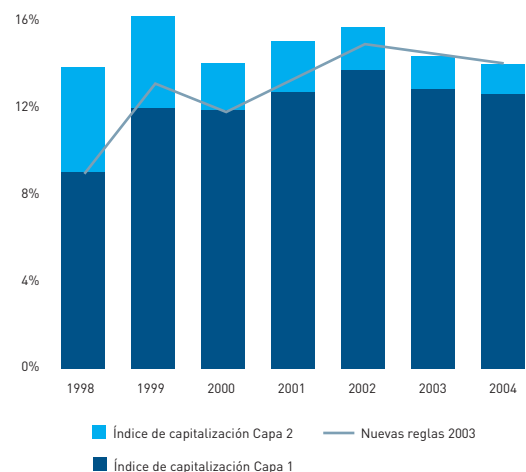
Gráfica 4-12: Indicadores de calidad de la cartera bancaria



*Datos a marzo

Fuente: Banco de México.

Gráfica 4-13: Índices de capitalización



Fuente: Banco de México.

Política fiscal: manejo del déficit y de la deuda pública

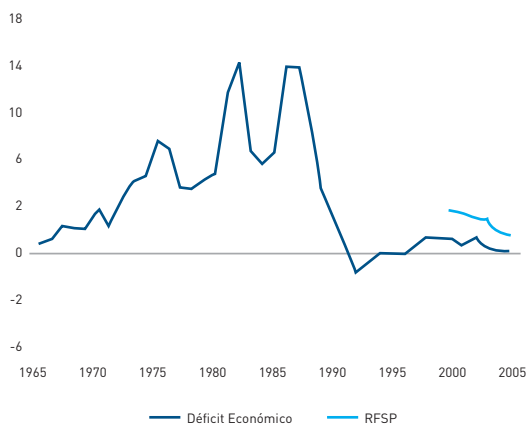
Como ya se mencionó, los avances en la política monetaria para el control de la inflación han sido exitosos por la congruencia del déficit presupuestal y decisiones de endeudamiento a cargo de la SChP. Al respecto, se han dado avances sustantivos en la disciplina presupuestal como en el manejo de deuda. A continuación se presenta evidencia que ilustra tales avances.

Manejo del déficit

El nivel de déficit fiscal se ubica en medio punto porcentual del PIB desde 2003. Este nivel resulta bajo respecto a sus niveles usuales en décadas pasadas y respecto al observado actualmente en otros países del mundo (ver gráfica 4-14 y 4-15). Como se ve en las gráficas, el proceso de reducción del déficit comienza en 1986, periodo que coincide con los esfuerzos de estabilización tras la crisis de 1982 y con el inicio del proceso de apertura (adhesión de México al GATT en 1987).

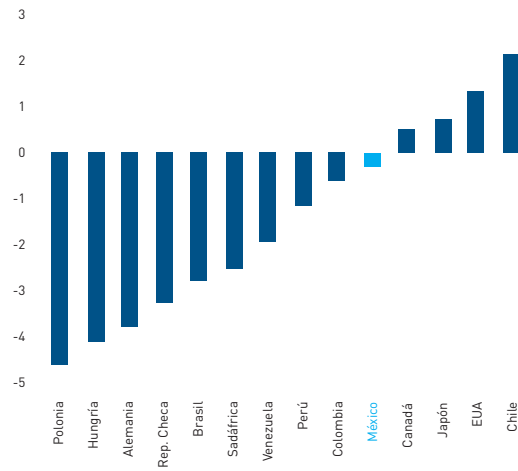
El balance presupuestal alcanzado responde, por el lado del gasto, a recortes en el gasto corriente, privatización de paraestatales deficitarias y a la amortización y renegociación de pasivos. Por el lado de los ingresos, la segunda mitad de los años ochenta y buena parte de los noventa estuvieron caracterizadas por diversas reformas destinadas a incrementar los ingresos por impuestos. Tal es el caso de la introducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en 1984, y los aumentos temporales y permanentes en su tasa en periodos de necesidad fiscal.

Gráfica 4-14: Déficit fiscal (% del PIB)



Fuente: Banco de México.

Gráfica 4-15: Balance presupuestal, 2004 (% del PIB)



Fuente: Banco de México.

El impuesto sobre la renta ha sufrido también modificaciones importantes destinadas a aumentar su potencial recaudatorio mediante la eliminación o acotamiento de beneficios fiscales como la deducción inmediata, la consolidación fiscal y el crédito al salario. En las últimas décadas, también ha aumentado la importancia de los impuestos especiales que el gobierno recauda por concepto de cigarrillos, bebidas alcohólicas, refrescos, gasolinas y apuestas.

Definición ampliada del déficit: Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP)

Se ha dado en los últimos años un avance de vital importancia en materia de transparencia, que radica en la obligación de reflejar rubros que anteriormente se mantenían fuera de la hoja de balance (recursos y obligaciones) del sector público. El contar con información pública completa, precisa y oportuna en relación con la situación integral real de las finanzas públicas es un requisito indispensable para un mejor funcionamiento de los mercados financieros.

Actualmente las estimaciones de déficit se complementan con una definición ampliada de déficit denominada Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP): "los RFSP se calculan a partir del balance público tradicional (déficit), agregando las necesidades de financiamiento correspondientes a actividades excluidas del balance..."¹⁴ De ese modo, los RFSP incluyen: Pidiregas (compromisos firmes de inversión con impacto diferido en el registro del gasto), el costo

financiero (intereses) de la deuda contraída por los programas de rescate bancario y rescate carretero (IPAB y FARAC respectivamente), el programa de apoyo a deudores, la responsabilidad contingente por los préstamos al sector privado de la Banca de Desarrollo y otros rubros de ajuste como el componente inflacionario del servicio de la deuda indexada y las reservas actuariales del IMSS y del ISSSTE.

Después de la crisis de 1995, los RFSP alcanzaron su máximo ubicándose en 6% del PIB. En la medida que se han reestructurado los pasivos con mayor peso, correspondientes al rescate bancario y carretero (9.2% y 2.15% del PIB respectivamente a septiembre de 2004), los RFSP representaron a septiembre de 2004, 1.1% del PIB. Hay que tener en claro que estas cifras corresponden al flujo financiero de un pasivo total de alrededor de 20% del PIB a septiembre de 2004, del cual casi la tercera parte corresponde a pasivos con el exterior. Este 20% del PIB equivale aproximadamente a la mitad de la deuda neta total del sector público. Con esto en mente, resulta evidente la importancia de haber incorporado estos rubros en el balance público de modo que reflejen su situación financiera real.

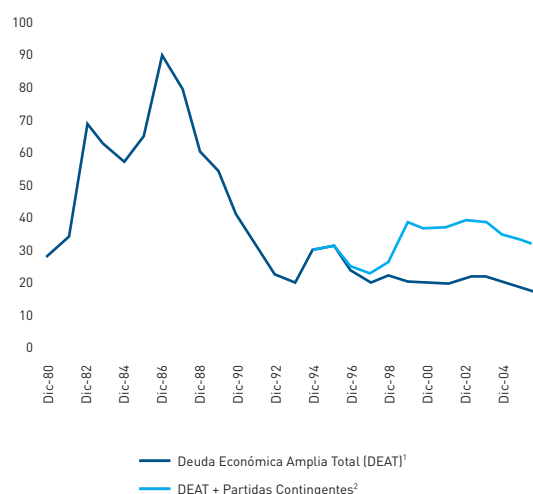
Manejo de la deuda

Como se comentó anteriormente, un elemento común a los planes de estabilización subsecuentes a las crisis fue la re-negociación de la deuda para alargar su vencimiento y llevar su servicio (flujo anual) a niveles manejables. Los planes de estabilización también incluyeron la amortización acelerada de porciones de la deuda a partir de los ingresos extraordinarios que se han obtenido de las privatizaciones (durante los noventa) así como de parte de los ingresos por exportación de hidrocarburos a precios por encima de los previstos (durante la presente década). De este modo, el monto de la deuda expresado como porcentaje del PIB ha pasado de 45% en la década de los ochenta, a los niveles actuales de cerca de 25% del PIB.

De manera análoga a la definición ampliada de déficit, actualmente se publican datos en relación con la definición ampliada de la deuda pública que incluyen la deuda de paraestatales, Banca de Desarrollo y otros organismos del

sector público. Más aún, se cuenta hoy con estimaciones de pasivos contingentes que incluyen Pidiregas y pasivos por los programas de apoyo a deudores (ver gráfica 4-16). Con ello, se presenta una imagen más fidedigna de la situación real de las finanzas públicas, lo cual es un requisito fundamental para acceder a los mercados de capitales internacionales en buenos términos, al tiempo que una contabilidad más completa constituye por sí misma un freno para el endeudamiento excesivo o para “esconder” endeudamiento en las definiciones.

Gráfica 4-16: Deuda total del sector público (% del PIB)



¹Corresponde a la definición de Deuda Económica Amplia Neta publicada por Banco de México; incluye gobierno federal, organismos y empresas, banca de desarrollo y otros intermediarios financieros no bancarios del sector público.
²A partir de 1994 se incluyen a la Deuda Económica Amplia Neta: IPAB, FARAC, pidiregas directos, programas de apoyo a deudores y programas de reestructuras en UDIS.

Fuente: Banco de México.

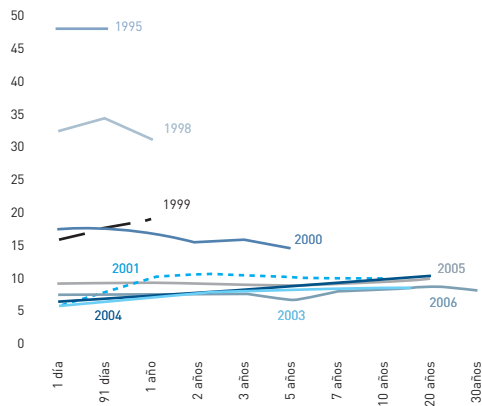
Otra pieza fundamental de la nueva estrategia de administración de la deuda ha sido la de aumentar los plazos de financiamiento de la deuda para reducir el impacto del flujo de pagos en los presupuestos anuales.

Además, el aumentar los plazos de vencimiento promedio busca profundizar el Mercado de Capitales aumentando la liquidez en periodos más largos que permitan a la economía en general contar con un horizonte más amplio de planeación y administración de riesgos.

14 Tomado de Diagnóstico Macroeconómico contenido en el PRONAFIDE, 2002-2006.

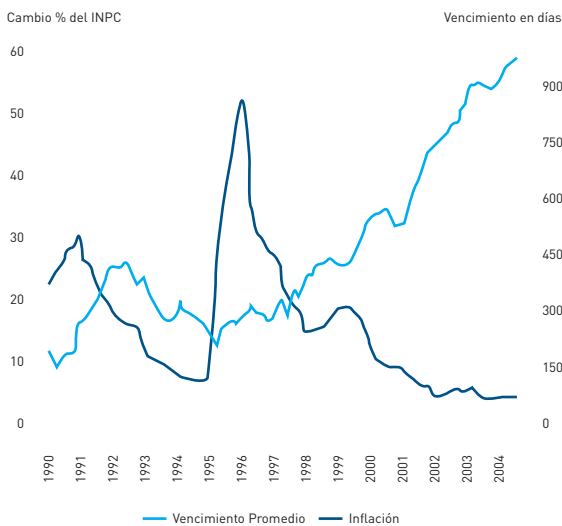
Una mayor vida promedio de la deuda incide también en las expectativas de inflación a través de su impacto en la solvencia del gobierno. Estas relaciones se muestran en las gráficas 4-17 y 4-18. En la gráfica 4-18 se muestra como el vencimiento promedio de la deuda soberana ha pasado de 150 días en 1990 a cerca de 950 días en 2004. Aunque hoy el gobierno coloca bonos de hasta 20 años, la cifra de vencimiento promedio pondera los montos colocados a cada plazo.

Gráfica 4-17: Curva de rendimiento de los bonos gubernamentales (rendimiento % anual)



Fuente: Banco de México.

Gráfica 4-18: Inflación y vencimiento promedio de la deuda



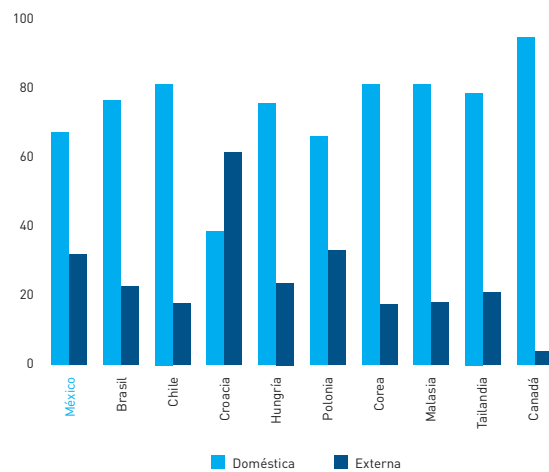
Fuente: Banco de México.

La estrategia para el nuevo endeudamiento busca mejorar la solvencia del gobierno y aislar su posición de riesgos externos en la medida de lo posible (ver gráficas 4-19 a 4-21).

De este modo, el nuevo endeudamiento procura no llevar al límite la capacidad de endeudarse en tiempos de alta capacidad de hacerlo, para reducir la vulnerabilidad de la economía en periodos de debilidad.

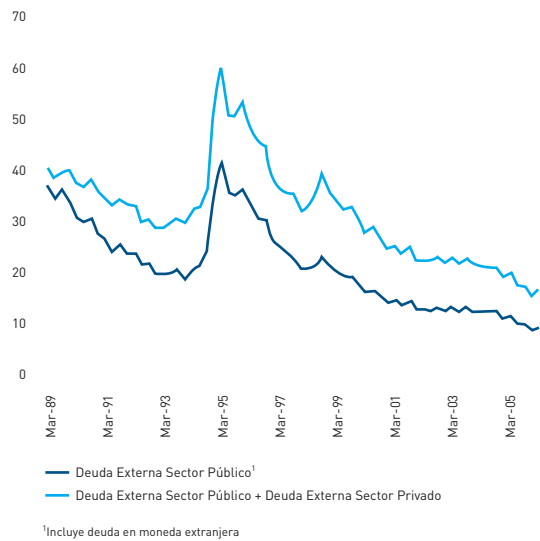
La estrategia contempla además la recomposición de la deuda buscando aumentar la participación de la deuda interna en total disminuyendo el riesgo cambiario y mejorando el nivel de riesgo soberano que impacta el costo de financiamiento en el exterior.

Gráfica 4-19: Composición de la deuda total del sector público



Fuente: Banco de México.

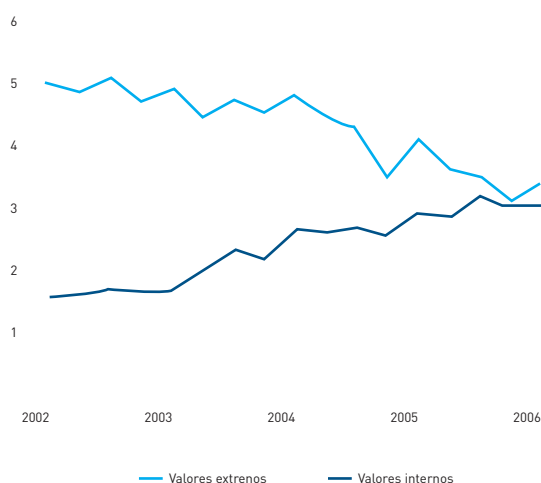
Gráfica 4-20: Deuda externa (% del PIB)



¹Incluye deuda en moneda extranjera

Fuente: Banco de México.

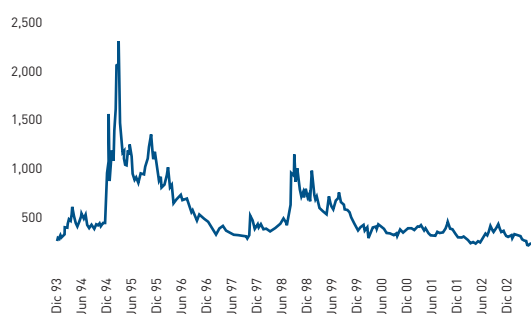
Gráfica 4-21: Valores de empresas, organismos y empresas públicos, Sofoles y estados y municipios (% PIB)



Fuente: Banco de México.

Uno de los resultados directos de la mayor prudencia en el manejo de la deuda ha sido la reducción del riesgo país, lo cual tiene un impacto directo en la competitividad al reducir el costo de fondeo para la economía. La deuda soberana de México ha logrado alcanzar y mantener durante los últimos años el grado de inversión por parte de las principales referencias calificadoras en el mercado norteamericano.

Gráfica 4-22: Índice EMBI+ de calificación de deuda soberana de economías emergentes



Fuente: JP Morgan.

Gráfica 4-23: Calificaciones de la deuda soberana de México

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Moody's	Ba2	Ba1	Baa3	Baa3	Baa2	Baa2	Baa2	Baa1
s&P	BB	BB	BB+	BB+	BB-	BB-	BB-	BBB
Fitch	BB+	BB+	BB+	BB+	BBB-	BBB-	BBB-	BBB

Fuente: Moody's, s&P, Fitch.

Factores de riesgo para las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica

Como se comentó al inicio de esta sección, México ocupa el lugar 30 entre 45 países en el *Subíndice: Macroeconomía estable* del Índice de competitividad internacional de IMCO a pesar de haber logrado mantener niveles de inflación comparables a economías desarrolladas.

Los retos pendientes en materia de consolidación de la estabilidad macroeconómica van más allá de la estabilidad de la inflación, tipo de cambio y tasas de interés. A pesar de que México se acerca cada vez más a las mejores prácticas internacionales en el comportamiento de estos indicadores, existen factores de riesgo tanto en la economía real como en las finanzas públicas que se reflejan en la calificación de riesgo de la deuda mexicana, la cual a pesar de haber alcanzado grado de inversión, incorpora un prima relativamente alta de riesgo respecto de economías desarrolladas. Entre estos factores de riesgo en las finanzas públicas destacan:

- La insuficiencia tributaria, la persistente dependencia fiscal de los ingresos petroleros
- La presión sobre el déficit generada por los rezagos en infraestructura
- El peso de pasivos laborales
- Falta de multi-anualidad en los planes de ingreso y gasto "transexenales"

En el control de estos factores de riesgo, se hace evidente el papel de las reformas estructurales pendientes por resolver en el tema fiscal, laboral y energético. De igual forma, existen áreas de oportunidad en la regulación financiera conducentes al desarrollo y la profundización de los mercados financieros, reconociendo su papel crucial como uno de los principales canales de transmisión de la política macroeconómica.

La estabilidad macroeconómica a largo plazo va más allá de los comportamientos instantáneos de la inflación, el tipo de cambio y la tasa de interés. La verdadera estabilidad macroeconómica a largo plazo se traduce en la capacidad de gobierno, empresas e individuos para tomar decisiones de producción, ahorro e inversión a largo plazo. Esta capacidad se alcanza cuando se tienen instrumentos de ahorro, fondeo y control de riesgo a largo plazo. Aunque también hemos avanzado mucho en este terreno, la disponibilidad y liquidez de tales instrumentos en México está aún muy lejos de lo que se observa en economías más desarrolladas (y más estables).

Ejemplos de estas diferencias se encuentran en el plazo y la estructura contractual de las hipotecas, la duración y vencimiento promedio de los instrumentos de deuda, así como en los plazos en las coberturas de riesgo de nuestro incipiente mercado de futuros.

De igual forma, la brecha entre el valor de variables a corto y a largo plazo incorpora información que apunta a que la estabilidad que ahora gozamos a corto plazo no necesariamente es sostenible a largo plazo. Tal es el caso de los “*spreads*” (diferenciales) de tasas de interés entre México y otros países, y el diferencial entre tasas de rendimiento a corto y a largo plazo en México *versus* los niveles observados en otros países.

En ese sentido, factores como las deficiencias estructurales en las finanzas públicas, la agenda pendiente para la profundización de los mercados financieros y las expectativas en relación con el desempeño futuro de la competitividad de la industria y la mano de obra se incorporan por el mercado, quien asigna un “castigo” o prima de riesgo al desempeño a largo plazo de la economía mexicana a través de mayores diferenciales de tasas (México vs. otros países y corto vs. largo plazo).

Problemas estructurales que amenazan la estabilidad macroeconómica

No obstante los claros avances, persisten problemas estructurales en las finanzas públicas que ponen en riesgo la estabilidad macroeconómica entre ellas: dependencia fiscal de los ingresos petroleros, insuficiencia tributaria para hacer frente a pasivos laborales y contingentes, compromisos firmes de inversión (Pidiregas), así como discrecionalidad y falta de multi-anualidad en los planes de ingreso y gasto. De igual forma, existen áreas de oportunidad en el diseño y delimitación de competencias de las instancias públicas encargadas de la política y estabilidad macroeconómica.

Los estudios y recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE¹⁵ y el Fondo Monetario Internacional (FMI) coinciden en que estos factores de riesgo, se relacionan directamente con las reformas estructurales pendientes en materia de política fiscal, apertura del sector energético y la reforma para la flexibilización del mercado laboral. Asimismo, los organismos señalados apuntan la necesidad de avanzar en el fortalecimiento e independencia de las instituciones encargadas de preservar la estabilidad económica.

Adicionalmente, la experiencia internacional también aporta evidencia contundente sobre la íntima relación entre la estabilidad y el buen funcionamiento de la economía con el desarrollo y profundización de los mercados financieros. Desde una perspectiva de negocios, la estabilidad de las variables reduce el riesgo de los proyectos de inversión permitiendo menores tasas, plazos de financiamiento más largos y, como consecuencia, mayor inversión en la economía. En ese sentido, los objetivos de la profundización y el desarrollo del sistema financiero requieren mejoras sustanciales en la regulación.

Política fiscal

Como se mencionó con anterioridad, la solvencia del gobierno medida como el nivel de déficit sostenible a largo plazo, constituye una de los principales componentes de la estabilidad macroeconómica. A continuación presentamos algunas consideraciones útiles que ilustran las fuentes de insuficiencia de ingresos fiscales como su relación con la agenda pendiente de reformas estructurales.

Insuficiencia tributaria y reforma tributaria

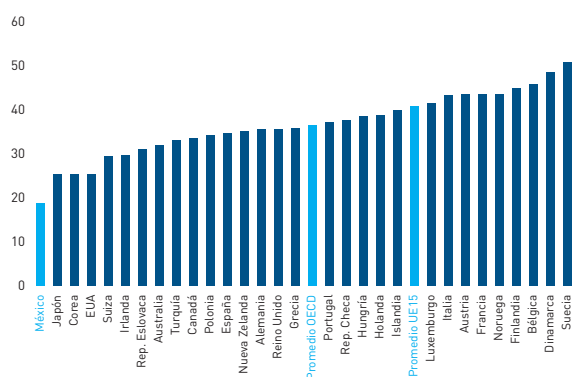
Si bien es claro que las necesidades de ingresos para financiar el gasto deben ponderarse por las ineficiencias del mismo gasto que deben revisarse,¹⁶ en términos generales existe consenso en cuanto a la insuficiencia de los ingresos actuales para financiar las firmes obligaciones del gobierno y atender los rezagos en materia de infraestructura. Una de las medidas de esta insuficiencia se obtiene comparando los ingresos del gobierno mexicano en términos del PIB con los observados en otros países.

En la gráfica 4-25 se observa que la carga fiscal como porcentaje del PIB en México es baja en comparación con otros países. Otra manera de medir la insuficiencia tributaria se presenta en la gráfica 4-24 en donde se muestra que el nivel de recaudación en México está muy por debajo del observado tanto en países desarrollados como en países con un ingreso *per cápita* comparable o inferior como Turquía y Polonia.

Mientras puede decirse que en general existe consenso sobre la necesidad de incrementar los ingresos fiscales para garantizar la solvencia futura del gobierno, la polémica se da en torno a cómo conseguirlo. Según estimaciones de la OCDE, los ingresos adicionales que requiere el sector público en México son de alrededor de tres puntos del PIB, lo que

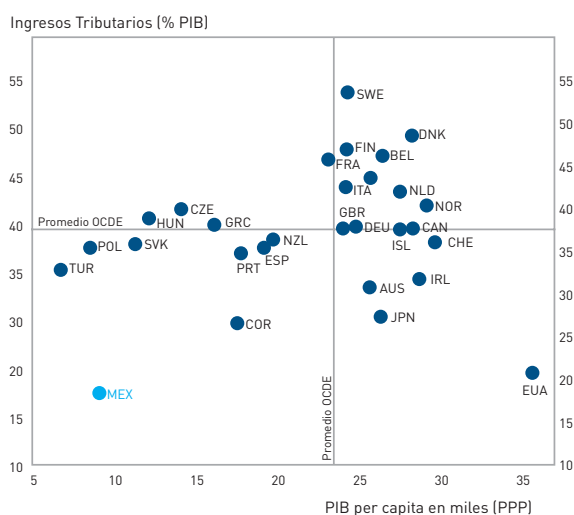
representa un aumento de alrededor de 20% en los ingresos tributarios. Ante ello, el debate público plantea el dilema de si el incremento en los ingresos fiscales puede darse ampliando la base de contribuyentes mediante el combate a la informalidad, o bien, si se requiere un cambio en la estructura de los impuestos que extraiga más recursos de los contribuyentes actuales.

Gráfica 4-24: Carga fiscal (% del PIB)



Fuente: OECD, Factbook 2006.

Gráfica 4-25: Ingresos tributarios y PIB per cápita en países OCDE



Fuente: OECD, Factbook 2006.

Recientemente se han aprobado algunas modificaciones que apuntan en la dirección correcta. En particular la tasa del Impuesto Sobre la Renta (ISR) empresarial se reduce de 29% a 28%. Lo cual constituye un beneficio con un efecto, aunque moderado, generalizado en la rentabilidad de las inversiones. Como contraparte de esta modificación se limitaron algunos aspectos cuyos beneficios no son generalizado y cuyo efecto en relación con la inversión es indeterminado. Tal es el caso de las nuevas restricciones a las deducciones de restaurantes y de automóviles.

De manera similar, la reducción de la tasa del impuesto al activo de 1.8% a 1.25% constituye un beneficio generalizado a cambio de restricciones en las deducciones permitidas cuyo beneficio no era equitativo entre contribuyentes. No obstante, la limitación para deducir pasivos se ha cuestionado por sus posibles efectos sobre los incentivos a invertir.

Aunque es indiscutible la necesidad de una distribución más equitativa de la carga fiscal, el dilema sobre cómo asegurar el incremento en los ingresos fiscales es falso. Las iniciativas de reforma fiscal que se han presentado durante las dos últimas administraciones han buscado transitar a un sistema tributario más dependiente en impuestos indirectos mediante la reforma al Impuesto al Valor Agregado (IVA). La ventaja del IVA con respecto al ISR como instrumentos de recaudación radica en que el IVA impone menores distorsiones a las decisiones de inversión y ahorro de empresas e individuos, es más fácil y barato de administrar y más difícil de evadir. El principal argumento que ha prevalecido con gran éxito en contra de la propuesta (basada en eliminar las exenciones del IVA y reducir su tasa para aumentar su potencial directo de recaudación en un monto de hasta dos puntos del PIB) ha sido el efecto regresivo que ello tendría al afectar desproporcionadamente a la población de menores ingresos.

Al margen de la complejidad política que ha dificultado los consensos, ha faltado una estrategia de comunicación efectiva que haga consciente a la opinión pública de que las exenciones en el impuesto benefician más a los segmentos más ricos de la población. De igual forma, ha sido insuficiente el

15 OCDE. 2003. *Economic Review on Mexico*. Septiembre 30, 2003.

16 La SHCP reconoce que cualquier planteamiento de reforma tributaria debe partir de una mayor eficiencia en el gasto y de una distribución más equitativa de la carga tributaria.

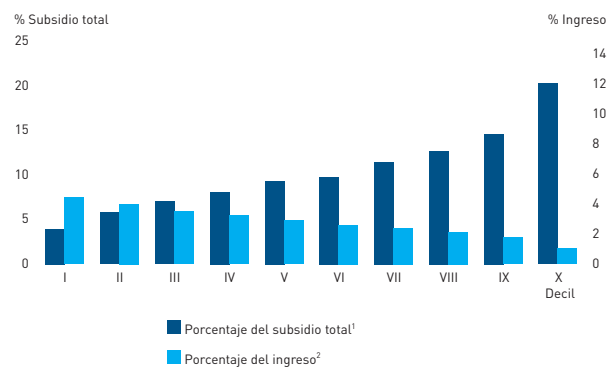
esfuerzo de comunicación en relación con los mecanismos de compensación que se ofrecerían en la transición. Entre estos mecanismos se han considerado transferencias mediante programas con padrones amplios de la población de menores recursos como el Progresá complementadas con transferencias a las cuentas individuales de retiro.

Adicional a las ventajas en eficiencia de un sistema tributario más dependiente en el consumo, existen restricciones para lograr aumentos en recaudación alterando la estructura del ISR. En congruencia con la apertura comercial, la estructura de ISR debe ser equiparable con la de impuestos similares en otros países. En ese sentido, un aumento en su tasa por encima de la que existe en otros países resultaría en incentivos contrarios al objetivo de atraer y retener inversión extranjera.

Como contraparte, una estrategia basada en la reducción del impuesto por debajo de las tasas prevaletentes en nuestros principales socios comerciales resultaría poco efectiva para atraer mayor inversión extranjera que a la larga incrementara la recaudación debido a que en virtud de los acuerdos para evitar la doble tributación, la empresa extranjera

termina pagando la tasa establecida en su país de origen acreditando el impuesto pagado en México. En ese sentido, una reducción en la tasa no implica una mayor rentabilidad para la inversión extranjera y sí una transferencia neta de recaudación mexicana al exterior.

Gráfica 4-26: Distribución del "subsidio" implícito en el IVA, 2000



¹El subsidio implícito del IVA en cada decil del ingreso es estimado conforme al gasto correspondiente en alimentos, multiplicado por la tasa general de IVA de 15 por ciento.

²El consumo de alimentos y el ingreso de los hogares por deciles (con referencia al ingreso total) se basan en la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares realizada por el INEGI para el año 2000.

Fuente: Estudios Económicos de la OCDE 2001-2002.

Publicado en español por la *Gaceta de Economía*. ITAM, 2002

Competitividad, política fiscal y macroeconomía

Agustín Carstens

Secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Es indudable que uno de los mayores retos a que se enfrenta la economía mexicana es incrementar la competitividad. Las economías capaces de producir y distribuir sus productos a menores costos atraen niveles elevados de inversión, tanto doméstica como extranjera, que se traducen en altas tasas de crecimiento económico y de creación de empleos bien remunerados que elevan el bienestar de la población, particularmente de los grupos sociales menos favorecidos. Los principales factores que determinan la competitividad de una economía son la productividad de la mano de obra, la eficiencia de los mercados, del sector público y del marco regulatorio así como una infraestructura moderna. Así, las agendas para elevar la competitividad y para el crecimiento económico y el empleo deben ser coincidentes.

Los avances alcanzados en años recientes en la consolidación de la estabilidad macroeconómica, la fortaleza de las finanzas públicas y la simplificación regulatoria, constituyen una base sólida para impulsar de manera decidida la agenda para la recuperación de la competitividad de nuestra economía, a la que el entorno internacional nos obliga. Con esa base, la implementación de acciones y reformas adicionales permitirá crear un entorno legal y económico que facilite la participación del sector privado en los procesos productivos, disminuya notablemente la actividad de la economía informal y lleve a mejoras sostenibles de la competitividad.

Como punto de partida, señalaremos que un primer requisito para la competitividad es la estabilidad macroeconómica; la incertidumbre macroeconómica y financiera puede poner en duda la viabilidad de cualquier proyecto, se demanda mayor rentabilidad de los proyectos y disminuye la disponibilidad de financiamiento. Asegurar la estabilidad en el mediano plazo requiere

del fortalecimiento de las finanzas públicas, lo que a su vez demanda reducir la vulnerabilidad de los ingresos presupuestarios a las variaciones de los precios internacionales del petróleo y al mismo tiempo generar los recursos necesarios para financiar sanamente las necesidades de gasto público que requiere un país como México. Este reto sólo podrá ser superado adecuadamente si se fortalecen los ingresos tributarios con un enfoque de equidad y eficiencia, para lo que es preciso ampliar la base impositiva y cerrar los espacios para la evasión y elusión fiscales. Estas directrices permitirán atender el reclamo de no elevar la carga sobre los contribuyentes cautivos y reducir las distorsiones que merman la eficiencia económica derivadas de una distribución desigual de la carga impositiva.

Para lograr una reforma fiscal como la que se requiere es preciso cumplir una serie de prerequisites sobre el ejercicio de los recursos públicos que demanda la sociedad; debe reforzarse la transparencia y la rendición de cuentas, garantizar un uso más eficiente de los recursos y asignar más recursos al gasto prioritario en desarrollo social y económico.

Adicionalmente, en los próximos años se enfrentarán presiones importantes derivadas del pago de pensiones de los trabajadores del sector público. Por ello, en adición a la reforma fiscal, es necesario llevar a cabo una reforma del sistema de pensiones de los trabajadores del sector público que permita garantizar su solvencia, y consecuentemente la de las finanzas públicas, mayor movilidad entre los sectores público y privado, y fomentar el desarrollo del sistema financiero.

La estabilidad macroeconómica es una condición necesaria para incrementar la competitividad de la economía y generar mayor crecimiento económico, pero no es suficiente. El crecimiento económico y la creación de empleos observados han sido insuficientes para abatir los rezagos económicos y sociales del país a la velocidad deseada.

Es claro que otros países han alcanzado tasas de crecimiento mayores a las nuestras mediante políticas públicas adecuadas, lo cual representa también un reto mayúsculo: se necesitan acciones decididas simplemente para mantener la competitividad del país. Por ello, el Estado Mexicano debe establecer las condiciones propicias para que aumente la competitividad del sector privado del país de forma que se alcance un mayor crecimiento y creación de empleos. Entre las principales acciones que esta administración emprenderá para ello se encuentran las siguientes:

- Fortalecer el Estado de derecho. Sin garantías para los derechos de propiedad, respeto a los contratos, certidumbre jurídica y seguridad de las personas y sus bienes, no pueden explotarse todas las oportunidades de inversión existentes, con lo que también se pierden los empleos que podrían generar. Asimismo, es necesario fortalecer la seguridad pública, proveer una impartición de justicia expedita y contar con registros públicos eficientes, lo que redundará en menores costos de hacer negocios en México
- Incrementar las capacidades productivas de los mexicanos. Es necesario implementar una reforma estructural que permita elevar la productividad de la mano de obra a través de una educación de mejor calidad. Para ello, se necesita fortalecer la formación en matemáticas y ciencias en todos los niveles y transitar a esquemas en los que se enfatice el aprendizaje continuo a que nos obliga el actual entorno mundial. Las mayores capacidades de los mexicanos constituyen un factor fundamental para enfrentar un entorno externo muy competitivo y, a la vez, contribuye a una participación más plena en los ámbitos político, económico, social y cultural
- Mayores opciones de contratación en el mercado laboral. Deben permitirse mayores opciones de contratación, lo que es esencial para que los trabajadores puedan emplearse en las actividades de alta productividad y poder hacer frente a la creciente competencia mundial
- Reducir la carga administrativa de las empresas. Un elemento central en la reforma fiscal será la simplificación del régimen tributario que, además de contribuir a combatir la evasión y elusión fiscales, reducirá los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias. De manera similar, cumplir con las disposiciones administrativas y regulatorias pueden significar costos significativos tanto monetarios como en el retraso de la realización de proyectos, por lo que la simplificación de trámites y regulaciones a que está comprometida la administración del Presidente Felipe Calderón reducirá la carga administrativa de las empresas fomentando su competitividad, medida que beneficiará especialmente a las pequeñas y medianas empresas

- Promover la competencia económica y mejorar la regulación (o desregulación dependiendo del sector) en toda la economía. La mayor competencia debe darse tanto en los mercados de insumos, reduciendo costos, como en los de bienes finales, reduciendo los precios y mejorando la distribución del ingreso
- Mayor inversión en infraestructura. Más recursos para la inversión en el sector energético y en el de comunicaciones y transportes permitirá una expansión del acceso a mercados, menores costos y, en general, un proceso productivo nacional más eficiente y competitivo
- Garantizar precios competitivos de los insumos energéticos. Para ello es necesario promover una mayor eficiencia de las empresas en el sector, de forma que se reduzcan los costos de producción de estos insumos esenciales
- Aumentar la disponibilidad de financiamiento en mejores condiciones. Para este propósito, la actual administración promoverá, entre otras acciones, la reestructuración y el fortalecimiento de la banca de desarrollo de forma que opere de manera más eficiente y enfoque su apoyo hacia las pequeñas y medianas empresas, y a los sectores de vivienda, agropecuario e infraestructura; una mayor competencia en servicios financieros, tanto bancarios como no bancarios; y continuar con reformas en el mercado de valores para facilitar el acceso al mercado para el pequeño inversionista y la empresa mediana
- Adopción de tecnologías. Elevar la productividad, y por ende, la competitividad, requiere de cerrar la brecha tecnológica con los países industriales, para lo cual debemos avanzar en dos frentes: la adopción de tecnologías existentes y vigorizar la innovación propia. En el primero de ellos, la apertura comercial y la inversión extranjera directa son piezas claves, ya que aranceles más bajos permitirán adquirir equipos más avanzados a menores costos y la inversión extranjera directa nos transfiere aquellas tecnologías que no están a la venta

Una parte esencial en el proceso de innovación propia es la disponibilidad de financiamiento, tanto público como privado. Por el lado de los recursos privados, un elemento clave es el desarrollo del capital de riesgo, el cual permite la creación de nuevas empresas con base en la expectativa de que algunos de los proyectos tengan éxito comercial. Para que este mercado funcione adecuadamente, es necesario garantizar los derechos de propiedad de quienes aportan el capital, y un mercado de valores activo que permita la distribución eficiente del riesgo asociado a estos proyectos

En suma, el progreso en materia económica de los últimos años ha sentado las condiciones necesarias para impulsar de manera decidida la agenda para la recuperación de la competitividad y acelerar el crecimiento y desarrollo económicos aprovechando plenamente el potencial de nuestro país en beneficio de todos los mexicanos. La presente administración se compromete a emplear todos los instrumentos a su disposición para cumplir con la obligación que se tiene con la sociedad mexicana de forma que, mediante un esfuerzo conjunto del Gobierno, la iniciativa privada y las familias, alcancemos un futuro más próspero y más justo.

Comentario a los RFSP

Aunque sin lugar a dudas la difusión sistemática e institucional es un paso significativo en materia de transparencia y rendición de cuentas, si tenemos en cuenta que estos pasivos proyectados deberían incorporar cuando menos el costo de los objetivos presentes y futuros de política pública contenidos en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, y que las proyecciones de requerimientos financieros están basadas en ciertos supuestos y proyecciones de variables como el crecimiento, el tipo de cambio, la recaudación y las tasas de fondeo; habría entonces que cuestionarse el impacto de cambios en los supuestos y proyecciones

de variables que son altamente volátiles y, por ende, difíciles de predecir con precisión. En este sentido, la incorporación de un análisis de sensibilidad de los RFSP sería muy útil para conocer su suficiencia y robustez. De igual forma, viene a cuento el cuestionamiento de si los objetivos de política pública corresponden o no en tiempo y magnitud a la prioridad nacional de incrementar la competitividad.

Por último, sería de gran valor en apoyo a la difusión de los argumentos que sustentan la urgencia de una reforma estructural, el difundir la disminución en los Requerimientos Financieros del Sector Público que resultaría de la implementación de distintos escenarios de reforma estructural.

El sistema de pensiones

Como sabemos, a partir del 1 de julio de 1997 se estableció un Nuevo Sistema de Pensiones con el que los trabajadores afiliados al IMSS transitaron de un esquema de reparto a pensionados, en el que las aportaciones corrientes de trabajadores activos se utilizan para cubrir los pagos corrientes a pensionados (sin constituir reservas para los pagos futuros), a un esquema en el cual las aportaciones de los trabajadores (a cargo del patrón) se depositan en las cuentas individuales de cada trabajador, las cuales son administradas por instituciones financieras especializadas (Afores) que compiten por la preferencia de los trabajadores.

Con esta reforma se fortalece el Sistema de Pensiones al darle viabilidad financiera a largo plazo, evitar que el sistema quede subfondeado ante transiciones demográficas y limitar o eliminar la necesidad de recursos fiscales para cubrir faltantes. La individualización de las cuentas junto con la regulación emitida aunada a la supervisión y rendición de cuentas por parte de la Comisión Nacional del Ahorro para el Retiro (CONSAR) dan mayor visibilidad, seguridad y transparencia al manejo de los fondos y buscan maximizar el beneficio de los trabajadores. Hoy más de 36 millones de trabajadores (más de 99% del mercado potencial)¹⁷ tienen una cuenta individual. El saldo acumulado en las cuentas individuales de ahorro es cercano a los 1,200 billones de pesos equivalentes a 13% del PIB. Para el año 2010 se estima que estos recursos alcancen un valor equivalente al 18% del PIB.

Desde la introducción del nuevo sistema se han dado avances muy significativos en eficiencia y seguridad del sistema que colocan a México como uno de los pioneros en sistemas de pensiones individualizados. Desde 1997 se ha avanzado un largo trecho en materia de competencia, estructura de comisiones, reducción de costos de transacción, rendimiento neto para los trabajadores y calidad de la información y servicio que éstos reciben.

Entre los principales retos y avances se destacan los siguientes:

- Preservar la seguridad patrimonial de las cuentas individuales ante choques en la economía sin que ello impida

que los trabajadores tengan un retorno competitivo y evitando que el financiamiento al gobierno desplace al financiamiento privado

- Entre los principales avances en la materia, se han eliminado las restricciones nominales para la inversión de los fondos y se han sustituido por restricciones sobre el riesgo de los instrumentos. De igual forma, se han flexibilizado las reglas para permitir que los fondos se inviertan en ciertos índices accionarios, en valores extranjeros que permiten diversificar riesgo y ajustar los portafolios a las preferencias de riesgo de los cuentahabientes. La concentración de los recursos en fondos gubernamentales. En el mismo sentido, se han incrementado los índices de diversificación y se ha alargado el plazo promedio de los instrumentos

- Fomentar la competencia bajando las barreras a la entrada, facilitando el traspaso de cuentas y brindando mayor poder de mercado a cuentahabientes mediante información oportuna.

En este rubro, se han conseguido mejoras sustanciales tanto por el lado de la reducción de comisiones, como por el lado de costos regulatorios. Asimismo, se ha reducido la aún elevada concentración de las cuentas

- Aumentar la cobertura a grupos no cubiertos. Aunque 78% de la PEA posee una cuenta de retiro, la alta movilidad laboral entre distintos sistemas (SAR vs. sistemas del gobierno) y entre el sector formal e informal genera una baja tasa de contribución efectiva, ya que existe un gran número de trabajadores que cotiza de manera intermitente. Entre los principales retos que ello trae consigo es lograr la portabilidad de los sistemas para que todos los trabajadores coticen de manera continua

- En el mismo sentido, deben integrarse los sistemas no fondeados. En México existen múltiples sistemas de pensiones que cubren a trabajadores de diversos sectores como: el gobierno federal, organismos descentralizados, gobiernos de las entidades federativas, fuerzas armadas y universidades. Algunos de estos sistemas requieren de una revisión a su estructura de financiamiento y beneficios para garantizar que el ahorro de los trabajadores esté debidamente financiado y para evitar que el gobierno federal siga acumulando pasivos sin fondear. Claramente, esto último es un elemento clave de estabilidad macroeconómica a largo plazo

¹⁷ (www.consar.gob.mx).

El Sistema de Ahorro para el Retiro. Avances y retos

Oscar Roldán

Director de Estudios Económicos de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)

En los últimos años, la viabilidad de los esquemas de seguridad social, en particular de las pensiones públicas, ha ocupado un lugar prominente en la discusión económica y política de varios países. Las tendencias demográficas, caracterizadas por aumentos en la esperanza de vida y la disminución de la tasa de natalidad, han resultado en el envejecimiento poblacional. Como consecuencia, la población mayor de 65 años de edad representa una proporción creciente respecto a la población total en casi todos los países y se espera que dicho fenómeno se acentúe en las próximas décadas. A mediados de la década de los noventa, México inició una profunda reforma a su sistema de seguridad social que significó la transformación de su antiguo sistema de pensiones creado en 1943. A partir del 1 de julio de 1997 se estableció un Nuevo Sistema de Pensiones basado en cuentas individuales a nombre del trabajador administradas por las Afores, quienes compiten entre sí para ofrecer el mejor servicio a los trabajadores al menor costo. Por lo tanto, el éxito de este sistema depende directamente del nivel de competencia en la industria, el cual está en función de razones de oferta y razones de demanda.

Por el lado de la oferta, CONSAR introdujo una serie de medidas que permitieran abatir las barreras a la entrada, garantizando así la entrada del mayor número de competidores posibles. Entre dichas medidas destacan: asignación de trabajadores nuevos que no hayan elegido Afore a las más baratas del mercado, centralización de los procesos operativos en PROCESAR, etc.¹ En lo que respecta a la demanda, la CONSAR ha trabajado intensamente en reducir los costos de transacción y de información en la industria para aumentar la sensibilidad de los trabajadores y así permitirles maximizar el ahorro para su retiro.² Entre las medidas introducidas para incrementar la sensibilidad del trabajador destacan: diseñar un indicador de precio en una sola dimensión (comisión equivalente), incrementar la calidad y cantidad de información, se homologó y simplificó la información en los estados de cuenta, etc.

Como resultado de lo anterior, en tan sólo tres años el número de competidores en la industria pasó de 12 en 2003 a 21 en 2006. Asimismo, el número de trabajadores que se traspasan de Afore no sólo ha aumentado, sino que ahora los trabajadores responden de manera correcta a las señales de precios; esto es, hay más traspasos a Afores efectivamente más baratas. En 2006 el sistema registró 3.8 millones de traspasos, nueve veces más que en 2003, de éstos el 80% se realizó a Afores de menores comisiones. El mayor número de competidores en el mercado y la mayor sensibilidad de los trabajadores implicaron que para finales de 2006 la comisión equivalente a 25 años se haya reducido en 46%, mientras que la comisión equivalente a un año se redujo en 35%. Gracias a estas reducciones, en 2007 los trabajadores se ahorrarán comisiones por 3,500 millones de pesos.

Si bien se ha avanzado en el camino correcto, el SAR aún presenta grandes retos para garantizar pensiones dignas a todos los trabajadores. Se tiene que lograr que los trabajadores ahorren durante toda su vida laboral de manera voluntaria, y no sólo cuando están empleados en el sector privado formal,³ se debe continuar fomentando la competencia proporcionando mayor información (indicadores de rendimiento neto), se necesitan abatir los gastos en promoción a través del uso de Internet, se tiene que continuar extendiendo el régimen de inversión para garantizar una correcta diversificación de los portafolios. En resumen, se deben sentar las bases para la creación de una Sistema Nacional de Pensiones que sea eficiente en su operación y que permita a los trabajadores maximizar el ahorro de su cuenta individual.

[1] México, a diferencia de otros países como Chile, tiene un organismo central que se encarga de la recaudación y dispersión de los recursos a las cuentas en el SAR, PROCESAR. Este órgano reduce de manera importante las barreras de entrada ya que genera grandes economías de escala que son repartidas entre todas las Afores.

[2] Cabe mencionar que la cuenta individual del trabajador es un bien que presenta características peculiares que lo diferencian del resto de bienes en la economía. Ejemplo: es un bien de consumo obligatorio, se contrata por suscripción, es un producto con elevados costos de información (el precio está determinado en varias dimensiones: cobro sobre flujo, sobre saldo y descuentos por antigüedad), el beneficio se materializa en 40 años, etc.

[3] Esto debe complementarse con las reformas al resto de los regímenes pensionarios (ISSSTE, trabajadores del IMSS, paraestatales, estos y municipios) y así sentar las bases para un Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

Planeación presupuestal a mediano y a largo plazo

Aunque la publicación sexenal de un Plan de Desarrollo es indicativo de una mayor conciencia en relación con la necesidad de contar con proyecciones presupuestales de mediano plazo que den continuidad a programas gubernamentales y den certeza a los agentes económicos, hasta ahora la planeación presupuestal sigue respondiendo a la coyuntura política y económica al momento de la negociación de los presupuestos anuales de ingreso y gasto. Esta situación claramente tiene un impacto negativo en la estabilidad a mediano y a largo plazo. Por ello, como complemento de la estrategia descrita en el apartado anterior consistente en contar con proyecciones flexibles de las necesidades inherentes de gastos fuera del presupuesto, debe introducirse mayor certeza y continuidad en los rubros de gasto que sí contiene el presupuesto.

En el óptimo, podría pensarse en presupuestos de ingresos sexenales que se traslaparan entre administraciones. Dicha estrategia daría mayor continuidad y certidumbre a las finanzas públicas reduciendo la discrecionalidad presupuestal de la administración siguiente. Además, esta estrategia reduciría el margen de maniobra para realizar gasto ineficiente con fines electorales hacia el final de cada administración. Bajo estas bases, la diferenciación entre propuestas políticas se concentraría en la eficiencia con la que se ejerce el gasto. Lo anterior no impide que se prevean mecanismos que den flexibilidad para atender coyunturas no previsibles (ver gráfica 4-27).

Gráfica 4-27: Horizonte de planeación presupuestal

Australia	Los presupuestos anuales contemplan por ley proyecciones fiscales a 4 años que se actualizan anualmente conforme a reglas preestablecidas.
Nueva Zelanda	El gobierno está obligado a publicar anualmente proyecciones fiscales a tres años, a amortizar deuda a partir de superávits operativos, mantener un patrimonio razonable y mantener tasas impositivas estables.
Unión Europea	Los países de la Unión Europea deben publicar anualmente un "Programa de Estabilidad" y un "Programa de Convergencia" con proyecciones presupuestales a cuatro años y restricciones sobre niveles máximos de déficit y endeudamiento.
Reino Unido	El gobierno acompaña su propuesta presupuesta anual con proyecciones a cinco años. Existen restricciones al monto y destino del endeudamiento (40% del PIB sólo para gastos de inversión).
Estados Unidos	El gobierno y el Congreso están obligados a publicar proyecciones presupuestales a cinco y 10 años.

Fuente: Estudios Económicos de la OCDE 2001-2002.
Publicado en español por la *Gaceta de Economía*. ITAM. 2002

Si bien lo anterior requería de un gran compromiso y capacidad de coordinación entre el Congreso y el Ejecutivo Federal, ambos recursos poco abundantes en la realidad política actual, podría plantearse un proceso gradual en que se fueran incorporando al esquema los principales rubros del presupuesto. En muchos países se han dado avances sustantivos en el sentido de comprometerse a horizontes de planeación más extensos.

Dependencia de los ingresos petroleros

Aunque es claro que la riqueza petrolera es un activo que debe aprovecharse, el problema de la dependencia radica en que al depender los planes de ingreso y gasto en un precio altamente volátil, las variaciones negativas respecto al nivel de precio previsto resultan en costosos recortes. Como contraparte, en periodos de bonanza, existen incentivos a canalizar los recursos adicionales en gasto no necesariamente productivo.

La dependencia fiscal en los ingresos petroleros (actualmente cercana al 33% de los ingresos tributarios) implica una serie de factores de riesgo de consideración para la estabilidad macroeconómica a largo plazo. Entre las consecuencias negativas relacionadas con una alta dependencia de los ingresos petroleros destacan:

- El riesgo presupuestal asociado a la volatilidad en los precios del petróleo genera incertidumbre para la formación de otros precios en la economía (tasas de interés e inflación)
- Dificulta la planeación presupuestal a largo plazo y con ello la ejecución y continuidad de proyectos de inversión y programas gubernamentales en general
- El aplazamiento indefinido de una reforma fiscal que provea ingresos fiscales menos vulnerables
- La permanencia de un régimen fiscal para PEMEX que impide el desarrollo eficiente de la empresa
- La distorsión de los precios de los hidrocarburos y su efecto negativo en las decisiones de inversión y en el abasto
- La resistencia política a optimizar PEMEX, no obstante el potencial fiscal y privado

Con lo anterior, el reto de la política económica consiste en establecer por un lado, cuál es el sistema fiscal óptimo que permite maximizar los beneficios nacionales por la explotación de un recurso escaso y, una vez determinado lo anterior,

establecer cuál el ingreso sostenible intertemporalmente que puede el gobierno considerar en su planeación de ingreso y gasto. En cuanto a la determinación de cuál es el régimen fiscal óptimo, a nivel conceptual la principal consideración es determinar qué porción de la renta petrolera corresponde al Estado bajo criterios que permitan a PEMEX tomar las decisiones óptimas de inversión y financiamiento para maximizar el valor de la empresa para los accionistas (los mexicanos). El régimen fiscal, aprobado por el Congreso en 2006 es un avance parcial con respecto de éste último objetivo, ya que si bien permite la deducción de los gastos de inversión de la empresa en la determinación de los derechos por extracción de petróleo, las decisiones de los montos de inversión son determinadas en la práctica de acuerdo con las necesidades presupuestales del gobierno federal.

Si bien es indudable que la puesta en marcha del fondo de estabilización constituye un paso decisivo en la dirección correcta de mitigar el efecto de la volatilidad en los precios del crudo en relación con el presupuesto público, era necesario incorporar una regla de "pricing" que despolitizara el establecimiento del precio de referencia e introdujera una regla prefijada y transparente para el establecimiento del precio de referencia y/o la acumulación y desacumulación de recursos en el fondo de estabilización. Lo anterior con el objetivo de garantizar que: (i) el fondo sea suficiente para cumplir su cometido de cubrir los faltantes de ingreso en tiempos de precios bajos; (ii) que no se acumulen fondos en exceso y (iii) asegurar el funcionamiento del fondo contra presiones políticas de coyuntura.

Hoy en día la determinación del precio óptimo de referencia y el mecanismo empleado consiste en una fórmula, lo cual constituye un claro avance en relación con el método anterior consistente en una estimación sin un método institucional, lo cual se prestaba a la manipulación del destino de los ingresos excedentes y del ritmo de acumulación de fondos en el fondo de estabilización. A continuación se describen sus características principales y las áreas de oportunidad en su operación.

Fondo de estabilización petrolera y necesidad de una regla sostenible para la determinación del precio de referencia

La esencia de un fondo de estabilización es la cobertura de los faltantes presupuestales en tiempos de precios bajos mediante la acumulación de reservas durante periodos de

precios altos. Aunque las reglas de operación del fondo de estabilización establecen reglas claras en relación con el destino de los ingresos adicionales por precios en relación con la referencia presupuestal destinándolos a amortización de deuda y en general de gastos considerados de una vez, persisten problemas en la regla de asignación de los fondos adicionales como es el hecho de que buena parte de los recursos se destina a mayores participaciones de las entidades federativas. En virtud de ello, existen fuertes incentivos políticos para manipular el precio de referencia que se emplea para determinar la acumulación o retiro de recursos del fondo. Como consecuencia, se destina a gasto corriente el producto de la venta de un activo, mientras que un planteamiento responsable sería el de gastar sólo la renta permanente derivada de dicho activo (los recursos petroleros). Una política pública consistente con el gasto de la renta permanente derivada del activo en cuestión sería una regla que permitiera gastar sólo el producto financiero del fondo y no el monto principal del mismo. Un enfoque equivalente sería el de liquidar el principal de la deuda pública como medio de acumular capacidad de endeudamiento para épocas de "vacas flacas".

En otros países con alta dependencia fiscal en el precio de mercancías de exportación con precios volátiles, (como es el caso del cobre en Chile), se han instrumentado con éxito fondos de estabilización cuya diferencia fundamental con el fondo de estabilización petrolera, es la existencia de una metodología institucional para determinar la regla de acumulación y retiro de los recursos del fondo con base en la renta permanente, aislando de la coyuntura política los objetivos de administración del riesgo que se pretenden controlar.

Implicaciones de la reforma al sector energético para la estabilidad macroeconómica

Como se discute a detalle en el capítulo *Mercados de factores eficientes*, el aplazamiento de las reformas que permitan la inversión privada para la generación suficiente y eficiente de hidrocarburos y energía eléctrica significa dejar de lado oportunidades rentables de inversión y desarrollo. Además, las presiones que se prevén para el abasto de una demanda creciente de energéticos suponen inversiones muy significativas que eventualmente presionarán las finanzas públicas.

De no darse estas inversiones, el abasto de energéticos tendrá que proceder de las importaciones en un mercado en el que se prevén elevados precios durante el resto de la década.

El impacto negativo de un escenario así sobre la Balanza Comercial, el tipo de cambio y la estructura de costos de la economía es evidente. En el *Subíndice: Mercados de factores eficientes* se trata a detalle la agenda de políticas públicas conducentes a la superación de los rezagos en inversión.

En la medida que la renta petrolera es un recurso que corresponde al Estado maximizar en favor de los mexicanos, es necesario hacer al Estado responsable de su administración óptima para nuestra generación y las futuras. Se plantea la necesidad de tener una medida contable del valor de la renta petrolera que sea el objeto que corresponda a los tres poderes maximizar. Con una medida objetiva del valor de los recursos del subsuelo, cualquier medida de cualquiera de los tres poderes que afectara dicho valor estaría sujeta a responsabilidad de los servidores públicos involucrados. Además, las políticas públicas relacionadas tendrían una medida objetiva de medir su conveniencia.

Relevancia de la profundización y desarrollo del sistema financiero

Administración de riesgos: una responsabilidad conjunta

La estabilidad a largo plazo en las variables macroeconómicas, depende tanto del desempeño competitivo de la economía como de la profundización de los mercados financieros y del adecuado control de riesgo para que los agentes puedan establecer coberturas a largo plazo. Lo anterior constituye una responsabilidad conjunta tanto de la política económica, como de una cultura empresarial que incorpore prácticas adecuadas de control de riesgo.

- Hasta ahora se han dado avances importantes en ambos frentes. Hoy la economía cuenta con una estructura temporal de interés cada vez más larga y se desarrollan mercados cada vez más líquidos de instrumentos de cobertura de riesgo. Como respuesta a lo anterior, las empresas cuentan cada vez con más facilidades y presiones para mitigar sus riesgos. El resultado de la consolidación de tales avances sería un horizonte de planeación más largo y menor riesgo sistémico para toda la economía

con la consecuente reducción en el costo de fondeo, lo que favorece mayor inversión

- La incorporación generalizada de “mejores prácticas” en administración de riesgo por parte de las empresas dependerá no sólo del desarrollo de mercados de riesgo que ofrezcan más y mejores instrumentos de cobertura. Al mismo tiempo, es necesario que el mercado financiero adquiera una mayor sofisticación en la valoración de la calidad crediticia de las empresas en función de su exposición al riesgo. El proceso de apertura ha jugado un papel determinante en ese sentido, si tenemos en cuenta que las empresas que tienen la posibilidad de fondearse en el exterior están sujetas a requerimientos de control de riesgo más estrictos
- La puesta en marcha a finales de 1998 del Mercado Mexicano de Derivados constituye un paso en la dirección adecuada. La posibilidad de establecer coberturas de riesgo, además de su beneficio práctico para las empresas, gobierno y otros tomadores de riesgo en la economía, tiene implicaciones considerables en relación con la estabilidad de la economía. La existencia de un mercado de riesgos cumple con importantes funciones como la formación y revelación de precios observables para todos
- Los avances recientes en el desarrollo del mercado de hipotecas en México constituye otro paso en la dirección adecuada, al que ha contribuido la internacionalización de la banca mexicana, lo cual ha permitido incrementar la oferta de crédito hipotecario y avanzar en la convergencia de las condiciones generales de los créditos con las ofrecidas en otros países, aún cuando la tasa en México alcanza niveles mayores y los plazos son significativamente más cortos
- El efecto positivo en el desarrollo económico de un mercado hipotecario eficiente está ampliamente documentado en la literatura económica. En Estados Unidos, la bursatilización de títulos respaldados por hipotecas inició en los años setenta y se integró por completo al Mercado de Capitales durante la década de los ochenta. Este mercado ha crecido en importancia y actualmente representa alrededor de 3.5 trillones de dólares. La popularidad de estos títulos se debe a que constituyen un vehículo de inversión con rendimiento atractivo, bajo riesgo y gran liquidez.¹⁸ En términos de bienestar, la pro-

¹⁸ Francis A. Longstaff. *Optimal Recursive Refinancing and The Valuation Of Mortgage-Backed Securities*. NBER. Working Paper 10422. 2004. Cambridge Massachusetts.

iedad de un activo fijo constituye un depósito de valor que permite al propietario contar con un colateral para obtener liquidez

De este modo, la profundización de los mercados financieros contribuye a la estabilidad macroeconómica al permitir contar con mejores instrumentos para controlar el riesgo y fomentar horizontes más largos de planeación y cobertura.

Conclusiones

Las reformas para la estabilización macroeconómica iniciadas desde la segunda mitad de los años ochenta han contribuido significativamente a construir una base sólida para el crecimiento en el contexto de la globalización. De hecho, la apertura económica ha servido como ancla para el manejo prudente de las políticas fiscal y monetaria en reconocimiento del papel de la estabilidad para atraer y retener inversión. Con todo ello, contamos hoy con una economía más estable y resistente a sobresaltos repentinos en los mercados interno y externo. En conjunto, estos factores han resultado en una mayor confianza por parte de los inversionistas nacionales y extranjeros.

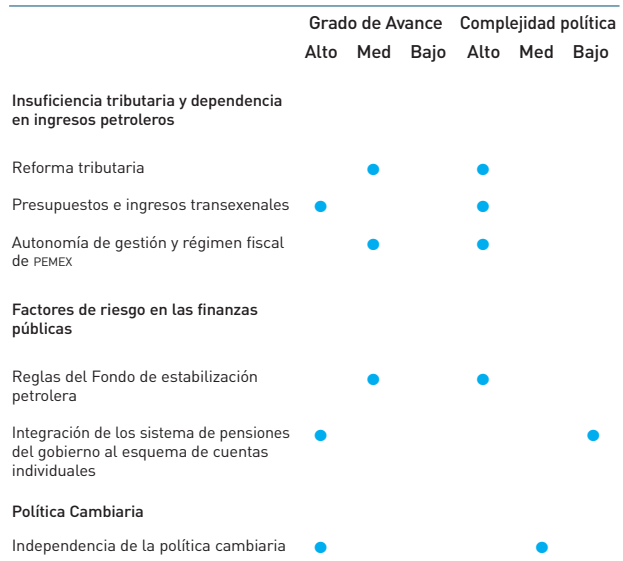
No obstante los claros avances, sobre todo en política monetaria, política cambiaria y manejo de la deuda, persisten problemas estructurales en las finanzas públicas que ponen en riesgo la estabilidad macroeconómica a largo plazo. Entre estos factores de riesgo destacan: la insuficiencia tributaria, la persistente dependencia fiscal de los ingresos petroleros, la presión en el déficit generada por los rezagos en infraestructura, el peso de pasivos laborales, así como discrecionalidad y falta de multianualidad y continuidad “transexenal” en los planes de ingreso y gasto.

En el control de estos factores de riesgo, es evidente el papel de las reformas estructurales pendientes por resolver en el tema fiscal, laboral y energético, que limitan sustancialmente la estabilidad económica y la competitividad a mediano y a largo plazo. Asimismo, existen áreas de oportunidad en la regulación financiera conducentes al desarrollo y profundización de los mercados financieros, reconociendo su papel crucial como uno de los principales canales de transmisión de la política macroeconómica.

Como se discutió en este capítulo, la estabilidad macroeconómica a largo plazo va más allá del comportamiento instantáneo de la inflación, el tipo de cambio y la tasa de interés.

La verdadera estabilidad macroeconómica a largo plazo se traduce en la capacidad de gobierno, empresas e individuos para tomar decisiones a largo plazo al contar con instrumentos de ahorro, fondeo y control de riesgo (también a largo plazo). Aunque también hemos avanzado en este terreno, la disponibilidad y liquidez de tales instrumentos en México está aún muy lejos de lo que se observa en economías más desarrolladas (y más estables).

Gráfica 4-28: Agenda prioritaria



Finalmente, la brecha entre el valor de variables a corto y a largo plazo que persiste en nuestro país incorpora información que apunta a que la estabilidad de que ahora gozamos no necesariamente es sostenible a largo plazo. Tal es el caso de los “spreads” (diferenciales) de tasas de interés entre México y otros países, y el diferencial entre tasas de rendimiento a corto y a largo plazo en México *versus* los niveles observados en otros países.

En ese sentido, factores como las deficiencias estructurales en las finanzas públicas, la agenda pendiente para la profundización de los mercados financieros y las expectativas en relación con el desempeño futuro de la competitividad de la industria y de la mano de obra que se incorporan en el mercado, quien asigna un “castigo” o prima de riesgo al desempeño a largo plazo de la economía mexicana a través de mayores diferenciales de tasas (México vs. otros países y corto vs. largo plazo).



Estudio monográfico

Índice Competitividad y tipo de cambio: “*dutch disease*” o la amenaza de la abundancia

Síntesis	279
Antecedentes y cuestiones por resolver	279
Evolución de la política cambiaria durante fases críticas de la historia económica mexicana	280
Economía cerrada y tipo de cambio fijo	280
Estabilización y apertura	282
Pérdida de competitividad y apreciación del peso	283
El régimen cambiario post-1995 opera con reglas transparentes	284
Enfoque de IMCO para evaluar la conjetura de un mercado cambiario eficiente	285
Análisis de los flujos de divisas	286
Perspectivas a corto y mediano plazo	288
Simulación de escenarios	291
“ <i>Dutch disease</i> ” o trampa holandesa: un problema de competitividad	292
Diagnóstico para México	292
Opciones de política	294
Conclusiones	294

Competitividad y tipo de cambio: “*dutch disease*” o la amenaza de la abundancia

Síntesis

Este estudio aporta elementos que permiten refutar las conjeturas de manipulación del tipo de cambio. Además, se discute cómo el arreglo institucional que gobierna de manera transparente la acumulación de reservas se aleja también de tales conjeturas. Por otro lado, el análisis de los flujos de la balanza de pagos durante la última década muestra que, el aumento significativo por exportaciones de petróleo y remesas explica la mayor parte de la acumulación de reservas para un claro diagnóstico en relación con un caso de “*dutch disease*”.

Las opciones de política pública a corto plazo se reducen a la “esterilización” de los flujos de divisas; a la generación de un superávit fiscal, o a una combinación de ambas. En el más largo plazo, deben facilitarse los ajustes estructurales que permitan fluir la inversión y la mano de obra a los sectores en que tenemos claras ventajas comparativas, la energía y la mano de obra; e invertir la parte permanente del ingreso adicional para el Estado en incrementar de manera sostenida la productividad y la competitividad del capital humano.

Antecedentes y cuestiones por resolver

La secular pérdida de competitividad de la economía mexicana se hace evidente con la pérdida de participación de mercado de nuestras exportaciones a Estados Unidos a partir de la desaceleración económica que se agudizó en 2001 después del 11 de septiembre. Ante esta pérdida, se han manifestado en la prensa nacional y otros medios de comunicación, corrientes de pensamiento (o de intereses) que atribuyen buena parte de la pérdida competitiva a un peso sobrevaluado a consecuencia de restricciones excesivas en

la política fiscal y en la política monetaria. Según estas corrientes, la postura fiscal que busca un presupuesto equilibrado, aunada con el compromiso del Banco de México (Banxico) con el control de la inflación han resultado en una supuesta sobrevaluación del peso. De manera similar, la acumulación “desmedida” de reservas internacionales se percibe como una medida del Banxico para evitar que se debilite el peso. De acuerdo con las mismas corrientes, una postura fiscal más holgada (con mayor déficit y endeudamiento) permitiría elevar el potencial de crecimiento de la economía sin presiones inflacionarias excesivas.

Como se verá más adelante, contrario a las corrientes descritas, la disciplina fiscal ha sido el ancla de la estabilidad macroeconómica que ha permitido, entre otras cosas, certidumbre para los inversionistas y tasas de fondeo más competitivas. Por su parte, con la acumulación de reservas por parte del Banco de México no se “defiende” el valor del peso. De hecho, la acumulación de reservas tiene, aunque incidentalmente, el efecto contrario. Dos factores han contribuido a detener, al menos temporalmente, el clamor por una intervención que devuelva “competitividad” cambiaría a los sectores afectados. En primer lugar, la postura de las autoridades fiscales y monetarias ha reafirmado su compromiso con el equilibrio fiscal y la flexibilidad del régimen cambiario. En segundo término, el repunte de las tasas en Estados Unidos hacia el final del segundo trimestre de 2006, contribuyó a una sustancial depreciación del peso (de aproximadamente 10%) con lo que disminuyó la presión en relación con el tema de la tasa de cambio.

Sin embargo, aún descartados los señalamientos aludidos, las preguntas relevantes a resolver se pueden resumir en las siguientes: ¿Es posible sostener un tipo de cambio que promueva exportaciones? ¿El tipo de cambio es de mercado? ¿Qué está haciendo el Banxico? ¿Qué factores explican el tipo de cambio actual y cuáles son las perspectivas a mediano plazo? ¿Cuáles son las implicaciones para la competitividad y qué medidas de política económica están disponibles?

Para responder estas preguntas, el resto del análisis parte del recuento de los principales eventos de la política cambiaria en México relacionándolos con los principales sucesos de la historia económica reciente, tomando como hito el proceso de apertura iniciado en la segunda mitad de los ochenta hasta concluir con la transición al régimen de tipo de cambio flexible detonada por la crisis financiera y cambiaria en enero de 1995.

Completado lo anterior, ilustramos cómo la gradual pérdida de competitividad de la economía mexicana ante la creciente competencia de competidores globales ha llevado, si bien infundadamente, a señalar al tipo de cambio como el culpable de la pérdida competitiva.

Una vez descrita la problemática, la segunda parte del análisis se dedica a esclarecer el proceso institucional y de mercado que rige la determinación del tipo de cambio y pone a prueba la hipótesis de manipulación.

La tercera parte del análisis se basa en el estudio de las cuentas externas de 1995 a la fecha con el objetivo de detectar cuáles son las principales fuentes y usos de divisas, así como las relaciones estructurales que pueden apreciarse en su comportamiento reciente. El análisis nos permite también contemplar algunos escenarios probables en relación con el comportamiento de los flujos de divisas a corto y a mediano plazo. Basados en dichos escenarios, ponemos a consideración las opciones de política pública disponibles ponderando su sostenibilidad, factibilidad y costos. Dicho análisis motiva la conjetura presentada en la cuarta sección en relación con la creciente importancia de los flujos de divisas por exportaciones petroleras y por remesas. El efecto de estos flujos en el tipo de cambio real y en el desempeño de la economía puede caracterizarse como un caso típico de "dutch disease" o trampa holandesa. Ante ello, se discuten las opciones de política a corto y largo plazo para una economía abierta. La sección de conclusiones recopila los resultados y algunas reflexiones finales.

Evolución de la política cambiaria durante fases críticas de la historia económica mexicana

La evolución de la política cambiaria de las últimas décadas acompaña de cerca a los principales sucesos de la historia económica de México. Como sabemos, durante las últimas dos décadas hemos pasado de una economía relativamente cerrada, a una economía ampliamente abierta al flujo libre

de mercancías e inversión. Durante el mismo periodo, el régimen cambiario transitó de una paridad fija a una paridad flexible. En la gráfica A se presentan de manera sinóptica los principales eventos de la economía mexicana, resaltando el estado de la política cambiaria en cada momento.

Gráfica A: Tipo de cambio durante fases críticas de la economía mexicana



Fuente: IMCO.

Economía cerrada y tipo de cambio fijo

Bajo el modelo de economía cerrada y de sustitución de importaciones seguido durante las décadas de los años setenta y ochenta, en apariencia era más o menos sostenible un régimen de tipo de cambio fijo, en la medida en que el flujo de bienes (y divisas) era una variable de política económica más o menos controlable. Sin embargo, las recurrentes crisis financieras (y cambiarias) del periodo dejaron claro que los excesos de la política fiscal y los avatares en los mercados financieros y de mercancías (como el petróleo) no son compatibles con el objetivo de un tipo de cambio fijo. El costo acumulado de mantener la paridad fija (en un entorno inflacionario de creciente déficit fiscal) se materializaba al inicio de cada administración en abruptas devaluaciones e incrementos en los tipos de interés, hasta llegar en 1982 a lo que se conoce por antonomasia como "La crisis".

Durante la década de los setenta, el déficit del sector público se multiplicó por más del triple, pasando de 2% del PIB en 1970 a 7% en 1976. El déficit se financió mediante endeudamiento masivo financiado por descubrimientos de crudo a gran escala que sirvieron de colateral para el frenético endeudamiento. La participación de la deuda en el financiamiento del déficit pasó de 30% a 50% entre 1971 y 1977. El tipo de cambio se mantuvo fijo en 12.5 pesos por dólar a pesar de la creciente inflación y el déficit público. Ante ello, la pérdida de competitividad, inversión y fuga de capitales no

se hicieron esperar obligando al gobierno a detener su ritmo de gasto, el crecimiento de las empresas estatales y el crédito interno, conduciendo a una aguda recesión. En el segundo semestre de 1976, por primera vez en 20 años se abandonó temporalmente la paridad de 12.50 y se dejó flotar libremente el tipo de cambio permitiendo una depreciación de casi 40%. Sin embargo, la disciplina fiscal monetaria y cambiaria que impuso la crisis se perdieron cuando en 1977 se descubrieron yacimientos masivos de petróleo en Cantarell.

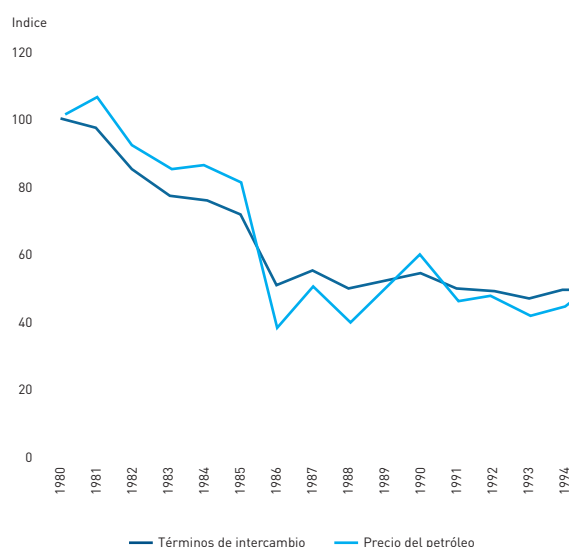
El “boom” de los precios del petróleo que prevalecieron desde finales de la década de los setenta, se tradujo, una vez más en un incremento sin precedente en el gasto público que creció a tasas superiores a 100% anual respaldado por el endeudamiento que los altos precios del crudo permitieron. Al mismo tiempo, el tipo de cambio se mantuvo fijo en 23 pesos por dólar, lo que generó un incremento significativo de las importaciones mientras que las exportaciones petroleras desplazaron otras exportaciones. La importancia de las participaciones petroleras en el total del PIB pasó de 45% en 1979 a 65% en el segundo trimestre de 1980. El resultado de la mayor dinámica de las importaciones en relación con las exportaciones resultó naturalmente en el deterioro de los términos de intercambio (ver gráfica B).

Cuando en 1981 los precios del crudo cayeron cerca de cuatro dólares por barril —en un ambiente de alto endeudamiento, altas importaciones y alta inflación, agravados con la caída de las exportaciones petroleras y el repunte de las tasas de interés de los Bonos del Tesoro de Estados Unidos— el resultado fue una fuga masiva de capitales. Como se puede ver en la gráfica C, tomó casi una década revertir la fuga de capital extranjero que se dio como resultado del escenario de insolvencia del gobierno. Aunque las consecuencias desastrosas de este episodio se extienden hasta bien entrada la década de los noventa, el episodio concluye con la moratoria de la deuda externa y con la dramática nacionalización de la Banca. Estos últimos hechos traerían por sí mismos problemas que tomarían también más de una década mitigar. La pérdida de credibilidad del gobierno se tradujo necesariamente en mayores presiones inflacionarias, escasez de capital, encarecimiento del mismo y, por ende, mayor desempleo y menor crecimiento.

Una abrupta devaluación del tipo de cambio nominal marcó la crisis del año 1982, el cual pasó de 26 pesos por dólar en enero de 1982, a alrededor de 45 pesos por dólar tres meses después. En agosto del mismo año, se anunciaron tres

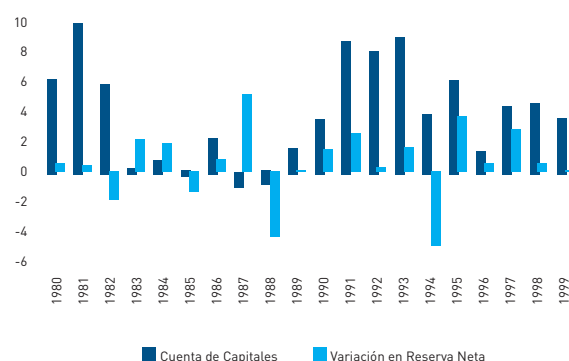
devaluaciones más y una moratoria de 90 días en pagos de principal de la deuda externa. Un mes después, el gobierno asumió un control de cambios y anunció la nacionalización de la Banca en un esfuerzo por detener la estrepitosa fuga de capitales. El control de cambios que operó entre 1982 y 1991 consistió en la coexistencia de un tipo de cambio libre y uno controlado. El controlado para solventar operaciones en las industrias maquiladora y de exportación y pago de obligaciones, y el tipo de cambio libre para todo lo demás.

Gráfica B: Evolución del índice de los términos de intercambio y el precio del petróleo



Fuente: Messmacher, Miguel. “Políticas de Estabilización en México. 1982-2000”. Banco de México, 2000.

Gráfica C: Cuenta de capital y variación en reservas (% PIB)



Fuente: Banco de México.

Estabilización y apertura

El largo proceso de recuperación de “La crisis” tuvo tres ejes fundamentales. El primero fue el saneamiento de las finanzas públicas como parte de los compromisos implícitos y explícitos contraídos en los planes de reestructuración de la deuda pública (incluidos los cuantiosos pasivos asumidos por la nacionalización de la Banca) para hacer manejable su servicio y rehabilitar la credibilidad y capacidad de financiamiento del país. Lo anterior incluyó un plan de austeridad sin precedente en el gasto público.

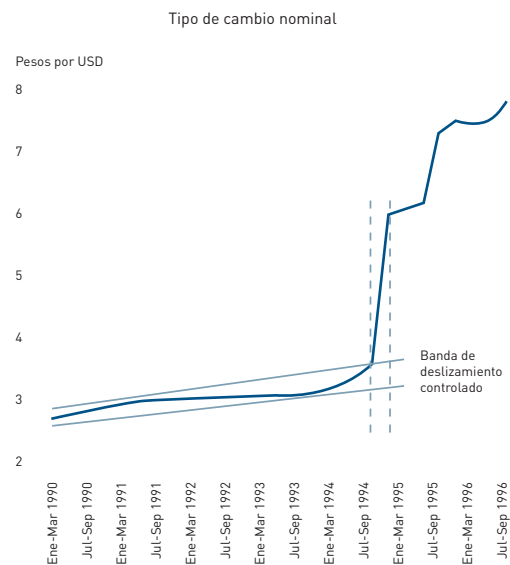
El segundo eje fundamental del plan de estabilización fue el control de la inflación, el cual requirió medidas extremas para vencer la inercia inflacionaria a través de los pactos para la estabilización, en donde los sectores se comprometieron a “congelar” precios y salarios. El tercer eje del plan de estabilización consistió en comenzar a abrir gradualmente la economía intentando que la disciplina de mercado implicada en la apertura corrigiera los vicios que la “ilusión del crecimiento”, que el endeudamiento y desenfrenado gasto permitieron. La estrategia incluyó de manera fundamental, la depreciación sistemática del peso mediante un deslizamiento controlado a tasas mayores o iguales a la inflación, intentando con ello corregir el déficit externo y dar competitividad a las exportaciones mexicanas.

El plan de austeridad en el gasto y saneamiento de las finanzas públicas tuvo eventualmente el resultado esperado cuando hacia 1987 se restauró la calidad crediticia de México con el exterior, lo cual permitió reestructurar la deuda y aliviar con ello el déficit y las presiones inflacionarias. La difícil tarea de contener la inercia inflacionaria en un ambiente de acelerada devaluación y fuga de capitales fue la que mayor resistencia ofreció en el proceso de estabilización. Aunque el terremoto de 1985 complicó aún más y la situación trajo consigo también la palabra clave para vencer la inflación.

En 1987 se puso en marcha el *Pacto de Solidaridad Económica* donde trabajadores y empresas en todos los sectores se comprometieron a congelar los precios. Este acuerdo sin precedente se acompañó de mayores reducciones del gasto público, mayores ingresos públicos (introducción del IVA y eliminación e exenciones en ISR) mayores restricciones monetarias que finalmente lograron controlar la inflación que se redujo de 160% en 1987 a alrededor de 50% en 1988. La recuperación del monto de reservas en el periodo permitió en 1989 volver a una paridad fija sostenible.

El tercer eje de acción, la gradual apertura, incluyó el relajamiento de las restricciones para obtener las licencias de importación buscando que la competencia de productos importados contribuyera a liberar presiones inflacionarias. En este periodo se dio también el primer paso decisivo hacia la apertura comercial con la adhesión de México al GATT en 1986. Esta estrategia incluyó también las primeras reformas para relajar las restricciones a la inversión extranjera. En 1991 se eliminaron los controles cambiarios y se unificaron los tipos de cambio en uno solo, dejando flotar al peso dentro de una banda con un piso de 3,051 pesos por dólar, cuyo techo permitiría una depreciación diaria de 20 centavos, y posteriormente en 1992 de 40 centavos diarios. En la medida que la inflación en México superaba a la de Estados Unidos en alrededor de 8%, el peso se apreció en términos reales. Ante ello, el gobierno decidió no devaluar, esperando que la diferencia se compensara con los aumentos en la productividad que se darían a partir de la desregulación y desincorporación y privatización de amplios sectores de la economía hasta entonces bajo control del gobierno.

Gráfica D: Fuentes de fragilidad de la intervención cambiaria



Fuentes de fragilidad

- Invitación a ataques especulativos
- Distorsión de precios relativos
- Poca flexibilidad ante choques no anticipados
- Eventualmente requiere ajustes drásticos con graves efectos reales (ver gráfica Crisis 1994-1995)

Fuente: IMCO con series de Banxico.

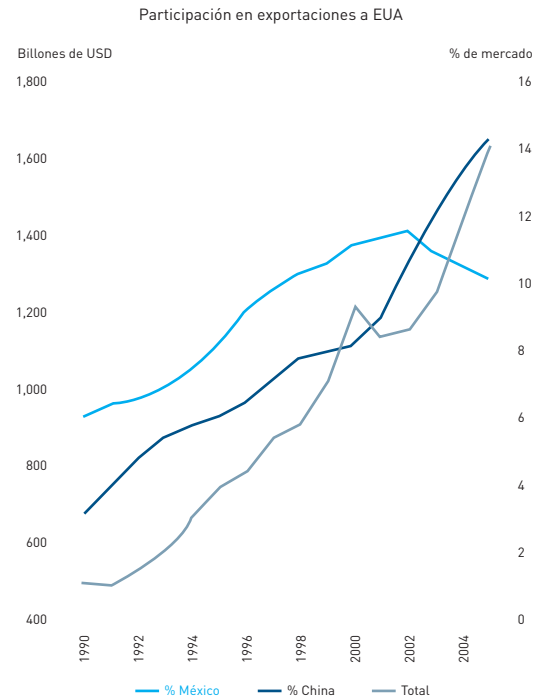
La demanda internacional por títulos del gobierno mexicano con alto rendimiento y las expectativas que traía consigo la inminente firma del TLCAN y los flujos de inversión extranjera mantuvieron sostenible el piso de la banda en 3.1 pesos por dólar¹. La relativa fortaleza del peso trajo consigo la inminente especulación en relación con la capacidad del Banco Central de sostener la banda en un ambiente de rápida expansión del déficit comercial financiado con flujos de inversión de cartera. Estas preocupaciones se materializarían, cuando al final de la administración 1988-1994 se suscitaron diversos asesinatos políticos y la insurgencia en Chiapas que detonarían la crisis cambiaria y financiera de 1994, agravada por la corta maduración promedio de instrumentos denominados en dólares y por la vulnerabilidad de la cartera de los Bancos. Como respuesta al acelerado declive de las reservas para sostener la banda, el gobierno decidió elevar el techo de la banda de 3.4 pesos a 4.1 pesos por dólar. Dos días después el gobierno se vería obligado a dejar flotar libremente el tipo de cambio tras la virtual desaparición de las reservas.

Pérdida de competitividad y apreciación del peso

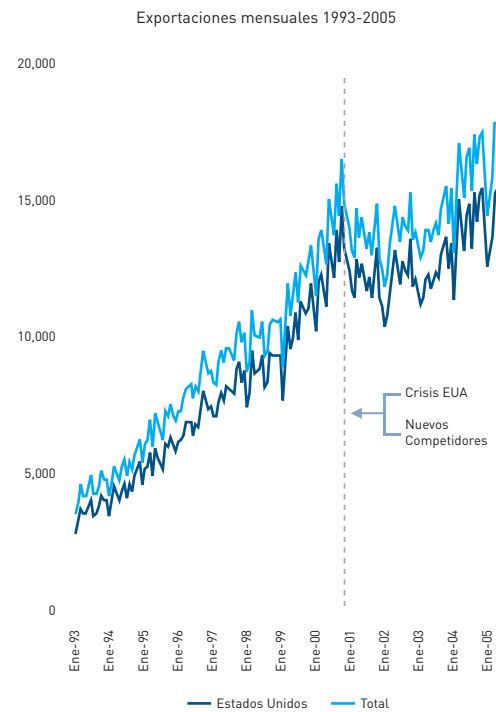
Con su entrada en vigor en 1994, el TLCAN colocó a México en una posición privilegiada para servir el mercado de importaciones en Estados Unidos. Como se puede ver en la gráfica E, las exportaciones mexicanas se cuadruplicaron entre 1993 y 2001, de las cuales aproximadamente 85% se ha colocado en el mercado de Estados Unidos, en el cual aumentamos significativamente nuestra participación de mercado (de 6.9% en 1993, a 11.5% en 2001).

La ventaja inicial que el TLCAN otorgó a México se fue erosionando con la entrada en escena de nuevos competidores globales como China e India, así como con la agresiva expansión de los acuerdos de libre comercio de Estados Unidos con países fuera de Norteamérica. Con lo anterior, las debilidades competitivas de la economía mexicana se hicieron más evidentes. En particular, se observa una pérdida sostenida en la participación de mercado de las exportaciones mexicanas en las importaciones de Estados Unidos, mientras que países como China ganan mayor participación en el mismo mercado (ver gráfica E).

Gráfica E: Evolución de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos



Fuente: TradeStats.gov

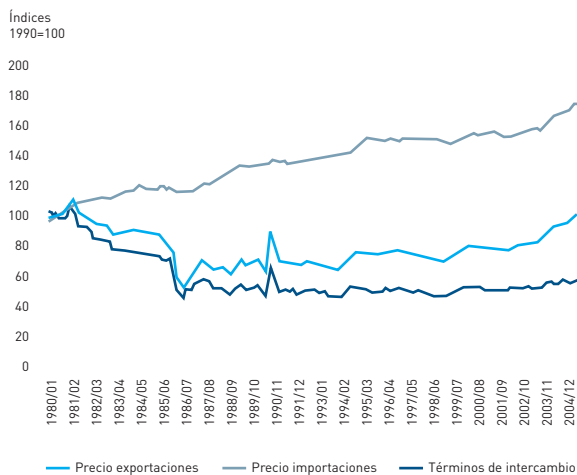


Fuente: Banco de México.

¹ Recordemos que en 1993 se dio el cambio nominal a los nuevos pesos eliminando tres ceros de las denominaciones.

El inicio de la pérdida de participación de mercado coincide con el recrudecimiento del periodo de estancamiento de la economía de Estados Unidos recrudecido después del 11 de septiembre de 2001. A pesar de una menor participación de mercado, el valor y volumen de las exportaciones mexicanas han continuado creciendo, debido principalmente al acelerado crecimiento de las importaciones en Estados Unidos una vez superado el periodo de estancamiento. Con lo anterior, queda claro que si bien la pérdida de mercado no implica necesariamente un menor flujo de divisas, refleja sin duda una pérdida de competitividad. Con dicha pérdida es natural que los sectores e individuos que han ido perdiendo su posición prominente busquen culpables y/o soluciones rápidas que les reinstalen su posición de privilegio. En el siguiente apartado, se explica que aunque de manera incidental, la política de “esterilización” de los flujos de divisas dirigida a cumplir con la misión institucional de controlar los precios, resta fuerza a las presiones derivadas de los flujos de divisas por petróleo, inversión y remesas para que el peso se aprecie. Con ello en mente, resulta más evidente que el señalamiento de que la política de acumulación de reservas busca “defender” el peso, es infundado.

Gráfica F: Términos de intercambio



Fuente: IMCO con datos de INEGI.

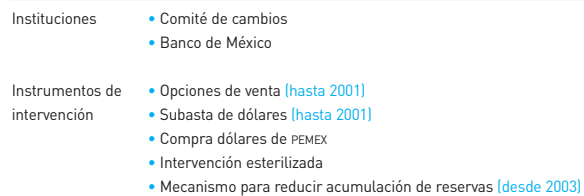
Como se puede observar en la gráfica F, la pérdida de competitividad tampoco ha significado un deterioro en los términos de intercambio (cociente del precio de las importaciones y el precio de las exportaciones). Más adelante mostraremos cómo esto se debe a que se ha establecido una relación estructural en la dinámica de los flujos comerciales entre México y EUA, ya que una parte sustancial de las importaciones se da

por concepto de materias primas e insumos de capital cuyo fin es la producción de bienes de exportación, mientras que el efecto de las variaciones en el ingreso disponible en el nivel de importaciones se atenúa en un entorno de tasa de cambio flexible. Sin duda, también contribuye a que se hayan mantenido los términos de intercambio, la lenta pero franca recomposición de las exportaciones de materias primas y “commodities”, hacia productos de mayor valor agregado, como son el ensamblaje de vehículos, electrodomésticos, así como de componentes y aparatos electrónicos.

El régimen cambiario post-1995 opera con reglas transparentes

La Junta de Cambios, en la que concurren el Banxico y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es responsable de la determinación de la política cambiaria y la acumulación y manejo de las reservas internacionales que entran y salen del país debido al comercio internacional, así como por los flujos de inversión y ahorro. Como sabemos, en respuesta a la crisis financiera de 1994-1995, la Junta de Cambios abandonó su intervención en el mercado cambiario en la transición hacia un tipo de cambio flexible en el que el precio del dólar se fija libremente por la oferta y la demanda.

Gráfica G: Instituciones e instrumentos de intervención en el mercado cambiario



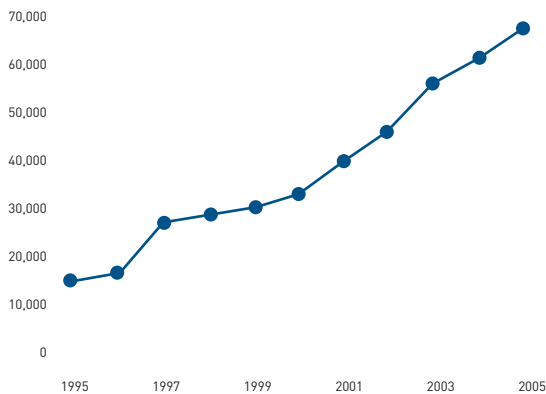
Fuente: IMCO.

Sin embargo, en la medida que los flujos de divisas por comercio, inversión y ahorro afectan la cantidad de dinero en la economía y, por tanto, los precios; el Banxico requiere “esterilizar” el exceso o defecto de liquidez mediante instrumentos de la colocación y recompra de valores (generalmente Bonos de Regulación Monetaria) para cumplir con su misión institucional de controlar la inflación. Después de 1995, la participación del Banxico en el mercado de cambios se limitó a eliminar la volatilidad en exceso del tipo de cambio al facilitar la compra de dólares cuando el mercado está “ofrecido” y a inhibirlas cuando el mercado está “demandado.” Para lograr lo anterior, de 1996 a 2001 estuvo vigente un mecanismo basado en las opciones de venta de dólares

("puts"). El propósito fundamental de este mecanismo era el de eliminar la volatilidad excesiva del tipo de cambio, en un periodo de "nerviosismo" cambiario e inflacionario prevaeciente durante la secuela de cualquier crisis cambiaria de gran magnitud.

El mecanismo constituyó un medio eficiente y barato para "esterilizar" el efecto de los flujos de divisas en relación con la cantidad de dinero (para controlar la inflación) sin que ello se interpretara por el mercado como una intención de "defender" la moneda. En las condiciones descritas, la percepción de tal intención hubiese resultado en gran volatilidad en contraste con la relativa estabilidad que se mantuvo una vez completado el choque cambiario inicial. La rápida recuperación de la economía tras la crisis financiera y cambiaria estuvo seguida por significativos flujos comerciales, de inversión y de ahorro que resultaron en una rápida acumulación de reservas, sin sobresaltar el mercado cambiario.

Gráfica H: Saldo neto de reservas internacionales en millones de dólares



Fuente: IMCO con datos de Banxico.

Ya superado el periodo de ajuste, la dinámica de los flujos de divisas continuó presionando la acumulación de reservas con la necesidad de incurrir en el elevado costo de "esterilizar" su efecto en relación con los precios. En la medida que la presión sobre los precios se fue reduciendo, el problema prioritario a resolver se centró en el elevado costo de la acumulación de reservas. Dicho costo está dado por el diferencial entre el rendimiento que Banxico paga por colocar valores (en pesos a tasas domésticas relativamente altas) y el rendimiento que obtiene por el manejo de las reservas (depósitos en dólares a tasas relativamente bajas).

Para controlar dicho costo, el Banxico cuenta desde 2003 con un mecanismo para reducir el ritmo de acumulación de

reservas mediante subastas de dólares que se detonan por una regla predeterminada que opera independientemente del nivel del tipo de cambio, lo que anula por sí mismo cualquier argumento de manipulación del mismo. En términos generales, el mecanismo se activa cuando la acumulación neta de reservas durante un trimestre excede los 250 millones de dólares, en cuyo caso, el Banco subasta la mitad de la acumulación neta en lotes iguales distribuidos en los días hábiles del semestre subsiguiente. De esta forma, la venta de dólares depende de manera mecánica y transparente del volumen de acumulación y nunca del precio. Aunque hasta ahora la participación de la SHCP en la Junta de Cambios no ha creado desviaciones respecto de la regla de no intervención en el mercado cambiario, sería deseable revisar la conveniencia de que también fuera el Banxico quién determinara la política cambiaria dada la íntima relación entre la efectividad de la política monetaria para controlar la inflación y las decisiones de política cambiaria. En la medida en que lo anterior tendría implicaciones dignas de consideración para la SHCP, podría pensarse en un esquema que institucionalmente concilie los objetivos de la política monetaria con los de la política fiscal.

Enfoque de IMCO para evaluar la conjetura de un mercado cambiario eficiente

Como se plantea al principio de este capítulo, uno de los principales objetivos es el de esclarecer la discusión si el tipo de cambio es verdaderamente libre, esto es, si existe o no manipulación del proceso a través del cual se determina el precio spot del dólar en el mercado mexicano de divisas. Aunque el mecanismo institucional descrito en el apartado anterior es transparente y verificable para descartar cualquier suspicacia en relación con la supuesta manipulación cambiaria, a continuación presentamos el enfoque estadístico empleado por el IMCO para poner a prueba la hipótesis de manipulación. Nuestro enfoque se centra en determinar si existen o no oportunidades de arbitraje en el Mercado de Futuros del peso en un mercado eficiente (el de Chicago) respecto del mercado *spot* (en México). Conceptualmente, el ejercicio aprovecha la información que se produce en un mercado creíble (el de Chicago) para comprobar si hay manipulación o no en un mercado cuya credibilidad se cuestiona (el mercado *spot* de divisas en México). En particular, buscamos determinar si el precio peso-dólar implícito en un contrato a futuro en el mercado de Chicago es estadísticamente idéntico al precio spot del dólar en México impulsado por la tasa libre de riesgo para el periodo relevante.

El precio *spot* del dólar refleja necesariamente toda la información pública y privada en relación con el nivel actual y esperado de las variables que afectan su valor presente y futuro. Sin restricciones para la compra y venta de pesos y dólares, como es el caso tanto en el mercado mexicano como en el estadounidense, cualquier información pública o privada que indicara que el dólar está por arriba o por debajo de su nivel de equilibrio, se traduciría en una oferta o una demanda adicional por la moneda que instantáneamente se incorporaría al precio para aprovechar la oportunidad de arbitraje.

Siguiendo esta condición de arbitraje, en un mercado sin eficiencia y sin intervenciones, en cada punto del tiempo, el precio de un contrato a futuro corresponde al precio *spot* más el costo financiero de acarrear el contrato en el tiempo a la tasa libre de riesgo para el periodo relevante.

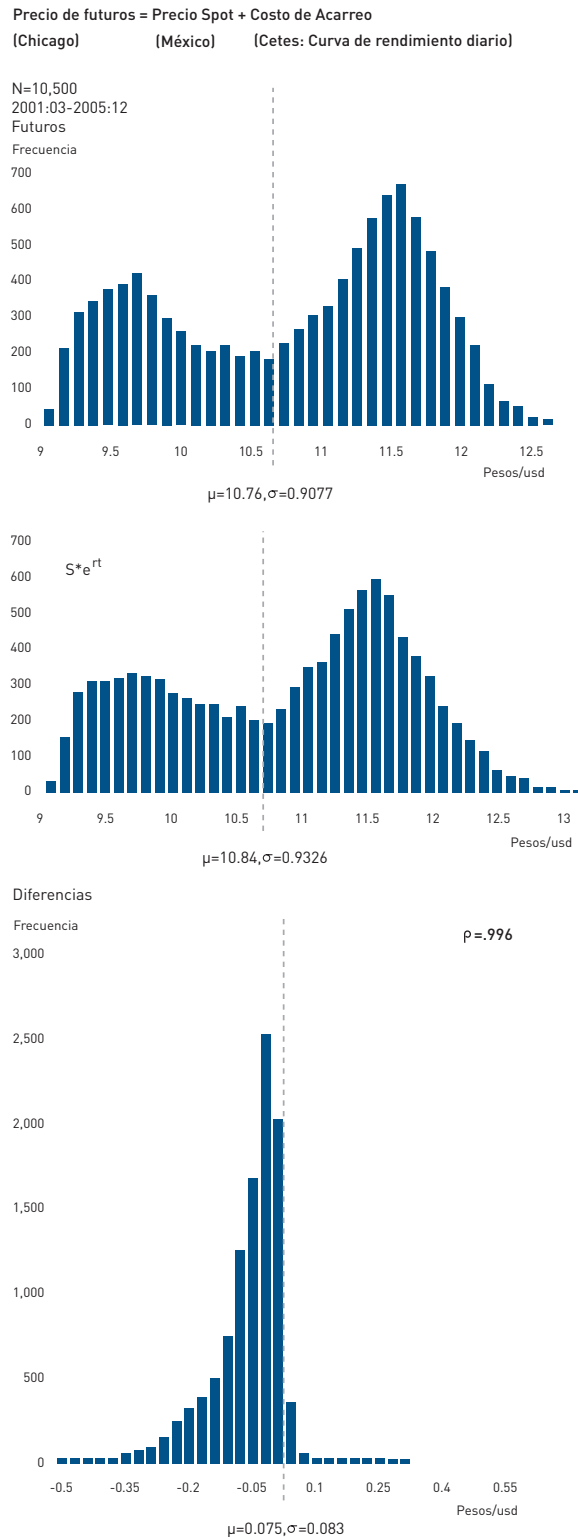
A partir de datos diarios del precio *spot* del dólar en México, el precio de los futuros del peso en el Chicago Mercantile Exchange y la curva diaria de rendimiento de Cetes, con un simple cálculo aritmético podemos simular cuál hubiera sido el precio "sin intervención" de los futuros en un periodo pasado y compararlo con el precio que se observó. Si no existe una brecha significativa y anticipable entre ambas distribuciones de precios, puede descartarse la existencia de una regla de intervención.

En la gráfica I se muestran los resultados de la prueba realizada utilizando 10,500 datos diarios de ambos mercados y de la curva de rendimiento diaria de Cetes para el periodo de marzo de 2001 a diciembre de 2005. Como se ve en la gráfica, el mercado de futuros simulado (*ex post*), corresponde casi perfectamente al mercado observado (*ex ante*). A partir de este resultado podemos descartar con 99% de confianza la hipótesis de intervención/manipulación en los términos establecidos.

Análisis de los flujos de divisas

Como anticipamos en la introducción, esta sección se dedica a la descripción de los flujos de divisas durante la última década con el objetivo de detectar patrones que aporten evidencia de las relaciones estructurales que puedan estarse dando, así como su tendencia en el tiempo. Para ello, consolidamos información oficial en relación con la balanza de pagos de México, accesible para todos en la página web del Banco de México para el periodo que abarca del cierre de 1995 al cierre de 2005.

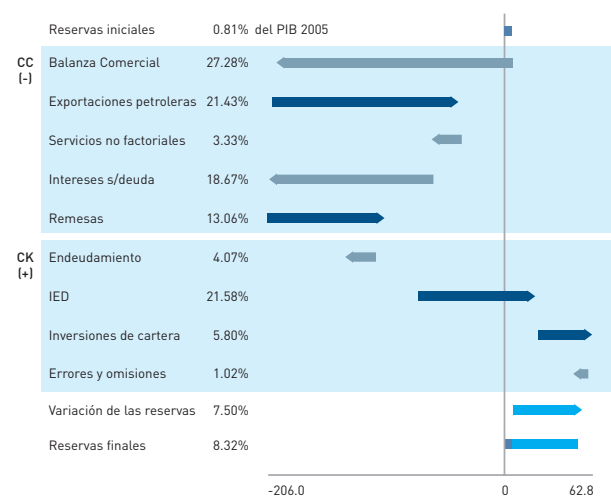
Gráfica I: Prueba de arbitraje entre el mercado *spot* del dólar en México y los futuros del peso en Chicago



Fuente: IMCO con datos del Chicago Mercantile Exchange y Banco de México.

La información en la balanza de pagos nos permite seguir el comportamiento de las fuentes y usos de divisas para cada año. Como sabemos, los déficit de la cuenta corriente se financian con el superávit en la cuenta de capitales y la variación de las reservas internacionales. De ese modo, por construcción contable la balanza de pagos siempre está saldada.

Gráfica J: Fuentes y usos de divisas, 1995-2005



Fuente: IMCO con datos de Banxico.

Como podemos observar en la gráfica J, durante la última década hemos mantenido en el agregado un saldo negativo en la cuenta corriente que se ha financiado con un saldo positivo en la cuenta de capitales. En la medida en que el saldo positivo en capitales ha sido superior al saldo negativo en la cuenta corriente, se han acumulado reservas.

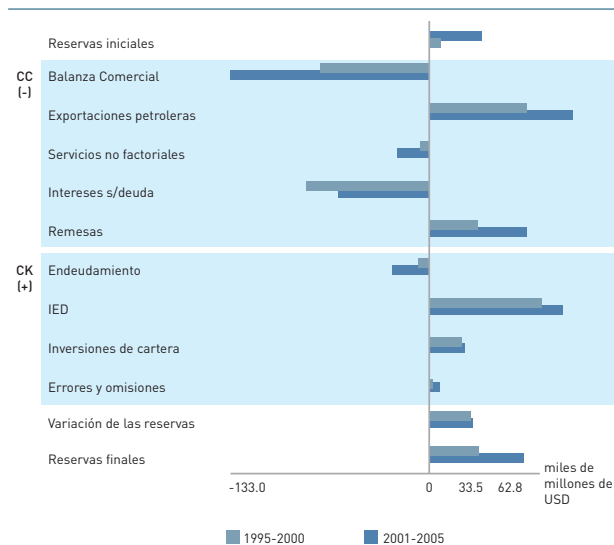
La balanza comercial, expresada en términos del PIB de 2005, ha acumulado en la década un déficit equivalente a 27.28% del PIB, las exportaciones petroleras han compensado buena parte de ese déficit (21.43%). A su vez, los servicios no factoriales (fletes, seguros y servicios legales relacionados al comercio) han consumido un monto equivalente a 3.3% del PIB, mientras que los intereses en relación con el principal de la deuda externa han consumido un monto equivalente a 18.67% del PIB. Por su parte, las remesas de trabajadores mexicanos en Estados Unidos han aportado un monto equivalente a 13.06% del PIB. En conjunto, la cuenta corriente presenta durante el periodo un saldo acumulado negativo equivalente a 14.79% del PIB de 2005.

Por su parte, la cuenta de capitales presenta durante el periodo un saldo acumulado positivo por un monto equivalente

a 30.43% del PIB de 2005. Si bien el saldo del monto principal de la deuda externa de México ha disminuido en 4.07% del PIB (los pagos de principales exceden al nuevo endeudamiento), los flujos por inversión extranjera directa y de portafolio durante el periodo representan en conjunto un equivalente a 27.28% del PIB de 2005.

En la medida que el ahorro externo (en forma de deuda, inversión directa y de cartera) ha sido mayor que el déficit en cuenta corriente (el neto del déficit comercial, el pago de intereses de la deuda y otros servicios factoriales), ha resultado en la acumulación neta de reservas internacionales. En otras palabras, el intercambio comercial, financiero y de servicios con el resto del mundo (principalmente Estados Unidos) ha tenido un saldo favorable para México. La variación en reservas internacionales corresponde al exceso del superávit en capitales respecto del déficit en cuenta corriente. De esta forma, las reservas pasaron, en términos del PIB de 0.81% a 8.32% del PIB en 2005. Si hacemos el mismo análisis dividiendo el periodo en dos periodos (ver gráfica K) podemos hacer algunas conjeturas interesantes en relación con cambios en la dinámica de los flujos comerciales y financieros. Por ejemplo, observamos que todos los componentes de la balanza de pagos conservan el mismo signo en ambos periodos.

Gráfica K: Comparación de los saldos de la balanza de pagos; 1995-2000 vs. 2001-2005



Fuente: IMCO con datos de Banco de México.

En cuenta corriente el déficit de la balanza comercial antes de exportaciones petroleras ha aumentado significativamente

(casi el doble). Sin embargo, los ingresos de divisas por exportaciones petroleras han aumentado también significativamente (un tercio). Como se verá más adelante, este incremento se explica en su mayoría por el incremento en precios y en menor medida por el aumento en volumen exportado. A su vez, los pagos por servicios no factoriales (fletes, seguros y servicios legales) se han casi cuadruplicado; lo cual resulta natural en función del acelerado crecimiento del flujo comercial que demandó los servicios ahí contabilizados. Los pagos de intereses de la deuda se han reducido sustancialmente como respuesta a la amortización acelerada de pasivos, desaceleración de la contratación de nuevos pasivos y a la reestructuración que se ha gestionado durante los últimos 10 años.

Consistente con esto último, la cuenta de capitales refleja un mayor ritmo de desendeudamiento del gobierno mexicano con el exterior (tres veces mayor), mientras que los flujos por inversión extranjera directa y de cartera parecen haber alcanzado un punto estacionario. En conjunto, el resultado de partir el análisis en dos periodos muestra claramente que las fuentes de divisas han crecido más rápido que sus usos. En consecuencia, el monto acumulado de reservas internacionales se ha duplicado pasando de 32.5 a 62.8 miles de millones de dólares. En resumen, aunque el déficit comercial antes de exportaciones petroleras consumió casi el doble de divisas, este aumento es más que compensado por el creciente valor de nuestras exportaciones petroleras, el crecimiento de los flujos de remesas de trabajadores mexicanos en Estados Unidos, y el declive de los pagos de intereses por deuda.

Perspectivas a corto y a mediano plazo

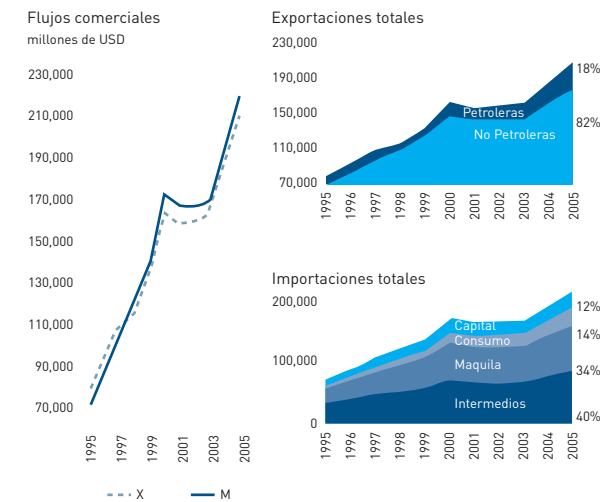
Una vez analizados los componentes de la balanza de pagos, dedicamos esta sección a presentar nuestra perspectiva en relación con el comportamiento futuro de dichos componentes que usaremos para construir los escenarios que presentaremos en la siguiente sección.

Flujos comerciales y cuenta corriente

En la porción izquierda de la gráfica L, el movimiento "encadenado" de importaciones y exportaciones bien puede ser señal de una relación estructural entre ambas. Lo anterior resulta natural si consideramos que una fracción significativa de las importaciones constituye bienes intermedios y de capital que se integrarán a la producción de bienes para la

exportación, mientras el componente de las importaciones que guarda una proporción directa con el ingreso disponible es atemperado por el libre movimiento del tipo de cambio.

Gráfica L: Flujos de divisas atados estructuralmente



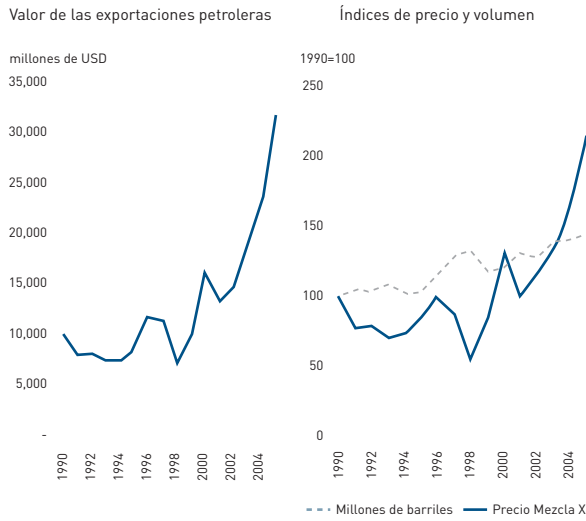
Fuente: IMCO con datos de Banxico.

Para confirmar la conjetura anterior, en la porción derecha de la gráfica L, se observa el crecimiento constante (excepto por la recesión de EUA de 2001 a 2003) de las exportaciones totales y de su componente no petrolero. Al mismo tiempo, en la parte inferior se confirma que sólo 14% del valor de las importaciones totales corresponde a consumo final, mientras que el resto corresponde a importaciones temporales para maquila, bienes intermedios y bienes de capital. En la medida que sea plausible nuestro diagnóstico de una relación estructural entre importaciones y exportaciones, podemos conjeturar que durante la próxima década se mantendría dicha relación.

Exportaciones petroleras

Como se había adelantado al principio de esta sección, la gráfica M muestra como se ha triplicado entre 1995 y 2005 el valor de las exportaciones petroleras. En la porción derecha de la gráfica se aprecia con claridad que si bien el incremento en el volumen ha sido significativo (casi 50%) el incremento sostenido en el precio ha sido espectacular (más de 120%). El consenso de las expectativas en relación con los precios del crudo en la próxima década, en conjunto con el escenario de escasez en Estados Unidos, apunta a que los precios continuarán en niveles iguales o más altos que los observados en la actualidad.

Gráfica M: Divisas por exportaciones de crudo

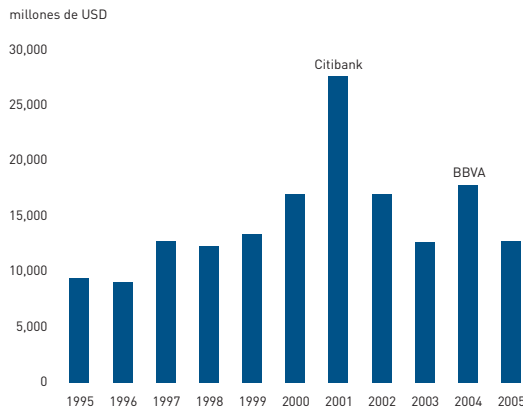


Fuente: IMCO con datos de Banxico, PEMEX e INEGI.

Flujos de inversión

La inversión extranjera durante los últimos años parece haber alcanzado un punto estacionario en donde los flujos anuales se ubican en un rango de 10 a 15,000 millones de dólares anuales. En la gráfica N se confirma lo anterior una vez descontados los flujos por las fusiones-compra de Citibank-Banamex y de BBVA-Bancomer. De manera similar, durante los últimos dos años la inversión de portafolio ha fluctuado en números gruesos de cero a 14,000 millones de dólares con un promedio de unos 5,000 millones de dólares anuales.

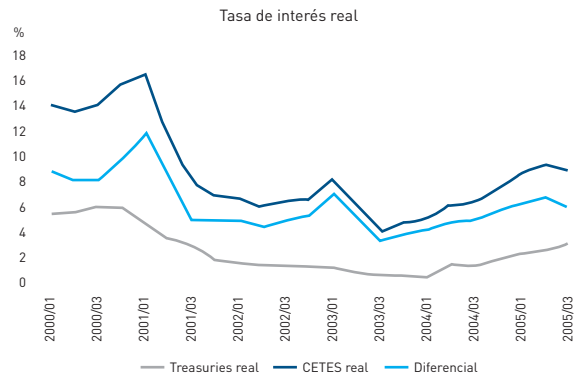
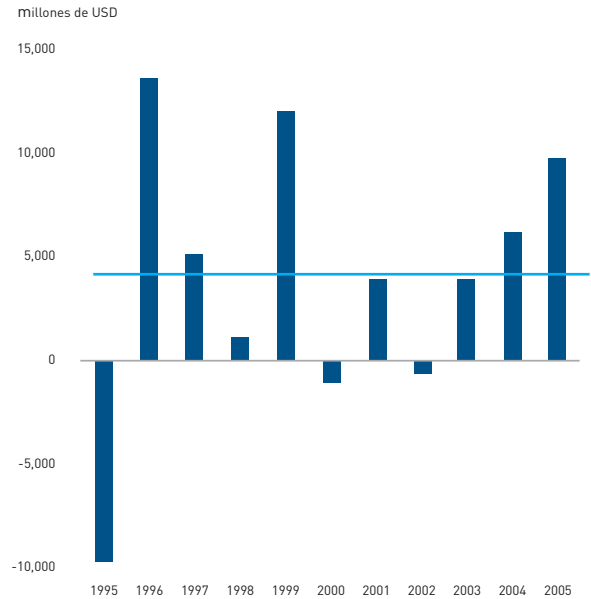
Gráfica N: Inversión extranjera directa



Fuente: IMCO.

En la medida que los mercados mundiales de capital se han ido integrando más y más, se observa también como la inversión de cartera sigue muy de cerca al diferencial de tasas reales entre el mercado mexicano y el estadounidense.

Gráfica Ñ: Inversión extranjera de cartera



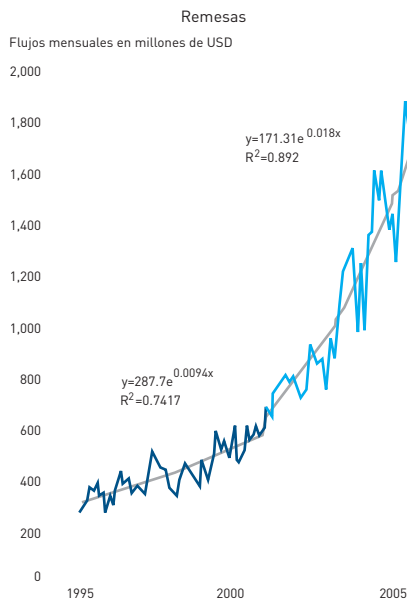
Fuente: IMCO con datos de Banxico, INEGI, CNBV, SHCP.

Tomando en cuenta lo anterior y partiendo de las perspectivas de repunte en las tasas de interés en Estados Unidos previsible para el tercer o cuarto trimestre del 2006, las perspectivas para el siguiente lustro y década no pueden ser muy optimistas. Los escenarios presentados en la siguiente sección incorporan estas consideraciones.

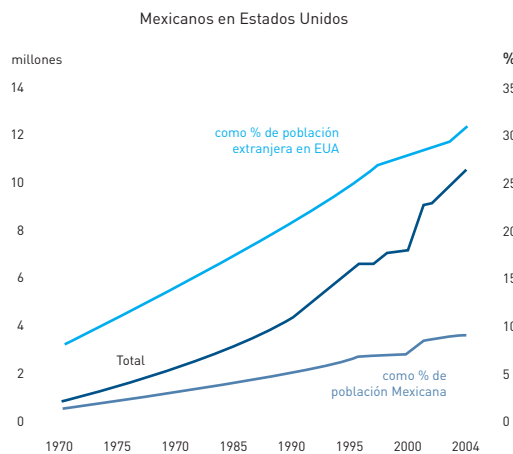
Flujos de remesas

La porción superior de la gráfica o ilustra nuestra conjetura sobre un cambio de pendiente en el flujo de remesas de divisas provenientes de trabajadores mexicanos en el exterior.

Gráfica O: Cambio estructural en la tendencia de remesas y flujos de inversión



Fuente: IMCO.

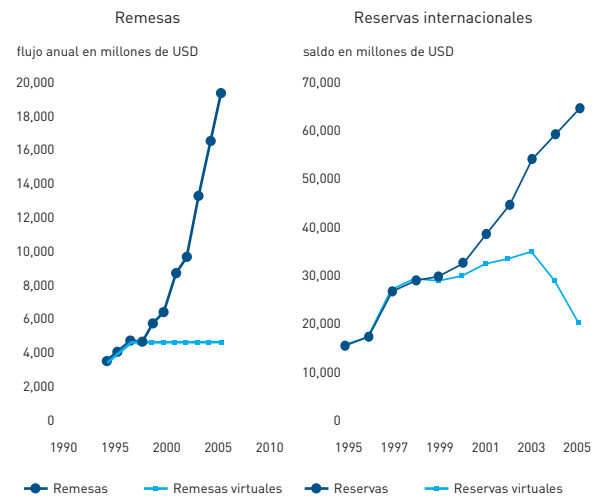


Fuente: *The Economist*.

Esta conjetura encuentra apoyo en el acelerado crecimiento en el flujo de migrantes mexicanos a Estados Unidos a partir del año 2000, cuyo número pasó de poco más de siete millones en ese año, a más de 10 millones estimados para 2005. Durante el mismo periodo, los flujos mensuales por concepto de remesas pasaron de unos 600 millones de dólares a más de 2,000 millones de dólares.

Para poner en perspectiva la importancia de los flujos de remesas, ponemos a consideración el siguiente ejercicio donde, todo lo demás constante, simulamos el efecto mecánico que se hubiera dado en el saldo de reservas internacionales si los flujos de remesas se hubieran estancado en su nivel de 1997 en 4.8 miles de millones de dólares anuales. Al realizar este ejercicio contable, el resultado obvio es que inicialmente se desacelera el ritmo de acumulación de reservas hasta que empieza a caer en picada a partir de 2004. Aunque trivial en esencia, el ejercicio anterior cumple con poner en perspectiva la importancia de las remesas. Al considerar dicha importancia, queda claro que el flujo de remesas ha contribuido, entre otras cosas, a mantener nuestro ritmo de importaciones de bienes intermedios a un tipo de cambio menor que en la ausencia o declive de las mismas.

Gráfica P: Escenario de remesas y acumulación de reservas



Fuente: IMCO con datos de Banco de México.

Aunque la reforma migratoria aprobada en mayo del año 2006 por el Congreso de Estados Unidos seguramente tendrá un efecto significativo en estos flujos, no queda claro que en el agregado éstos necesariamente vayan a la baja, sobre todo si tenemos en cuenta la dependencia de mano de obra barata y calificada en el sector servicios de la economía

estadounidense. En la última sección presentamos escenarios que exploran el efecto de incrementos y disminuciones de los flujos de remesas en el ritmo de acumulación de reservas.

Simulación de escenarios

Tomando en cuenta los principales componentes que explican los flujos de divisas, así como las perspectivas en relación con su comportamiento futuro discutidas en el apartado anterior; en esta sección simulamos el efecto que tendrían en el ritmo de acumulación de reservas, que resultaría de algunos escenarios hipotéticos. Para ello, seguimos tomando como punto de partida los datos y mecánica contable de la balanza de pagos.

En esencia, partiendo de la información de 1995 a la fecha, hacemos supuestos razonables del comportamiento de los principales componentes de la balanza de pagos, y los proyectamos de 2006 a 2010. El efecto de estas proyecciones sobre el saldo inicial de reservas internacionales en 2006 es un resultado contable. En particular, el movimiento de cuatro

variables fundamentales determina la acumulación de reservas en el periodo al afectar el comportamiento de los componentes de la balanza de pagos.

Las variables consideradas son la tasa de crecimiento de la economía estadounidense, la tasa de crecimiento de la economía mexicana, la variación en el valor de las exportaciones petroleras (precio por cantidad) y la variación en valor del flujo anual de remesas. Aunque la forma en que el movimiento de estas variables afecta el comportamiento de los componentes de la balanza de pagos ya que se estableció de manera intuitiva y arbitraria, cumple con el objetivo de mostrar el sentido (signo +/-) de los movimientos dando un orden de magnitud razonable. Por simplicidad, los componentes de la balanza de pagos se hacen depender en proporción simple de la variable fundamental de que dependen, o de alguna transformación aritmética simple. En la gráfica *Q* se muestra en el extremo derecho la forma en se afectan las variables sensibles a los supuestos fundamentales. El resto de las variables se ajustan mecánicamente a los movimientos simulados.

Gráfica Q: Escenario base de acumulación de reservas

Supuestos

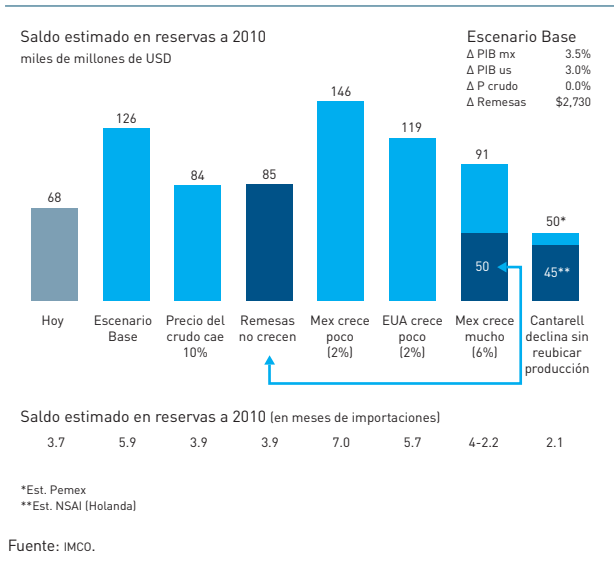
Δ PIB mx	3.5%	
Δ PIB us	3.0%	
Δ Crudo	0.0%	
Δ Remesas	\$2,730	(650 mil migrantes adicionales x remesas anuales promedio)

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Saldo Reservas	16	34	68	78	88	100	113	126	
(en meses de importaciones)	2.6	2.3	3.7	4.1	4.5	4.9	5.4	5.9	
Cuenta Corriente	-2	-19	-7	-6	-6	-5	-5	-5	
Bza Comercial s/exp petroleras	-2	-24	-40	-42	-44	-46	-47	-49	
Exportaciones no petroleras	71	150	180	186	191	197	203	209	PIB US
Importaciones	72	174	221	228	235	243	250	258	Avg PIB us&mx
Intermedio	32	72	88	91	94	97	100	104	PIB US
Maquila	26	62	76	78	80	83	85	88	PIB mx
Consumo	5	17	31	32	33	34	35	37	Avg PIB us&mx
Capital	9	24	26	27	28	28	29	30	
Exportaciones petroleras	9	16	32	32	32	32	32	32	
Bza Servicios no factoriales	1	-2	-5	-5	-5	-6	-6	-6	PIB US
Intereses	-13	-15	-11	-12	-12	-12	-13	-13	PIB US
Remesas	4	7	18	21	24	27	29	32	Supuetos
Cuenta de Capitales	15	19	15	17	18	18	19	20	
Endeudamiento	16	3	-8	0	0	0	0	0	Prom 10 años
IED	10	17	13	13	14	14	15	15	PIB mx
IE de Cartera	-10	-1	10	4	4	4	4	4	Avg 5 años + PIB mx
Variación en reservas	10	3	7	10	11	12	13	13	
Errores y omisiones	-4	2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	
	0	0	0	0	0	0	0	0	

Fuente: IMCO.

La gráfica R resume los resultados de los escenarios considerados. En el escenario base, el PIB de México crece 3.5% anual en términos reales, mientras que en Estados Unidos crece alrededor del 3%; el valor de las exportaciones petroleras no varía respecto a 2005 y los flujos de remesas crecen al ritmo actual de 2,730 millones de dólares anuales. Bajo este escenario, al cierre de 2010 las reservas se duplicarían respecto de su nivel actual.

Gráfica R: Resumen de escenarios con proyecciones a 2010



Bajo los mismos supuestos, pero considerando ahora que el valor de las exportaciones petroleras cae 10% respecto a 2005, se acumulan 16,000 millones de dólares adicionales de reservas. Se obtiene un resultado muy similar si en lugar de que el valor de las exportaciones petroleras caiga, mantenemos el valor de las remesas en su nivel de 2005. El escenario en que México crece por debajo del pronóstico a una tasa anual real de 2% es compatible con una mayor acumulación de reservas en comparación con el escenario base (146,000 millones de dólares al cierre de 2010). Con el modelo empleado las exportaciones de petróleo dependen del crecimiento de la economía de Estados Unidos y no del crecimiento de la economía mexicana.

Obviando las limitaciones de este resultado y los efectos ignorados que seguramente resultarían de un modelo de equilibrio general, resulta interesante contrastarlo con el escenario en que la economía de Estados Unidos crece menos de lo previsto, en cuyo caso se acumulan menos reservas internacionales (119,000 millones de dólares al cierre de 2010). Dicha comparación apoya la conjetura razonable de

que buena parte de la dinámica de los flujos de divisas depende de factores poco relacionados con el desempeño general de nuestra economía, de modo tal que el peso mexicano podría continuar apreciándose a pesar de existir un pobre desempeño de la economía en su conjunto.

Este resultado se suma a los elementos que apoyan el argumento del "dutch disease" presentado en la última sección. En el mismo sentido, destaca en la gráfica R que bajo casi todos los escenarios previstos se siguen acumulando reservas. La excepción son los dos casos en que, ya sea que México crece demasiado en términos relativos (vs. Estados Unidos); o bien que el ritmo acelerado al que se agotan las reservas "fáciles" de crudo en Cantarell no es substituido por nuevas explotaciones.

"Dutch disease" o trampa holandesa: un problema de competitividad

Como se adelantó en secciones anteriores, la composición y el comportamiento de los flujos de divisas durante los últimos años sugieren una conjetura de tipo "dutch disease",² en donde el sector manufacturero de exportación reciente el efecto de un tipo de cambio real apreciado por el incremento significativo en el flujo de divisas provenientes de recursos naturales o de otras fuentes, en este caso, el petróleo y las remesas de migrantes en Estados Unidos.

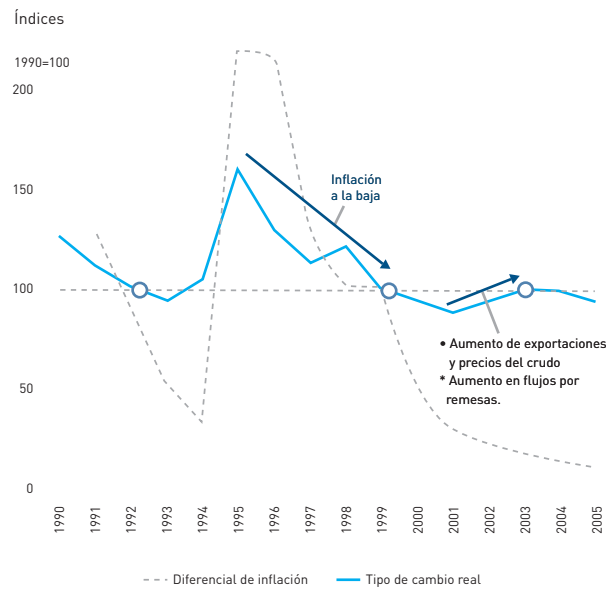
El término "dutch disease" se acuñó³ por primera vez en 1982 para describir el fenómeno que se observó en los Países Bajos durante los años sesenta, cuando el descubrimiento de vastos yacimientos de gas natural en el Mar del Norte fortaleció el florín holandés afectando significativamente la competitividad de las exportaciones holandesas de productos no petroleros. Sin embargo, el fenómeno descrito es aplicable a numerosos episodios de la historia económica mundial. Ubicado en el contexto actual, el fenómeno es aplicable a muchos países en desarrollo cuya economía depende sustancialmente de la exportación de algún recurso natural abundante. Éste es el caso de México en relación con el petróleo durante los últimos 100 años de historia y, recientemente, con las remesas de migrantes mexicanos en Estados Unidos.

Diagnóstico para México

Desde una perspectiva situada en el segundo trimestre del año 2006, existen elementos suficientes para confirmar en

México el diagnóstico de “dutch disease” basándonos en la apreciación secular del tipo de cambio real aunada al debilitamiento de las exportaciones en algunos sectores y a la pérdida de participación de mercado de las exportaciones mexicanas en las importaciones de Estados Unidos. La gráfica s ilustra la evolución del tipo de cambio real desde 1990 hasta 2005. Después de su máximo en la crisis cambiaria y financiera de 1994-1995 el tipo de cambio real muestra una clara tendencia decreciente (apreciación real del peso) propiciada tanto por la convergencia inflacionaria como por el incremento significativo de los flujos de divisas por exportación de petróleo y remesas de migrantes mexicanos en Estados Unidos.

Gráfica S: Tipo de cambio real y diferencial de inflación

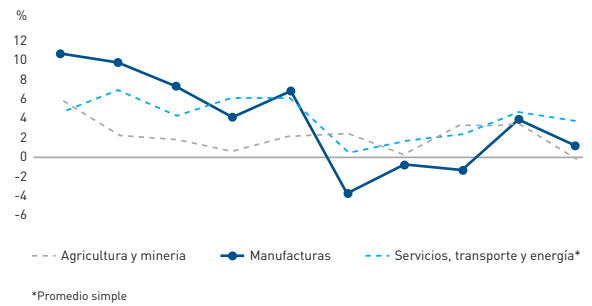


Fuente: IMCO con datos de Banxico.

La gráfica T confirma que el crecimiento en los sectores de bienes exportables (en especial manufacturas) ha perdido el impulso inicial que les dio la apertura comercial. De igual forma, se observa que los sectores de servicios han crecido más rápido. Si bien estas diferencias en tasa de crecimiento y recomposición sectorial de la economía responden a

otros factores, su consistencia con la hipótesis de “dutch disease” no puede ser ignorada. La pérdida de participación de México en el mercado de importaciones de Estados Unidos discutida al final de la primera sección de este capítulo también contribuye a apoyar nuestra hipótesis.

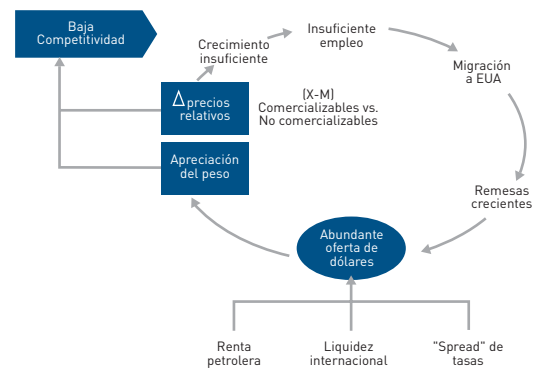
Gráfica T: Tasa de crecimiento real del PIB manufacturero



Fuente: IMCO con datos de INEGI.

Los problemas asociados al diagnóstico de “dutch disease” se amplifican en la medida que la economía es más abierta y los mecanismos de transmisión de la economía nominal a la economía real se hacen más eficientes. En la gráfica U, se ilustra un ejemplo de cómo se articulan en un círculo vicioso los principales aspectos que relacionan la abundancia de flujos de divisas con la baja competitividad y crecimiento de la economía mexicana.

Gráfica U: Círculo vicioso del “dutch disease”



Fuente: IMCO.

- 2 En la jerga económica se entiende por “dutch disease” o trampa holandesa, una situación en donde los flujos de divisas provenientes de la exportación de un recurso abundante (generalmente un recurso natural) resultan en el fortalecimiento de la moneda del país exportador con un efecto negativo en la competitividad del resto de los sectores.
- 3 Corden W.M., Neary J.P. (1982). *Booming Sector and de-industrialisation in a Small Open Economy*. *The Economic Journal* 92 (December), pp. 829-831.

Por ejemplo, la baja competitividad de la economía mexicana resulta en tasas de crecimiento insuficientes para absorber la oferta de empleo. Sin duda, la situación del desempleo estimula los flujos migratorios y, por ende, los flujos crecientes de remesas. Lo anterior sumado a la coyuntura actual con altos precios del crudo y, hasta bien entrado el segundo trimestre de 2006, alta liquidez internacional con un alto diferencial de tasas favoreciendo los flujos de inversión hacia México, ha resultado en un incremento sustancial de los flujos de recursos externos hacia México. Independientemente de si el tipo de cambio es flexible o no, el incremento de los flujos de divisas resulta en la apreciación del tipo de cambio real restando competitividad a las exportaciones mexicanas. Para completar el círculo, la pérdida de competitividad tiende a comprimir el sector exportador, reduciendo el empleo y la tasa de crecimiento.

Opciones de política

La experiencia internacional ante el diagnóstico inequívoco de casos de “*dutch disease*”, indica que los instrumentos de política a considerar dependerán de la naturaleza temporal o permanente de los flujos externos que causan el desajuste. En el caso de que los flujos se perciban como temporales, la solución ortodoxa consiste en atenuar su efecto y distribuirlo en el tiempo. En el caso de que los flujos se perciban como permanentes, el papel de la política pública debe centrarse en facilitar el ajuste estructural ante la nueva fuente de riqueza.

Ejemplos de instrumentos de política pública destinando a suavizar el efecto de flujos temporales se encuentran en la “esterilización” mediante la formación de reservas internacionales, fondos de estabilización de petróleo, cobre y productos agropecuarios. En esencia, lo que buscan tales mecanismo es que se incorpore como ingreso sólo la porción permanente de dichos flujos intentando evitar los problemas monetarios y reales asociados a la “ilusión” de riqueza que provocan los flujos temporales.

Ejemplos de instrumentos de política diseñados para facilitar el cambio estructural ante el surgimiento de una fuente permanente de recursos se encuentran en las privatizaciones, cuyo propósito es permitir que fluya suficiente inversión y mano de obra hacia el sector que se considera una fuente de riqueza permanente. En este tipo de escenario es donde se vuelven relevantes los ajustes estructurales en México del tipo que se discuten, ya que de ellos depende que

los factores de producción puedan encontrar su cause más rentable. Con lo anterior en mente, para el caso de México las opciones de política pública a corto plazo se reducen a la “esterilización” de los flujos de divisas (acumulando reservas o constituyendo fondos); a la generación de un superávit fiscal que disminuya la demanda de divisas, o a una combinación de ambas.

A largo plazo, existen dos rutas de acción complementarias. La primera es permitir que fluyan recursos (inversión y mano de obra) a los sectores en que tenemos una clara ventaja comparativa, en nuestro caso la energía y la mano de obra. La segunda ruta implica invertir la parte que corresponde al Estado, de la riqueza de fuentes no renovables (impuestos y rentas económicas) en aspectos que incrementen de manera sostenida la productividad y la competitividad del capital humano, la única fuente inagotable de riqueza.

Conclusiones

En este capítulo se presenta la historia reciente de la política cambiaria en México haciendo énfasis en el arreglo institucional que garantiza una flotación libre de tasa de cambio. La libre flotación peso-dólar se confirma con una prueba de arbitraje entre el mercado spot en México y el mercado de futuros en Chicago que nos permite refutar la hipótesis de manipulación en “defensa” del peso.

El análisis de los factores que contribuyen a explicar la dinámica reciente del tipo de cambio nos permite aportar perspectivas en relación con su tendencia a corto y a mediano plazo. El análisis sugiere que los flujos crecientes de divisas por exportaciones de crudo y las remesas son los factores determinantes para explicar la relativa fortaleza del peso durante 2005 y 2006. La simulación de escenarios a partir del comportamiento histórico y previsible de los principales componentes de la balanza de pagos, apuntan a que las cuentas externas de México continuarán favoreciendo la fortaleza del peso.

El diagnóstico anterior apoya una conjetura de tipo “*dutch disease*,” donde el sector manufacturero de exportación reciente el efecto de un tipo de cambio real apreciado por el incremento significativo en el flujo de divisas provenientes de recursos naturales o de otras fuentes, en este caso, el petróleo y las remesas de migrantes en Estados Unidos. Ante ello, las opciones de política pública a corto plazo se reducen a la “esterilización” de los flujos de divisas (acumulando

reservas o constituyendo fondos); a la generación de un superávit fiscal que disminuya la demanda de divisas, o a una combinación de ambas. A largo plazo, existen dos rutas de acción complementarias. La primera es permitir que fluyan recursos (inversión y mano de obra) a los sectores en que tenemos una clara ventaja comparativa, en nuestro caso la energía y la mano de obra. La segunda ruta implica invertir la parte que corresponde al Estado, de la riqueza de fuentes no renovables (impuestos y rentas económicas) en aspectos que incrementen de manera sostenida la productividad y la competitividad del capital humano, la única fuente inagotable de riqueza.

V. Sistema político estable y funcional

“La capacidad de gobernar para enfrentar las oportunidades y retos del entorno competitivo mundial descansa en una estructura institucional que garantice un sistema político estable y funcional”

Este capítulo tiene el propósito de analizar la fragilidad y poca funcionalidad del sistema político en México. La transformación de éste se manifiesta en la recomposición del Congreso, en la disminución de la fuerza del Ejecutivo Federal y en la pérdida de confianza hacia las instituciones en su conjunto.

Los debates y las campañas electorales de 2006 evidenciaron las profundas diferencias en la población mexicana. Aunado a lo anterior, el estrecho margen por el cual un partido político obtuvo la Presidencia de la República, devino en el enfrentamiento de grupos amplios de la población y en tensiones en los partidos políticos. Esto señaló el riesgo de que esas diferencias pudiesen desembocar en el rompimiento de la paz social. No obstante, México no experimentó una crisis financiera y los mexicanos optaron por los caminos institucionales y por la estabilidad política y social.

Índice Sistema político estable y funcional

Introducción	301
Posición internacional de México y su evolución reciente	304
Mejores prácticas: revisando la experiencia chilena	308
Avances y retos pendientes en la agenda pública mexicana	311
Elementos de diagnóstico: dificultades para alcanzar consensos políticos que adelanten reformas	314
Conclusiones y agenda para las nuevas condiciones	317
Ganancias y costo de la agenda	319
Aportaciones externas	
Luis Rubio	
Política y competitividad	302
Juan Pardinas	
Queda poco tiempo	310
Federico Reyes Heróles	
Corrupción: estrategias para enfrentarla	315
Estudio monográfico	
Comité de Competitividad del Senado	323

Índice gráfico Sectores político estable y funcional

Gráfica

5-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Sistema político estable y funcional</i>	306
5-2	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo <i>Subíndice: Sistema político estable y funcional</i>	307
5-3	Posición relativa de las entidades federativas en el <i>Subíndice: Sistema político estable y funcional</i>	308
5-4	Comparativo México vs Chile en el <i>Subíndice: Sistema político estable y funcional, 2002 y 2004</i>	309
5-5	Conformación de la Cámara de Diputados, 1979-2006	313
5-6	Conformación de la Cámara Senadores, 1982-2006	313
5-7	Cámara de Diputados y Senadores (LX Legislatura)	314
5-8	Trabajo legislativo en Cámara de Diputados, 1997-2006	315

Gráfica

5-9a	Agenda de México (10%)	319
5-9b	Agenda de México (20%)	319
5-10a	Agenda de México (-10%)	320
5-10b	Agenda de México (-20%)	320

Índice estudio monográfico

A	Integrantes del Comité de Competitividad del Senado	324
B	Matriz de iniciativas prioritarias	324
C	Logros del proceso	324
D	Naturaleza e impacto de las iniciativas aprobadas	325

Sistema político estable y funcional

“La capacidad de gobernar para enfrentar las oportunidades y retos del entorno competitivo mundial descansa en una estructura institucional que garantice un sistema político estable y funcional”

Este subíndice califica la calidad del sistema político a través de aspectos básicos de legitimidad, estabilidad y efectividad del sistema político. Con este objetivo, incluye indicadores que incorporan medidas de corrupción, participación ciudadana, paz social, libertades básicas y efectividad de los órganos legislativos.

Introducción

En este capítulo se revisan los factores que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente, en lo que se refiere al *Subíndice: Sistema político estable y funcional*. Esto se hace con base en un análisis comparado de los cambios en las variables utilizadas para integrar el subíndice, tanto en términos nacionales como internacionales, y en una revisión de los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteada en el libro: *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*.

En primer lugar, se hace una descripción de las variables utilizadas para la construcción del subíndice, y después se hace una descripción de los resultados alcanzados en el subíndice por cada uno de los 45 países considerados. Se indican las principales variaciones y diferencias respecto de la situación en el libro anterior y se señala también, la situación relativa que en relación con este subíndice guardan cada una de las entidades federativas de México.

Se revisa después la experiencia chilena, haciendo una comparación de los indicadores de ambos países en cuanto al *Subíndice: Sistema político estable y funcional*, a fin de entender mejor la situación mexicana y encontrar formas

para diseñar agendas que promuevan mejoras en el funcionamiento del sistema político mexicano y para encontrar al mismo tiempo, los caminos necesarios para lograr una mayor percepción de esas mejoras.

A continuación se hace un repaso de la agenda pública mexicana, incluyendo los resultados de las elecciones de 2006, y se señalan los avances y retos en ella. En particular se aborda la conformación de las cámaras en los últimos años y las dificultades para alcanzar consensos políticos que permitan reformas significativas y necesarias.

Bajo esta óptica se analiza la situación actual de México, en términos de su sistema político, con el propósito de aportar algunas sugerencias de política pública que mejorarían las condiciones de competitividad en esta materia, facilitando la atracción y retención de inversiones en México. De esta forma, el capítulo concluye con la presentación de lo que se considera debe ser la agenda para México en el futuro inmediato, describiendo el impacto que tendría un cambio positivo y negativo de un 10% y de un 20% en el subíndice.

El capítulo contiene también la experiencia del Comité de Competitividad del Senado de la Legislatura pasada, como un caso exitoso de ejecución de una estrategia de cooperación entre actores políticos, empresariales y académicos en la búsqueda de un acuerdo político, mediante el cual se logró avanzar en la formulación y aprobación de una agenda legislativa común para promover la competitividad.

El entorno mundial, caracterizado por la globalización, la democracia, el libre mercado, la competencia y el flujo de capitales, entre otros, obliga a los países a ser oportunos y eficientes, es decir, a reaccionar con rapidez y precisión ante los constantes cambios que se dan en el exterior. De ahí la importancia que reviste el que los países cuenten con sistemas políticos estables y funcionales, que les permitan desarrollar y sostener la capacidad de gobernar en un marco de responsabilidad, eficiencia y legitimidad, y generar políticas

y programas de largo tiempo que incrementen sus niveles de desarrollo. Un sistema político que garantice la libertad económica a través de la construcción de acuerdos institucionales estables y confiables, constituye una condición necesaria para sustentar el crecimiento económico.

En ese sentido el desempeño de un sistema político se determina, en gran medida, por la capacidad de los gobiernos para llevar adelante las reformas económicas, sociales y políticas que se requieran. Por ello, el contar con un sistema político estable y funcional es una ventaja competitiva importante que facilita la atracción y retención de inversiones.

Sin embargo, el comportamiento del sistema político y, en ocasiones su estructura misma, son reflejo y resultado de condicionantes históricas y de fenómenos sociales y económicos propios; es decir, reacciona a fuerzas y dinámicas internas, algunas de ellas incluso de carácter local pero que contribuyen al comportamiento y desempeño nacionales. De hecho, la diversidad de grupos humanos que pueblan México representa junto con las diferentes historias, condiciones y costumbres que ellos tienen, un amplio patrimonio cultural; representa también la presencia de visiones diferentes en relación con las influencias externas y las condiciones internas, así como de enfoques variados acerca de la mejor forma de responder a unas y otras.

La amplia heterogeneidad de la población mexicana se ha hecho sentir con más fuerza en los últimos lustros como consecuencia de: 1) múltiples factores endógenos: crecimiento poblacional, urbanización, desarrollo educativo, mayor participación de las mujeres, etc. y 2) numerosos factores exógenos: globalización, desarrollo de las comunicaciones y avances tecnológicos entre otros. Esto se ha hecho evidente

en el sistema político mexicano. En los pasados 20 años, México ha pasado de tener un sistema político centrado en torno a un solo partido a otro con varios partidos que se disputan y alternan en el poder; de un gobierno con un Ejecutivo Federal dominante a nivel nacional a otro en donde no cuenta con el apoyo de la mayoría en el Congreso. México es ahora un país en el que existen entidades federativas gobernadas por ejecutivos provenientes de partidos distintos al del Ejecutivo Federal; hay también entidades federativas en que coexisten gobernadores, congresos locales y municipios de diferentes corrientes partidistas; y en el cual el sistema judicial, la Banca, los procesos electorales y los medios de comunicación son independientes.

Varios de estos cambios son, al mismo tiempo, causa y efecto; por ejemplo, la participación en las contiendas electorales es resultado de una nueva percepción del valor del voto y ésta es, a su vez, resultado del creciente interés de la población en las elecciones locales y federales. De igual manera la variación en el sistema político tiene efectos en la forma y los plazos en que se logran consensos y se toman decisiones para gobernar, y éstos por su parte inciden en las estructuras y características del sistema político.

En este capítulo se revisan los factores que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente en materia de desempeño del sistema político a partir, primero, del análisis de los cambios que se dieron en las 12 variables que integran el subíndice y su comparación con los que se dieron en los 44 países que forman el marco internacional de referencia; y, segundo, a partir de los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteada en el libro *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*.

Política y competitividad

Luis Rubio

Presidente del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

La política es un componente inherente a toda actividad humana y la competitividad de una empresa o de un país no es excepción. En este sentido, es imposible separar la política del conjunto de decisiones y realidades que determinan la capacidad competitiva de una empresa o las condiciones que hacen posible atraer nueva inversión. La política es un instrumento que la humanidad se ha dado para conciliar diferencias, resolver conflictos y avanzar proyectos, pero con gran facilidad puede servir para exactamente lo contrario: generar diferendos y paralizar a una sociedad. La diferencia reside en las instituciones que norman la vida política y los incentivos que motivan las decisiones de los actores políticos. Por años, México se ha visto impedido para avanzar un proyecto conducente a una mayor competitividad porque eso es lo que premian los incentivos prevalecientes.

La política es un espacio en el que se conjugan voluntades y se confrontan ideas, intereses y proyectos de todo tipo. La política funciona dentro de los parámetros que establecen las instituciones, tanto las formales como las informales, con que cuenta cada sociedad. Dentro de esos marcos, los políticos actúan, negocian, deciden y conducen los destinos de una sociedad. Pero, en lo fundamental, los políticos no son autónomos: responden ante los estímulos que emanan de sus bases políticas, de los grupos o partidos con los que compiten y de los beneficios o costos que un determinado modo de actuar o decidir les podría representar. De esta manera, cuando las normas y preferencias sociales propician la toma de decisiones, la discusión de nuevos paradigmas y la asunción de riesgos, los políticos avanzarán nuevos proyectos y estarán dispuestos a probar opciones que en otras condiciones podrían parecer disonantes. Por el contrario, si esas mismas normas y preferencias sociales tienden a premiar la inacción o castigan la asunción de riesgos, los políticos responderán de la manera más conservadora posible.

Aunque todas las sociedades tienen preferencias históricas respecto a los riesgos que están dispuestas a asumir, hay periodos que propician actitudes más conservadoras, en tanto que otros producen el resultado opuesto. En algunas ocasiones, un liderazgo eficaz puede provocar grandes cambios y transformaciones en una sociedad tradicional y conservadora, y viceversa: aún en sociedades acostumbradas a procesos constantes de cambio, hay momentos y circunstancias que limitan o impiden el ejercicio eficaz del poder.

En nuestro caso, la sociedad mexicana se ha tornado crecientemente conservadora en el sentido de propiciar cambios y asumir riesgos que podrían incrementar los niveles de productividad, atraer más inversión y generar tasas elevadas de crecimiento económico. La pregunta es por qué.

De entrada, uno supondría que una mayor tasa de crecimiento económico sería aplaudida por toda la población porque, aún en sociedades y economías burocratizadas y escleróticas como la nuestra, el crecimiento de la economía permite romper paradigmas, penetrar feudos y cambiar el *statu quo*. Sin embargo, aunque todo mundo clama por mayores tasas de crecimiento, es evidente que en los últimos años han sido mucho más poderosas las fuerzas que se oponen a los cambios y reformas que podrían propiciar ese crecimiento que aquellas que están dispuestas a promoverlo.

Para elevar su tasa de crecimiento, una economía requiere emprender diversas reformas que pueden ser del tipo de las que se han discutido en México por años o de distinta naturaleza, pero el hecho de reformar entraña decisiones y acciones políticas porque, en su esencia, una reforma implica una afectación de intereses y, por lo tanto, una alteración del *statu quo*. Es decir, una reforma entraña ganadores y perdedores; si la reforma está debidamente concebida e instrumentada (algo que no ha sido frecuente en nuestro país), los ganadores serían tantos más que los perdedores, que el resultado brillaría en la forma de amplios beneficios sociales. Por su parte, los intereses que se benefician del *statu quo* harán hasta lo imposible por impedir que se lleven a cabo cambios que los afecten. Lo peculiar en México es que con gran frecuencia la población apoya y sustenta los intereses de esos grupos a pesar de que, desde un punto de vista analítico, parecería que no actúan en su mejor interés.

Como se decía al inicio, los políticos responden ante los estímulos que enfrentan. Dada la estructura política de nuestro país y la poca representatividad social que caracteriza a nuestros partidos y políticos, la política mexicana tiende a propiciar la sobre representación de los grupos de interés más poderosos, igual los de carácter político-burocrático que sindical y empresarial, todo lo cual favorece al *statu quo*. Esta situación se explica por diversas circunstancias entre las que sobresalen: la ausencia de reelección, la peculiar naturaleza del sistema de representación proporcional y la fortaleza de diversos grupos de interés –como sindicatos, grupos informales pero unidos por un propósito o ideología común– que guardan amplia cercanía con partidos o grupos políticos dentro de los propios partidos.

Pero lo interesante, y quizá el mayor desafío político que enfrenta el país para elevar sus niveles de productividad y con ello una mayor tasa de crecimiento de la economía, es que, en general, la sociedad no percibe beneficios de una eventual alteración en el *statu quo*. Es decir, en términos generales y de manera implícita, la población mexicana ha llegado a la conclusión

de que un mayor crecimiento de la economía sólo beneficiaría a los intereses más poderosos de la sociedad y, por lo tanto, considera que no vale la pena asumir el costo o los riesgos de promoverlo. Esa es la razón por la cual la sociedad mexicana vota por la estabilidad y se opone a una transformación o modernización que, en papel, pudiera beneficiarla. Mejor el *statu quo* que algo todavía peor.

La implicación fundamental de esta realidad es que una transformación real de la sociedad mexicana sólo es posible en la medida en que, por la vía del ejemplo, el gobierno modifique actitudes y percepciones. Y el ejemplo no puede ser otro que el del ataque frontal a los privilegios e intereses que la sociedad asocia con el poder, el abuso y la inflexibilidad que son el pan de cada día de la política. La competitividad del país mejorará sólo en la medida en que cambie el *statu quo* y no al revés.

Posición internacional de México y evolución reciente

Como resultado del análisis realizado, México se ubicó en el lugar 32 de los 45 países considerados, es decir cayó cinco posiciones con respecto a la posición que tenía en 2004. Este descenso es reflejo, muy probablemente, de la compleja dinámica que se ha generado en México como resultado de la transición política y la resistencia de las estructuras de poder tradicionales para dar paso a las nuevas demandas de la población.

Para realizar este estudio se recurrió a variables cuantitativas, casi todas ellas formadas con base en resultados de encuestas de percepción,¹ muchas de ellas llevadas a cabo por instituciones extranjeras. Así, los indicadores que se toman en cuenta para construir el *Subíndice: Sistema político estable y funcional* y los principales resultados son los siguientes:

- *Índice de Estabilidad Política.* Este índice descansa en la idea de que la calidad en la gobernabilidad de un país está relacionada con la certeza de que los cambios en el proceso de desarrollo de un país no serán detenidos. Se mide la percepción que se tiene en relación con la estabilidad del sistema, asumiendo que ella refleja la probabilidad de que un gobierno en el poder sea desestabilizado o derrocado por fuerzas violentas o institucionales
- *Índice de control de la corrupción.* Mide el grado en que la propia sociedad y el gobierno evitan actos de corrupción. Los elementos analizados incluyen: la frecuencia de pagos adicionales para la realización de trámites; los efectos de la corrupción en el ambiente de negocios; la corrupción en gran escala en la estructura política y la existencia de formas privadas sofisticadas con cierto control del Estado

- *Índice de reflejo de la voluntad del pueblo.* Mide el grado en que los gobernantes y sus acciones reflejan lo que la mayoría de la sociedad quiere. Este indicador mide varios aspectos del proceso político, las libertades civiles y los derechos políticos. Estas variables miden hasta qué punto los ciudadanos de un país son capaces de participar en la selección de su gobierno. Para la elaboración del índice, se incluyen variables que miden la independencia de los medios de comunicación, los cuales juegan un papel muy importante al monitorear las actividades y la rendición de cuentas de las autoridades
- *Índice de transferencia de poderes.* Mide el grado en que la transferencia de poderes así sea a un partido distinto, no afecta los ciclos económicos. Se califican los mecanismos constitucionales a partir de los cuales sucede ordenadamente la transferencia del poder
- *Abstencionismo electoral.* Mide el grado en que los actos y representantes del pueblo están efectivamente avalados por la mayoría y no sólo por procesos democráticos
- *Índice de factibilidad de ataque terrorista.* Mide el grado en que la sociedad se siente amenazada por procesos ilegítimos y antidemocráticos. Califica la factibilidad de que el Estado o las empresas de un país sufran un ataque terrorista
- *Índice de interferencia militar.* Grado en que la utilización de la fuerza en el Estado de derecho o en el proceso político es condición necesaria para la gobernabilidad.
- *Índice de libertad de prensa.* Mide el grado en que la sociedad está oportunamente informada de lo que realmente ocurre y puede expresar libremente sus opiniones
- *País de origen de refugiados políticos.* Mide el grado en que una sociedad no tienen cabida para todos los individuos, fundamentalmente por razones políticas y/o religiosas

- *Índice de factibilidad de acuerdo en el Senado.* Grado en que la proporción de cada uno de los partidos políticos presentes en el Congreso permite llegar a acuerdos y no a bloqueos legislativos
- *Fuerza electoral del Ejecutivo.* Mide el grado en que el Ejecutivo está legitimado por la mayor parte del electorado y cuenta, por lo tanto, con la posibilidad de gobernar sin presiones políticas
- *Índice de libertad política.* Grado en que se aceptan todo tipo de ideologías siempre y cuando sean tratadas y presentadas por la vía democrática

Al menos por dos razones, el IMCO desearía contar con más indicadores para este factor: por un lado, la mayoría de los actuales se construyen con base en percepciones, no en datos duros; por otro lado, cuando los indicadores sí descansan en estadísticas cuantificables sólidas y objetivas, por ejemplo la proporción de participación en las elecciones o el número de asientos que cada partido tiene en el Congreso, no es naturalmente evidente cual es el valor que debe tomarse como ejemplo de la mejor o de la peor práctica.

Hay que recordar que la validez de los resultados alcanzados en el subíndice descansa en la fuerte correlación que por país, existe entre él y el índice global de competitividad. En ese sentido, lo “mejor” está asociado con las prácticas de los países más competitivos o con los valores que alcanzan en las variables que integran el subíndice. Esto último debe tenerse presente en el momento de sugerir agendas pertinentes para México.

De cualquier manera hay tres argumentos para mantener la composición del subíndice en su forma actual: 1) no están disponibles otras variables más confiables y objetivas ni a nivel internacional ni al nivel nacional; 2) es conveniente ser sistemático y comparar lo mismo, año tras año; 3) las elecciones mexicanas de 2006 hacen que el tema *Sistema político estable y funcional* adquiera una importancia especial y no se pueda dejar de lado su análisis para otro momento.

En la gráfica 5-1 se pueden observar los resultados del análisis realizado con base en las variables antes mencionadas,

según los cuales México se ubica en la posición 32 de 45 países considerados, la misma posición que ocupa México en lo referente al índice global de competitividad. Es decir, el nivel de desarrollo relativo del sistema político mexicano es coincidente con el de competitividad; no apoyándola pero tampoco frenándola. Sin embargo, con respecto al año 2002, México descendió cinco posiciones en este factor (ver gráfica 5-1).

Es importante destacar que ocho de los 10 primeros países que reportan un *Sistema político estable y funcional* son europeos; seis son monarquías constitucionales y en todos existe una alta calidad de vida y realizan importantes esfuerzos en materia de desarrollo tecnológico e innovación. El crecimiento económico acompañado de mejoras sociales propicia un sistema político democrático estable.

Bélgica se ubicó en el primer lugar del ranking, escalando 13 posiciones como resultado de su mejora en la factibilidad de acuerdo en el Senado, fundamentalmente, y en el índice de reflejo de voluntad del pueblo. En los tres últimos lugares se sitúan Colombia, Israel y China, no mostrando grandes cambios con respecto al año 2002.

Los principales cambios se presentaron en temas como: facilidad de acuerdo en el Senado, mayor fuerza electoral del Ejecutivo y libertad de prensa. Reino Unido, Bélgica y Finlandia, lograron avanzar 13, 12 y 11 lugares respectivamente; mientras que Sudáfrica, Argentina, Canadá, y Guatemala perdieron 15, 12, 11 y 11 lugares cada uno; los demás países también bajaron o subieron, a excepción de Australia, Grecia y China. Ello hace evidente lo cercanos que están los valores de los países en las distintas variables que conforman el subíndice, lo que se traduce en que cambios pequeños en ellas llevan a cambios notables en posición relativa. Esto es particularmente notorio en las variables en las cuales el intervalo de valores es muy estrecho o en otras como, por ejemplo, la de no interferencia militar en el Estado de derecho y sistema político, que sólo unos cuantos países no satisfacen.

El país latinoamericano que tiene la mejor posición es Chile, que a pesar de que bajó cuatro posiciones con respecto

¹ Las variables fueron tomadas de las siguientes fuentes: Banco Mundial, Fraser Institute, Freedom House, World Factbook, UNHCR, EIU y el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).

Gráfica 5-1: Posición de México en el Subíndice: Sistema político estable y funcional



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

al año 2002, ocupa la posición 25 de los 45 países. En este aspecto es pertinente reiterar, por un lado, que la región tiene un bajo desempeño y hacer notar, por otro, que el descenso que se observa para Chile en materia del sistema político, obedece fundamentalmente a desmejoras tanto en los índices de estabilidad política, control de la corrupción y factibilidad de lograr acuerdos en el Congreso.

Es importante también destacar que, en el estudio realizado para los 45 países, México se encuentra rezagado de forma importante con respecto a los 10 primeros países en la mayoría de las variables relacionadas con su sistema político (ver gráfica 5-2).

La pérdida de posición de México se debe, además de los avances logrados por el resto de los países que integran el estudio, a las desmejoras en variables de gran importancia, tales como la *estabilidad política*, el *control de la corrupción*, el *reflejo de la voluntad del pueblo*, la *libertad de prensa* y en la *posibilidad de alcanzar acuerdos en el Congreso*. Estos resultados son el reflejo de la compleja dinámica que se ha generado en México como consecuencia de la transición política, la resistencia de las tradicionales estructuras de poder para dar paso a las nuevas demandas de la población, la erosión de la confianza en las instituciones y el debilitamiento de la figura y la oficina presidencial. México se encuentra en el tránsito de uno de los mayores cambios políticos de su historia contemporánea, enfrentando retos de dimensiones considerables para la vida institucional mexicana así como para su estabilidad social.

Esta misma realidad se refleja a nivel regional en las entidades federativas y municipales, observándose un desempeño competitivo pobre en términos internacionales.

Tal y como se ha sostenido en nuestras anteriores publicaciones, la competitividad de México está determinada por la contribución que realiza cada una de las entidades federativas de México a favor de la generación de condiciones atractivas para la inversión y el crecimiento económico. Por tal motivo, es relevante presentar el resultado del análisis realizado por el IMCO y publicado en el libro *Índice de Competitividad Estatal. Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores prácticas*, a través del cual se puede apreciar la situación competitiva de cada una de las 32 entidades federativas en el factor *sistema político estable y funcional* (ver gráfica 5-3).

En la gráfica se puede observar que Jalisco, Querétaro y Guanajuato se ubican en las tres primeras posiciones, habiendo mejorado su desempeño con respecto a 1999. Por su parte, Chiapas retrocedió notablemente, ubicándose en una de las últimas posiciones, mientras que Guerrero, a pesar de reportar cierta mejoría con respecto al año 1999, se mantiene en la última posición.

Observando la gráfica aún con más detalle, se resalta en líneas generales que en los últimos cinco años sí ha habido un cambio muy importante tanto en los niveles de competitividad referidos al sistema político como en el orden de las entidades federativas. Con respecto a los niveles de competitividad

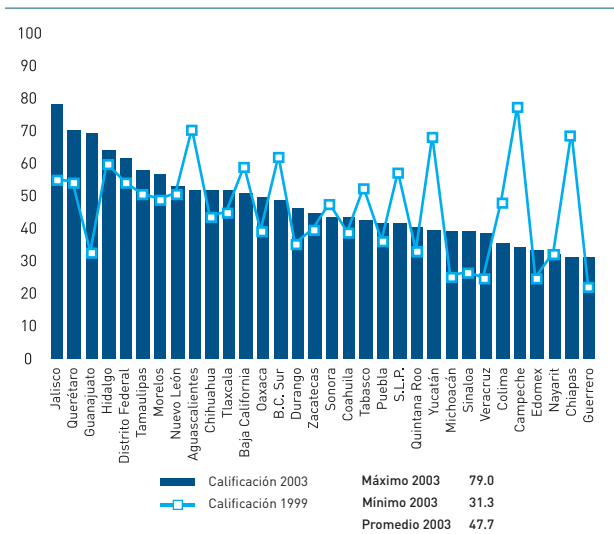
Gráfica 5-2: Desempeño de México y posición vs resto del mundo en el Subíndice: Sistema político estable y funcional

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México		Cambio %	Media Top 10	Rezago vs Top 10 %
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	2004			
					2006	2004			
Índice de estabilidad política	Más alto, mejor	-0.1	0.2	-	53.2	58.7	-9%	81	-34%
Índice de control de la corrupción	Más alto, mejor	-0.3	-0.3	-	20.5	21.4	-4%	79	-74%
Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	Más alto, mejor	0.3	0.3	-	58.6	55.2	6%	92	-37%
Índice de transferencia de poderes	Más alto, mejor	4.0	4.0	=	75.0	75.0	0%	98	-23%
Abstencionismo electoral	% sufragio	40.0	40.0	=	64.9	64.9	0%	83	-22%
Índice de factibilidad de ataque terrorista	Más bajo, mayor posibilidad	4.0	4.0	=	75.0	75.0	0%	88	-14%
Índice de interferencia militar	Más alto, mejor	5.4	5.0	+	50.1	40.0	25%	93	-46%
Índice de libertad de prensa	Más bajo, mejor	42.0	40.0	-	54.8	55.6	-1%	92	-41%
Originador de refugiados políticos	# por mm de hab	0.0	19.8	+	100.0	98.9	1%	100	0%
Índice de facilidad de acuerdo en el Senado	# de partidos representados	4.0	6.0	=	81.3	100.0	-19%	85	-4%
Fuerza electoral del ejecutivo	% votos con el que ganó	42.5	42.5	=	24.1	7.7	211%	68	-65%
Índice de libertad política	Más bajo, mejor	2.0	2.0	=	83.3	75.0	11%	100	-17%

Fuente: IMCO.

se tiene que, en general ha habido un acortamiento de distancias entre la mejor y la peor entidad, lo que en principio se debe a un mejoramiento de la competitividad de las entidades más rezagadas.

Gráfica 5-3: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Sistema político estable y funcional*



Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas. 2005.*

Sin embargo, ninguna de las entidades federativas se puede considerar internacionalmente competitiva, tomando en cuenta que México se encuentra ubicado en la posición 32 del ranking internacional.

Una de las razones que explican este comportamiento de las variables es la descentralización iniciada en 1994 —mal conducida por el Ejecutivo y el Congreso, y mal realizada a nivel estatal y municipal—. Otra, es la persistencia de cacicazgos en muchas regiones del país, que impiden una transición hacia formas de gobiernos más plurales y representativas.

Si bien ambas situaciones están vinculadas con las viejas estructuras partidarias, basadas en el mantenimiento de feudos de poder que promueven el clientelismo y el autoritarismo político, las fallas en la primera son más graves porque minan la confianza en la capacidad de los gobiernos democráticos. En la medida que se profundiza una bien llevada descentralización, surgen nuevas organizaciones sociales y se debilitan las estructuras corporativas, desarrollándose así las capacidades locales de gobierno y la confianza e interés en ellas por parte de la población; por el contrario, si la

descentralización es mal conducida, fortalece los cacicazgos, debilita a los gobiernos locales y genera dudas respecto a la posibilidad de gobiernos locales verdaderamente independientes y sin los vicios de antaño.

No es de extrañar por ello, que se observe una relación entre el bajo desempeño en materia de sistema político y la pobreza de las regiones, especialmente de aquellas en donde las principales mejoras y las fuentes de ingreso de la población dependen de forma directa o indirecta del gobierno local. En la medida en que la actividad económica se ha fortalecido y diversificado en las entidades federativas y la lógica económica ha invadido los espacios de poder reservados a los cacicazgos regionales, también se han diversificado las fuentes de poder y debilitado el autoritarismo político.

En la medida que puedan fortalecerse las estructuras democráticas a nivel regional mediante una mayor transparencia en la función gubernamental, adecuando las estructuras legales para garantizar reglas del juego claras y estables, así como fortaleciendo la relación entre el desempeño de los gobiernos y la posibilidad de los ciudadanos de evaluar la gestión gubernamental, se podrá avanzar en el manejo de la nueva y compleja dinámica de la sociedad mexicana.

Mejores prácticas: revisando la experiencia chilena

Revisar y entender algunos ejemplos de éxito internacional es una valiosa herramienta para mejorar la competitividad siempre y cuando se puedan ajustar a nuestra realidad como país. En esta sección se revisa la experiencia chilena en cuanto a los factores determinantes para la generación de un ambiente propicio de estabilidad política y económica, que le ha permitido a esa nación mantener una senda de crecimiento positiva. Con este ejercicio no se pretende promover la adopción de recetas sino incentivar a la reflexión y el análisis en torno a casos exitosos, que si bien mantienen notables diferencias en el orden histórico y cultural de la situación mexicana, son fuente de importantes lecciones.

Como se mencionó anteriormente, Chile se ubica como el país de mejor desempeño en Latinoamérica desde el punto de vista del sistema político estable y funcional, razón por la cual a continuación se presenta un análisis comparativo de los indicadores de Chile vs. México, con el propósito de profundizar el estudio sobre las razones que explican la ubicación de ambos países, en términos competitivos.

El que Chile sea la economía con más rápido crecimiento en la región durante el periodo 1990-2004, con un promedio anual de crecimiento *per cápita* de 4.1%, lo convierte en una referencia del proceso de reforma en la región de América Latina. Gracias al sólido marco de políticas macroeconómicas y financieras y profundas reformas estructurales e institucionales, Chile ha duplicado su ingreso desde 1990 y ha reducido la brecha entre su ingreso *per cápita* y el de las economías de alto ingreso de la OCDE. Entre 2000 y 2003, Chile superó a la región en crecimiento económico, con un promedio de 3.5 por ciento.²

No es casual entonces que Chile muestre un mejor desempeño que México (y que cualquier país de Latinoamérica) en casi todas las variables que componen el subíndice *Sistema político estable y funcional*, sobre todo en aquellas como la estabilidad política y el control de la corrupción que son de vital importancia para garantizar un adecuado ambiente de inversiones.

La experiencia en Latinoamérica nos ha demostrado que la adopción formal de un paquete de políticas públicas adecuadas no es suficiente para lograr la reforma deseada. Para asegurar ésta es necesario que las instituciones del país tengan capacidad para generar incentivos que lleven a la implementación de las medidas aprobadas; así como la

capacidad para monitorear y corregir su avance cuando ello sea conveniente. La estabilidad política y económica ha sido la norma durante estos años en Chile. Desde que el primer gobierno elegido democráticamente tomó el poder en 1990, se ha realizado una pacífica transición hacia una sociedad democrática más estable y plural.

La transición chilena no estuvo ligada a periodos de inestabilidad socio-política ni económica, manteniendo sus patrones de crecimiento. Algunos analistas sostienen que se debió a la forma como se fue dando este proceso, ya que los términos de la transición fueron el producto del consenso entre la oposición y la negociación con el régimen militar.

La coalición de la oposición (Alianza Democrática) aceptó condicionar la transición a los términos que se establecían en la Constitución y otras leyes promovidas y diseñadas por el régimen dictatorial. Este marco legal, puede ser considerado en algunos aspectos profundamente antidemocrático, ya que lo que pretendió en un primer momento fue asegurar el control de los militares en relación con los principales aspecto de interés para el gobierno. Sin embargo, trajo consigo una serie de mecanismos de toma de decisiones que promovieron la estabilidad del sistema sobre el cual estaba fundamentado el proceso de reformas implementado en Chile.

Gráfica 5-4: Comparativo México vs. Chile en el Subíndice: *Sistema político estable y funcional*

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Índice de estabilidad política	Más alto, mejor	-0.1	0.7	53.2	75.8	22.7
Índice de control de la corrupción	Más alto, mejor	-0.3	1.4	20.5	67.8	47.2
Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	Más alto, mejor	0.3	1.0	58.6	82.2	23.6
Índice de transferencia de poderes	Más alto, mejor	4.0	4.0	75.0	75.0	0.0
Abstencionismo electoral	% sufragio	40.0	27.2	64.9	78.7	13.8
Índice de factibilidad de ataque terrorista	Más bajo, mayor posibilidad	4.0	4.0	75.0	75.0	0.0
Índice de interferencia militar	Más alto, mejor	5.4	6.7	50.1	63.6	13.6
Índice de libertad de prensa	Más bajo, mejor	42.0	24.0	54.8	79.5	24.7
Originador de refugiados políticos	# por mm de hab	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0
Índice de facilidad de acuerdo en el Senado	# de partidos representados	4.0	3.0	81.3	71.3	-10.0
Fuerza electoral del ejecutivo	% votos con el que ganó	42.5	51.3	24.1	35.7	11.6
Índice de libertad política	Más bajo, mejor	2.0	1.0	83.3	100.0	16.7

Fuente: IMCO.

² Banco Mundial.

Al mismo tiempo, existió un tácito consenso complementado por estos específicos mecanismos de control legal sobre las estrategias y orientaciones de políticas económicas implementadas hasta ese momento: libre mercado, apertura a la inversión extranjera, estricto manejo del tema macroeconómico, etc.

El consenso fue la base sólida para el acuerdo de transición y para continuar con la implementación de las políticas económicas por parte de los gobiernos democráticos que asumían el poder. En ese momento se convirtió en un mecanismo de control y límite ante eventuales comportamientos oportunistas de los actores políticos. Este diseño institucional generó los incentivos necesarios para facilitar la interacción entre los actores económicos relevantes, disminuyendo los costos asociados al manejo de la incertidumbre y generando la confianza necesaria para garantizar continuidad.

Definitivamente los rasgos económicos y políticos de la transición chilena son muy específicos. La democracia heredó del régimen dictatorial un sofisticado entramado de instituciones económicas y un sistema político rígido, con muchas instituciones no completamente democráticas, lo que aseguraba cierta gobernabilidad. Sin embargo, estas condiciones no necesariamente se han mantenido funcionando de la misma manera.

En la actualidad, algunos aspectos de este marco institucional parecen desfasados por su propia rigidez e incapacidad de generar nuevas respuestas institucionales que se ajusten a las nuevas condiciones de la nación chilena.

Sin embargo, los partidos políticos chilenos han mantenido como práctica el ejercicio concertado del poder basado en el ejercicio de las coaliciones (coalición de centro-izquierda), que han detentado el poder durante los últimos 15 años, promoviendo la revisión de estas instituciones pero sin sacrificar las condiciones de gobernabilidad.

Esta experiencia, si bien muy específica como se dijo anteriormente, ofrece luces en relación con la importancia de contar con una agenda consensuada a mediano y a largo plazo en México que permita alinear a los actores políticos, así como también dimensionar el valor de un adecuado diseño institucional para alcanzar un mejor desempeño del sistema político.

Pero al mismo tiempo nos señala que no basta contar con una agenda de reformas si no se combina con instituciones y procesos políticos funcionales que soporten un esquema de reglas de juego claro y estable, que también cuente con la flexibilidad necesaria que permita atender las nuevas condiciones del entorno y la dinámica competitiva internacional.

Queda poco tiempo

Juan E. Pardinás

Investigador del Centro de Investigaciones para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

Cada vez son más frecuentes las comparaciones de México con naciones tan distintas como Chile, China, India e Irlanda. Estos países son radicalmente distintos entre sí (la República de Irlanda tiene cuatro millones de habitantes y China 1,300 millones), pero tienen en común haber experimentado un vertiginoso crecimiento económico durante las últimas décadas.

Chile va que vuela para convertirse en el primer país desarrollado de América Latina. La República de Irlanda es la primera ex colonia británica que tiene un PIB *per cápita* (43,600 anuales) superior al de sus antiguos colonizadores del Reino Unido (31,400 anuales). En 20 años, China creó de la nada, una clase media con 200 millones de personas. India se ha convertido en el destino principal de miles de empresas dedicadas al sector de servicios: desde despachos de contabilidad, hasta centros de atención telefónica han mudado sus operaciones a esta nación. Si se mantienen los ritmos de crecimiento actuales en unas cuantas décadas, China e India tendrán un PIB por habitante superior al de México.

En la carrera por el desarrollo económico ya nos quedamos atrás y la ventaja de nuestros competidores es cada vez mayor. Cuando buscamos una explicación sobre el letargo de la economía mexicana, la discusión se concentra en la ausencia de

reformas legales que permitan transformar la estructura productiva. Por buenas razones, el Congreso y la clase política son los culpables favoritos para justificar la ausencia de reforma estructurales. El problema central radica en que nuestros políticos no tienen ningún incentivo para apoyar cambios urgentes pero impopulares. El miedo a perder votos en la próxima elección, tiene a los proyectos de reforma estructural guardados en un cajón.

Señalamos a los diputados y senadores como causantes del problema ya que es más sencillo culparlos a ellos, que a quienes los elegimos. México necesita una transformación radical en su estructura económica para atraer y retener inversiones que generen empleos. Sin embargo, la mayoría de los votantes escogen candidatos que deciden preservar el *status quo* de mediocre competitividad.

Nuestra diferencia principal con China, India, Irlanda y Chile no es la incapacidad para avanzar las reformas económicas, sino la ausencia de un consenso social entorno al modelo económico y el rumbo del país. En estas naciones, los efectos positivos del crecimiento acelerado consolidaron la legitimidad colectiva del modelo económico. En México no existe un proyecto común de reforma económica que genere acuerdos mínimos entre los partidos políticos y los votantes. La falta de dinamismo de la economía nacional no ha permitido legitimar el modelo por la vía de los hechos.

En el año 2006, un sector importante de los votantes mexicanos manifestó en las urnas su inconformidad con los resultados del modelo económico. Si no se logra un crecimiento acelerado que genere beneficios tangibles para la población será más difícil vender las virtudes de una nueva generación de reformas económicas. Sin crecimiento será casi imposible construir un consenso popular entorno a la urgencia de las reformas y sin reformas será muy complicado alcanzar el crecimiento. Queda poco tiempo para romper el nudo y permitir que la economía despegue. El 2012 ya se asoma en el futuro.

Avances y retos pendientes en la agenda pública mexicana

En las últimas dos décadas México ha experimentado un importante proceso de transformación tanto en lo político como lo económico y lo social. En lo político, estos cambios han sido graduales e importantes en muchos sentidos; sin embargo, los acontecimientos del último año indican que no fueron suficientes para avanzar en la dirección señalada en la agenda propuesta en 2004.

Dicha agenda enfatizaba que para que México avanzara en la democracia, era necesario que ésta contribuyese a generar una mejor calidad de vida a los mexicanos; señalaba que ello sólo sería posible si el Legislativo y el Ejecutivo compartían una visión del futuro. Con base en ello, se señalaba la importancia de que México lograra un pacto social entre, además de otros grupos, los partidos políticos. En adición a lo anterior, el libro *Situación de la Competitividad en México 2004: hacia un pacto de competitividad*, proponía medidas concretas para apoyar la estabilidad política y la funcionalidad del Legislativo y del Ejecutivo federales.

El análisis de lo sucedido en el ámbito político de México indica no sólo que no se pudieron lograr las reformas necesarias

para adecuar las estructuras institucionales a la nueva realidad democrática, sino que el proceso de transformación de la democracia mexicana trajo consigo nuevas pautas en la interacción del sistema político. La existencia de un gobierno dividido, en donde el partido gobernante no tiene el control del Congreso, y la ausencia de una mayoría en el Congreso, condicionan la aprobación de cambios legislativos estructurales y la existencia de acuerdos multipartidarios para respaldarlos.

La democratización no sólo se ha manifestado en las estructuras de la política tradicional, sino también en los distintos ámbitos de la vida pública nacional. Se observan nuevas manifestaciones de la sociedad organizada, de forma cada vez más descentralizada y menos orientada por los partidos políticos tradicionales. Las estructuras corporativistas nacionales son cada vez menos poderosas. Los liderazgos regionales o comunales están llenando los espacios de poder dejados por los antiguos esquemas institucionales de participación al mismo tiempo que las demandas sociales se hacen cada vez más complejas.

Ante estas nuevas condiciones del sistema político mexicano, es necesario plantearse nuevas estrategias para avanzar con una agenda de reformas que mejoren la competitividad

mexicana, pues la ubicación estratégica de los actores y los incentivos presentes, inhiben en gran medida la posibilidad de cambiar el *statu quo*.

Situación actual

Este capítulo se publica a tan sólo meses de instalado el nuevo gobierno federal en México para el periodo 2006-2012, en medio de un escenario político complejo y muy diferente al que vivió México durante el inicio del sexenio pasado, después de 71 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI). La administración 2000-2006 estuvo marcada por las expectativas de cambio que se depositaron en la figura del nuevo presidente y el apoyo general de la población al inicio de su gestión (70% de aprobación).³

Desde el Ejecutivo Federal se decía que el periodo tenía como propósito elevar la competitividad, las inversiones, el empleo y sobre todo mejorar el nivel de vida de los mexicanos. Sin embargo, pocos de estos planteamientos prosperaron debido a que los pocos intentos de reforma se hicieron en el marco de estructuras institucionales propias del antiguo régimen, y que funcionaron en la medida en que el control del PRI garantizaba la mayoría necesaria para ofrecer certidumbre, estabilidad y legitimidad a los procesos de toma de decisiones.

En la administración 2000-2006 no se pudieron impulsar cambios sustantivos, pues nunca existió una clara agenda que orientara el rumbo hacia dónde dirigir a la nación mexicana, ni tampoco hubo la habilidad y capacidad para negociar y lograr acuerdos entre los partidos. En resumen, la alternancia no se aprovechó para resolver los problemas institucionales que impedían encausar las reformas requeridas en el nuevo escenario político y económico de México, ni tampoco para realizar o preparar cambios en la estructura del sistema político y en el funcionamiento del Ejecutivo para hacerlos más efectivos.

Esta segunda administración en poder del Partido Acción Nacional (PAN), encabezada por Felipe Calderón, se inicia en medio de un entorno caracterizado por el conflicto y la incertidumbre política.

Después de las elecciones del 2006, México tendrá que profundizar las reformas económicas y políticas, en medio de una fuerte oposición y de una estructura institucional debilitada por los embates de uno de los procesos electorales más competidos y reñidos de toda la historia mexicana.

Indudablemente existen nuevos elementos en el escenario político mexicano en términos de gobernabilidad que delimitarán y condicionarán la tarea del nuevo gobierno en materia de reforma del Estado y de mantenimiento de adecuadas condiciones de estabilidad y funcionalidad del sistema político, algunas de las cuales se analizan a continuación:

Un resultado electoral con un margen de diferencia tan estrecho (0.58% de diferencia entre el primero y el segundo lugar) constituye en sí mismo un reto importante desde el punto de vista de gobernabilidad y de legitimidad para la nueva administración, ya que un porcentaje importante de los electores no necesariamente verán reflejadas sus preferencias de política en la agenda del nuevo gobierno.

Este estrecho margen no sólo puso de manifiesto lo reñido de la contienda electoral, sino las diferencias de visión que coexisten en México. El resultado de las elecciones de 2006 demostró que México es una nación con al menos dos agendas aparentemente opuestas. Por un lado, la plataforma electoral de Felipe Calderón planteaba entre otras cosas, reformas estructurales, liberalización económica, estabilidad macroeconómica y por el otro, el discurso de Andrés Manuel López Obrador estaba más bien orientado a las reivindicaciones sociales, la promoción de ayudas generalizadas, solidaridad social, etc.

Ambos proyectos encontraron una audiencia considerable y de proporciones similares. En 16 entidades federativas ubicadas fundamentalmente en la región del Norte ganó Calderón y en las 16 entidades federativas del Sur ganó López Obrador.

Esta delimitación geográfica muestra las claras diferencias de desarrollo y de ingreso existentes a nivel regional en México, coincidiendo con un determinado comportamiento del electorado en función de la propuesta de cada candidato. Esta situación, puso en evidencia una realidad antigua pero de manifestación política reciente, pues muestra un comportamiento distinto del electorado mexicano, quien en esta oportunidad manifestó mediante su voto consciente, sus expectativas y sus preferencias en función de los proyectos promovidos por los candidatos.

Asimismo, durante el proceso electoral mexicano se generaron altos niveles de incertidumbre e inestabilidad que las instituciones no fueron capaces de procesar en forma eficiente, produciéndose un ambiente de conflicto político y

social, poco deseable en medio de un proceso de transición de gobierno.⁴

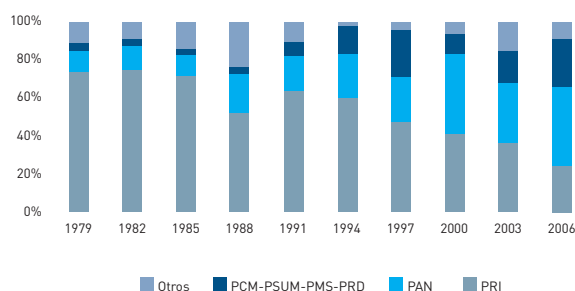
Asimismo y ante su eventual derrota, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y su candidato Andrés Manuel López Obrador aprovecharon las circunstancias postelectorales para incrementar los costos del triunfo para su adversario, generando movilizaciones populares y manifestaciones políticas de diversa índole, en las que se pronunciaron discursos en contra de las instituciones, en particular contra el Ejecutivo y para declarar establecida una presidencia distinta de la institucional.

Hoy día, parecen existir pocas condiciones para el diálogo entre el PRD y el PAN, dados los acontecimientos sucedidos con posterioridad a la definición de los resultados electorales. Sin embargo, no se percibe como una realidad inmutable pues, como se analizará adelante, el comportamiento radical y beligerante del candidato del PRD generó un fuerte impacto negativo hacia su partido en términos de aprobación dentro del sector que lo apoyó durante las elecciones. Es probable que esto conduzca a un cambio en el discurso y posicionamiento del candidato que lo lleve a mantenerse como una opción ante el electorado, y a un reacomodo de las fuerzas y grupos dentro del PRD, incluido entre ellas al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a la Asamblea del Distrito Federal.

En analogía con lo anterior, se observa una recomposición de las fuerzas políticas entre y al interior de los principales partidos políticos en México, cuyo resultado definirá en gran medida las posibilidades de alcanzar los acuerdos requeridos.

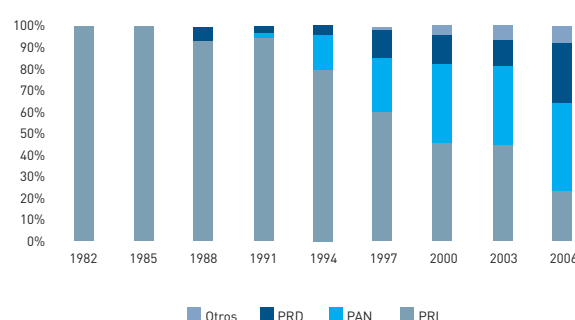
Los resultados electorales muestran que a nivel del Congreso el Partido Acción Nacional cuenta con mayor presencia que los demás partidos, pero no logró obtener una mayoría en ninguna de las Cámaras, lo cual implica que para la aprobación de cualquier iniciativa legal requerirá contar el apoyo de otros partidos.

Gráfica 5-5: Conformación de la Cámara de Diputados (1979-2006)



Fuente: IMCO.

Gráfica 5-6: Conformación de la Cámara de Senadores (1982-2006)



Fuente: IMCO.

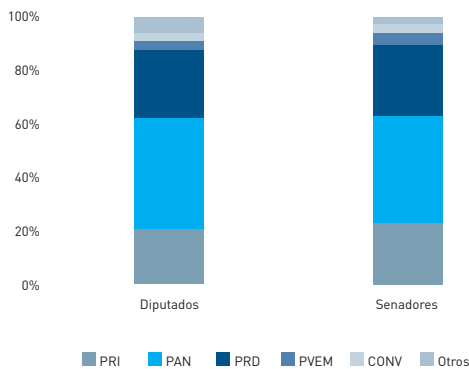
El PAN (en la actualidad, la primera fuerza política en México) logró los votos del 19% de los ciudadanos y con ello obtuvo mayor participación en las dos Cámaras (ver gráfica 5-7); el PRD se convirtió en la segunda fuerza electoral de México con el 17% del total de los ciudadanos, llevándolo a tener 126 diputados y 29 senadores; el PRI pasó de ser la primera fuerza en el Congreso a convertirse en la tercera, y sólo posee 104 de los 500 diputados federales y 33 de los 128 senadores. No obstante, este último partido sigue teniendo un rol preponderante en los procesos de toma de decisión pública, pues su participación en las coaliciones requeridas para la aprobación o desaprobarción de iniciativas de leyes, resultará estratégica para avanzar u obstaculizar las reformas.

³ Encuesta publicada por Consulta Mitofsky.

⁴ Sin embargo, debe destacarse el intento de las autoridades electorales por ofrecer transparencia y certeza al proceso, mediante la transmisión en vivo de las sesiones públicas del Tribunal Federal Electoral. Los ciudadanos por primera vez pudieron observar con transparencia, las sesiones de aclaraciones de la elección presidencial. Este hecho contribuyó de forma importante a dar certeza al proceso judicial que determinó el resultado de las últimas elecciones presidenciales, en México.

Esta nueva integración de fuerzas políticas definirá, en gran medida, cómo se desarrollarán la construcción de alianzas y la definición de agendas que permitan promover puntos de encuentros que incentiven a los partidos políticos a cooperar con el partido en el gobierno y el Ejecutivo Federal.

Gráfica 5-7: Cámara de Diputados y Senadores (LX Legislatura)



Fuente: IMCO.

En este mismo orden de ideas, se puede prever que los partidos políticos entrarán en una fase de redefinición de su posicionamiento ante el electorado en un escenario postelectoral, en donde el PRI y el PRD fundamentalmente han sufrido algunos embates en términos de la evaluación que hace el ciudadano de su desempeño. Según el estudio de opinión realizado por la Consultora Mitofsky entre septiembre y octubre del 2006, el PAN no sólo se constituyó en el partido con mayores opiniones positivas al registrar un 37%, sino que es el único de los ocho partidos que meses después de la elección posee un saldo positivo en las percepciones. Mientras tanto el PRI y el PRD (el cual llegó en condiciones positivas a la jornada electoral) presentan un saldo negativo en términos de aprobación, lo anterior derivado de la reacción del público ante las conductas extremas de los partidarios de Andrés Manuel López Obrador.

Esta reacción de desaprobación, manifiesta un rasgo del elector mexicano que debe resaltarse, pues señala que si bien existe un importante sector de la población que está demandando una profundización de las reformas y mayor atención en el sentido social, una parte de éste no está dispuesto a sacrificar las instituciones democráticas ni la estabilidad social. La población en general, reclama cambios urgentes pero en medio de un clima de paz y concordia general.

Por lo tanto, estos partidos deberán ajustar sus agendas políticas y su posicionamiento ideológico en función de

mejorar sus niveles de aceptación ante la población y reconvertirse en una opción atractiva para el electorado.

Finalmente, se deben tomar en cuenta las expectativas de la población ante el desempeño de la nueva administración 2006-2012 y la existencia de un entorno social dividido e inconforme con la situación de México. Si bien la administración 2000-2006 termina con un nivel de aprobación aceptable, el 57% de los ciudadanos mexicanos considera que al final terminó logrando menos de la expectativa que despertó.⁵ Existe en general una percepción de parálisis y de pérdida de oportunidades, no sólo en términos de las reformas estructurales sino también en lo relativo a la denominada Reforma del Estado, orientada a introducir ajustes en el entramado institucional para garantizar la gobernabilidad en el nuevo régimen político.

Existe asimismo una creciente presión pública en torno a las carencias y problemas sociales que aquejan a la nación, y que no han sido atendidos con la suficiente diligencia por los anteriores gobiernos; se manifiestan nuevas formas de expresión política y ciudadana, algunas de ellas al margen de los cauces de la legalidad, que buscan posicionar sus exigencias dentro de la agenda de prioridades del gobierno; han aumentado los grupos o sectores independientes que no operan bajo la lógica de ninguna disciplina partidista.

Toda esta compleja dinámica deberá ser tomada en cuenta por el nuevo gobierno, a fin de asegurar condiciones mínimas de gobernabilidad. Es necesario definir reglas de juego que promuevan la resolución de estos conflictos en los espacios institucionales, en la medida en que éstos puedan generar credibilidad y certidumbre más allá de su eficacia e idoneidad.

El desafío que se le plantea a este nuevo gobierno es extraordinario, sin embargo, las opciones existen en la medida en que se logre privilegiar el diálogo político y se logren diseñar mecanismos que promuevan puntos de encuentro entre las agendas de los partidos políticos que integran el Congreso y el Ejecutivo Federal, que permitan ganancias potenciales alrededor del consenso.

Elementos de diagnóstico: dificultades para alcanzar consensos políticos que adelanten reformas

Los pasados seis años se han distinguido por constantes enfrentamientos entre el Legislativo y el Ejecutivo, lo que ha impedido lograr acuerdos para impulsar las reformas fiscal,

laboral, energética, en pensiones y de la estructura y naturaleza del Estado, que se requirieren con urgencia.

Mucho se ha discutido sobre las causas que han generado esta parálisis en materia de reformas, atribuyéndose fundamentalmente a la combinación de un sistema presidencialista con un sistema de partidos relativamente fragmentado. La existencia de un gobierno dividido, en donde el partido gobernante no tiene el control del Congreso, y la ausencia de una mayoría única, condicionan la aprobación de cambios legislativos importantes a la existencia de coaliciones multipartidarias.

Debe señalarse que si bien este nuevo escenario de pluralidad partidista trae dificultades para la consecución de acuerdos y para la construcción de alianzas que permitan avanzar en temas relevantes, no necesariamente implica una caída de la productividad legislativa de forma directa, sino más bien, un cierto comportamiento estratégico por parte de los actores políticos (ver gráfica 5-8). Ello se hizo evidente cuando los partidos de oposición fueron más reticentes al diálogo en la medida que se acercaba el final del sexenio, al considerar que las ventajas de una negociación aportarían ventajas o beneficios para el Poder Ejecutivo.

Gráfica 5-8: Trabajo legislativo en la Cámara de Diputados (1997-2006)

	Iniciativas	Aprobadas (%)
1997-2000	606	22.6
2000-2003	1,207	22.8
2003-2006	2,939	10.2

Fuente: IMCO.

El problema ha sido fundamentalmente en aquellos temas con alto costo político y de gran sensibilidad, en donde el Legislativo ha tenido que pronunciarse y que han generado esta percepción generalizada de parálisis, pues predomina una visión de corto plazo de la política, en la que los actores tienen pocos incentivos para cooperar.

No se trata entonces de simple falta de voluntad política o de diferencias ideológicas, sino de un inadecuado esquema de incentivos que se encuentra dado por un diseño institucional desfasado de la nueva realidad democrática mexicana.

Ahora, donde es necesario contar con capacidades suficientes para avanzar en procesos de toma de decisión complejos y en donde se encuentran involucradas los intereses de una pluralidad de actores.

Las actuales reglas del juego ofrecen pocos incentivos a los actores políticos para cooperar y aprobar cambios tan trascendentales como los propuestos mediante las reforma estructurales. Un ejemplo de estas reglas es la no reelección de los representantes legislativos, establecido en la Constitución, y la multiplicidad de procesos electorales (estatales y municipales). Esto delimita el horizonte temporal de las acciones de los políticos a un corto plazo, empobreciendo la lógica de toma de decisiones y dificultando las posibilidades de lograr consensos.

Corrupción: estrategias para enfrentarla

Federico Reyes Heróles

Presidente del Consejo de Administración de la revista Este País

La prosperidad nunca ha sido un regalo divino de los dioses. La prosperidad sólo se logra con acciones continuadas en el tiempo, en tiempos largos. Igual si se trata de aprovechar la riqueza forestal de un país, que de consolidar una industria altamente productiva o un sector de servicios que es en realidad el gran generador de empleo, todos los caminos que conducen a la prosperidad demandan acciones prolongadas y estables en el tiempo. La actividad maderera requerirá acuerdos claros sobre la

propiedad y posesión de las tierras y ello supone un Poder Judicial con la capacidad de garantizar los derechos patrimoniales de aquellos que sólo cosecharán después de 20 o 25 años de actividad. Una industria altamente productiva, en la rama que sea, demandará de infraestructura adecuada que normalmente lleva décadas construir, pero también demandará de personal capacitado y auxilios técnicos que exige décadas formar. El sector servicios se caracteriza, cada día más, por requerir niveles educativos altos y eso es inversión en capital humano en el largo plazo. Como dijera Peter Drucker, ese gran teórico de la administración, los capitales van allí a donde se encuentra el hombre educado.

La prosperidad depende así de estado capaz de hacer valer las normas y de dar garantías de mediano y largo plazo. La cara del Estado puede ser el gendarme, el policía, o el burócrata que nos atiende en una oficina pública. Pero la estructura ósea del Estado son los acuerdos aceptados por una gran mayoría de los ciudadanos. Son esos consensos los que apuntalan la parte superior.

En México nos encontramos todavía construyendo lo que deberá ser un sistema político estable y funcional. Apunto algunas de las que considero medidas centrales para lograrlo:

1. Un sistema de segunda vuelta o *ballotage* que obligue a formar mayorías y que impida que una minoría pueda, por el azar, quedar en el gobierno.
2. Reelección de diputados, senadores y presidentes municipales. En los dos primeros casos como medida urgente para terminar con el "amateurismo" que impide la proyección de la carrera legislativa y la profesionalización de los legisladores. En el tercer caso, en el de los presidentes municipales, para darle continuidad a la obra pública en el orden básico de gobierno en el cual la discontinuidad toca al 85% de las acciones.
3. Un tema espinoso pero indeclinable, reglamentar de una manera funcional la ausencia absoluta del titular del Ejecutivo Federal que actualmente es un auténtico galimatías constitucional.
4. Convertir en órganos de Estado a una serie de instituciones que garanticen la proyección en el largo plazo de las acciones de gobierno. Instituto Nacional de Evaluación Educativa, CONACULTA, CONACYT, comisiones reguladoras, entre otros.
5. Terminar con los tribunales especiales que son parte de la explicación de la debilidad del Judicial mexicano y que impiden el fortalecimiento del Estado de derecho. Me refiero a los tribunales agrarios, los de lo contencioso-administrativo y los laborales.

Estas cinco propuestas han sido ya presentadas al Legislativo por distintas fuerzas políticas. Las cinco fortalecen la proyección de las normas de juego de nuestro país en el mediano y largo plazo, que es la única manera de que los derechos patrimoniales estén garantizados, de que la inversión fluya y de que tengamos políticas en infraestructura, en educación, en salud pública insisto, de largo plazo, que nos permitan paliar la agobiante miseria de nuestro país.

El problema es precisamente que hasta que no se logre avanzar en las reformas de Estado necesarias para cambiar los mecanismos institucionales vigentes, se ve difícil que se logren acuerdos en relación con los temas fundamentales. Por este motivo se deben buscar alternativas que permitan mejorar el clima de gobernabilidad mediante la promoción de reformas graduales que permitan generar mecanismos de colaboración y superar los temas más complicados.

Como ya se mencionó, en nuestro libro anterior se plantearon propuestas para mejorar la estabilidad del sistema político en las que no se avanzó, destacando entre ellas:

- La necesidad de buscar un nuevo pacto político-social entre los partidos políticos. En este aspecto, poco se logró avanzar a pesar de algunos intentos encabezados, entre otros, por el sector privado como fue *El Pacto de Chapultepec*
- Asimismo, no fue posible que se diseñara un mecanismo —el pacto social— que estableciera el acuerdo entre los partidos políticos y el Ejecutivo Federal con una única visión: la reforma económica que junto con la del Estado podrían generar un proyecto de país viable
- No se logró una visión compartida entre los tres poderes, que permitiera buscar coincidencias para avanzar

Dentro de esta situación de poco avance destaca el denominado Comité de Competitividad establecido en el Senado de la República. En este mecanismo coexistieron y trabajaron juntos legisladores de diversos partidos (PRI, PAN, PRD y Partido Verde Ecologista Mexicano), el Ejecutivo Federal (Oficina de Políticas Públicas) y el sector privado (Consejo Coordinador Empresarial).

Este grupo se avocó a buscar consensos para destrabar importantes leyes y adecuaciones jurídicas que estaban detenidas y que impedían avanzar en la competitividad. Ejemplo de estos fueron las leyes de adquisiciones, minera y cogeneración en PEMEX.

Este Comité de Competitividad, constituye un caso exitoso de ejecución de una estrategia de cooperación, entre actores políticos, empresariales y académicos, en búsqueda de un acuerdo político. A través de él se logró avanzar en la formulación y aprobación de una agenda legislativa común para promover la competitividad.

Esta experiencia permite ser optimistas frente al reto que se tiene por delante, para construir una alianza nacional en pro de la competitividad. Todo para insertar a México en la intensa competencia global, atrayendo inversiones necesarias para generar crecimiento económico y mejorar el nivel de vida de los mexicanos.

Conclusiones y agenda para las nuevas condiciones

La nueva realidad mexicana requiere de cambios importantes en materia institucional que definan un marco de incentivos orientado a garantizar un *Sistema político estable y funcional*. Se requieren instituciones políticas capaces de propiciar el debate en relación con la agenda de políticas gubernamentales y coordinar las relaciones entre intereses económicos y sociales; se necesita un poder judicial que ofrezca garantías de imparcialidad y eficacia a la ciudadanía; se requiere un poder legislativo que desarrolle nuevas y

reforzadas capacidades institucionales que se coloquen en el centro de la vida política, y se requieren actores estratégicos que promuevan sus intereses a través de procedimientos estables y mutuamente aceptados.⁶

En la evaluación hecha por el IMCO en el 2004, plasmada en el informe antes referido se recomendó la realización de varias acciones que en forma directa o indirecta podrían haber contribuido a fortalecer al Ejecutivo y a facilitar la cooperación y colaboración de los partidos políticos. Considerando que ninguna de ellas fue materializada en el ámbito legislativo, y que varias de ellas siguen siendo recomendables, se reiteran a continuación:

- Modificar los artículos 59 y 116 constitucionales (fracción II) para permitir la reelección (máximo de dos periodos adicionales) de los legisladores federales y locales. Esto facilitaría la profesionalización de los legisladores y una redefinición de las agendas de los legisladores, que responderían en mayor medida a una lógica de mediano plazo y a los incentivos propios de la competencia electoral
- Reducción del 50% de los diputados y senadores plurinominales, con el propósito de mejorar la alineación de incentivos, disminuyendo el poder de las cúpulas partidistas y estableciendo una relación más directa con el electorado, lo que facilitaría el logro de acuerdos
- Reducción del tiempo de campañas, reducción de financiamiento para partidos y ajuste de fórmula para eliminar el efecto de proporcionalidad al voto
- Revisar la estructura actual del gobierno evaluando otras alternativas, como Jefe de Gabinete o Primer Ministro, tomando en consideración el actual entorno mundial y la importancia de tener un sistema político estable y funcional
- Reagrupar el calendario electoral de México y así evitar la multiplicidad de procesos electorales cada año
- Reformar el artículo 69 de la Constitución, con el propósito de que el Ejecutivo (Presidente) pueda asistir varias veces al Congreso y no únicamente una, tal y como lo señala la actual legislación

⁶ Marcelo Lasagna y Ana Sofía Cardenal. Desarrollo y reforma política en América Latina: la agenda pendiente.

Es conveniente señalar, sin embargo, que en el momento actual las principales dificultades para gobernar no son aquellas derivadas de la fragmentación de la representación, sino del ambiente de polarización que existe como consecuencia de las elecciones del 2006 y que alude a una profunda desigualdad social.⁷

En ese sentido, es evidente que la construcción del pacto social, necesario para que la democracia genere mejores condiciones para los mexicanos, demanda de acciones por parte de los actores centrales del sistema político nacional.

- *El Ejecutivo Federal.* El estrecho margen por el que triunfó la administración actual de Felipe Calderón, señala que el presidente no llega con el respaldo social con el que llegó su antecesor y que, por tanto, está urgido de conseguir y mostrar resultados que le permitan conducir a la nación durante el resto de su mandato. Ello lo tiene que hacer inicialmente a través de actos de gobierno que no demanden la aprobación o el respaldo del Congreso, ni la modificación del sistema político y sus estructuras, dado que no cuenta aún con la capacidad de negociar y concertar acuerdos, ni tiene el tiempo para esperar lo segundo. El presidente debe afianzar su liderazgo, fortalecer su capacidad de convocatoria, e incrementar su autoridad política a través de: el respeto a todos los mexicanos, la realización de proyectos que se conviertan en agenda pública, asegurando un gobierno ágil, eficiente y eficaz, y mediante el diálogo con los gobernadores y los legisladores de todos los partidos. Lo anterior sin descartar que el Ejecutivo Federal busque construir agendas compartidas con los partidos políticos. Esto se debe buscar tanto de manera directa como a través de los miembros de su gabinete y del personal de la Oficina de la Presidencia, con el propósito de construir espacios de confianza mutua; pero debe hacerse de manera selectiva y cuidadosa, evitando el desgaste y la imagen de incapacidad de diálogo
- *El Congreso y los partidos políticos.* Independientemente de los triunfos o pérdidas de escaños, gubernaturas, municipios y delegaciones, las elecciones de 2006 y su desenlace no resultaron favorables para el sistema político nacional. La población en general sigue teniendo poco respeto por los políticos y los gobernantes, y duda de su capacidad e interés para poner los intereses de la nación por encima de los de sus partidos o de los personales. El Congreso es el ámbito para la negociación

política, en particular para la definición de las políticas públicas. En él, no es necesariamente incorrecta la legislación casuística o coyuntural por parte de los partidos; lo es cuando el peso de la balanza que inclina su voto responde sólo a consideraciones de oportunidad partidista o de ventaja personal, o cuando responde a un entramado de posiciones ideológicas encontradas y surgidas del debate postelectoral.

El Congreso es el espacio para el debate y la negociación que conduzcan a retomar la tarea de definir el Estado en la era de la globalización y la democracia política.⁸ Los partidos políticos deben asumir esa responsabilidad y volver a privilegiar el Estado de derecho y la reforma de las instituciones para contar con un *Sistema político estable y funcional*

- *Los gobernadores, los congresos locales y los presidentes municipales.* El poco ejercicio del poder de la pasada administración federal 2000-2006 significó una mayor independencia de los gobernadores de las entidades federativas y una mayor influencia a nivel nacional. La existencia de gobiernos estatales divididos y de municipios gobernados por personas de partidos diferentes al de sus correspondientes gobernadores, contribuyó también a la mayor independencia de los municipios. La mayor capacidad de acción de los gobiernos estatales y municipales les confiere automáticamente una mayor responsabilidad en sus ámbitos de acción y en su colaboración para la participación y construcción de políticas públicas y programas regionales y nacionales
- *La sociedad en su conjunto.* Si al Ejecutivo Federal y al Congreso les va mal, les va mal a los mexicanos; pero ni la Presidencia de la República ni el Congreso pueden, juntos o por separado, resolver todos los problemas que aquejan a México y a sus habitantes. Para salir adelante se requiere contar con un Estado sólido que descansa en el respeto mutuo entre gobernantes que gobiernen aplicando la ley y ciudadanos que la acaten; en mercados en los que puedan participar todos, en el incremento de la productividad, en políticas orientadas a mejorar el perfil competitivo, y en una sociedad en que todos tengan casa, educación, salud, alimento y trabajo.⁹ Para lograr todo ello se requiere contar con la participación de la sociedad en su conjunto. La agenda en contra de la impunidad, la corrupción, el narcotráfico, el desempleo, la improductividad y la falta de competitividad, es una agenda para el gobierno, para los legisladores, para los empresarios y para la sociedad en su conjunto

Ganancias y costo de la agenda

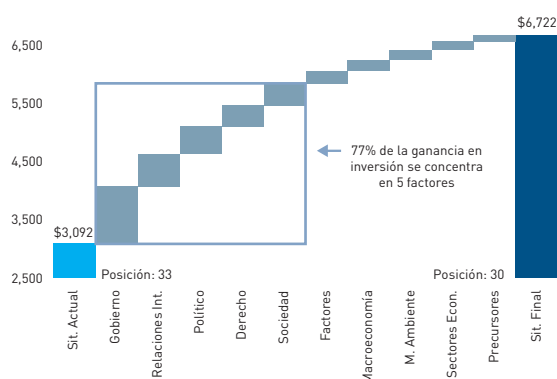
Resulta interesante contextualizar esta agenda de recomendaciones enumeradas con anterioridad, mediante la evaluación de los efectos que dichas medidas tendrían en relación con la competitividad de México. A continuación se presentan dos ejercicios que nos permitirán dimensionar el impacto que el avance en materia de sistema político tendrían para México.

El primero (ver gráfica 5-9a y 5-9b) es una estimación de la contribución de cada uno de los 10 factores de competitividad ante mejoras de 10% y 20% en cada una de las variables que componen los subíndices de competitividad identificadas en el modelo del índice general. Esto nos permitirá ver el impacto de cada factor, y en particular del factor del *Sistema político estable y funcional*, en un corto y mediano plazo.

Como puede apreciarse en estos dos escenarios, el factor *Sistema político estable y funcional* se encuentra dentro de aquellos cinco que mayor impacto tienen en la competitividad de México. Este factor y las acciones tendientes a mejorarlo, concentran cerca del 12% y 13% del impacto que significaría implementar mejoras de 10% o 20%, respectivamente, en el desempeño de los 10 factores de competitividad. Ello implicaría un ascenso de tres posiciones y 10 posiciones, en cada caso.

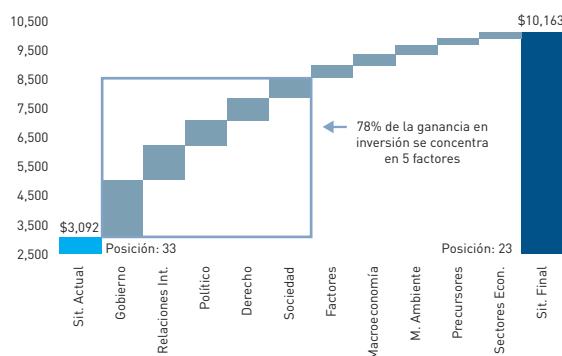
En consecuencia, es de la mayor importancia que se logre un consenso entre partidos políticos, de tal forma que se establezca una misma visión de gobierno, y como un todo, avancemos en propuestas que impulsen la estabilidad y funcionalidad del sistema político. Debemos reconocer que hoy en día el estado mexicano está limitado para ofrecer condiciones para que en particular los mexicanos y la economía en general, puedan prosperar.

Gráfica 5-9a: Agenda prioritaria de México 10%



Fuente: IMCO.

Gráfica 5-9b: Agenda prioritaria de México 20%



Fuente: IMCO.

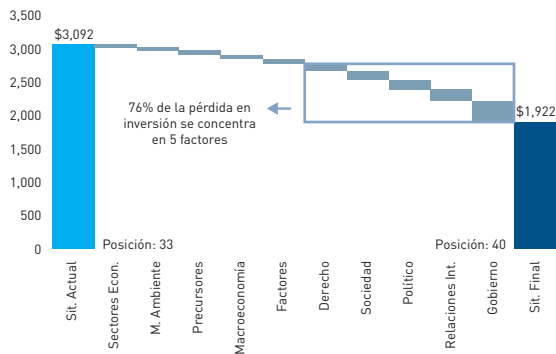
De igual forma, se presenta el análisis (ver graficas 5-10a y 5-10b) de lo que pasaría si en vez de mejorar, disminuyeran en 10% o 20% las variables de competitividad que integran los 10 factores con el fin de identificar las áreas de mayor sensibilidad a corto y mediano plazo.

7 Liébrano Sáenz, *La reconciliación nacional*, Centro de Estudios de México en la Unión Europea, *Fundación José Ortega y Gasset*, Nueva Época, No. 24/xxi, Noviembre 2006.

8 Rabel Loyola Díaz y Tomás Calvillo Unna, *El rompimiento del discreto encanto de la democracia electoral*, Centro de Estudios de México en la Unión Europea, *Fundación José Ortega y Gasset*, Nueva Época, No. 24/xxi, Noviembre 2006.

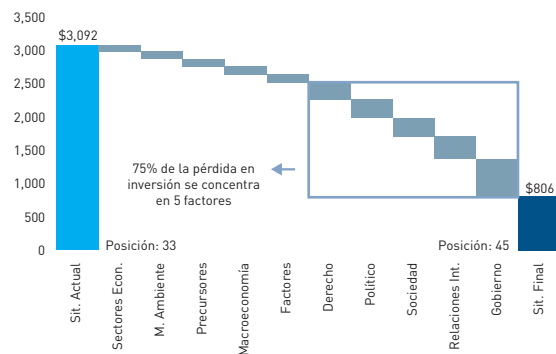
9 Armando Román Zozaya, *La hora de la verdad*, Centro de Estudios de México en la Unión Europea, *Fundación José Ortega y Gasset*, Nueva Época, No. 24/XXI, Noviembre 2006.

Gráfica 5-10a: Agenda de México -10%



Fuente: IMCO.

Gráfica 5-10b: Agenda de México -20%



Fuente: IMCO.

Como puede apreciarse, el factor sistema político estable tiene un alto impacto en los niveles de inversión en México. Cerca del 12% del impacto negativo potencial en estos flujos de inversión está vinculado a las condiciones de deterioro del sistema político mexicano. De allí la importancia de garantizar condiciones apropiadas de gobernabilidad.

El estancamiento de las reformas implica un costo para todos los jugadores políticos en el mediano o largo plazo, pues la frustración de no cambiar las estructuras tradicionales podría poner en riesgo la estabilidad política de nuestro país.

El reto que México tiene por delante obliga a plantearse la necesidad de la construcción de acuerdos políticos y de una coalición que promueva la unidad nacional, aceptando las diferencias y los puntos de vista del contrario. Obviar la realidad de un México dividido, sería ignorar las claras señales que la sociedad ha enviado a la clase política, la cual tiene la responsabilidad de articular y conciliar sus preferencias partidarias y políticas en un proyecto de país que nos incluya a todos.

Una ponderación adecuada de estos riesgos permitirá alinear los incentivos de los actores políticos y promover así la cooperación entre las distintas instancias de poder, en aras de forjar una visión compartida en torno a una misma agenda de políticas públicas que generen el crecimiento y el desarrollo de México.



Estudio monográfico

Índice Comité de Competitividad del Senado

Síntesis	323
Introducción	323
Comité de Competitividad del Senado: una experiencia exitosa de cooperación	323
Factores críticos de éxito	325
Lecciones aprendidas	327

Comité de Competitividad del Senado

Síntesis

Presentamos la experiencia del *Comité de Competitividad del Senado* como un caso exitoso de ejecución de una estrategia de cooperación, entre actores políticos, empresariales y académicos, en la búsqueda de un acuerdo político, mediante el cual se logró avanzar en la formulación y aprobación de una agenda legislativa común para promover la competitividad.

Introducción

El proceso de transformación de la democracia mexicana ha traído consigo nuevas pautas en la interacción del sistema político. La existencia de un gobierno dividido, en donde el partido gobernante no tiene el control del Congreso, y la ausencia de una única mayoría, condicionan la aprobación de cambios legislativos estructurales, a la existencia de coaliciones multipartidarias para respaldarlos.

Ante estas nuevas condiciones del sistema político mexicano es necesario plantearse nuevas estrategias para avanzar con una agenda de reformas que mejoren la competitividad de México, ya que la ubicación estratégica de los actores y los incentivos presentes, inhiben en gran medida la posibilidad de cambiar el *statu quo*.

Tal y como se evidenció en el capítulo relativo a los resultados del índice de Competitividad 2005, México no ha mostrado avances en la competitividad del sistema político, con respecto a la evaluación que hicieramos en nuestra anterior publicación. Las variables que inciden en un *Sistema político estable y funcional*, no han sufrido modificación alguna, evidenciando una clara situación de estancamiento en áreas críticas para llevar adelante el pacto para la competitividad.

Para cambiar esta inercia, es necesario diseñar mecanismos que promuevan puntos de encuentro entre las agendas de los partidos políticos que integran el Congreso y el Ejecutivo Federal, que permitan ganancias potenciales alrededor del consenso.

Este apartado monográfico se propone examinar, mediante el estudio de un caso exitoso, la ejecución de una estrategia de cooperación entre actores políticos, empresariales y académicos, en la búsqueda de un acuerdo político, mediante el cual se logró avanzar en la formulación y en la aprobación de una agenda legislativa común para promover la competitividad.

Esta experiencia, permite ser optimistas frente al reto que se tiene para construir una alianza nacional en pro de la competitividad, que inserte a México en la intensa competencia global, atrayendo inversiones necesarias para generar crecimiento económico sostenible y mejorar el nivel de vida de los mexicanos.

Comité de competitividad del Senado: una experiencia exitosa de cooperación

El *Comité de Competitividad del Senado* se integró en diciembre de 2004, como un acuerdo para avanzar en la discusión de enmiendas o iniciativas legislativas identificadas como necesarias para mejorar la competitividad de México y con alta factibilidad política.

Este Comité estuvo conformado por tres representantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), dos representantes del Partido Acción Nacional (PAN), un representante del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y un representante del Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM), contando también con el apoyo del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y la Presidencia de la República a través de la Oficina de Políticas Públicas.

Gráfica A: Integrantes Comité de Competitividad del Senado

Iniciativas	
Presidencia	Sen. Silvia Hernández Enriquez (PRI)
Integrantes	Sen. Héctor Larios Córdova (PAN)
	Sen. Sara Castellanos Cortés (PVEM)
	Sen. Jorge Lozano Armengol (PAN)
	Sen. César Raúl Ojeda Zubieta (PRD)
	Sen. Humberto Roque Villanueva (PRI)
	Sen. Dulce María Sauri Riancho (PRI)

Fuente: IMCO.

El funcionamiento de este Comité no requirió de formalidad alguna que implicara la creación de una estructura adicional o transversal a las comisiones permanentes del Senado, por el contrario, se configuró mediante un acuerdo entre las partes y como un equipo de trabajo cuya misión era evaluar las iniciativas legislativas, promover y facilitar su discusión entre las fracciones políticas del Congreso, y generar consenso en torno a ellas.

Para la elaboración de la agenda legislativa se partió de una lista amplia de propuestas de ley sugerida por el Consejo Coordinador Empresarial, con base en la cual se fueron descartando aquellas que no cumplieran con criterios de factibilidad definidos previamente por el IMCO, hasta obtener una agenda legislativa viable.

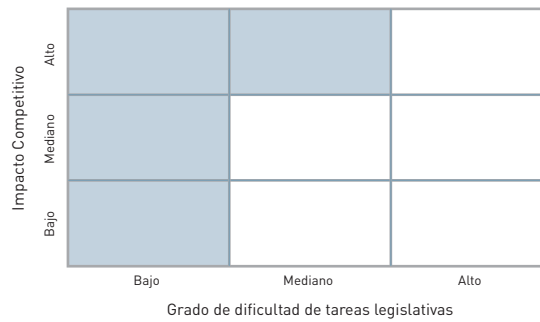
Los criterios de selección para la elaboración de la lista de iniciativas legislativas fueron los siguientes:

- No fueran polémicas (ni en el sector privado o en el sector público)
- No requirieran reforma constitucional para su implementación
- No requirieran recursos fiscales adicionales

El proceso de evaluación de las diversas propuestas legislativas fue llevado a cabo por el IMCO y por la Oficina de Políticas Públicas de la Presidencia, quienes fungieron como instancias técnicas de apoyo, realizando respectivamente evaluaciones de impacto económico y de factibilidad política, así como evaluaciones jurídicas.

La idea central era obtener una agenda legislativa de alto impacto con grandes probabilidades de aprobación, que permitiera alcanzar buenos niveles de efectividad y avanzar en la consecución de los objetivos planteados por el Comité.

Gráfica B: Matriz de Iniciativas prioritarias

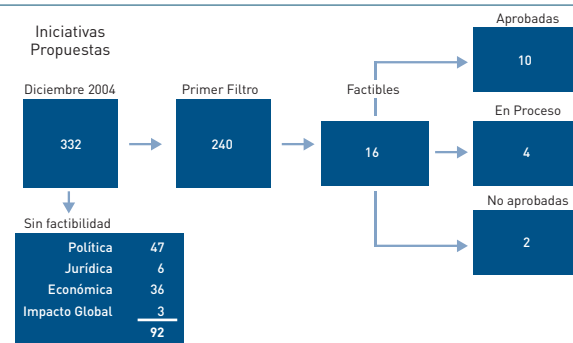


Fuente: IMCO.

Se definió el paquete de iniciativas prioritarias compuesto por 16 proyectos de ley, en una variedad de temas de gran relevancia dentro de la agenda competitiva de México. Asimismo, se estableció una metodología de trabajo que permitiera integrar a los miembros en distintas etapas del proceso, con el propósito de ampliar el conocimiento de las iniciativas y lograr que cada uno de ellos se constituyera en un factor multiplicador dentro de sus comisiones y en la Cámara en pleno. En la práctica, cada uno de los miembros asumió el liderazgo de un proyecto de ley en particular, dependiendo de sus intereses y afinidades, lo que constituyó un incentivo adicional para movilizar a las fuerzas políticas dentro del Senado.

De esta forma se dio inicio al plan de trabajo, con el fin de lograr la aprobación de una serie de iniciativas de ley prioritarias para la competitividad a lo largo del periodo legislativo del año 2005, tiempo durante el cual sus miembros actuaron completamente alineados a los intereses del grupo, compartiendo una misma visión y actuando en consecuencia como generadores de cambio del *statu quo*.

Gráfica C: Logros del proceso



Fuente: IMCO.

Los resultados de esta primera experiencia del *Comité de Competitividad del Senado*, que puede calificarse como exitosa, se tradujeron en la aprobación y promulgación de un grupo de 10 leyes, con un alto impacto económico en importantes sectores económicos de México, tales como el manufacturero, agroalimentario, minero, salud y transporte.

Gráfica D: Naturaleza e impacto de las iniciativas aprobadas

Iniciativa	Naturaleza del cambio propuesto	Sectores Beneficiados
Ley de Adquisiciones	Simplifica y transparenta los procesos de adquisición. Mayor incorporación de materiales y mano de obra nacionales.	Manufacturero Servicios
Ley de Bioseguridad	Permite el cultivo de algunas especies genéticamente modificadas: maíz, soya y papa.	Agrícola Alimenticio
Ley del Seguro Social	Se define un régimen de seguridad social para los trabajadores eventuales del campo.	Social Salud
Ley Minera	Elimina la distinción entre concesiones de exploración y de explotación. Actualiza funciones del Consejo de Recursos Minerales y elimina trámites administrativos.	Manufacturero Minero
Ley de Aviación Civil	Reduce trámites en el Registro Aeronáutico Mexicano, Pólizas de seguro y certificado de aeronavegabilidad.	Transporte Logística
Modificaciones al Anexo 401 del TLC	Modifica reglas de origen con el fin de que algunas piezas en la cadena de producción que no se producen en Norteamérica, puedan incorporarse a los productos mexicanos.	Manufacturero Exportación
Ley de Cogeneración	Autoriza a PEMEX a cogenerar y vender excedentes a la CFE.	Energético
Ley de Gas asociado al carbón	Autoriza a los concesionarios mineros el aprovechamiento del gas asociado al carbón y vender a PEMEX.	Energético
Acuerdo de Cooperación financiera entre México y Banco Europeo de Inversiones	Autoriza la concesión de préstamos por el Banco, destinados a la realización de proyectos de inversión en el país.	Manufacturero
Ley de Derechos	Reduce los costos de transacción asociados a la realización de operaciones de comercio exterior de ciertos productos.	Manufacturero

Fuente: IMCO.

Aun cuando los resultados mostrados en este análisis pueden ser alentadores, la tarea no está del todo culminada, pues todavía existen temas que se deberían abordar como parte de una estrategia integral que mejore la competitividad de México. Por tanto, es necesario garantizar la continuidad de este acuerdo y fortalecer los puentes que se han tendido entre los actores comprometidos con esta experiencia.

Factores críticos de éxito

Evaluando la experiencia como miembro del *Comité de Competitividad del Senado*, IMCO ha identificado aquellos elementos que fueron determinantes para el logro de los objetivos planteados, algunos de ellos difícilmente replicables, pero útiles para el análisis y el aprendizaje.

Entorno-Opinión Pública

La posibilidad de conformar un Comité de Competitividad se comenzó a evaluar en medio de un entorno marcado por una falta de confianza y bajos niveles de credibilidad en las instituciones del Congreso y el Ejecutivo Federal.

Existía una fuerte percepción, por parte de la opinión pública, de que la ausencia de reformas frenaba el desarrollo de México, y que éstas eran necesarias. Ante la falta de resultados, la opinión pública comenzó a considerar al Congreso y al Ejecutivo Federal como responsables, en diferente grado según transcurría el tiempo. En marzo del 2003, el 63% de la población atribuyó la falta de logros del gobierno a un bloqueo por parte del Congreso, pero en agosto de 2003 este porcentaje disminuyó a 53% y en una medición posterior alcanzó el 48 por ciento.¹

Era indudable que la no aprobación de reformas estaba implicando un costo para todos los actores políticos, y la posibilidad de mejorar su reputación a través de la aprobación de una agenda legislativa benigna generó los incentivos necesarios para que las distintas fracciones políticas ofrecieran su apoyo a esta iniciativa, transmitiendo así un mensaje positivo al electorado.

¹ Encuestadora Parametría. *Carta Paramétrica: Relación entre el Presidente Fox y el Congreso*. Noviembre 2004 (www.parametria.com.mx).

² Se entiende que el partido de gobierno no tiene control sobre las decisiones en el Congreso.

Diseño del acuerdo

Tomando en consideración el nuevo orden político mexicano, caracterizado por un sistema de gobierno dividido² y la ausencia de mayoría única en el Congreso, se desarrolló un acuerdo cuyas condiciones fueran atractivas para todas las fracciones políticas y en el que se limitaron los posibles comportamientos oportunistas de sus miembros. Esto a través de mecanismos de control, tales como una limitada exposición pública de los temas que se trataban internamente en el Comité, el establecimiento de una agenda previa y el requerimiento del consenso para la toma de decisiones.

Dichas condiciones no fueron determinadas de forma expresa ni con un carácter demasiado complejo. La propia naturaleza del acuerdo, basado fundamentalmente en una adecuada alineación de incentivos (relaciones de confianza de mutuo interés), hizo posible que las condiciones fueran ajustándose en la medida en que la dinámica del trabajo lo fuera requiriendo.

El objeto del acuerdo fue el de ofrecer a los legisladores información relevante y confiable a cerca de los instrumentos que estarían aprobando y sus posibles efectos, disminuyendo la incertidumbre y los costos de recolección de esta información. Esta característica permitió minimizar las posibles resistencias en el seno del Congreso, en la medida en que los productos ofrecidos por el Comité facilitaban su labor.

El tiempo durante el cual el Comité ejercería sus funciones no estuvo definido de forma específica, sin embargo estuvo sujeto al cumplimiento de las metas propuestas. Esto implicaba por un lado, que no existía una estructura permanente con altos requerimientos financieros y por el otro, que la relación entre sus miembros estuviera basada en interacciones continuas, sin un final conocido y fundadas en la confianza y en el desempeño individual de cada uno de los actores.

Diseño de la agenda de temas

Los temas seleccionados representaron en sí mismo los incentivos adecuados y suficientes para alinear los intereses de los representantes de cada uno de los partidos políticos. La promoción y aprobación de estos proyectos de ley representaban ganancias potenciales compartidas en términos de reputación y credibilidad, ante un electorado cada vez más decepcionado por la gestión legislativa y que podrían capturar si alcanzaban un acuerdo cooperativo.

Asimismo, las características de los temas seleccionados garantizaban en gran medida una gestión exitosa en la primera etapa de trabajo del Comité, en vista de su bajo nivel de resistencia dentro del ámbito político, así como su gran impacto económico. Esto se tradujo en un mecanismo natural de reforzamiento que motivó a sus integrantes a continuar participando en la iniciativa, dada la posibilidad de seguir capitalizando potenciales ganancias.

Liderazgo y coordinación

El ejercicio de un liderazgo participativo sin protagonismos individuales, permitió que el grupo lograra sus propósitos colectivos. El rol de la Presidencia fue ejercido como el de un facilitador de la discusión y promotor del consenso. El éxito de su gestión estuvo sujeto al desempeño y habilidad para alcanzar acuerdos.

Se contó con la participación de la senadora Silvia Hernández Enríquez como presidenta del Comité, quien ejerció de manera exitosa su rol de líder del grupo, garantizando el apoyo y cooperación de sus miembros. Su reputación jugó un rol fundamental para la integración del Comité, ya que fue percibida como una garantía de seriedad y credibilidad, obteniendo así la confianza necesaria para coordinar sus actividades por parte de los miembros.

Composición del Comité

La identificación e incorporación de los miembros del Comité fue un aspecto sumamente importante para la viabilidad del trabajo.

Representando al Senado, era necesario contar con integrantes con suficiente credibilidad y capital político dentro de cada uno de los partidos políticos, como para ser capaces de representar los intereses de sus fracciones políticas y darle peso a las decisiones que internamente se adoptaran.

Como representante del Ejecutivo Federal, se eligió una instancia técnica integrada por profesionales de gran solidez, con gran cercanía al Presidente de la República, lo cual permitió fortalecer el rol de apoyo y análisis que desempeñó la Oficina de Políticas Públicas de la Presidencia.

El cce como organismo representativo del sector empresarial, fue fundamental en la definición de los temas relevantes en términos de competitividad, con el fin de desarrollar una

agenda legislativa que respondiera a las reales necesidades de los sectores productivos de México. Asumió de esta forma, la importante tarea de generar consenso dentro del gremio, al mismo tiempo de representar sus intereses y avanzar en la discusión y aprobación de las iniciativas legislativas presentadas.

Finalmente, el rol ejercido por el IMCO fue determinante para la generación de confianza y minimización de resistencias al interior de los partidos políticos, debido a su reputación, calidad técnica e independencia de juicios.

Tamaño de la Comisión

Conformando un grupo relativamente pequeño, se incrementó la posibilidad de alcanzar resultados cooperativos, ya que los intereses de cada uno de los integrantes se veían significativamente afectados por la contribución o no de los otros, generándose incentivos para que éstos negociaran y actuaran de manera estratégica hasta alcanzar un resultado cooperativo, compartiendo todos los beneficios en términos de reputación y reconocimiento público, al impulsar una agenda de reformas.

Lecciones aprendidas

Varios aprendizajes se desprenden de la experiencia del *Comité de Competitividad del Senado* como instrumento de consenso para lograr los cambios necesarios para mejorar la competitividad de México, los cuales son:

La virtud de los comienzos sencillos y la edificación gradual con base en la experiencia: se comenzó con un grupo reducido de iniciativas legislativas cuya aprobación fuese altamente probable y con considerable impacto. La experiencia demostró que lo recomendable es trazarse una meta compuesta por acciones acotadas en su cobertura; es decir, por un plan de trabajo de alcance limitado aunque creciente, de acuerdo con los recursos disponibles y la capacidad de gestión de los actores. Esta estrategia disminuye notablemente las posibilidades de fracaso y frustración de los actores in-

volucrados y de la sociedad en general, fortaleciendo las posibilidades de sostener acuerdos a largo plazo.

La organización hace la diferencia es indudable que la calidad de los productos y resultados de una organización depende del conjunto de incentivos implícitos y explícitos asociados a cada arreglo institucional. La definición de un acuerdo que proporcionara incentivos a algunos legisladores para producir, evaluar y difundir conocimiento acerca de las iniciativas de leyes necesarias para avanzar en una dirección, permitió aproximarse hacia la profundización de los cambios requeridos con mayor eficacia.

La necesidad de un compromiso a largo plazo es muy importante la continuidad en la orientación de la iniciativa para mantener la estructura de incentivos adecuados. Esto permitió alcanzar resultados cooperativos dentro del Comité, ya que en la medida que se mantuvo esa estructura institucional eficiente, se garantizó la viabilidad de un acuerdo intertemporal. Así se contribuyó a limitar la adopción de medidas oportunistas y fortalecer la confianza de los actores, en cuanto al cumplimiento pleno de los compromisos contraídos como parte de los acuerdos que se celebraron.

Se requiere la definición de una agenda de trabajo con un horizonte temporal a largo plazo, así como su desvinculación de los ciclos políticos electorales. Esto puede ser especialmente difícil de lograr en el escenario político mexicano, en donde los miembros del Congreso están sujetos a la restricción de la no reelección inmediata, distorsionando los incentivos para la cooperación, ya que su futuro político está ligado necesariamente a ciclos electorales. No obstante, al tratarse de experiencias que han generado un notable beneficio o aceptación por parte de la opinión pública, se hace más difícil su reversión.

Adicionalmente, este acuerdo a largo plazo debe ser capaz de generar mecanismos alternativos que permitan sustentar la relación de cooperación entre los actores relevantes para la reforma (sector político, sector empresarial y académico) con independencia de los individuos en particular.

² Se entiende que el partido de gobierno no tiene control sobre las decisiones en el Congreso.

Es necesario acercar las agendas de los partidos políticos a un punto de encuentro. Dada la ubicación estratégica de los actores y las nuevas pautas del proceso legislativo mexicano, es necesario idear fórmulas que permitan ubicar las propuestas de reforma en espacios intermedios de la dimensión de la política, promoviendo así la movilización de los partidos políticos que integran el Congreso y el Ejecutivo Federal de sus posiciones iniciales y en apariencia antagónicas a un espacio en donde el diálogo es posible y los acuerdos realizables.

En síntesis, si bien sería difícil sostener que la experiencia y el aprendizaje aquí descritos constituyen la solución a los problemas de coordinación y de incentivos que aquejan al sistema político mexicano. Constituyen una evidencia de la existencia de alternativas viables para avanzar en la construcción de mecanismos de diálogo y negociación. Estos son necesarios para avanzar en el desarrollo de mejores condiciones de competitividad para México.

VI. Mercados de factores eficientes

“ Las conductas que inhiben la competencia en los mercados de factores reducen las posibilidades de crecimiento ”

Este capítulo tiene como propósito de evaluar el desempeño de los mercados de factores de producción, para proponer importantes transformaciones y reformas, con el fin de mejorar la asignación de recursos y garantizar un uso más productivo. En términos de competitividad y de crecimiento económico, la incipiente eficiencia de estos mercados, le cuesta demasiado a México. Por ello, mostraremos por qué es indispensable su mejor funcionamiento a través de tres premisas: el mercado laboral requiere privilegiar la alineación de las remuneraciones y la movilidad de trabajadores con la productividad; el mercado de capital requiere ser liberalizado para atraer inversiones y el mercado de energía necesita resolver el conflicto de interés entre la maximización de la riqueza petrolera y la extracción de rentas al consumidor de energía.

Índice Mercados de factores eficientes

Introducción	333
Eficiencia en los mercados de factores de producción	334
Posición internacional de México y su evolución reciente	336
Mercado laboral	341
Dificultad para contratar y para despedir	343
Remuneraciones medias y productividad	345
Mercado laboral y seguridad social	347
Tamaño óptimo de las empresas	351
Liquidaciones por despido y esquemas de seguro de desempleo	351
Agenda para México en materia laboral	352
Mercado de capital y de la tierra	355
Capital de riesgo	355
Capital de riesgo y Mercado de Valores	356
Estructura impositiva	358
Tamaño óptimo de empresa para la inversión y reproducción del capital	358
Reformas legislativas recientes que inciden de manera importante en el Mercado de Capital	360
Propuestas de política para el desarrollo del Mercado de Capital	362
Sector energético	362
Visión general del sector energético mexicano	363
Petróleo y sus derivados	364
Gasolina y otros productos refinados	366
Gas natural	366
Electricidad	370
Avances legislativos	372
Soluciones de política pública para el mercado de energía	373
Agenda para México en materia energética	374
Conclusiones	374
Aportaciones externas	
Gonzalo Hernández Licona	
Pobreza y mercado laboral	342
Moisés Schwartz	
El mercado laboral y el sistema de pensiones	348
Graciela Bensusán	
La reforma del mundo del trabajo y la competitividad	353
José Alberro	
La agenda en materia de gas natural	368
Alfredo Elías Ayud	
Retos del sector eléctrico en México	371

Índice gráfico Mercados de factores eficientes

Gráfica

6-1	Factores de la producción en la economía de México y EUA	334
6-2	México: crecimiento anual de la productividad del trabajo	335
6-3	México: crecimiento del PIB/joule de energía consumido	336
6-4	México: PIB e Inversión Bruta Fija	336
6-5	Posición de México en el <i>Subíndice: Mercados de factores eficientes</i>	337
6-6	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Mercados de factores eficientes</i>	338
6-7	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Mercados de factores eficientes</i>	338
6-8	Mercados de factores: comparación México vs Chile	341
6-9	Dificultad para contratar personal en PYMES	343
6-10	Ventas vs. tasa de creación/destrucción de empleos, 1994-2006	344
6-11	Empresas: costos de capital por arriba del costo laboral	344
6-12	Tasa del crecimiento anual PIB y remuneraciones en México, 1995-2004	345
6-13	Cambios en la PEA y en las horas trabajadas, 1994-2004	346
6-14	Composición de la población urbana ocupada	346
6-15	Horas trabajadas en la industria manufacturera	347
6-16	Formalidad e informalidad económica	348
6-17	Rendimiento antes de impuestos: por empresa y sector	351
6-18	México: empresas por tamaño	356
6-19	Estados Unidos: las empresas en el momento de la inversión	356
6-20	Capitalización del Mercado de Valores, 2004	357
6-21	Carga impositiva a las empresas	358
6-22	Capitalización del Mercado de Valores y complejidad en el pago de impuestos	358
6-23	México: PYMES que cambiaron de dueño, 1997-2001	359

Gráfica

6-24	Estados Unidos: compañías que adquirieron otras empresas	359
6-25	Valor de una hectárea de terreno en el sector rural	360
6-26	Valor de una hectárea de terreno por tipo de posesión	360
6-27	Importación y exportación de energía en México, 1991-2003	363
6-28	Crecimiento/disminución en el consumo de energía, 1995-2003	363
6-29	Crecimiento promedio del PIB, 1995-2003	363
6-30	Productividad por trabajador: sectores energéticos en México y Estados Unidos	363
6-31	Crecimiento de oferta bruta de energía por origen, 1995-2003	364
6-32	Consumo de energía por actividad industrial, 1995-2003	364
6-33	Cambio porcentual en la producción de hidrocarburos, 2000-2005	365
6-34	Reservas probadas de petróleo al 1 de enero de 2006	365
6-35	Producción petrolera de México, 2004	365
6-36	Precio de la gasolina en México y en Estados Unidos, 1991-2006	366
6-37	México: producción y consumo de gas natural, 1980-2004	367
6-38	Tarifa industrial promedio	370
6-39	Tarifa residencial promedio	370
6-40	Costos medios de largo plazo, alta tensión	370
6-41	Tarifas, horario y consumidores de alta tensión (Región Centro)	371
6-42	Costo marginal de largo plazo en media y baja tensión	371
6-43	Tarifas, horario y consumidores de baja y media tensión	371
6-44	Avances legislativos en materia energética	372
6-45	Oportunidades legislativas en el sector hidrocarburos	373

Mercados de factores eficientes

“Las conductas que inhiben la competencia en los mercados de factores reducen las posibilidades de crecimiento”

Con el fin de tener una base de comparación de los costos, este subíndice califica la eficiencia con la que los mercados de los principales insumos para la producción surten a las actividades productivas (industria y servicios) de mano de obra, energéticos, recursos financieros y bienes de capital. Para cada uno de ellos, el subíndice incluye indicadores sobre su costo y productividad media.

Introducción

Los factores de producción son aquellos insumos indispensables para producir cualquier bien y servicio, que no son otros bienes intermedios.¹ Son muy importantes para la competitividad de un país, si se entiende esta última como “la capacidad para atraer y retener inversiones”, dado que en gran medida la rentabilidad de las inversiones de un país estará en función de la disponibilidad, costo, eficacia y eficiencia de los factores de producción.

“Aunque la riqueza de un país sea muy grande, si ha permanecido estacionaria durante mucho tiempo, no debemos esperar encontrar salarios muy altos en ella. Los fondos destinados al pago de salarios, el ingreso y el acervo de sus habitantes, podrán ser muy grandes, pero si se han mantenido fijos durante siglos, el número de trabajadores empleados cada año, podrá suplir, con facilidad y hasta en exceso, el número requerido en el año siguiente.”

No habrá escasez de manos, y los patrones no se verán en la necesidad de competir entre ellos para contratar trabajadores. Ocurrirá lo contrario: habrá constantemente escasez de empleos, y la competencia se dará entre trabajadores, con el fin de obtener dichos empleos (...). China ha sido, durante años, uno de los más ricos, fértiles, cultivados y poblados países del orbe. Sin embargo, ha estado estacionario durante demasiado tiempo. Los relatos de los viajeros son inconsistentes en otros aspectos, pero coinciden en lo bajo de los salarios y la dificultad del trabajador chino para mantener a su familia”.

Adam Smith

Sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones, 1776.

En otros capítulos del informe, se ha hablado de la importancia que tiene para la economía, la no existencia de barreras a la participación de nuevos agentes económicos en los mercados. Las estructuras de mercado en donde la competencia es limitada se caracterizan por generar resultados económicos que no son los mejores posibles para la sociedad: precios altos (relativos a los que resultarían de una mayor competencia); menor oferta de producto, tanto en cantidad como en diversidad; escasa motivación a la innovación tecnológica; disparidades en la distribución del ingreso; en resumen, menor *competitividad* dado que el monopolista no *compite* con nadie y el oligopolista tiene incentivos para realizar acuerdos de tipo cartel con empresas similares a la suya, a efectos de disminuir la competencia.² El celo por cuidar mercados protegidos del monopolista o los oligopolistas limita la inversión posible en los segmentos de la economía en donde existen barreras a la entrada de nuevos

¹ Generalmente carecen de un proceso previo de producción; sin embargo, en años recientes el análisis económico de los factores de la producción ha incluido, además del capital y el trabajo, a la energía, dada su importancia en los procesos productivos de cualquier economía, aunque ésta última sí provenga de un proceso productivo o extractivo.

² Sin menoscabo de lo anterior, es importante distinguir entre empresa “grande” y empresa “monopólica”, distinción que no está muy clara en las mentes de diversos planeadores públicos.

participantes. Dado que competitividad es la capacidad de atraer, generar y mantener inversiones, las conductas que inhiben o cancelan la competencia en los mercados de factores reducen las posibilidades de desarrollo de los factores de producción y su uso óptimo para generar crecimiento económico.

“las conductas que inhiben o cancelan la competencia en los mercados de factores, reducen las posibilidades de desarrollo de los factores de producción y su uso óptimo para generar crecimiento económico”

Así, en México hay poca inversión adicional privada en el sector energético, dado que es un monopolio constitucionalmente reservado para el Estado. Las inversiones adicionales en capital humano son escasas e insuficientes para el desarrollo nacional, debido a lo bajo de la productividad del trabajo en la economía mexicana, y por las fallas de vinculación entre el mérito académico, laboral o profesional y las remuneraciones. Los recursos ahorrados o excedentes productivos generados por algunos agentes económicos, que podrían invertirse con un elevado rendimiento en la economía real, terminan invirtiéndose en negocios financieros de menor riesgo, o salen de la economía mexicana hacia países que les garanticen mejores condiciones para la reproducción del capital.

Eficiencia en los mercados de factores de producción

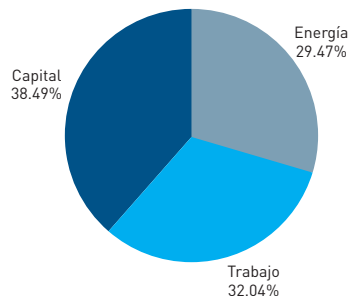
Es particularmente grave que existan prácticas no competitivas en los mercados de factores. Dado que los factores de producción son necesarios para elaborar cualquier bien en la economía, el exceso de costo y la escasa disponibilidad de los factores de producción proveen un incentivo para que

existan conductas no competitivas en los mercados de bienes y servicios. Los ejemplos abundan: el sector energético es rehén de los sindicatos de PEMEX y de Electricistas, los cuales son, a su vez, la excusa principal para no adoptar prácticas más competitivas en las empresas estatales de energía. Grandes concentraciones económicas en sectores como las telecomunicaciones o destacados cárteles agroindustriales, utilizan a los sindicatos o a las asociaciones de productores, —con los que tienen que pactar— como justificación de la necesidad de mayores márgenes operativos y menor competencia. Como se verá en este capítulo, uno de los problemas más agudos para la competitividad de México, tiene que ver con el hecho de que ninguno de los mercados de factores es realmente competitivo. Esto no debería ser una sorpresa, dado que los instrumentos institucionales que tienen los mexicanos para resolver problemas de monopolios y oligopolios, como son la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y la Comisión Federal de Competencia (CFC), no tienen las facultades para intervenir ni en el mercado de trabajo ni en el mercado de energía, cuya protección legal está plasmada en la Constitución.

Efectos de la conducta distorsionada de los mercados

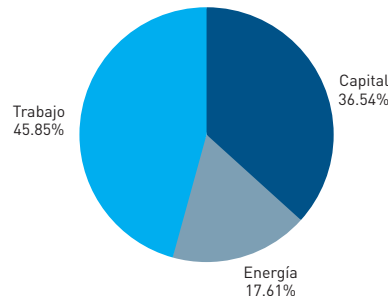
Los mercados de factores de producción en México, analizados en este capítulo (laboral, capital y energía) tienen niveles muy diferentes de eficiencia y desempeño. La principal consecuencia de que el Mercado de Capital sea el de mayor avance relativo, es que actualmente el capital es el factor de la producción más importante en México, a pesar de que nuestro país no posea un perfil que favorezca negocios intensivos en este factor.³ Hoy, en México y en las actividades en las que tal cosa es posible, el capital sustituye al uso de energía y de mano de obra.⁴

Gráfica 6-1: México: peso específico de los factores de la producción en la economía, periodo 1994-2004



Fuente: IMCO, con datos del INEGI (índice global de la actividad económica, tasas de crecimiento de la generación el y el consumo de energía, horas trabajadas en la industria manufacturera y tasa de cambio de la Formación Bruta de Capital Fijo).

En la economía de Estados Unidos



Fuente: IMCO, con datos de EIA-DOE Y BLS DOC. (Series compiladas por www.economagic.com).

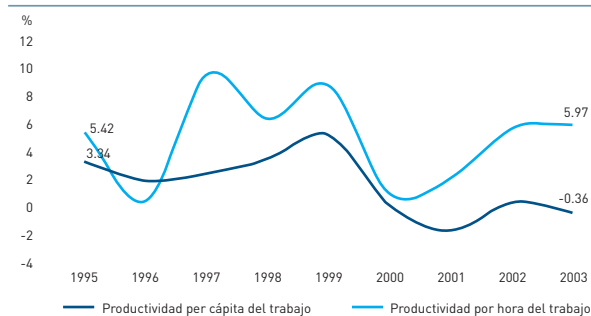
La evidencia estadística (incluida en los anexos⁵) comparativa para México y Estados Unidos, muestra efectos paradójicos derivados del funcionamiento de los tres mercados. Los resultados indican que en la economía mexicana el capital tiene un peso específico mayor que el trabajo, y éste a su vez, tiene un mayor peso específico que la energía como motores de crecimiento económico, justo en el orden en que están distorsionados los tres mercados.

Cuando este resultado se contrasta con las evidencias resultantes de un análisis equivalente para la economía vecina, las paradojas saltan a la vista: la contribución del capital en la función-producción de ambos países, es similar. En México, el trabajo y la energía tienen pesos relativos parecidos mientras que en Estados Unidos, el trabajo es casi tres veces más productivo que la unidad equivalente de energía.

Crecimiento de la productividad de los tres insumos

En la economía mexicana han aumentado en el tiempo, tanto la productividad *per cápita* como la productividad por hora⁶ trabajada. No obstante lo anterior, la productividad *per cápita* del trabajo se desaceleró en el periodo 1994-2004, mientras que la productividad media por hora trabajada se ha acelerado. Es decir, el crecimiento económico reciente es más explicable a partir de un mejor uso del tiempo de quienes forman parte de la fuerza laboral, que a través de los trabajadores añadidos a esta última.

Gráfica 6-2: México: tasa de crecimiento anual de la productividad media por hora y de la productividad *per cápita* del trabajo



Fuente: IMCO, con datos de INEGI.

Asimismo, la productividad por *petajoule*⁷ de energía consumido también ha aumentado de manera significativa. En el periodo 1994-2004, el consumo de energía creció a una tasa anual promedio de 0.94%, mientras que el PIB creció a una tasa anualizada del 3.3%. A simple vista, parecería que el país ahora es más eficiente energéticamente, aunque también se muestra que la producción de energía no ha podido crecer al mismo ritmo que la economía. Una posible explicación es que el consumo de energía en México no ha podido aumentar, porque la energía es costosa. Al normalizar el crecimiento del PIB por unidad energética consumida en la economía, se puede apreciar un comportamiento cíclico, durante el periodo 1996-2001 fue de relativa eficiencia energética, mientras que en el periodo 2002-2004, es de eficiencia energética cuestionable.

3 No obstante lo dicho, el Mercado de Capital en México tiene todavía un trecho muy largo que andar, dado que existen diversos elementos adicionales a la disponibilidad de crédito y a los márgenes de intermediación para que el mercado de capital sea eficiente. Esta sección abunda más al respecto; por el momento, basta con decir que los mecanismos para quienes acumulan excedentes en la economía mexicana, no están plenamente desarrollados para que inviertan dichos excedentes en actividades productivas.

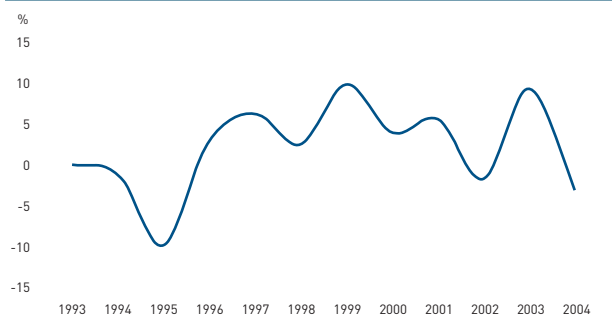
4 Hay diversos ejemplos de lo afirmado: los estacionamientos de la ciudad de México cada vez cuentan menos con cobradores humanos y utilizan sistemas automatizados de pago. Regiones altamente productivas en el sector agropecuario han mecanizado labores de cosecha, como respuesta a la escasez relativa de trabajadores. Las empresas, en su búsqueda incesante por reducir los costos, han adelgazado el renglón energético de los gastos mediante la introducción de nuevas tecnologías y equipos, logrando procesos productivos intensivos en capital.

5 La cual explica el índice global de actividad económica del INEGI mediante tres tasas exógenas: la tasa de crecimiento de la generación menos el consumo de la electricidad; el incremento/disminución en las horas trabajadas de la industria manufacturera; el incremento/disminución en la Formación Bruta de Capital Fijo.

6 Dado que INEGI no compila series de tiempo de horas trabajadas en toda la economía, y solamente toma en cuenta las del sector manufacturero, captadas a través de la Encuesta Industrial Mensual, se asume que el trabajador promedio en el sector primario y de servicios, trabaja el mismo número de horas que el trabajador manufacturero.

7 Unidad de energía equivalente a 1×10^{18} joules. Un joule es la cantidad de energía que se requiere para mover un kilogramo de masa en un metro, aplicando una aceleración de un metro por segundo cuadrado.

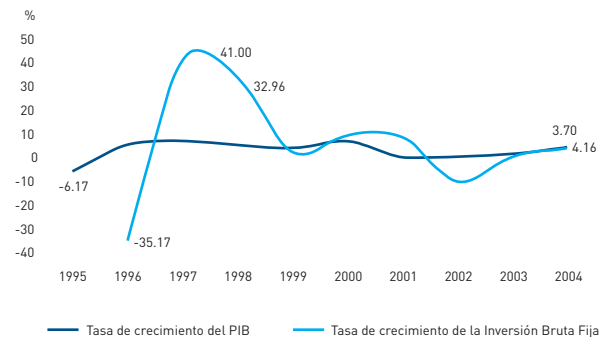
Gráfica 6-3: México: tasa de crecimiento del PIB/joule de energía consumido en la economía



Fuente: IMCO, con datos de INEGI.

La Formación Bruta de Capital Fijo creció en el periodo 1994-2004, a una tasa anual promedio del 3.19%, cercana a la tasa de crecimiento del PIB. La variabilidad de la inversión bruta fija, nos dice mucho al respecto de cómo cambia la confianza de los inversionistas en México; periodos de muy alta inversión [1997-1998] siguen a periodos de fuerte desinversión [1995-1996].

Gráfica 6-4: México: tasa de crecimiento del PIB y de la Inversión Bruta Fija



Fuente: INEGI.

Siendo el capital un factor escaso en México, la lógica indicaría que se debería haber crecido en industrias intensivas en trabajo y energía, dado que estos dos parecerían ser factores abundantes.⁸ Lamentablemente, la evidencia indica lo contrario.

La razón de esta conducta paradójica es directa, aunque no simple de resolver: existen grandes fallas de regulación. El estado mexicano históricamente ha intervenido y sigue interviniendo en el funcionamiento del mercado de energía y

trabajo a tal grado, que ha limitado las posibilidades de crecimiento en ambos. Si bien, la productividad del trabajo parecería ser mayor a la del sector energía en México, el problema laboral es más importante que el problema energético, por sus implicaciones sociales. Ambos factores tienen en común el que están atrapados por las necesidades de ingreso del gobierno, sus dificultades para cobrar impuestos, o por grupos de interés, cuya extracción de rentas se realiza a costa de un menor crecimiento económico en México.

Organización del resto de este capítulo

A lo largo de este capítulo, haremos un repaso sistemático de la situación competitiva de los mercados de factores de producción. El capítulo consta de las siguientes secciones:

- Primero, se revisarán los resultados comparativos del *Subíndice 2006: Mercados de factores de producción eficientes*. En esta misma sección se revisarán los resultados de México frente a los países que muestran mejores prácticas, incluido Chile.
- Segundo, se revisará el desempeño de cada uno de los tres mercados de factores de producción. Primero, se evaluará la situación del mercado laboral y se identificará la agenda de mejoras requeridas y propuestas específicas de cambio. Posteriormente, se evaluará el desempeño del Mercado de Capital, con el fin de identificar iniciativas que mejoren su eficiencia. También se evaluará la situación del sector de energía con el fin de proponer una agenda de cambio. Además, se dará especial énfasis a la situación del sector eléctrico y a la resolución del dilema que enfrenta el gobierno al manejar la renta petrolera.
- Por último, se hará una síntesis de los cambios planteados a lo largo del capítulo y se presentarán conclusiones y recomendaciones.

Posición internacional de México y su evolución reciente

La posición internacional de México en el *Subíndice 2006: Mercados de factores de producción eficientes*, mejoró en nueve posiciones respecto del subíndice 2004. El rezago de México en este subíndice (12 puntos) respecto del promedio de los 10 primeros países, tiene un costo hipotético de 930 dólares en inversión por integrante de la PEA.⁹

Gráfica 6-5: Posición de México en el Subíndice: Mercados de factores eficientes



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

- 8 Aunque no sean el trabajo y el capital las únicas fuentes posibles de ventajas comparativas que puedan convertirse en ventajas competitivas; también la localización privilegiada de México parecería ser la fuente lógica de ventajas competitivas, y ésta se aborda en el capítulo de Sectores Precursores.
- 9 El costo hipotético resulta simplemente de multiplicar la diferencia en inversión/PEA en México en relación con los primeros 10 países en el subíndice y multiplicarlo por el coeficiente del subíndice de macroeconomía estable. En el anexo metodológico se presentan con mayor detalle los supuestos y la metodología de cálculo.

Gráfica 6-6: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Mercados de factores eficientes

Indicador	Unidades	Desempeño de México		Mejor (+) Peor (-)	México vs el resto del mundo					
		Datos a			Igual (=)	México		Cambio	Rezago vs.	
		2004	2002			(Índice 0 - 100)	Media		Top 10	Top 10
						2006	2004	%	Top 10	%
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	USD por hora	2.9	2.9	+	92.5	89.6	3%	36	156%	
Productividad de la mano de obra	USD (PIB) por trabajador	15,749.0	15,810.7	-	13.7	17.8	-23%	65	-79%	
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	% PEA	6.6	6.5	-	32.2	28.2	14%	73	-56%	
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	Más bajo, mejor	72.0	77.0	+	0.0	2.7	-100%	50	-	
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	Por millón de hrs - hombre	0.1	0.1	+	100.0	100.0	0%	99	1%	
Costo unitario de la energía eléctrica	USD por miles kWh	77.5	120.3	+	59.6	0.0	-	67	-11%	
Infraestructura energética por persona	kWh per cápita	1,946.1	1,927.9	+	5.9	4.9	20%	32	-82%	
Eficiencia eléctrica	USD (PIB) por kWh	3.4	3.4	+	39.5	57.4	-31%	48	-18%	
Costo del diesel para maquinaria	Centavo de us por lt	45.0	47.0	+	72.8	63.5	15%	33	121%	
Liberalización del sector energético	Índice de liberalización	0.0	0.0	=	0.0	0.0	-	100	-	
Costo de vida	% (PPP/USD) / (Loc/USD)	67.4	75.7	+	56.0	47.2	19%	31	80%	
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	%	7.2	8.2	+	89.1	90.3	-1%	92	-4%	
Tasa de descuento para calcular inversiones	%	0.0	8.2	+	100.0	85.2	17%	92	9%	
Productividad del capital fijo	CAGR PIB/CAGR FBCF	0.5	0.5	+	4.3	20.0	-78%	37	-88%	
Mecanización del campo	# tractores por 1,000 Has	3.0	3.0	=	0.7	0.7	0%	12	-94%	
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	Más bajo, mejor	3.1	3.1	=	42.8	42.8	0%	81	-47%	
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	Has por trabajador	12.7	12.6	+	1.2	1.2	1%	13	-91%	
Productividad agropecuaria por Ha.	Hg de cereal / Ha	27,550.0	29,137.0	-	16.5	24.5	-33%	50	-67%	

Fuente: IMCO.

Gráfica 6-7: Primeras 10 posiciones en el Subíndice: Mercados de factores eficientes

	México	Irlanda	Holanda	Bélgica	Australia	Austria	Grecia	Finlandia	Sudáfrica	Suecia	EUA
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	92.5	42.8	21.4	15.3	41.1	20.7	62.7	16.1	87.1	18.4	35.7
Productividad de la mano de obra	13.7	89.9	69.0	80.9	58.9	70.3	48.7	67.2	16.4	73.6	75.3
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	32.2	80.0	83.1	85.2	41.2	93.9	75.5	100.0	74.8	98.6	2.3
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	0.0	59.7	40.3	72.2	76.4	44.4	8.3	38.9	27.8	40.3	95.8
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	100.0	87.8	100.0	99.9	99.6	100.0	100.0	99.5	100.0	99.9	99.9
Costo unitario de la energía eléctrica	59.6	46.7	62.7	60.6	71.3	46.6	69.6	63.5	100.0	71.3	77.3
Infraestructura energética por persona	5.9	20.8	19.4	26.0	36.6	26.3	15.8	51.3	15.0	64.4	47.5
Eficiencia eléctrica	39.5	100.0	83.6	57.9	36.3	61.2	49.1	27.8	6.4	22.9	35.4
Costo del diesel para maquinaria	72.8	19.6	23.4	33.5	48.7	25.9	23.4	24.7	50.6	14.6	65.2
Liberalización del sector energético	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costo de vida	56.0	22.3	24.5	26.7	29.7	25.2	44.5	19.6	74.4	11.3	32.5
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	89.1	97.8	97.4	90.1	86.0	95.7	90.2	95.7	81.5	95.1	94.5
Tasa de descuento para calcular inversiones	100.0	92.1	92.1	92.1	100.0	92.1	92.1	92.1	80.3	94.7	91.6
Productividad del capital fijo	4.3	100.0	27.2	25.1	23.2	23.3	42.9	43.7	22.8	34.4	27.1
Mecanización del campo	0.7	9.0	19.7	16.1	0.1	24.7	7.7	22.0	0.1	13.2	2.9
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	42.8	81.5	94.7	78.6	100.0	73.9	37.8	86.8	65.4	90.6	98.5
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	1.2	2.8	0.8	2.2	100.0	2.0	1.1	1.8	6.2	2.3	14.5
Productividad agropecuaria por Ha.	16.5	73.3	83.9	100.0	4.0	62.6	27.3	22.4	17.2	42.5	69.2

Fuente: IMCO.

Mejores prácticas

Las principales diferencias de México con el promedio de las economías¹⁰ que ocupan los primeros 10 lugares del subíndice de factores tienen que ver con:

- Baja productividad del trabajo
- Poca flexibilidad del mercado laboral (dificultad para contratar/despedir)
- Mayores tarifas eléctricas y menor eficiencia eléctrica
- Menor liberalización del sector energético
- Menor productividad del capital fijo
- Menor mecanización agrícola
- Menor transparencia en los mercados inmobiliarios
- Alta densidad por trabajador en la superficie agrícola y baja productividad agropecuaria

Las principales ventajas de México en relación con promedio de los 10 mejores países del subíndice, tienen que ver con bajas tasas de interés y de descuento para el cálculo de inversiones; mejores costos de mano de obra manufacturera y de diesel, y menor costo de vida con respecto a Estados Unidos. Es importante mencionar que, a efecto de que existan datos internacionales comparables, en el *Subíndice 2007: Mercados de factores de producción eficientes*, los precios de los factores (salario, tasa de interés y precio de energía) tienen un peso fundamental. Por ello, los movimientos de tipo de cambio y de paridad del poder de compra, tienen una influencia importante en la posición de los países en este subíndice, lo cual es un indicador de la competitividad en el corto plazo. Sin embargo, y en concordancia con lo anterior, es importante notar que en el subíndice de factores de producción, los países con una dotación natural de energía relativamente generosa, avanzaron de manera importante mientras que aquellos países que dependen de importaciones de energía tuvieron retrocesos trascendentales. Países como Alemania, Austria, Finlandia, Francia, Portugal, Guatemala, Japón, Polonia, China, Chile y Colombia retrocedieron posiciones, mientras que naciones como Venezuela, Argentina,

Bolivia, México, Corea del Sur, Suecia, y Noruega registraron avances. Es importante expresar también, que en mercados competitivos, menores precios energéticos con respecto al mundo son reflejo de una gran eficiencia del complejo energético del país; mientras que en mercados monopólicos, el avance en el índice puede ser resultado de precios energéticos fijados artificialmente. Es el caso venezolano y argentino, y en menor medida, el mexicano.¹¹

En ese tenor, la mejoría en la posición de México está fuertemente influida por la diferencia en el costo del diesel en nuestro país con respecto a las otras 44 economías que aquí se presentan. Dicho costo ha sido subsidiado por el Estado desde el año 2003 hasta la fecha, especialmente en el sector agropecuario, por ello, el costo del diesel para el productor en México no guarda relación con sus referentes internacionales.

No obstante, la ganancia obtenida en el subíndice de factores a partir de fluctuaciones del tipo de cambio o subsidios a la energía, normalmente representan una pérdida en otros subíndices como el de macroeconomía estable y el resultado agregado del índice de competitividad termina por reflejar que los precios artificiales de los factores cuestan más de lo que aportan a la competitividad. Otros subíndices, como el referente al sistema de derecho confiable y objetivo, inciden de manera más aguda en la competitividad de los mercados de factores a largo plazo y la resistencia de la misma a las fluctuaciones del ciclo económico, especialmente en el Mercado de Capital, como se verá más adelante.

- El país con la mejor práctica de manejo de sus mercados de factores es Irlanda, el cual tiene el primer lugar. Irlanda es un ejemplo de economía en pleno empleo, en donde todos los factores de producción están aprovechados, y cuyo costo, además, es altamente competitivo internacionalmente. Irlanda es el ejemplo del círculo virtuoso entre inversión, crecimiento económico y uso óptimo de factores.

¹⁰ Antes de realizar comparativos sobre las variables, es importante informar al lector de un ligero cambio metodológico realizado con respecto al cálculo del índice 2004. En el índice 2004 se midió el crecimiento económico anual con respecto a la Formación Bruta de Capital Fijo. Para el índice 2006, se empleó la misma cifra pero utilizando la tasa acumulada de crecimiento a 10 años, con el fin de obtener resultados más robustos. Asimismo, y en el caso de la Acumulación Bruta de Capital Fijo como variable de normalización de la tasa de crecimiento económico de largo plazo para los países de la Eurozona, se utilizó una serie única de formación de capital.

¹¹ En México, la distorsión a la baja está especialmente en el precio del diesel, como ya se comentó con anterioridad.

- Holanda es el segundo lugar. No debería sorprendernos, dado que es un país dotado de energía y en un momento en donde el costo de los energéticos es muy importante para la economía mundial. Su Mercado de Capital es importante debido a que es uno de los países en donde se puede hacer cumplir un contrato más rápidamente
- El tercer lugar es Bélgica. Por razones similares a las de Holanda, Bélgica tuvo un desempeño en costo de factores energéticos y de capital relativamente bueno, y para los estándares europeos, obtuvo costos extraordinarios de mano de obra en manufacturas
- Australia quedó en cuarto lugar. De acuerdo con este ranking, el impacto de los altos costos de la energía en el mundo, tuvo un efecto negativo en la economía australiana, aunque marginal
- Grecia se mantuvo en la lista de los 10 principales países, con el sexto lugar, debido a su competitividad de mano de obra dentro de la Eurozona y con relativamente bajo costo de capital
- Finlandia pudo absorber los choques energéticos y el efecto fue negativo pero pequeño. De acuerdo con los últimos datos disponibles, su costo de mano de obra manufacturera es relativamente bajo y el desempeño de sus mercados de capital es muy bueno. Finlandia quedó en la posición siete en el ranking
- Sudáfrica obtuvo la posición octava en la clasificación del subíndice. Es importante mencionar que este país realizó pagos importantes de deuda pública (desde 42% hasta 38% del Producto Interno Bruto), lo cual mejoró las condiciones de financiamiento para el sector privado. La fortaleza del rand durante el mismo periodo alimentó este proceso.
- La novena posición de Suecia es explicable desde el punto de vista de sus costos manufactureros y de capital
- La posición décima obtenida por Estados Unidos se entiende a partir de los costos de energía obtenidos y del desempeño inigualable de sus mercados de capital, a pesar de que los datos disponibles revelan salarios altos en manufactura

Cambios en posiciones del índice que ameritan un comentario

- Venezuela escaló 20 posiciones hasta el lugar 13 en el ranking, situación que se explica por el precio de los recursos energéticos en ese país, cuestión que parecería artificial e insostenible. Más aún, el bolívar se devaluó con

respecto al dólar alrededor de un 35 por ciento, lo cual redundó en menores costos de factores en términos de dólar.

- Argentina escaló cinco posiciones, ubicándose en el número 16 de la clasificación. La apreciación del peso argentino acumuló un 12.3% entre diciembre de 2002 y 2004, aunque ello no es suficiente para revertir la enorme depreciación del peso argentino del 242% entre 2001 y 2002, lo cual ha tenido un efecto importante sobre el equivalente en términos de dólar de los salarios reales. Es relativamente sorprendente para los analistas la duración de la recuperación económica argentina después de la crisis de 2001-2002, dado que la economía ha crecido a una tasa acumulada promedio de 8.6% anual. Una parte importante del movimiento de Argentina en el subíndice de factores del IMCO, tiene que ver con el costo de la energía, el cual es menor a la mitad del que enfrentan sus vecinos.¹²
- Brasil descendió tres posiciones, al quedar en la posición 19 del ranking, también debido a que el real se apreció con respecto al dólar un 26.4% entre diciembre de 2002 y diciembre de 2004. Brasil es un caso ejemplar en el escenario internacional, debido a su autonomía tecnológica y energética, lo cual redundó en mayor productividad del capital, el trabajo y la energía. Una posible explicación es que el bajo costo energético debido a la baja vulnerabilidad a los choques externos de precios de energéticos en la economía brasileña, dada la política de uso de etanol y las mayores reservas petroleras brasileñas descubiertas en años recientes, así como al esquema interesante de gobierno corporativo para su paraestatal petrolera Petrobras.

El caso chileno

Chile, desde el punto de vista del subíndice de mercado de factores, parecería haber retrocedido con respecto a países como Venezuela, Argentina o México. Sin embargo, en el índice general está muy por encima de los tres países mencionados. Podemos afirmar que Chile tiene una muy elevada competitividad de largo plazo en su mercado de factores. Si bien con respecto a México, un mayor porcentaje de su Población Económicamente Activa (PEA) negocia salarios a través de sindicatos, también tienen leyes laborales más flexibles.

Además, los costos de energía eléctrica en Chile son significativamente menores que en México y la infraestructura

eléctrica por habitante es mayor que en México. En suma, su sector energético es más liberal que el mexicano.

Las tasas de interés son más bajas, lo que es evidencia de un menor riesgo percibido en su economía y un funcionamiento bueno de su Mercado de Capital.

Su campo está más mecanizado y hay más eficiencia agrícola (menos trabajadores agrícolas por hectárea).

Mercado laboral

El mercado laboral mexicano potencialmente es una máquina muy poderosa que podría generar riqueza para la mayor parte de la población. De hecho, salir al mercado a vender su fuerza de trabajo es la única posible fuente de riqueza para un segmento muy importante de la población, dado que en México, la energía es propiedad del Estado y el capital está en pocas manos.¹³ Es decir, el factor trabajo es el mejor repartido en la economía, dado que todos lo poseemos en mayor o menor medida.

Sin embargo, esa máquina de alto poder está descompuesta. Consideramos que para arreglarla, es necesaria una reforma integral a la Ley Federal del Trabajo, de tal forma que incluya mecanismos para alinear las remuneraciones y la productividad para que le otorguen movilidad al factor trabajo. También, para que el mercado de trabajo sea un motor de desarrollo, se requiere rediseñar nuestro sistema de seguridad social, que en la actualidad impone un impuesto a la formalidad económica y subsidia de manera explícita la informalidad.

A continuación, se presentan de manera sintética los principales elementos de diagnóstico que resultan de nuestro análisis del mercado de trabajo en México:

- Las remuneraciones en México han crecido más rápido que la productividad, la cual es además, muy baja
- El sector informal ha crecido desmesuradamente
- Los sistemas de pensiones están al borde del colapso, lo cual en el presente implica un mayor esfuerzo laboral para los trabajadores del sector formal. También implica

Gráfica 6-8: Comparativo México vs. Chile en el Subíndice: Mercados de Factores Eficientes

Indicador	Variables originales	Datos 2004		Variables normalizadas (0-100)			
		Unidades	México	Chile	Índice 2006		Diferencia
					México	Chile	
Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)	USD por hora	2.9	4.5	92.5	87.8	-4.7	
Productividad de la mano de obra	USD (PIB) por trabajador	15,749.0	14,946.8	13.7	12.9	-0.8	
PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos	% PEA	6.6	8.6	32.2	0.0	-32.2	
Índice de flexibilidad de las leyes laborales	Más bajo, mejor	72.0	19.0	0.0	73.6	73.6	
Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares	Por millón de hrs - hombre	0.1	17.7	100.0	99.5	-0.5	
Costo unitario de la energía eléctrica	USD por miles kWh	77.5	57.3	59.6	73.9	14.3	
Infraestructura energética por persona	kWh per cápita	1,946.1	2,583.8	5.9	8.4	2.5	
Eficiencia eléctrica	USD (PIB) por kWh	3.4	2.3	39.5	23.1	-16.4	
Costo del diesel para maquinaria	Centavo de us por lt	45.0	64.0	72.8	60.8	-12.0	
Liberalización del sector energético	Índice de liberalización	0.0	2.0	0.0	66.7	66.7	
Costo de vida	% (PPP/USD) / (Loc/USD)	67.4	50.9	56.0	67.7	11.7	
Tasa de préstamo a largo plazo de la banca	%	7.2	5.1	89.1	93.0	3.9	
Tasa de descuento para calcular inversiones	%	0.0	2.3	100.0	93.9	-6.1	
Productividad del capital fijo	CAGR PIB/CAGR FBCF	0.5	0.4	4.3	3.0	-1.3	
Mecanización del campo	# tractores por 1,000 Has	3.0	3.5	0.7	0.9	0.1	
Índice de transparencia y regulación de propiedad privada	Más bajo, mejor	3.1	3.2	42.8	39.9	-2.9	
Densidad de las tierras agrícolas por trabajador	Has por trabajador	12.7	15.4	1.2	1.5	0.3	
Productividad agropecuaria por Ha.	Hg de cereal / Ha	27,550.0	56,611.0	16.5	53.9	37.4	

Fuente: IMCO.

¹² *The Economist*, 19 de diciembre de 2006.

¹³ Aunque podría decirse que el perfeccionamiento reciente de los esquemas de crédito ha ayudado a mejorar su distribución, sin embargo, el efecto de la apertura del sector financiero en la distribución de la riqueza, es marginal.

más años de trabajo para individuos que ya deberían haberse retirado

- La carga impositiva al trabajo formal es muy elevada, lo cual inhibe las tasas de participación en los sectores formales de la economía
- Existen recursos laborales atrapados en sectores de baja productividad. El sistema laboral mexicano no otorga incentivos a la movilidad laboral en actividades que agregan poco valor (la mayor parte de las actividades primarias, diversas industrias y un segmento importante del sector servicios). Por una parte, la gente envejece en estas actividades, mientras que los trabajadores menos experimentados (y por ende, menos productivos) que se incorporan al mercado laboral, no tienen acceso a las mismas

- Como consecuencia de lo anterior, los sectores más dinámicos de la economía no pueden encontrar suficiente personal para sus procesos productivos, y ello limita su potencial de crecimiento
- Los salarios (que son los precios del factor trabajo en sus distintas modalidades) no envían la señal correcta a los trabajadores y a las empresas, respecto a la asignación óptima de recursos laborales
- El mérito laboral o profesional está relativamente desconectado de las remuneraciones. Entre individuos homogéneos y en industrias similares, las disparidades pueden ser enormes
- La convergencia del mercado laboral hacia el equilibrio es muy lenta y asimétrica, lo cual impide que sea un verdadero motor de desarrollo y crecimiento económico

Pobreza y mercado laboral

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y Profesor de Asignatura del ITAM

Existe un consenso general entre los economistas sobre la existencia de una relación positiva entre la reducción de la pobreza y el crecimiento económico. Uno de los sectores que pueden ayudar a explicar dicha relación es el mercado laboral. Definiendo la masa salarial como el monto total de ingresos laborales de una economía, las Cuentas Nacionales en México arrojan como resultado que la masa salarial es el componente del PIB con el cual se correlaciona positiva y más cercanamente en el periodo de 1989 a 2004. No sólo eso, la masa salarial es el componente del PIB que presenta la mayor correlación con la pobreza (-0.81): a mayor masa salarial, menor pobreza y a menor masa salarial mayor pobreza.

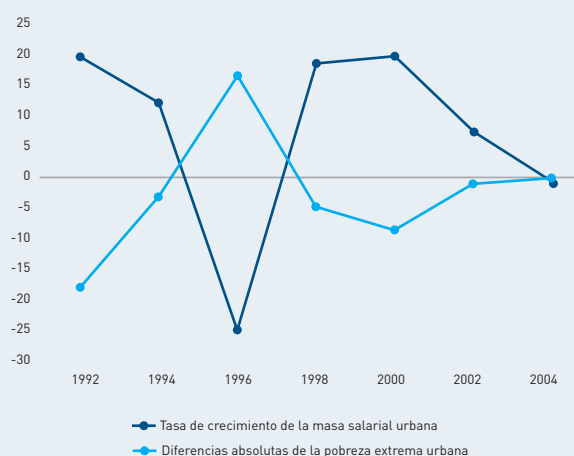
Este no nos debe sorprender, ya que el PIB lo podemos definir como el valor agregado que genera una economía y este valor es exactamente igual al pago total a los factores de la producción, incluyendo al trabajo. El trabajo es uno de los activos de la economía que típicamente poseen los pobres. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del año 2002, casi el 73% del ingreso total de los hogares es precisamente ingreso laboral. Por lo anterior, el ingreso generado en el mercado laboral es tal vez la mejor variable que nos permite ligar el crecimiento económico con los cambios en la pobreza.

Adentrándonos un poco más en esta relación entre la masa salarial y la pobreza, la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) permite comprobar que cada vez que la masa salarial (definida como el ingreso total de la fuerza laboral urbana) crece, la pobreza extrema en el sector urbano cae (ver gráfica anexa). En periodos como 1994-1996, donde la masa salarial urbana cayó dramáticamente, la pobreza urbana se incrementó por más de 16 puntos porcentuales. La correlación entre estas dos variables es de -0.96.

Ahora bien, si la masa salarial es el producto del empleo por el salario, cabe la posibilidad de preguntar cuál de los dos tiene una mayor relación con los cambios en la pobreza. Los datos obtenidos de la ENEU para el periodo 1989-2004 muestran que el empleo se ha mantenido relativamente estable, siendo el salario la variable que se relaciona más estrechamente con la pobreza extrema en zonas urbanas, con un coeficiente de correlación de -0.97.

Si por un momento suponemos cierta la relación cercana y negativa que se encuentra entre el salario y la pobreza, la pregunta obvia que debemos plantearnos es: ¿qué podemos hacer para aumentar el salario real de los trabajadores y así poder incrementar la capacidad de ingreso de los más pobres? Una vez más llegamos a la conclusión de que el aumento de la productividad es el mejor y más durable mecanismo de aumento del salario de las personas, una relación que también es generalmente aceptada por todos los economistas.

Gráfica: Cambios en la pobreza extrema urbana y masa salarial urbana, 1992-2004



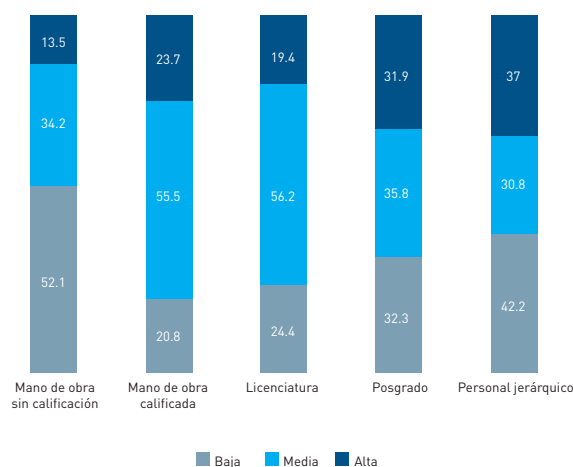
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENEU (1989-2004) y con datos del CONEVAL (2006).

Dificultad para contratar y para despedir

El mercado laboral en México es paradójico en el sentido de que, por una parte, un buen número de empresas y empresarios se quejan de no poder encontrar el personal requerido para sus procesos productivos; y por otra parte existe la demanda muy sonada de la población ante la escasez de empleos de calidad en el país.

En casi cualquier mercado que funcione libremente, los precios envían las señales a oferentes y demandantes respecto a la escasez relativa del bien económico intercambiado. El mercado laboral no es la excepción. El salario debería enviar la señal de cuáles son los recursos laborales escasos en la economía mexicana; bajo un esquema competitivo, los oferentes del factor trabajo, es decir, los trabajadores, adquirirían las habilidades y calificaciones necesarias para tomar los empleos en donde el recurso laboral es escaso, y accederían así, a mejores salarios.¹⁴

Gráfica 6-9: Dificultad para contratar personal: en las pequeñas y medianas empresas, según el tipo (%)

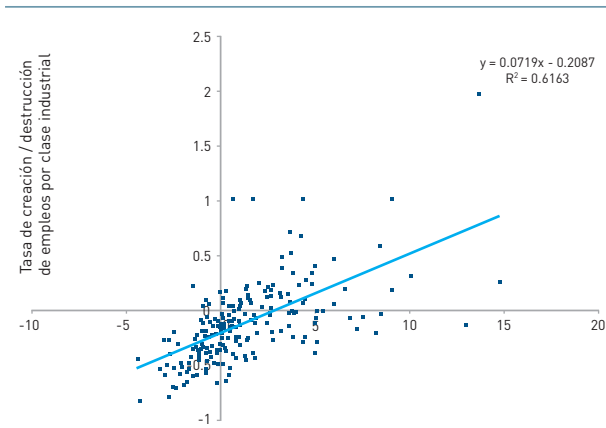


Fuente: Encuesta del Observatorio PyME 2002 (<http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2760/ESTUDIOPYMESCIPI.pdf>)

¹⁴ Igualmente, las actividades de bajo valor agregado, que requieren mano de obra sin ninguna calificación, deberían estar generando recursos laborales excedentes hacia las actividades en las que dichos recursos son escasos.

Para entender los determinantes del empleo en la economía mexicana, se ha inferido el desempeño de las 205 clases industriales manufactureras que reportan mensualmente en la Encuesta Industrial Mensual del INEGI. Las actividades industriales más dinámicas (las que tienen mayor crecimiento en ventas) son las que absorben más empleados, mientras que en aquellas en donde el volumen de negocio va a la baja, ocurre lo contrario.

Gráfica 6-10: Crecimiento de las ventas vs. tasa de creación/destrucción de empleos, 1994-2006 [% Acumulado (1=100%)]



Crecimiento de las ventas de cada sector, periodo 1994-2006

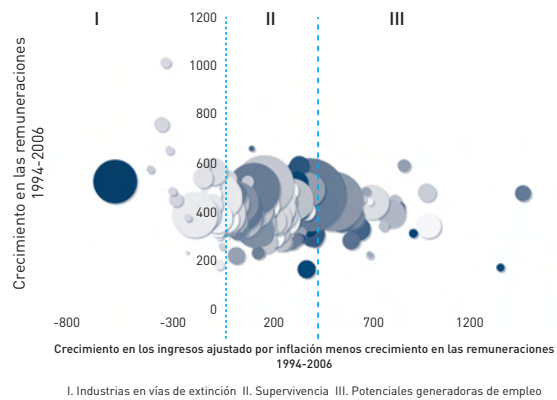
Fuente: IMCO, con datos del INEGI, Encuesta Industrial Mensual (EIM), 1994-2006. Universo: 205 ramas industriales, de las cuales se excluyen cinco por no existir datos recientes, 1.2 millones de trabajadores (aproximadamente 2.8% de la PEA). R² ajustada: 0.39.

Estos números revelan que hay una desconexión del mercado de trabajo con el crecimiento económico del país. Cuando una clase industrial, duplica el valor de sus ventas, el crecimiento de su fuerza laboral es de poco más del siete por ciento.¹⁵

En las industrias y economías en las cuales hay crecimiento, también hay empleo. No necesariamente ocurre lo contrario (que cuando todos tenemos empleo, la economía crece), dado que el trabajo es uno de los tres factores requeridos para que la producción crezca, y su interacción con los demás factores determina su efectividad como motor de crecimiento económico. Dicho de manera más llana, las economías pueden crecer aunque las tasas de subempleo, empleo informal o desempleo sean elevadas. Sin embargo, la tasa de crecimiento actual no es óptima. Los últimos años en México lo reflejan con exactitud. En el mismo análisis, se midió la tasa de crecimiento de las remuneraciones en el periodo 1994-2006, comparándola con la tasa de crecimiento

de las ventas en el mismo periodo. La intención era medir qué tan sostenible es el crecimiento de los pagos al factor trabajo en relación con la capacidad de las empresas para generar ingresos, medida a través del crecimiento en el tiempo de las ventas.

Gráfica 6-11: Capacidad de las empresas para cubrir costos de capital por arriba del costo laboral (% Acumulado)



Fuente: IMCO, con datos de la Encuesta Industrial Mensual, INEGI. La EIM representa cerca del 2% de la PEA nacional.

En la gráfica anterior, el tamaño de las burbujas representa el tamaño del empleo en las industrias.¹⁶ Es importante mencionar que las empresas que están a la extrema izquierda en la gráfica anterior (catalogadas en la sección “I. Industrias en vías de extinción”), son aquellas en las cuáles las remuneraciones crecieron en el periodo 1994-2006, a una tasa mayor a la del crecimiento de las ventas.

En esas industrias lo que está en juego es quién se queda con la empresa, si los accionistas o los trabajadores. Llama la atención que entre las industrias que están en la sección de extinción, son por lo general industrias antiguas en donde hay contratos de ley onerosos y/o intervenciones estatales de una u otra forma.¹⁷ En la medida en que el Estado aporte recursos que demoren la reestructuración y/o reconversión de estas industrias, estas seguirán utilizando trabajadores que podrían ser más productivos en otras ramas. De hecho, el trabajo en ramas de producción insostenibles, no aporta nada al crecimiento económico.¹⁸

En la sección segunda del gráfico (etiquetada como “Supervivencia”), el crecimiento en las remuneraciones al factor trabajo está absorbiendo la mayor parte o la totalidad del

crecimiento en ventas de las industrias. Estas industrias no pueden crecer más, dado que los recursos generados por la operación que podrían destinarse a las inversiones de capital, están siendo absorbidos por el crecimiento de las remuneraciones laborales.

En el tercer segmento están las industrias que, aún con las restricciones imperantes en el mercado laboral mexicano, han tenido tasas de crecimiento de ventas por encima del crecimiento de las remuneraciones. Tristemente, la mayoría de estas industrias son de tipo extractivo o están asociadas a productos poco diferenciados (*commodities*) que han tenido un crecimiento importante en los mercados internacionales. Muchas de estas industrias también están relacionadas con negocios que no existían antes de la suscripción del TLCAN y cuyo volumen de negocio creció en el periodo 1994-2006 cerca de o por arriba del 1,000% acumulado.

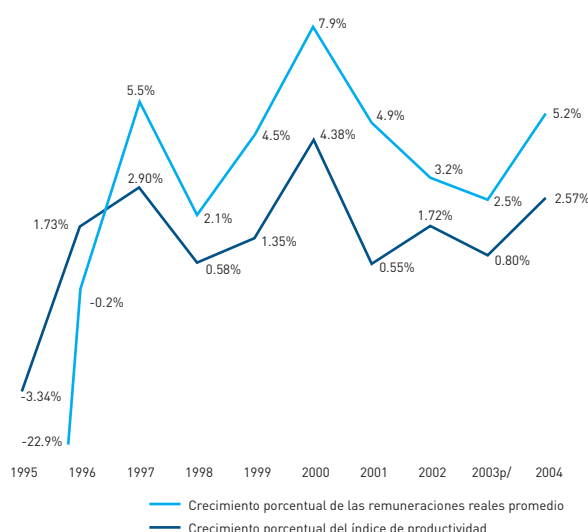
Dos de las industrias manufactureras más grandes del país en términos de empleo, la automotriz y la embotelladora de refrescos, están entre la sección II y III. Estos dos sectores tienen una alta rentabilidad, y podrían crecer más, pero dado que las remuneraciones parecen crecer a una tasa más alta que la productividad, no lo hacen por las condiciones descritas a continuación.

Remuneraciones medias y productividad

En México, los salarios están relativamente desconectados de la productividad del factor. Aunque la regulación de salarios

mínimos ya no tiene un efecto en la economía, otros factores que están en función de incrementos en el salario, como son los impuestos sobre la nómina, los costos de la seguridad social y el monto de las liquidaciones al concluir la relación obrero-patronal, tienen un efecto depresor en los salarios netos en el largo plazo y hacen que éstos no sean un buen indicador de la escasez de recursos laborales, en distintas áreas de la economía.

Gráfica 6-12: Crecimiento del PIB y de las remuneraciones en México, 1995-2004 (tasa de crecimiento anual)



Fuente: INEGI, Banco de Información Económica y Estadísticas de Contabilidad Nacional. Remuneraciones medias en términos reales.

15 De igual forma, las empresas cuyo volumen de negocio se vio reducido a la mitad, apenas pueden reducir su plantilla laboral en un poco menos del 7%. Esto es evidencia de un elevado costo de ajuste para que la empresa sea del tamaño exacto requerido por las circunstancias de mercado. En la terminología de administración de negocios, este proceso se conoce como *downsizing*, lo cual las empresas en países como China pueden hacer relativamente rápido. Como se vio anteriormente, este ajuste se realiza vía las horas trabajadas, pero no implica nuevas contrataciones o nuevos despidos de trabajadores.

16 Las clases industriales sujetas a análisis, se incluyen como un anexo al presente capítulo.

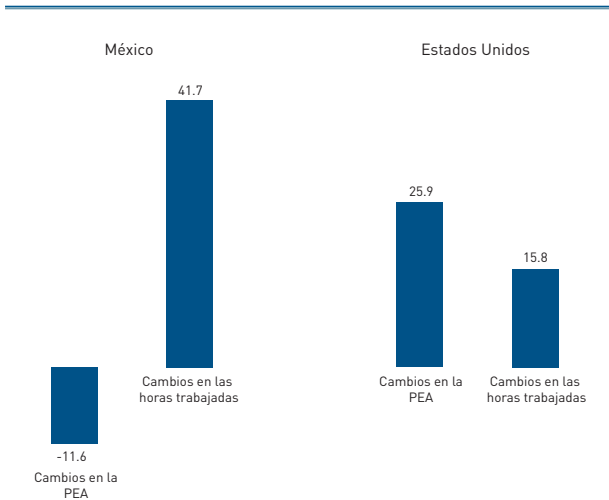
17 Las dos industrias más representativas de este fenómeno son la de fabricación y reparación de equipo ferroviario y la industria azucarera (indicada como la burbuja oscura más grande a la izquierda de la gráfica).

18 Un ejemplo similar es el trabajo temporal que los gobiernos crean para obras de infraestructura y que no tienen un fin determinado. Los ciudadanos del Distrito Federal han visto poner adoquines varias veces en el mismo tramo del Paseo de la Reforma, o perpetuar las obras del segundo piso del Anillo Periférico al poner pilotes de refuerzo en los instalados originalmente. Tales trabajos agregan poco valor económico (ya que están destinados a componer lo mal hecho originalmente o simplemente a dar qué hacer a población desocupada), generan gasto gubernamental en la economía, costos adicionales para los ciudadanos, y no producen ingreso, aunque el gobierno de la ciudad de México piense que con estos programas de empleo temporal está realizando un buen uso de los recursos públicos ante el supuesto de incidir en el empleo.

Las remuneraciones al personal ocupado en el sector formal crecieron en el periodo 1995-2004, a una tasa superior al incremento de la productividad laboral, y aunque es muy probable que en la estadística del periodo 2005-2006, se acerquen ambas cifras debido a la gradual y ligera depreciación del peso y del dólar de Estados Unidos, se observa un comportamiento cíclico en donde el crecimiento de las remuneraciones solamente fue inferior al de la productividad después de la crisis económica que siguió al mes de diciembre de 1994.¹⁹

En general, la prueba más fuerte de la desconexión entre el mercado laboral y la capacidad de la economía mexicana para remunerar al factor trabajo, es que la tasa de participación laboral parecería ser contra-cíclica con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) y al indicador general de la actividad económica (ambas cifras compiladas por el INEGI), contrario a lo que ocurre en los Estados Unidos, en donde las horas trabajadas y los cambios en la PEA, se mueven en la misma dirección que el crecimiento económico.

Gráfica 6-13: Coeficiente de correlación entre el crecimiento económico y los movimientos del mercado laboral: cambios en la PEA y en las horas trabajadas, 1994-2004 (%)

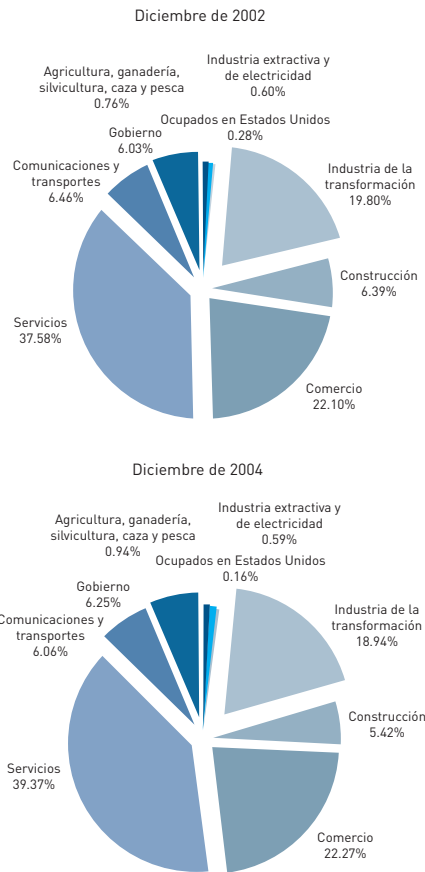


Fuente: México: IMCO, con datos del INEGI. Estados Unidos: IMCO, con datos del BLS. (compilados por www.economagic.com)

Una posible explicación de que la tasa de cambio de la PEA apunta en sentido contrario a la del PIB, está relacionada con las liquidaciones laborales. Cuando la empresa sabe que tiene que prescindir de un trabajador por alguna razón, tiene que esperar a llegar a la cima de su ciclo económico para cubrir el costo de liquidación y despedirlo.²⁰

Dado que la fuerza laboral está estática (prácticamente no hay movimiento de trabajadores entre empresas y sectores), las horas trabajadas son un indicador más fiable del esfuerzo laboral y su interacción con el resto de la economía en lugar del crecimiento de la PEA (ver gráfica 6-14 y 6-15).

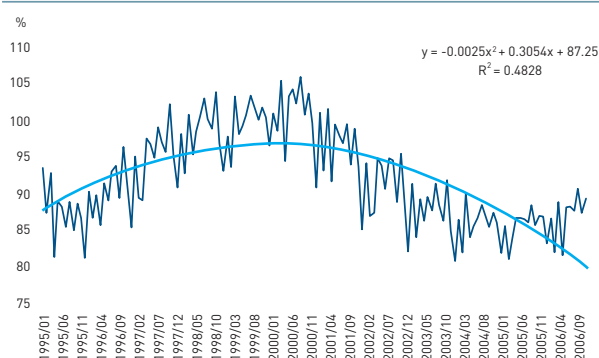
Gráfica 6-14: Fuerza laboral estática: composición de la población urbana ocupada



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

Esta relativa inmovilidad del factor trabajo, implica un esfuerzo laboral mayor para quienes forman parte de la PEA en las épocas de crecimiento económico, y un gran número de horas improductivas (pero pagadas) en las épocas de menor crecimiento, debido a que la regulación laboral actual no contempla la posibilidad de dar de baja temporalmente al trabajador, o bien reducir la jornada y el salario, si así fuera necesario. La manufactura, actividad económica para la cual se cuenta con más datos, ha tenido desde el año 2000 una reducción en el número total de horas trabajadas, hecho consistente con el crecimiento económico relativamente incipiente que ha experimentado la economía en los últimos años.

Gráfica 6-15: Índice de horas trabajadas en la industria manufacturera (1993=100)



Fuente: INEGI, Encuesta Industrial Mensual.

Otra razón (vinculada con las remuneraciones) por la cual el trabajo ha tenido poco peso para la economía, tiene que ver con el hecho de que la permanencia de los trabajadores en las empresas genera pasivos laborales, que con el tiempo aniquilan a la empresa de atrición, a menos que ésta pueda hacer crecer sus ventas a una tasa más alta que las remuneraciones. Como se vio, son muy pocas las industrias que tienen éxito en dicho proceso.

Mercado laboral y seguridad social

En los últimos 10 años, México ha experimentado una gradual reducción del empleo formal en términos relativos, ya que los mexicanos que se incorporan año con año a la PEA, son absorbidos mayoritariamente por el sector informal. Medida por la afiliación al IMSS, alrededor del 61% de la PEA está en el sector informal.

Un análisis reciente,²¹ revela que esto difícilmente es una sorpresa. El sistema impositivo relacionado con la salud, las pensiones y el reciente esquema de Seguro Popular son un impuesto a la formalidad económica y un subsidio a la informalidad económica, y por ende, inhiben la demanda y la oferta laboral en el sector formal y las estimulan en el sector informal.

Dicho estudio revela otras cuestiones: si bien existe una importante masa de empresas que “*evaden*” los pagos de seguridad social de manera abierta, hay otro grupo no menos importante de empresas que “*eluden*” la seguridad social mediante contratos de honorarios y comisiones diseñados para sustituir relaciones obrero-patronales. Algunos de los hallazgos al respecto son:

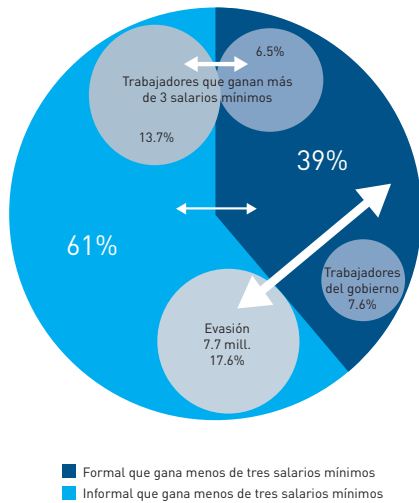
- Hay elevada capilaridad entre el sector formal-privado y el sector informal, así como entre el sector formal con afiliación al IMSS y el formal que elude pagos de seguridad social. Ello implica que la probabilidad de que un trabajador cotice en el IMSS el número de semanas requeridas para obtener una pensión por jubilación es muy baja
- A menor salario, mayor evasión de la afiliación al IMSS
- A menor salario, mayor movilidad entre la formalidad e informalidad económica. Los trabajadores acceden a trabajos precarios durante los periodos de desempleo (de hecho, la tasa de desempleo abierta no es problema, ya que es inferior al cuatro por ciento)
- El IMSS cuenta con 13 millones de afiliados, pero la cifra no debería ser inferior a 21 millones
- El problema de los trabajadores no es entrar al sector formal, sino permanecer en él

¹⁹ También es importante notar que la productividad media tiene un coeficiente de correlación de 88.22% con el crecimiento porcentual del PIB del año anterior. Ello indica que el dinamismo de la economía en general, determina mejores condiciones en el mercado laboral (medidas a través del incremento en la productividad), pero no necesariamente ocurre lo contrario.

²⁰ El fenómeno contrario también ocurre: cuando el ciclo económico de la empresa está en su punto más bajo, ésta acumula trabajadores por no poder cubrir los costos de liquidación. En tales situaciones, es más probable que la empresa contrate trabajadores durante un periodo de prueba de 30 días, tras el cual es posible despedir al trabajador sin la obligación de cubrir una liquidación laboral.

²¹ Santiago Levy, 2006.

Gráfica 6-16: Formalidad e informalidad económica



Fuente: Adaptado de Santiago Levy, 2006.

La reforma realizada a los sistemas de pensiones en los años noventa, ayudó a incrementar la afiliación, aunque ésta ha crecido más en los afiliados temporales que en los permanentes, cuestión que también podría explicarse por el inusitado crecimiento del sector de la construcción en años recientes.

El sistema de seguridad social debe revalorarse para que el paquete de beneficios que otorga el IMSS, sea menos

ambicioso que el existente actualmente. Los beneficios integrados en los servicios médicos; riesgos de trabajo; invalidez y vida; pensión de retiro, guarderías, vivienda y otros, deberían reducirse solamente a servicio médico y pensión de retiro. El paquete de prestaciones sociales actual es menos valorado por el público en relación con lo que le cuesta al Estado, lo cual, una vez más no debe causar sorpresa: tiempos perdidos en la atención médica del IMSS, escasa cobertura geográfica de hospitales y especialmente guarderías en zonas rurales, conciencia del agremiado sobre lo difícil que es cotizar el número de semanas requeridas para gozar de pensión por jubilación, entre otros.

El costo de la seguridad social y la incidencia del costo mayoritariamente sobre la empresa y no sobre el trabajador, desincentivan la participación en el sector formal de la economía e inhiben el desarrollo del mercado de capital. Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²² revela que en el renglón de remuneraciones más bajas, el costo de la seguridad social representa alrededor del 23% del salario bruto para la empresa y cerca del 2% para el trabajador; y en el renglón de salarios altos representa cerca del 17% para la empresa y 3% para el trabajador. Dado que el renglón de remuneraciones más bajas está regido por el salario mínimo, el cual prácticamente no se observa en la economía, el trabajador promedio paga en porcentaje, lo mismo que aquél que posee los salarios más elevados.

El mercado laboral y el sistema de pensiones

Moisés Schwartz Rosenthal

Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONASAR)

1. Introducción

En México, como en otros países de América Latina, las personas en edad de trabajar se encuentran ante un mercado laboral segmentado en dos: formal e informal. Las rigideces que en ocasiones se observan en la parte formal del mercado laboral propician que una proporción de las personas que se incorporan a la fuerza laboral tengan que ser captadas por el mercado informal, el cual, entre muchas otras desventajas, ofrece nula cobertura ante los riesgos del trabajo o de seguridad social. Para dimensionar el tamaño del problema, en los últimos seis años la Población Económicamente Activa (PEA) en México tuvo un crecimiento promedio anual de 700,000 personas, mientras que los puestos formales de trabajo (trabajadores registrados ante el IMSS), crecieron en promedio en apenas 225,000 para el mismo periodo. Así, al no encontrar cabida en el sector formal, con el pasar de los años una proporción cada vez mayor de la PEA en México se ubicará en la informalidad. Para los próximos 10 años, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estima que la PEA crecerá en casi un millón de personas al año, lo cual impone una presión importante para aprovechar el llamado "bono demográfico" en la promoción del crecimiento económico en nuestro país.

2. El mercado laboral formal genera externalidades positivas, no obstante, sus rigideces obstaculizan este propósito y favorecen la informalidad

Entre las principales externalidades que ofrece la formalidad del sector productivo destacan la transparencia, eficiencia, recaudación y la aplicación de la ley. Más aún, en la medida en que las empresas formales tienden a usar más capital y tecnología avanzada, generan los incentivos a tener una mayor capacitación y productividad y con ello, un mayor crecimiento económico a nivel agregado. Por su parte, el trabajador en el sector formal tiene acceso a los beneficios que otorgan los distintos sistemas de seguridad social.

Entre los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y los mercados emergentes, la regulación laboral en México es de las más complicadas y rígidas. Las rigideces en el mercado laboral limitan a los empleadores la posibilidad de ajustar su plantilla ante cambios en el ciclo económico y a los trabajadores en buscar mejores alternativas de trabajo (movilidad laboral). En el primer caso, los costos laborales (casi fijos) hacen más pronunciados los efectos del ciclo económico decreciente y no permiten aprovechar adecuadamente las oportunidades de negocio cuando el ciclo se revierte. Por otro lado, la movilidad laboral está limitada por la pérdida de prestaciones o la falta de portabilidad de los derechos adquiridos en el sector formal. Por su parte, en el sector informal los trabajadores renuncian a las prestaciones sociales que establece la ley, por lo que los riesgos de salud, invalidez y pobreza en la vejez son asumidos por el propio individuo. Lo anterior genera distorsiones importantes en la economía y obstaculiza la asignación eficiente del factor trabajo, afectándose negativamente la productividad.

La clave de la existencia del mercado informal radica en la comparación que se hace por parte de las empresas entre los beneficios de cumplir con las regulaciones del sector formal y los costos asociados (pago de impuestos, contribuciones, medidas de seguridad, etc.). De hecho, a nivel internacional existe una correlación negativa entre la complejidad y extensión de la regulación y la proporción de la informalidad en la economía.

3. ¿Disminuir la informalidad a través de una Reforma Pensionaria?

Una forma de reducir la informalidad consiste en llevar a cabo la llamada Reforma Laboral que buscaría flexibilizar la legislación en materia laboral generando así los incentivos adecuados para una mayor promoción del empleo en el mercado formal.

Por otro lado, una línea de acción complementaria consistiría en que los beneficios de la seguridad social sean percibidos como justos respecto a las contribuciones que se pagan, en particular, a través de una Reforma Pensionaria a nivel nacional. Ello es especialmente relevante para generar incentivos a la formalidad ya que contar con contribuciones a un sistema pensionario que tenga la posibilidad de pagar una pensión al final de la vida laboral, serán percibidas como un beneficio futuro (parte integral del salario) y no como una carga impositiva adicional.

En este sentido, el mercado laboral está íntimamente relacionado con los sistemas pensionarios. En nuestro país la mayoría de los sistemas de pensiones operan bajo un esquema de beneficio definido, en los cuales la pensión se define como un porcentaje del salario y para obtenerla el trabajador debe cumplir requisitos mínimos de edad y tiempo de cotización en el sector cubierto. En estos sistemas también llamados de reparto, la pensión se paga con las aportaciones de los trabajadores activos a un fondo administrado por el otorgante de la pensión.

²² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Mexico 2005, Survey.

En la actualidad, estos sistemas se caracterizan por aportaciones no individualizadas, bajas tasas de contribución y altas tasas de reemplazo. Estas características han generado desequilibrios actuariales entre ingresos y gastos de los sistemas pensionarios de estados, municipios, universidades públicas, banca de desarrollo, industria paraestatal, sector público, fuerzas armadas, tribunales, empleados del IMSS (Régimen de Jubilaciones y Pensiones-RJP), etc. Dichos desequilibrios se han visto agravados recientemente por factores demográficos que generan una dinámica en la cual las contribuciones de los trabajadores activos son desde hace algunos años insuficientes para pagar las pensiones en curso de pago, requiriendo de transferencias presupuestales crecientes para su financiamiento (el número de trabajadores jubilados como porcentaje de los activos en México pasará de 7% a 32% entre 2000 y 2050 con base en datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Lo anterior afecta la sustentabilidad financiera de los sistemas de pensiones y la posibilidad de que las pensiones prometidas a los trabajadores se hagan realidad. Un reto adicional de gran importancia consiste en que los sistemas pensionarios vigentes en el país no están interconectados, perdiéndose los derechos adquiridos en un sector al aceptar un empleo en un sector distinto.

Una clara excepción tanto al problema financiero como al de portabilidad es el Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores afiliados al IMSS. Dicho sistema contempla aportaciones en cuentas individuales, por lo que se encuentra aislado de los fenómenos demográficos y por tanto es financieramente sustentable (esquema de contribución definida). Por su parte, la movilidad al interior del sector privado permite continuar aportando a la cuenta individual y, en caso de cambiar de sector, no se pierde la propiedad de los recursos acumulados previamente.

En este contexto, uno de los desafíos inmediatos para nuestro país en materia pensionaria y directamente vinculado a la problemática del mercado laboral, consiste en lograr que los diferentes sistemas de pensiones resuelvan su problemática financiera. El problema financiero no es menor, existen estudios que estiman que el déficit actuarial de estos sistemas puede superar el valor actual de la producción nacional. Esto es, más del 100% del PIB se tendría que destinar a sanear los pasivos actuales de los sistemas pensionarios. Hacer sustentables financieramente estos sistemas, pudiendo tomar como base el Sistema de Ahorro para el Retiro, es un primer paso necesario.

Por otro lado, la falta de portabilidad de los derechos pensionarios entre sistemas implica, por ejemplo, que un trabajador que vaya a prestar sus servicios por 25 años en el sector formal, la mitad del tiempo en el sector privado y la otra mitad en el sector público, no tendrá derecho a una pensión (sólo recuperaría los recursos acumulados por el tramo privado de su vida laboral). Por ello, en paralelo al saneamiento financiero de los sistemas pensionarios mencionados, se debe permitir la portabilidad entre los distintos esquemas a través de la creación de un Sistema Nacional de Pensiones. Con ello se alentaría la movilidad laboral, al conservar los derechos pensionarios independientemente del sector en el que se labore y se daría certidumbre al trabajador respecto a la obtención de su pensión. Reformar los sistemas pensionarios con las líneas antes descritas contribuiría, junto con la Reforma Laboral, a generar los incentivos adecuados para que los trabajadores se capaciten y se ubiquen en empleos mejor remunerados (donde serán por definición más productivos). Asimismo, generaría incentivos a la formalidad de las empresas al facilitar el cumplimiento de la legislación y al existir un vínculo directo entre las contribuciones a la seguridad social y los beneficios obtenidos por parte del Estado.

4. Comentario final

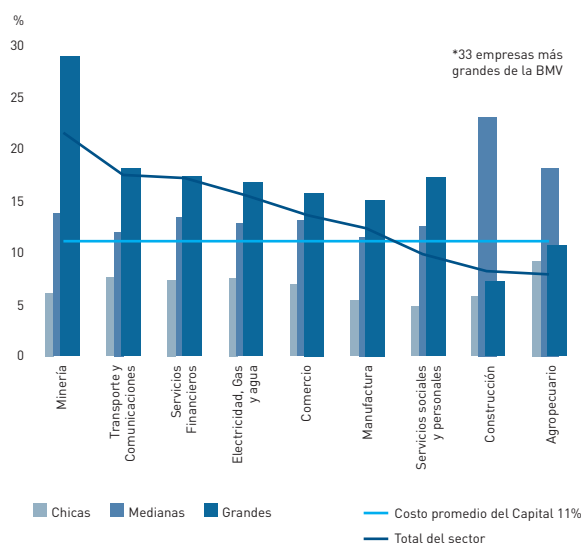
Las políticas que faciliten la flexibilidad laboral fomentarán un crecimiento más rápido del empleo en el sector formal, generando beneficios a toda la nación, como son una mayor productividad, mayor crecimiento económico y una mayor protección en salud y pensiones. La problemática pensionaria desde el punto de vista del mercado laboral no es menor. Además de la dimensión financiera, la falta de integración de los regímenes pensionarios provoca que un número importante de trabajadores, al cambiarse de sector, pierdan sus aportaciones cuando no se alcanzan los mínimos necesarios de cotización. Por ello, la creación del Sistema Nacional de Pensiones debe ser un componente fundamental de esta estrategia al permitir que los trabajadores puedan portar los derechos adquiridos y sus pensiones sean financieramente viables.

Tamaño óptimo de las empresas

La razón por la cual las pequeñas y medianas empresas concentran la mayor cantidad del empleo, tiene que ver con la existencia de un impuesto implícito al crecimiento de las empresas, debido a que las empresas grandes son más fácilmente fiscalizables.

Esta situación ha permitido que las pequeñas y medianas empresas proliferen de forma relativamente anárquica en la economía mexicana. A excepción de esquemas de negocio como las franquicias, las pequeñas y medianas empresas desaprovechan las economías de escala. En general, las empresas pequeñas apenas cubren los costos laborales y no pueden cubrir los costos del capital. Es decir, no pueden crecer, y no son una fuente duradera de empleos formales, ya que es muy probable que caigan en insolvencia, lo cual las llevará a la informalidad económica o la desaparición.

Gráfica 6-17: Rendimiento antes de impuestos: por tamaño de empresa y sector



Fuente: IMCO.

En la mayoría de los casos, las empresas micro, pequeñas y medianas son experimentos de negocio o negocios de subsistencia que no tienen realmente una administración profesional. Reiteramos que la excepción parecen ser las franquicias, que no necesariamente son negocios pequeños; más bien son capitales relativamente pequeños que se unen a métodos globales y uniformes de negocio que apalancan el valor de marcas altamente desarrolladas y distintivas.

Si se sigue la lógica anterior, también es importante distinguir entre empresa grande y empresa monopólica; la saturación de las segundas podría acabar con las primeras, que son los "boxeadores de peso completo" que necesita México para enfrentar la competencia externa.

Liquidaciones por despido y esquemas de seguro de desempleo

Históricamente han existido múltiples argumentos para no tener un sistema de seguro de desempleo en México. Primero, las tasas de desempleo abierto son muy bajas, aunque la mayor parte de la fuerza laboral esté subempleada en actividades de bajo valor agregado o en la informalidad económica. Un segundo argumento tiene que ver con el hecho de que la familia en México provee una red de seguridad que no tiene paralelo en los países que sí tienen seguros de desempleo. Tercero, no existe el seguro de desempleo, pero la Ley Federal del Trabajo considera esquemas de liquidación por despido, lo cual permite al trabajador financiar la permanencia en el desempleo y la búsqueda de un nuevo trabajo.

No obstante, el esquema de liquidaciones impone elevados costos al mercado laboral y en consecuencia, a la economía mexicana, dado que resta movilidad a los trabajadores. La empresa no se atreve a despedir por lo oneroso de la liquidación, el trabajador no se atreve a moverse dado que la liquidación por renuncia es significativamente menor que la liquidación por despido, y el trabajador tiende a ver a ésta última como un ahorro al cual no debe renunciar.

Un costo adicional para la sociedad, implícito en el esquema de liquidaciones laborales, es el que justifica la necesidad de la existencia de un órgano arbitral denominado Junta de Conciliación y Arbitraje (tanto en el ámbito federal como en el local), el cual dedica la mayor parte de su tiempo y recursos a determinar si el despido del trabajador fue justificado o no, si la renuncia fue forzada o no, o si hubo dolo en las acciones de la empresa o el trabajador.

Lo verdaderamente grave es que las liquidaciones de personal no están fondeadas en las empresas. Esto, como se verá más adelante, tiene implicaciones importantes para el desarrollo del mercado de otro factor de producción: el capital.

Muchas empresas no se compran ni se venden por la incertidumbre en sus desenlaces económicos, una vez que se toman en cuenta, los costos de las liquidaciones de personal.

Agenda para México en materia laboral

El estado actual del mercado laboral es producto de décadas de taras regulatorias, especialmente desde los años setenta. En un plazo tan largo, un sexenio parece un tiempo demasiado corto para revertir los efectos de políticas laborales que estaban enfocadas al control político de los trabajadores a través de sus sindicatos, y no a la promoción del empleo como motor del desarrollo.

Por ello, consideramos que es necesaria una reforma integral a la Ley Federal del Trabajo, la cual se podría resumir en los puntos siguientes:

- Dado que el mercado no puede ajustarse vía salarios, termina ajustándose en el número de nuevos empleos que se pueden generar cada año. Por tal motivo, debería permitirse en los procesos de negociación salarial, la no existencia de pisos ni techos a los incrementos salariales
- Para promover la movilidad intersectorial de las actividades de bajo valor agregado a alto valor agregado, las negociaciones de contratos colectivos deberían considerar la posibilidad de reducciones importantes en la plantilla laboral. Este punto es el más difícil de negociar, debido a que los ingresos de los sindicatos están en función directa del número de afiliados, y porque a simple vista, a un observador externo podría parecerle que la política pública está orientada a promover los despidos y no el empleo. Sin embargo, una vez que se movilice la fuerza laboral, la dinámica de crecimiento tendrá un efecto más duradero en el número de nuevos empleos que podrán crearse en el país
- El papel de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) debería expandirse a todas las áreas de la economía, y no limitarse a resolver conflictos gremiales del sector manufacturero formal
- La liquidación de personal debería ser única (no variable, dependiendo de si hubo despido o renuncia), debería estar fondeada en la empresa y reflejada en su balance.

Esto le quitaría incertidumbre al mercado laboral y propiciaría una mayor movilidad intersectorial

- La Comisión Federal de Competencia (CFC) debería tener la posibilidad de sancionar las prácticas de monopolio bilateral en las relaciones obrero-patronales
- La gestión sindical debe transparentarse, para permitir la competencia entre sindicatos, relevos en el liderazgo sindical y responsabilidad en el manejo de las cuotas aportadas por los trabajadores. Es importante que haya en las decisiones sindicales un voto universal y directo de todos los trabajadores
- El Estado debería abstenerse de subsidiar cualquier actividad económica, especialmente aquellas que sean deficitarias y de bajo valor agregado, dado que ello perpetúa el círculo de pobreza en el cual están atrapados los recursos laborales en esa actividad
- Debe desvincularse la seguridad social de la nómina de las empresas, dado que representa un impuesto puro a la formalidad económica y además, es un impuesto al crecimiento de las empresas. La seguridad social debe transitar hacia la universalidad y con un esquema de cuotas que no imponga costos excesivos a la actividad económica
- Deben eliminarse los regímenes paralelos de seguridad social (IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Seguro Popular), buscando que haya portabilidad de las pensiones dentro de la economía, de manera que los individuos puedan cambiar de sector productivo sin afectar el ahorro que tienen en cada sistema de pensiones
- Los esquemas salariales tienen que buscar un alineamiento de la productividad marginal del trabajador con la remuneración recibida. Dada la elevada correlación entre las horas trabajadas y la productividad de la economía, la legislación laboral debería contemplar el trabajo por horas y el despido temporal de trabajadores
- Sería bueno eliminar el esquema de reparto de utilidades —ya que distorsiona las utilidades reales que se reflejan en el balance de las empresas—, y la reinversión de las mismas. Es preferible establecer los bonos de productividad dentro del paquete salarial del trabajador

La reforma estructural del mundo del trabajo y la competitividad¹

Graciela Bensusán

Profesora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)

México es uno de los pocos países de América Latina que no hizo ajustes en su legislación laboral en el marco de las reformas orientadas al mercado experimentadas en la región a lo largo de las dos últimas décadas.² Tampoco hizo cambios en esta zona del ordenamiento jurídico como condición para la entrada en vigor de los acuerdos comerciales con EEUU y Canadá o con la UE, ni debido al avance de la democratización política. Esto último ocurrió en cambio en los países centroamericanos y en los países del Cono Sur, con la intención de contar con nuevos instrumentos de gobernabilidad laboral afines con el nuevo escenario económico y político. En el último lustro, no son pocos los países de la región que corrigieron los excesos de las reformas flexibilizadoras y promovieron nuevos diseños institucionales y estrategias que buscan mejorar la efectividad de los mecanismos de protección a los trabajadores, como es el caso de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. México se mantiene también al margen de esta tendencia.

Sin embargo, la flexibilidad entró al mundo del trabajo mexicano por la puerta de atrás: la mayor parte de empresas privatizadas o reestructuradas en este periodo, donde se encontraban las restricciones más importantes en el manejo de las relaciones laborales, removieron la mayor parte de los obstáculos de esta índole por lo que se refiere al incremento de la productividad. Muchos empleos se “informalizaron”,³ al hacerlo a su vez los centros de trabajo como una respuesta a las presiones competitivas y a la falta de fiscalización. Las micro y pequeñas empresas, por su parte, disfrutaron siempre de márgenes amplios de flexibilidad en los hechos. De esta manera, el mercado laboral mexicano es hoy uno de los más flexibles en la región y, como lo muestran las estadísticas y todo tipo de estudios, el ajuste se experimentó en forma drástica tanto a nivel de los salarios como del volumen y la calidad de los empleos.

Este camino presenta sin embargo no pocos inconvenientes para lograr un aumento sostenido y generalizado de la productividad y, con ello, de la competitividad del país, entendida ésta en sus distintas dimensiones: la que exige “maximizar el potencial socioeconómico de las empresas y las personas” que laboren en ellas y la que busca al mismo tiempo elevar su bienestar.⁴ Veamos los dos problemas más importantes para combinar estas dimensiones por lo que se refiere a las instituciones laborales.

En primer lugar, la promoción de la flexibilidad por la vía de los hechos exigió mantener las viejas estructuras corporativas, con fuertes tendencias monopólicas, por lo general sin respaldo en la voluntad de los asalariados. Los actores del mundo del trabajo intercambiaron flexibilidad y disciplina por la sobrevivencia de un estilo de gestión sindical basado en la simulación, la opacidad, la corrupción, la falta de democracia, transparencia y rendición de cuentas. Parte de este mismo arreglo es, por tanto, el mantenimiento de un aparato estatal orientado al control autoritario y discrecional del proceso de organización y de la vida sindical y una contraparte empresarial dispuesta a pagar el costo de la complicidad, pero intolerante ante la auténtica sindicalización y poco comprometida con la inversión en sus recursos humanos. Si bien la democratización de México no se tradujo mecánicamente en el fin de este arreglo, si le marca límites y aumenta sensiblemente la incertidumbre y el riesgo de que se pierda gobernabilidad en el mundo del trabajo sin contar con un árbitro confiable de los conflictos de intereses, sean de tipo político o redistributivo.

En segundo lugar, la estrategia de desarrollo por la vía baja –bajos salarios, empleos precarios, perversión del sistema de representación de los trabajadores y ausencia de mecanismos para expresar su voz en la empresa– resultó una opción de corto plazo porque fue rápidamente derrotada ante países que combinaron este tipo de ingredientes con políticas industriales, de educación, ciencia y tecnología así como con tasas de cambio que favorecen la competitividad y, con ello, las exportaciones. Lo que ocurrió en la industria maquiladora de exportación en la rama de prendas de vestir, donde el fin del Acuerdo Multifibras y la competencia con China pusieron en peligro cientos de miles de empleos, ilustra la urgente necesidad de mejorar la capacidad de México para atraer y mantener inversiones destinadas a generar productos y servicios de alto valor agregado, compatibles con mejores condiciones laborales.⁵

En este contexto, por difícil que sea la construcción de los acuerdos y respaldos políticos que la hagan viable, debe afrontarse con seriedad la vieja asignatura pendiente de promover una auténtica reforma estructural en el mundo del trabajo. Entendemos por “reforma estructural” en este ámbito una transformación profunda de las estructuras corporativas que sostienen la gobernabilidad laboral, capaz de cambiar los incentivos que mueven a los actores y delimitan sus estrategias. El objetivo que orientaría esta reforma es la búsqueda de una mejor calidad de las regulaciones (no más, ni menos), una fiscalización más efectiva y un estado de bienestar universalista y “desmercantilizador”, que atienda las necesidades básicas de los ciudadanos con o sin trabajo asalariado, a la vez que se promueve el aumento sostenido de la competitividad del país.⁶

Para ello hay que considerar por lo menos cinco ejes fundamentales de transformación: 1) La relación entre flexibilidad, productividad y protección, buscando una mejor combinación de estos elementos para que los trabajadores no resulten afectados en sus condiciones de vida y de trabajo por la mayor inestabilidad de los mercados laborales y para que las empresas más vulnerables, como las micro y pequeñas empresas, estén en condiciones reales de cumplir con los mínimos de protección establecidos; 2) La relación entre el Estado, los sindicatos, las empresas y los trabajadores con base en la autonomía, la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas, devolviendo a los trabajadores derechos colectivos que han sido expropiados para usufructo de sus líderes y posibilitando la expresión de sus intereses en el seno de la empresa; 3) El sistema de inspección laboral, de manera tal que el asesoramiento y la prevención se apoyen en una efectiva capacidad de fiscalización y sanción y, por ende, en los incentivos adecuados para lograr el cumplimiento de la legislación; 4) Un sistema de justicia laboral independiente del Poder Ejecutivo, imparcial y confiable para todos los interlocutores, con lo cuál se consolidaría el Estado de derecho en este escenario. 5) La coordinación y/ o redistribución de las competencias federales y locales en materia laboral de manera tal que se compatibilicen y potencien sus estrategias y resultados.

Estas transformaciones pueden suponer el diseño de nuevas instituciones, como la adopción de un sistema de capitalización previa de las indemnizaciones por despidos injustificados y/o de un seguro de desempleo o la creación de un Registro Público de Sindicatos y Contratos Colectivos. Podrían también exigir el rediseño de las existentes, como ocurre en el caso de la Inspección del Trabajo y la Justicia Laboral, o la transferencia de funciones de un poder a otro. Este sería el caso de la determinación de los salarios mínimos, procedimiento que tendría que trasladarse al ámbito del Poder Legislativo, para vincularlo al ejercicio presupuestal y a otros indicadores de la actividad económica en un espacio donde la mayor pluralidad política y de intereses haría posible lograr mejores equilibrios que los que existen en los viejos órganos tripartitos, convertidos en parte del problema más que de la solución. Podrían tener que cambiar también algunos principios, como la defensa a ultranza del puesto de trabajo para asegurar en su lugar una protección inmediata y más efectiva del individuo, con fuertes inversiones públicas y privadas en la calificación.

En lugar de las concertaciones excluyentes y reduccionistas como las que se han venido instrumentando desde hace casi 20 años para acordar la reforma laboral, en donde los intereses ilegítimos de los interlocutores con real poder de veto llevaron una y otra vez a la parálisis, se requerirá ahora de una intensa deliberación en la que participe toda la sociedad. Aprovechando las oportunidades abiertas por la democracia, esta deliberación hará posible identificar los errores y las mejores alternativas para corregir todo lo que ha impedido alcanzar una adecuada combinación de competitividad y bienestar. Un nuevo pacto social que respalde las decisiones que se tomen al respecto generando confianza entre los interlocutores y un mapa orientador de las metas y prioridades en este programa amplio de reformas, vinculándolo a las transformaciones en otras esferas de las políticas públicas y de la reforma del Estado, serán seguramente recursos más eficaces que los viejos procedimientos de institucionalización “desde arriba” y en manos de quienes más temen perder con el cambio. Aunque la democracia pudiera imponer la necesidad de gradualidad en el cambio, lo importante es el caudal de legitimidad que imprimiría a las nuevas instituciones del mundo del trabajo para el siglo XXI.

(1) Texto preparado a solicitud del Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. Enero del 2007.

(2) Los cambios se limitaron a los introducidos en el sistema de seguridad social a mediados de los años noventa y siguieron en gran medida los principios derivados del modelo chileno, con sus ventajas y limitaciones. En relación con las tendencias de las reformas laborales en América Latina según causas y etapas véase María Luz Vega, *La reforma laboral en América Latina*, OIT, Lima, 2005.

- (3) Esto significa que empleos que antes contaban con seguridad social dejaron de tenerla o que se crearon nuevos empleos sin este tipo de prestaciones.
- (4) Se retoma así el concepto de productividad del IMCO, entendido como “*la habilidad de una región para atraer y retener inversiones*” y sus dimensiones más importantes. Véase al respecto su informe “*Situación competitiva de México hacia el 2004: hacia un pacto de competitividad*, 2005. Puede consultarse en www.imco.org.mx
- (5) La situación de esta industria puede verse en H. Michael Rosenberg “Back to basics. Export dynamism and the development of backward linkage in the Mexican Apparel Industry”, Cambridge University, 2006.
- (6) Los incentivos derivados del diseño institucional heredado de la Revolución mexicana apuntan a la protección selectiva de los trabajadores organizados corporativamente, aunque en el nuevo modelo exportador estos hayan también experimentado un fuerte deterioro de sus condiciones de vida y trabajo. En particular el modelo laboral mexicano es uno de alto costo de cumplimiento (sobre todo para las micro y pequeñas empresas) pero nulo costo de incumplimiento, lo que incentiva la informalización de los empleos como respuesta a las presiones competitivas. Un desarrollo de esta propuesta de reforma estructural se encuentra en Graciela Bensusán, La reforma laboral, en Revista de la Facultad de Economía, n° 9, vol. 3, 2006. Un diagnóstico de la distancia entre normas y hechos en el mundo del trabajo mexicana y una comparación con otros países de la región se encuentra en Graciela Bensusán, (coord), Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina, Editorial Porrúa, México, 2006, pp 500.

Mercado de capital y de la tierra

Usualmente definimos al capital como una forma de riqueza que es capaz de reproducirse para crear más riqueza. Para que la riqueza cree más riqueza, debe *invertirse*.

Este informe profundiza en el tema de los determinantes de las decisiones de inversión de quien posee el capital, y los aspectos que privilegian a México en relación con otras economías y viceversa; ya que definimos la competitividad como “*la capacidad de un país para atraer y retener inversiones*”. Por ello, cualquier cosa que se diga en esta sección será meramente una reducción del modelo total de competitividad aquí planteado, lo cual finalmente explica el desarrollo en términos de incrementos en las inversiones de capital requeridas para que México alcance en niveles comparables de bienestar, en relación con otros países más competitivos.

A continuación, veremos que la percepción de los inversionistas en relación con la fortaleza de las instituciones en México y el respeto al Estado de derecho tiene un peso tan alto sobre las decisiones de inversión como variables más objetivas, tal es el caso del retorno sobre la inversión o la liquidez de la empresa. A ello atribuimos el escaso desarrollo de nuestros mercados bursátiles. Es necesaria una reforma integral al Estado de derecho en México, que favorezca la acumulación de capital en la economía.

Asimismo, más adelante, mostramos que la empresa grande, que aprovecha economías de escala, es terreno más fértil para la reproducción del capital que las pequeñas empresas. Una excepción a esta regla son las franquicias, dado

que hay en ellas una serie de intangibles que no tiene la empresa pequeña aislada. Por ello, deben buscarse modelos de negocio que integren pequeños capitales a métodos de negocio globales. Finalmente, mostraremos que la complejidad de los impuestos pesa más a la hora de atraer inversiones que la tasa impositiva *per se*.

Capital de riesgo

Pareciera ser de conocimiento común que, para que el capital se invierta, es necesario que quien lo posee, se lo preste a quien puede producir en la economía, a cambio de un pago por su uso, medido a través de la tasa de interés. En México, pensamos que esa (y el uso de capital propio y familiar) es la manera de fondeo de prácticamente cualquier empresa, debido a que el Mercado de Valores es inaccesible para la mayoría de las compañías.

Por ello, cuando se habla del mercado de capital, inexorablemente la discusión se dirige hacia los Bancos y su eficiencia para evaluar riesgos crediticios al colocar crédito en la economía, y las razones por las cuales no prestan más dinero para actividades productivas.

Otras formas de capital existentes en el mundo, como el capital de riesgo, en el cual un inversionista profesional o especializado participa como socio de la empresa durante un plazo limitado y a cambio de un rendimiento dado, prácticamente no existen en México.

Una posible explicación de este fenómeno es lo difícil que resulta hacer cumplir un contrato en México, lo cual es una

indefinición en los derechos de propiedad, ya que el tiempo promedio (842 días)²³ es cercano al promedio latinoamericano y al de los países menos desarrollados de acuerdo a la clasificación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Si los derechos de propiedad no están correctamente definidos, o si los mecanismos sociales de disuasión de conductas ilícitas no funcionan correctamente, el capital no se invertirá, y por tanto no tendrá condiciones para reproducirse.

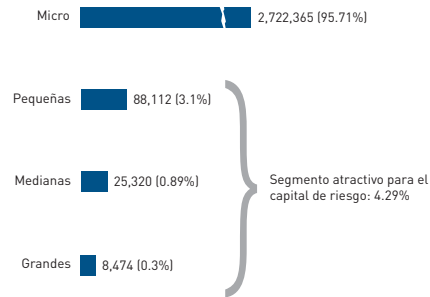
Una segunda explicación del escaso desarrollo del capital de riesgo tiene que ver con la escasa movilidad del mercado laboral y los elevados costos de ajuste laboral que enfrentan las empresas, del cual se habló en capítulos anteriores. Un estudio del Banco Mundial²⁴ demuestra que lo más importante para el inversionista es el flujo de efectivo que puede obtener de su inversión más que el costo del capital. Dado que la mayoría de los negocios apenas cubren los costos laborales, y no alcanzan a cubrir los costos de capital, la capacidad de las empresas en México para generar liquidez es bastante limitada, y por lo tanto los nichos que podrían atraer a los inversionistas son pocos.

Un tercer argumento tiene que ver con el hecho de que la inversión en capital de riesgo se da en empresas medianas y grandes, y no tanto en las pequeñas.

Para el capitalista de riesgo, es indispensable conocer todo lo relacionado con el negocio tan bien como del dueño o gerente del mismo, ya que este último tiende a no revelar a su nuevo socio capitalista, todas las complicaciones del negocio.²⁵ El inversionista profesional requiere para minimizar sus costos de información, que la empresa cumpla con todas las formalidades corporativas (como llevar un libro de asambleas de socios, un gobierno corporativo eficiente, una contabilidad apegada a los principios de contabilidad generalmente aceptados, dictamen de estados financieros y como consecuencia de todo lo anterior, cumplimiento irrestricto de todas sus obligaciones fiscales).

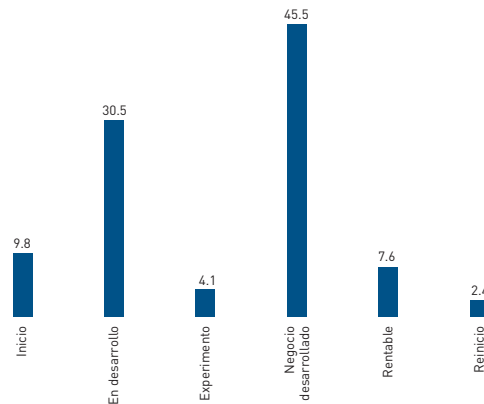
Dado que una empresa grande es más fácilmente fiscalizable, bajo el esquema impositivo de seguridad social y de regulación laboral imperante en México, la empresa pequeña e informal tiene más probabilidades de supervivencia, pero también tiene menos acceso a inversionistas que aporten capital de riesgo.

Gráfica 6-18: México: empresas, por tamaño (número de empresas)



Fuente: INEGI, Censos Económicos, 1999.

Gráfica 6-19: Estados Unidos: características de las empresas al momento de la inversión (%)

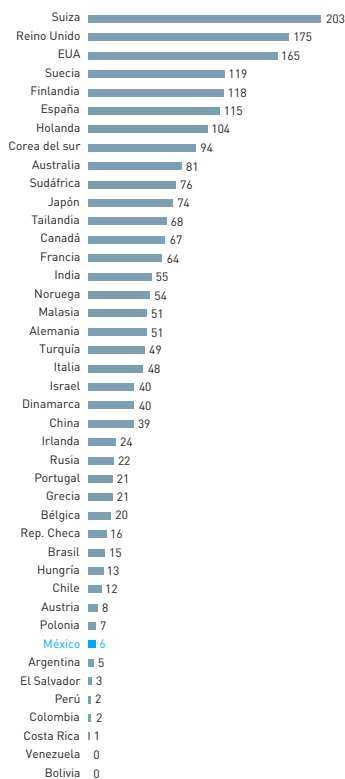


Fuente: Gomper, P. y Lerner, J. (2000), *The venture capital cycle*, MIT press, Cuarta Ed. Cambridge, MA. La muestra incluye 32,364 inversiones de capital de riesgo entre 1983 y 1994.

Capital de riesgo y Mercado de Valores

Otra cuestión que es muy importante para el capital de riesgo consiste en tener una estrategia de salida del negocio, una vez cumplido el plazo pactado de participación en la empresa. En el mundo desarrollado, esa estrategia involucra de una u otra forma una oferta pública inicial (bursatilización) de las acciones de la empresa que están en poder del capitalista de riesgo. Esta es una posibilidad limitada en México ante el escaso desarrollo de nuestro Mercado de Valores. La capitalización del Mercado de Valores como porcentaje del PIB en México es de alrededor del 6%, una de las más bajas en nuestra muestra de 45 países.²⁶

Gráfica 6-20: Capitalización del Mercado de Valores, 2004 (% del PIB)



Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2004. Se refiere al valor de las acciones intercambiadas en Bolsa, relativo al PIB en el año indicado.

Un estudio reciente²⁷ sugiere que el país en donde está localizada la empresa, otorga más información respecto a su estructura de deuda/capital y su rentabilidad dependiendo en qué rama de producción se ubique. La localización geográfica *per se* no es el elemento determinante, pero sí lo son las instituciones de cada país y el tratamiento que el sector público da al segmento productivo de la sociedad. Así, los autores concluyen varias cuestiones que son muy relevantes para el desarrollo del Mercado de Capital en México:

- Las instituciones legales son el aspecto que mayor influencia tiene en la estructura de deuda/capital de las

empresas. A mayor percepción de corrupción en el país del que se trate, mayor será el financiamiento con deuda de las empresas, y menor será el plazo de maduración de la misma

- La decisión de la estructura de financiamiento que eligen las empresas tiene más relación con su ubicación nacional que con la industria en la que se desenvuelven
- A mayores impuestos en los dividendos de los accionistas, las empresas elegirán tomar más deuda y menos capital
- A menor inflación, las empresas tienden a financiarse menos con deuda, y a elegir plazos de maduración de deuda más breves
- Si la estructura deuda/capital de las empresas favorece más al capital que a la deuda, las empresas podrán realizar inversiones a más largo plazo, por lo cual la estructura de financiamiento que eligen las empresas en la economía, es una determinante importante para el desarrollo económico. El financiamiento en México favorece más la deuda que el capital, y entre la deuda de corto plazo y la de largo plazo, la primera opción es la más común
- En aquellas economías en donde el sistema bancario capta depósitos en elevada cuantía, las empresas se financian con más deuda de corto plazo, como un reflejo de la preferencia del sistema bancario para prestar a corto plazo en esos países
- En aquellas economías en las cuales la penetración del seguro de vida es elevada, hay más financiamiento a largo plazo

El estudio incluye solamente a las empresas que cotizan en la Bolsa, que en México son un club bastante exclusivo; no obstante que son las mejores empresas de nuestro país, las diferencias son radicales en la comparación internacional.

Algunas variables, como el valor de los activos totales de las empresas cotizadas en la Bolsa, el valor absoluto del retorno sobre activos; el cociente de valor en libros *versus* valor

²³ Este indicador se presenta en el *Subíndice 2007: Sistema de derecho confiable y objetivo*.

²⁴ Cherian, Samuel, 1996.

²⁵ El problema de asimetría de información está presente también en el Mercado de Crédito, pero es muy distinto el otorgamiento de financiamiento de corto plazo mediante deuda que, participar como parte del riesgo de la empresa que como accionista.

²⁶ Se excluyeron Nicaragua, Guatemala y Honduras, debido a que no existe información completa en la base de datos del Banco Mundial.

²⁷ Fan, J., Titman, S., Twite, G., (2004). Es importante explicar que el estudio incluye solamente a 32 de las 45 economías analizadas por el IMCO en su Índice de Competitividad.

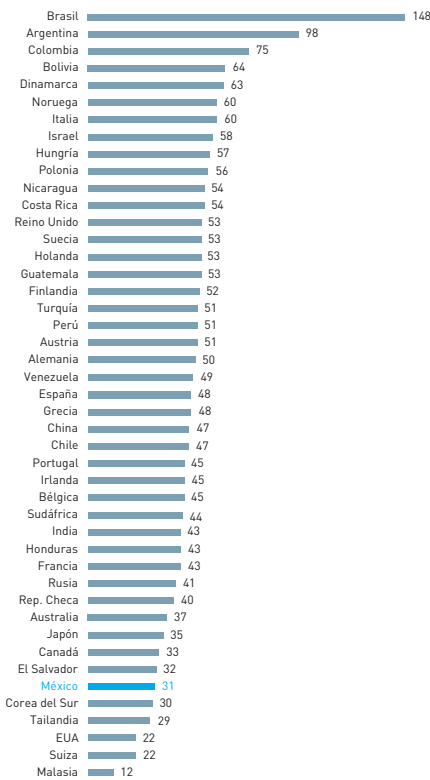
de mercado; el cociente de activos tangibles *versus* activos totales y la tasa impositiva; parecen ser puntos a favor de México en la comparación internacional.

Las variables como corrupción (medida a través del Índice de Transparencia Internacional) y la distinción de México como país no desarrollado, parecerían tener un peso mayor en la elección de deuda sobre capital y en la baja capitalización del mercado de valores en México. Asimismo, la penetración nula del seguro de vida en el mercado mexicano (evaluada precisamente con la cifra cero en el conjunto de datos utilizado por los autores del estudio citado) determina la preferencia de los Bancos a no prestar en el largo plazo.

Estructura impositiva

De acuerdo al estudio mencionado en la sección anterior, variables como la tasa impositiva no tienen un efecto tan grande sobre la elección de la empresa, entre financiarse con deuda y hacerlo con capital. La tasa impositiva en México no es muy alta, y a pesar de ello, se tienen mercados de capital poco sofisticados.

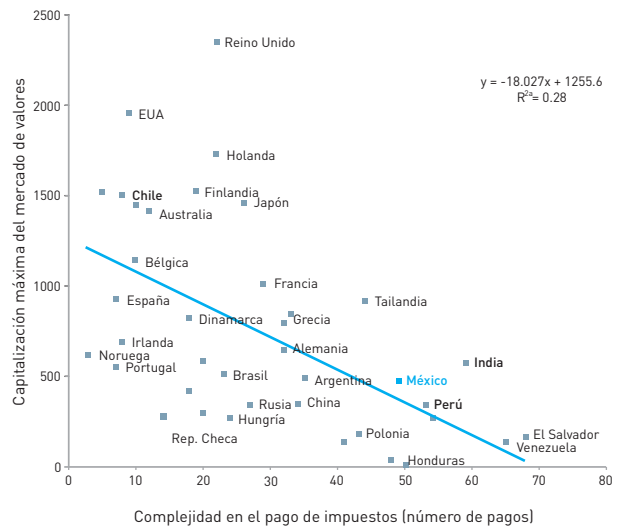
Gráfica 6-21: Carga impositiva a las empresas (% de la utilidad bruta)



Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*.

A juzgar por la gráfica anterior, el costo fiscal no es la principal variable de costo que considera un inversionista en México. La complejidad del sistema impositivo también juega un papel importante; un aspecto toral para generar condiciones de reproducción de la riqueza en México, es la simplificación impositiva.

Gráfica 6-22: Capitalización máxima del Mercado de Valores y complejidad en el pago de impuestos (% del PIB y número de trámites)



Fuente: IMCO, con datos del Banco Mundial, *World Development Indicators*. De la muestra de 45 países, se excluyó a Suiza, Malasia y Sudáfrica, los cuales mostraban cifras de capitalización mayores al 3,000%. Cabe destacar que esta serie no es compatible con la capitalización 2004. Esta serie se refiere a la capitalización máxima alcanzada por cada uno de los mercados de valores, dado que no existen series de tiempo para la variable denominada: "complejidad en el pago de impuestos".

Tamaño óptimo de empresa para la inversión y reproducción del capital

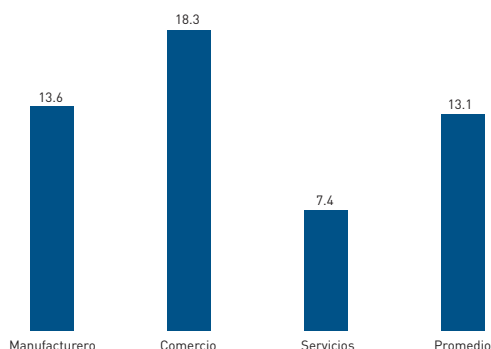
De acuerdo a la OCDE²⁸ la actividad empresarial en México es alta. Aunque la mayoría de los negocios son pequeños y de tipo familiar, las tasas de entrada y salida son relativamente altas si se les compara internacionalmente.

Por otra parte, según el Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía (SE), alrededor del 13.1% de las pequeñas y medianas empresas cambiaron de dueño entre 1997 y 2001. Es difícil saber si tal cifra es razonable bajo estándares internacionales o no, dada la escasez de datos.

En Estados Unidos, las adquisiciones de firmas reportadas en la estadística oscilan entre el 0.3% y el 0.6% de los negocios

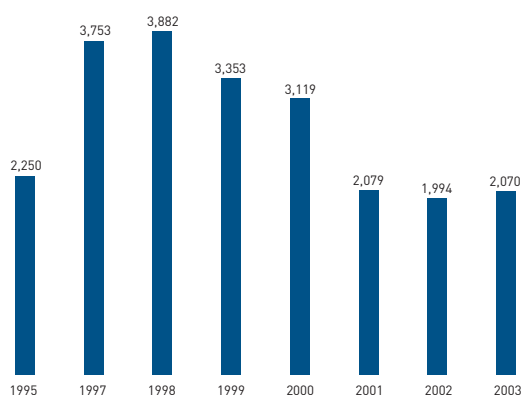
totales,²⁹ pero la autoridad en ese país requiere que se notifiquen solamente aquellas transacciones que tienen un importe mayor a 5 millones de dólares.

Gráfica 6-23: México: porcentaje de pequeñas y medianas empresas que entre 1997 y 2001 cambiaron de dueño



Fuente: Encuesta del observatorio PyME 2002, Secretaría de Economía (<http://www.economia.gob.mx>).

Gráfica 6-24: Estados Unidos: compañías estadounidenses que adquirieron otras empresas (número de empresas)



Fuente: *Statistical Abstract of the United States*.

La acumulación de capital está asociada a la posibilidad de que los negocios trasciendan en el tiempo, y ésta a su vez depende de la posibilidad de que exista un mercado de empresas. Se requiere un esfuerzo de profesionalización de los negocios pequeños (que son la mayoría en México), para que

puedan comprarse y venderse efectivamente, así como integrarse a franquicias y otros modelos de proveeduría y negocio de empresas más grandes.

Mercado de la tierra

Los suelos son una forma muy específica de capital. El crecimiento del uso de la tierra para usos productivos específicos está limitado por la aglomeración de actividades económicas en espacios físicos determinados, así como las posibilidades de interconectar mediante caminos o telecomunicaciones dichos espacios. Dado que la producción de nueva tierra es un fenómeno raro, encontrar la tierra adecuada para cada actividad productiva es algo que presenta retos interesantes.

Los costos de transacción en la compra-venta de bienes raíces en México son muy altos, aunque entre distintas entidades federativas y municipios, la situación es mejor o peor, dado que los catastros y registros públicos de la propiedad son controlados localmente. No hay mucha evidencia estadística disponible, pero es del conocimiento general que existen diferencias entre los valores catastrales y los reales. Los participantes en las transacciones inmobiliarias tienen incentivos al reportar valores menores a los reales con el fin de evadir impuestos.³⁰ Más aún, el impuesto predial y el impuesto al activo son también un impedimento para que la tierra se compre y venda.

El sector primario es especialmente intensivo en el uso de la tierra, por razones obvias. En el sector agropecuario, la acumulación de las tierras está explícitamente prohibida por la Constitución, lo cual inhibe la conformación de conglomerados agroindustriales grandes, que puedan aprovechar economías a escala. La existencia de dos tipos de propiedad de la tierra (ejidos y propiedades privadas) hace que los costos de información sobre el estatus legal de un predio en el sector rural, sea bastante importante, aún con las reformas al Art. 27 constitucional efectuadas durante el sexenio de la administración 1988-1994, las cuales permiten a los ejidatarios obtener el derecho pleno de sus predios.

²⁸ OCDE, *México, Survey, 2005*.

²⁹ US. Census Bureau, 2003, *Statistical Abstract of the United States, Mergers and Acquisitions*.

³⁰ Aunque también entre entidades federativas y municipios de la República Mexicana, varía la probabilidad de que estas conductas sean castigadas.

En una encuesta realizada por el Colegio de México³¹ a propietarios, arrendatarios, ejidatarios y comuneros de tierras agrícolas, se preguntó a los usuarios de las parcelas cuánto valía su tierra, o si no era suya, cuál era el valor de reposición. Es muy interesante observar que las tierras que cuentan con el certificado de la Reforma Agraria denominado PROCEDE y mediante el cual se asegura que no existen conflictos agrarios sobre una propiedad ejidal, valen aproximadamente un 30% más que aquellas que no cuentan con dicha certificación. También, las tierras que son propiedad privada, en México, tienen un mayor valor que aquellas que se mantienen bajo el régimen de propiedad ejidal.³²

Es importante notar que los arrendatarios valúan cada hectárea en aproximadamente el doble de lo que la valúan los propietarios y medieros. En ausencia de costos de transacción, estos valores deberían ser parecidos, o el arrendatario adquiriría tantas hectáreas tales que el producto de la hectárea adicional fuera igual a su costo. No es este el caso.

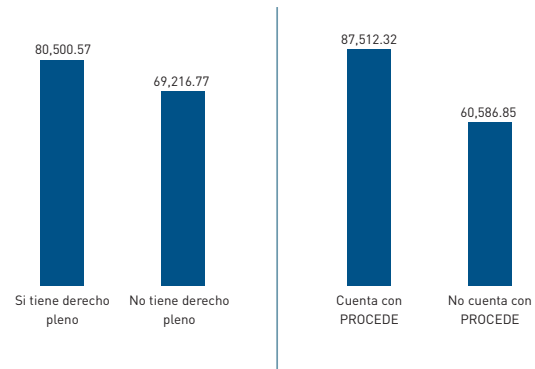
Reformas legislativas recientes que inciden de manera importante en el Mercado de Capital

El 13 de junio de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, del Código de Comercio, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. La reforma se orientó a realizar modificaciones a tan diversos ordenamientos jurídicos para brindar un marco legal adecuado, en el otorgamiento de crédito en cuanto a las acciones legales y procedimientos jurisdiccionales disponibles con la finalidad de hacer efectivos dichos créditos ante el incumplimiento de sus acreditados.

Esta reforma, que permite a las instituciones crediticias establecer garantías reales y prendarias sobre los créditos que otorgan, ha tenido efectos muy importantes en el Mercado de Crédito en México, lo cual ha reducido las tasas de interés y promovido el desarrollo de mercados como el inmobiliario. Es un buen paso hacia adelante. Sin embargo, es necesario ir más lejos para desarrollar el Mercado de Capital y generar condiciones óptimas para su reproducción, como podrá apreciar el lector en los capítulos siguientes. La OCDE³³ considera que la reforma está aún incompleta, dado

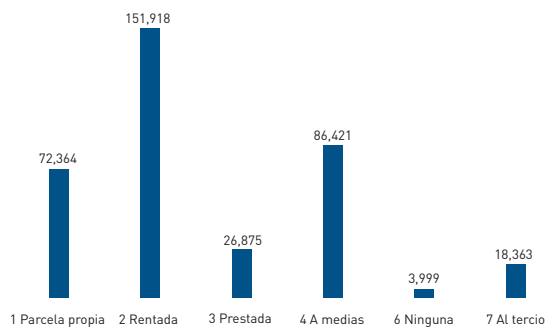
que subsiste el recurso para el deudor moroso de ampararse en contra de los procedimientos judiciales ejercidos por el acreedor en su contra, lo cual es un obstáculo para el desarrollo de los mercados de crédito en particular y del Mercado de Capital en general.

Gráfica 6-25: Valor de una hectárea de terreno en el sector rural (pesos por hectárea)



Fuente: IMCO, con datos de la Encuesta Nacional de los Hogares Rurales (ENHRUM), Colegio de México.

Gráfica 6-26: Valor de una hectárea de terreno en el sector rural por tipo de posesión (pesos por hectárea)



Fuente: IMCO, con datos de la Encuesta Nacional de los Hogares Rurales (ENHRUM), Colegio de México

El 30 de diciembre de 2005 se publicó en el DOF, la Ley del Mercado de Valores. Dicha ley tiene por objeto desarrollar el Mercado de Valores en forma equitativa, eficiente y transparente; proteger los intereses del público inversionista; minimizar el riesgo sistémico; fomentar una sana competencia y regular el Registro Nacional de Valores, la oferta e intermediación de los mismos; las empresas que colocan valores en los mercados bursátiles y sus obligaciones; la organización y funcionamiento de las Casas de Bolsa; el desarrollo de sistemas de negociación de valores y las sanciones por incumplimiento de la propia ley.³⁴

Realmente, esta ley busca promover el acceso de negocios medianos al Mercado de Valores; consolidar el régimen aplicable a las Sociedades Anónimas Bursátiles para mejorar su gobierno corporativo; actualizar y otorgar flexibilidad al marco legal aplicable a las empresas de corretaje, Bolsas de Valores, instituciones de depósito de valores, contrapartes centrales y agencias de calificación, entre otros; para mejorar el esquema de violaciones y sanciones y redefinir el papel de las autoridades financieras.³⁵ Algunos de los puntos más importantes del ordenamiento son:

- Crear el marco legal para las sociedades anónimas promotoras de inversión
- Dar por nulos todos los acuerdos que impidan que los accionistas ejerzan el derecho de voto que les otorgan sus acciones
- La nueva ley permite a los accionistas de las empresas bursatilizadas, realizar acuerdos que incluyan cláusulas de no competencia, ejercicio de opciones, venta y transferencia de acciones, ejercicio de derechos y cláusulas de voto colegiado
- La nueva ley mejora el gobierno corporativo de las sociedades anónimas respecto a los requerimientos mínimos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, además delimita con más precisión las responsabilidades del director general y del Consejo de Administración, al generar obligaciones específicas para la empresa en materia de información de sus operaciones
- Establece la obligación para que el Consejo de Administración cuente con al menos un 25% de consejeros independientes, nombrados con base en su experiencia, capacidad y prestigio profesional; que no sean directores o empleados de la empresa, ni individuos con capacidad de decisión en la misma, accionistas de la parte controladora de la empresa, clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, directores o empleados de una compañía que sea un cliente, proveedor, deudor o

acreedor significativo para la empresa, ni parientes de los anteriormente mencionados

- De manera amplia, la nueva ley exenta algunas transacciones bursátiles de los requerimientos de registro —considerándolos ofertas privadas, no públicas—, si cumplen con la condición de que las ventas de títulos se lleven a cabo a través de inversionistas institucionales calificados, y además que la oferta no se dirija a más de 100 personas; que sean parte de un plan de beneficios a sus trabajadores o cuando la oferta se dirija a los accionistas de entidades cuyo fin es la prestación de servicios a los empleados de la empresa emisora
- La nueva ley cuenta con una sección que regula los derivados
- Se establece la obligación de revelar al público al día siguiente de su ocurrencia, la adquisición por cualquier persona o grupo de al menos el 10%, pero no más del 30% de las acciones ordinarias de una empresa, en una o en varias transacciones, realizada adentro o afuera de un mercado bursátil, o el incremento o disminución en 5% de la propiedad accionaria de una empresa, por partes relacionadas con la misma
- Los accionistas con 10% de las acciones de una empresa, los miembros de su Consejo de Administración y los principales directivos, deben informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de cualquier transacción que ejecuten y que esté relacionada con su participación accionaria
- La ley regula las características que deberán tener las ofertas públicas respecto a su duración, número de acciones, prorrata y retiro, al tiempo que prohíbe a los participantes realizar ofertas que no estén abiertas a todos los accionistas o que se realicen a los accionistas, pero a precios variables
- La ley prohíbe expresamente a los participantes en el mercado, revelar información falsa al público, aunque no define con precisión qué se considera información falsa

31 Encuesta Nacional de los Hogares Rurales de México, Colegio de México.

32 Existen algunas regiones del país en las cuales las propiedades ejidales valen más que las pequeñas propiedades. Se podría aventurar la hipótesis de que en dichas regiones la ausencia de autoridad es tan grande, que la autoridad ejidal cumple con el rol de Estado que sí está satisfecho en otras regiones.

33 OCDE, *México, Survey, 2005*.

34 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley del Mercado de Valores, Artículo 1º, (<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMVal.pdf>).

35 La descripción resumida de las características de la nueva Ley del Mercado de Valores proviene de un documento de Jáuregui Navarrete y Nader Abogados, Ley del Mercado de Valores, (<http://www.jnnr.com.mx/publicaciones/NewMexicanSecuritiesMarketLaw.pdf>).

La Ley del Mercado de Valores es definitivamente un paso muy importante hacia la consolidación del Mercado de Capital en México. En el *Subíndice 2007: Sectores precursores de clase mundial*, se analiza la participación que tiene el gobierno corporativo de las empresas en relación con el costo de capital de las mismas. La reforma causará que el mercado retribuya con precios más altos los valores de las empresas cuyas prácticas de gobierno corporativo sean más confiables. También protegerá a inversionistas minoritarios que participan en su capital accionario.

Propuestas de política para el desarrollo del Mercado de Capital

- El punto fundamental para el desarrollo del Mercado de Capital es la defensa de los derechos de propiedad en la economía, mediante una reforma de los sistemas de impartición de justicia. Los avances legislativos recientes, como las modificaciones a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito del Código de Comercio; la Ley de Instituciones de Crédito de la Ley del Mercado de Valores; a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y la promulgación de la Ley del Mercado de Valores, son muy importantes. Sin embargo, cuestiones como el tiempo requerido para hacer cumplir un contrato o la percepción de corrupción con respecto a México, parecen tener un mayor efecto sobre el desarrollo de los mercados de valores, que las variables fundamentales de las empresas
- La interrelación del trabajo con el capital es fundamental desde el punto de vista de la política pública. México es el único país del mundo que exige a los empresarios, compartir las utilidades del negocio con los trabajadores, lo cual es, finalmente, un incentivo para reportar menos utilidades que las reales y a inflar las cifras de costo de las empresas. El fenómeno de empresarios ricos con empresas pobres, altamente diseminado en el país, está muy relacionado con la complejidad en el pago de impuestos y la obligación patronal del reparto de utilidades, ya que la mejor manera de reducir estos conceptos es mediante excesos de costo para la empresa inducidos por el propio empresario, y la rentabilidad real del negocio nunca es conocida de manera transparente, lo cual tiene un efecto adverso sobre la acumulación de capital
- Un punto adicional de vinculación de los mercados de capital y de trabajo tiene que ver con el "impuesto a

crecer" del que se habló anteriormente. En la medida en que las empresas en México puedan llegar a una escala que sea atractiva para los inversionistas institucionales, será posible aprovechar las economías de escala para constituirse en un excelente motor de crecimiento económico

- La complejidad de la estructura impositiva en México tiene un efecto negativo sobre la atracción de inversiones. El pago de impuestos tiene que convertirse en un trámite fácil y expedito
- Dentro de la relación capital-trabajo, una parte importante para otorgar transparencia al mercado de empresas es que las liquidaciones del personal deben tener una manera única de cálculo, sin importar si hubo renuncia o despido del trabajador, y dicha liquidación debe ser fondeada en la empresa, reconociendo además el pasivo laboral contingente en el balance
- Por último, una importante cuestión está relacionada con la posibilidad de que las empresas se compren y se vendan de manera dinámica, (lo cual también está íntimamente ligada al mercado laboral por el elevado grado de informalidad de la actividad económica en México). En la medida en que se formalicen y profesionalicen las empresas, será más fácil su compra-venta

Sector energético

La energía es el tercer factor de la producción analizado en este capítulo, y como se vio con anterioridad, de los tres factores de producción es el que menos contribución aparenta tener con respecto al crecimiento económico nacional. En realidad lo que es verdaderamente sorprendente, es que el impacto de la energía en el PIB sea tan alto, como se vio en la gráfica de peso específico de los factores de la producción que se presentó al principio de este capítulo. La producción en México depende casi en una tercera parte de la energía, la cual tiene un peso específico en la producción, muy cercano al del trabajo. Para Estados Unidos, la función-producción que se estima, indica que la energía tiene un peso específico cercano al 17%, casi la tercera parte de la contribución que tiene el trabajo en la producción del vecino país.

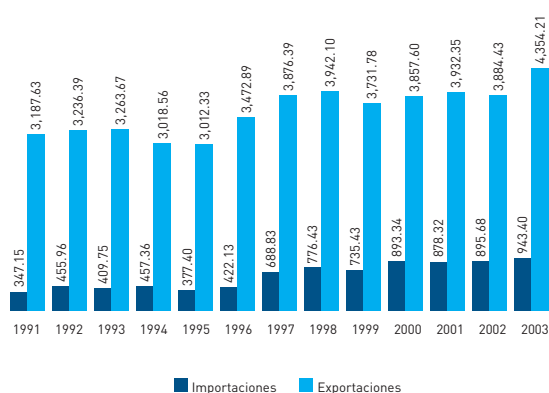
En México como en cualquier país del mundo, la energía tiene dos ramificaciones muy importantes: hacia las finanzas públicas y hacia el manejo sustentable del medio ambiente. Muy probablemente, la tendencia a largo plazo en el mundo se oriente al desplazamiento de los hidrocarburos por otras fuentes de energía, como el hidrógeno, los energéticos

renovables y la energía nuclear. México está relativamente atrasado en el manejo de energéticos renovables con respecto a países como Brasil y Guatemala, ya que la dependencia de los hidrocarburos es relativamente alta.

Visión general del sector energético mexicano

A juzgar por las cifras de comercio exterior, México tiene un superávit en términos energéticos. De acuerdo con la estadística del INEGI, sin hacer un desglose por categorías energéticas, se exporta más energía de la que se consume.

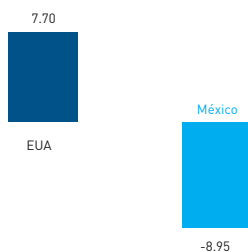
Gráfica 6-27: Importación y exportación de energía en México, 1991-2003 (petajoules)



Fuente: INEGI.

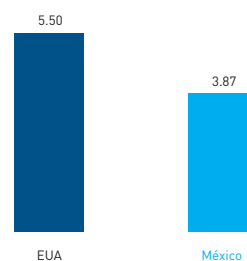
Dicho fenómeno se explica debido a que la energía es costosa en México, lo cual ha obligado a individuos y empresas (aunque más a los segundos que a los primeros) a invertir en eficiencia energética. Sin menoscabo de lo anterior, la economía mexicana ha pagado el costo de la energía cara con un crecimiento económico disminuido, aunque la lentitud para crecer de México no es atribuible exclusivamente a este factor.

Gráfica 6-28: Crecimiento/disminución en el consumo de energía (todas las categorías), 1995-2003 (%)



Fuente: INEGI, con datos de SENER; Energy Information Agency, EUA.

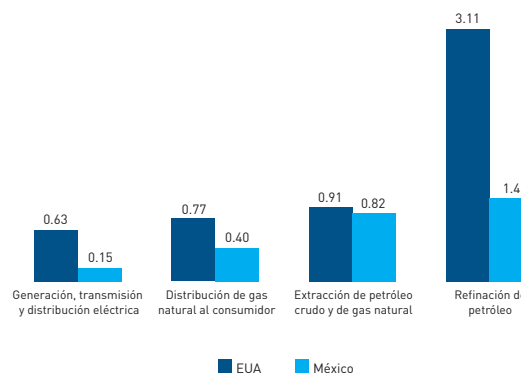
Gráfica 6-29: Crecimiento promedio del PIB, 1995-2003 (%)



Fuente: INEGI, Bureau of Economic Analysis, Department of Commerce, EUA.

Actualmente, y como es ampliamente conocido, la energía en México es un monopolio constitucionalmente reservado para el Estado. Como todos los monopolios, la preocupación para la sociedad tiene que ver con mayores precios y cantidades ofrecidas por debajo del equilibrio. Con los monopolios públicos, la sociedad tiene dos preocupaciones adicionales: exceso de personal y un régimen de inversión por debajo de lo necesario para que el negocio sea sustentable (ver gráfica 6-30).

Gráfica 6-30: Productividad por trabajador, sectores energéticos en México, 2004 y Estados Unidos, 2002 (millones de dólares)

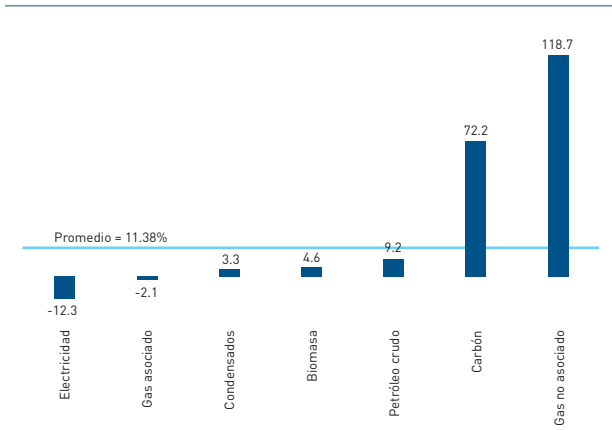


Fuente: INEGI, Censos Industriales 2004 y Oficina del Censo de Estados Unidos.

El crecimiento en la oferta bruta de energía nos indica que fuentes energéticas son las que más dinamismo han tenido en años pasados.

Como puede apreciarse, el crecimiento más importante está en el carbón y el gas no asociado, categorías que crecieron por arriba del promedio de las demás y por encima también del crecimiento económico acumulado del periodo 1995-2003.

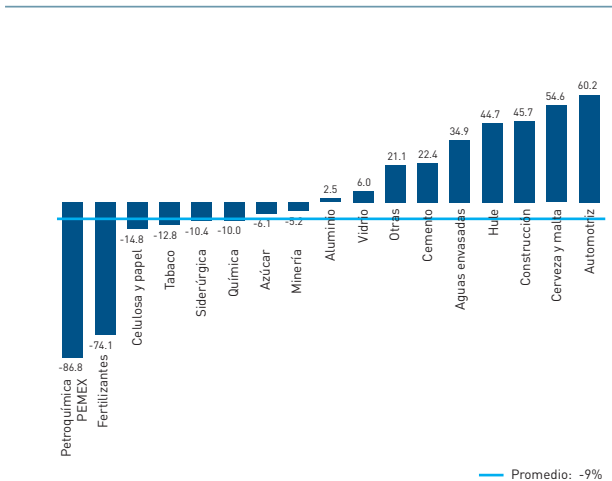
Gráfica 6-31: Crecimiento de la oferta bruta de energía (por origen), 1995-2003 (%)



Fuente: IMCO, con datos de SENER, Balance Nacional de Energía, 1995-2003.

Las industrias de petroquímica, fertilizantes y celulosa y papel fueron las que redujeron en mayor medida su consumo energético; mientras que las industrias del cemento, aguas envasadas, hule, construcción, cerveza y malta y automotriz, aumentaron su consumo energético, probablemente en proporción al crecimiento económico de sus ramas de negocio. El menor consumo energético de la industria en México es consecuencia del ritmo disminuido de crecimiento. Por ello, las disminuciones dramáticas se dieron en ramas de producción en las cuales la apertura de la economía dio acceso a las industrias consumidoras de esas cadenas por insumos industriales de más bajo costo.

Gráfica 6-32: Consumo de energía por actividad industrial, 1995-2003 (% de crecimiento o disminución en el periodo)



Fuente: IMCO, con datos de SENER, Balance Nacional de Energía, 1995-2003.

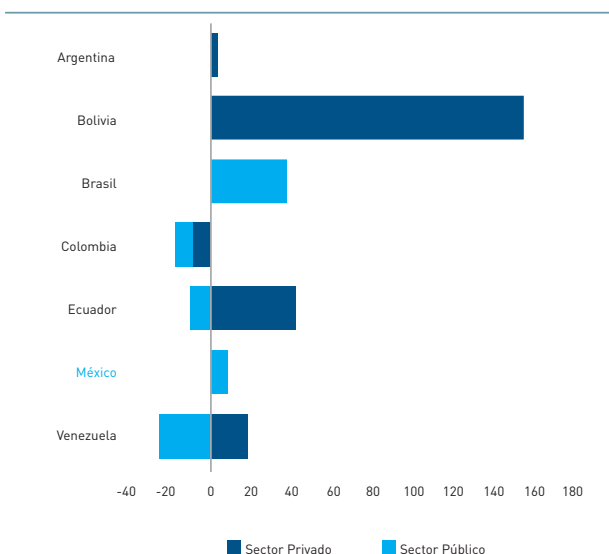
Petróleo y sus derivados

La explotación petrolera en México la lleva a cabo el Estado a través de Petróleos Mexicanos (PEMEX). El Estado como accionista único de la paraestatal, es el responsable de hacer y supervisar las decisiones de política petrolera que debe instrumentar su operador, en este caso PEMEX. El valor económico de PEMEX como empresa, es muy bajo y posiblemente negativo. Una explicación es que el valor de la riqueza petrolera aún no explotada no forma parte de su valor, dado que ese petróleo está en el subsuelo y pertenece al Estado. La segunda razón por la cual el valor económico de PEMEX es muy bajo, se debe a que ha invertido poco y sus costos son muy altos, especialmente por el exceso de personal. Su sindicato (monopolista del factor trabajo especializado en la industria petrolera) impone prestaciones muy altas a la empresa (monopolista de la energía en México), por lo cual ambos están atrapados en un círculo vicioso que impone elevados costos a los mexicanos (ver gráfica 6-30). PEMEX tiene cerca de 140,000 trabajadores y de los 50,000 millones de dólares de utilidad bruta generados el año pasado, solamente invirtió 13,000 millones durante ese mismo plazo.³⁶

De acuerdo a la publicación inglesa *The Economist*, 90% del petróleo del mundo está controlado por empresas similares a PEMEX, lo cual tiene implicaciones enormes para la eficiencia del mercado petrolero a nivel mundial. Es decir, se sabe que la paraestatal mexicana es relativamente ineficiente, aunque la mayoría del petróleo del mundo está controlado por empresas con características similares. Tal situación pone a PEMEX en un punto de *confort* a efectos de no cambiar el modelo de explotación de la renta petrolera en México. Sin embargo, el esquema cada día se convierte en un lujo que no puede pagar la sociedad, especialmente porque el régimen bajo de inversiones ha llevado a la paraestatal a niveles relativamente menores de exploración petrolera, con lo cual la capacidad del Estado de maximizar la renta petrolera se verá limitada de manera severa.

Por otra parte, los recientemente elevados precios internacionales del petróleo y el gas natural han permitido importantes ingresos adicionales a la paraestatal mexicana y rentas económicas a las arcas públicas. No obstante, es tan grave la crisis de inversiones, que PEMEX no ha tenido mucho éxito para generar ingresos adicionales a partir de la reciente racha de precios altos en el mercado petrolero, como se puede apreciar en la gráfica 6-33, reproducida del *World Economic Outlook 2006* del Fondo Monetario Internacional.

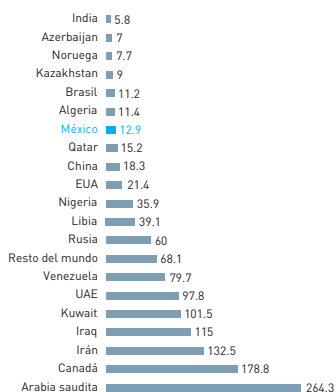
Gráfica 6-33: Cambio porcentual en la producción de hidrocarburos, 2000-2005 con respecto a la producción del año 2000 (miles de millones de pies cúbicos)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook* 2006, pp. 58.

De acuerdo al Departamento de Energía de Estados Unidos (DOE), las reservas mexicanas podrían crecer en 25.6 miles de millones de barriles³⁷ (ver gráfica 6-34).

Gráfica 6-34: Reservas probadas de petróleo al 1 de enero de 2006 (miles de millones de barriles)

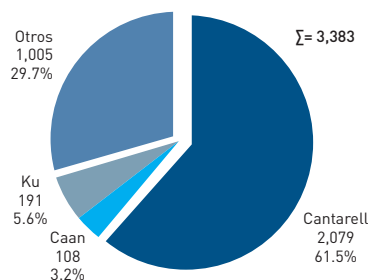


Fuente: Departamento de Energía de Estados Unidos, *International Energy Outlook*, con datos de *Worldwide Look at Reserves and Production*, *Oil & Gas Journal*, Vol. 103, No. 47 (December 19, 2005), pp. 24-25.

A una tasa de extracción de entre 3.5 y 4 millones de barriles diarios, las reservas probadas durarían entre 8.83 y 10.09 años. Si las reservas pudieran crecer en 25.6 miles de millones de barriles, como lo estima el DOE, México podría contar con 17.53 años más de petróleo. De descubrirse nuevos yacimientos de acuerdo con cifras que estima el DOE, México podría contar con aproximadamente 30 años adicionales de reservas. Si se recuerda el modelo de función-producción de la economía mexicana que se presentó al inicio de este capítulo, los datos aquí citados indicarían que se tiene un máximo de 15 a 30 años para realizar las reformas que permitan que la economía mexicana no dependa tanto de la producción de petróleo.

Un problema adicional tiene que ver con el alto peso específico que tiene Cantarell dentro de la producción petrolera de México, ya que ese yacimiento provoca que México sea uno de los principales oferentes de crudo pesado al mercado internacional. Este producto, por sus características tiene un precio castigado en los mercados internacionales, y al ser México un productor significativo, puede causar algún desplome en el precio del producto si lo ofrece en demasía.

Gráfica 6-35: Producción petrolera de México, 2004 (miles de barriles diarios)



Fuente: DOE, Mexico Country Brief.

Por ello, la elección de la tasa de explotación óptima, es un problema clave de política económica. Si PEMEX incrementa su volumen de producción a tasas más altas que lo que demanda el mercado, puede causar que se reduzca el precio más que proporcionalmente, y que bajen sus ingresos y los

³⁶ *The Economist*, Mexico, 2006, Survey.

³⁷ El Departamento de Energía de Estados Unidos estima que aún hay reservas por descubrirse en una cifra cercana a los 45.8 miles de millones de barriles, sin embargo, ello no deja de ser una mera conjetura.

del Estado. Por otra parte, cuando los precios del petróleo son altos, vale la pena tener tasas de explotación más altas y colocar producto a ritmos más elevados. En suma, la tasa de explotación es una decisión clave que intrínsecamente corresponde al Estado, no a PEMEX, aunque a veces parecería que el segundo la está tomando en vez del primero.

Gasolina y otros productos refinados

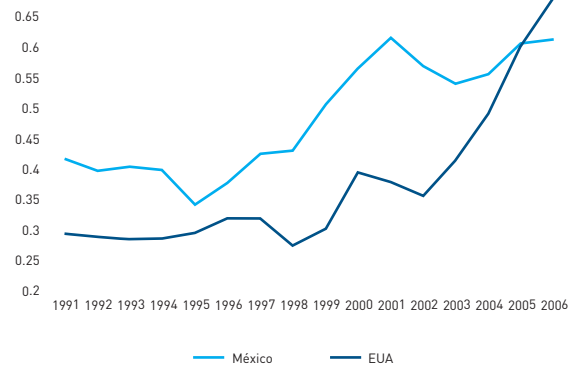
En México, al público en general, le parece increíble que la nación, siendo productora de petróleo, importe gasolinas del exterior. Una vez conocido el dato presentado en la gráfica 6-30, en donde se expresa que en la refinación de petróleo la productividad por trabajador en Estados Unidos es cercana a los 3.11 millones de dólares, mientras que en México es de 1.04 millones de dólares, el hecho de importar gasolinas no resulta tan sorprendente.

En realidad, el negocio de la refinación es difícil en cualquier parte del mundo; en México es más difícil por el exceso de personal con el cual se realiza. Las naftas o gasolinas a granel (antes de la mezcla con oxigenantes) son *commodities* genéricos comercializados mundialmente y a partir de los cuales a lo largo de varias décadas ha habido oferta en exceso, ante la gran capacidad instalada. Por ello, los márgenes de refinación históricamente tienden a ser muy estrechos o a tener una volatilidad sin paralelo con otras líneas del negocio petrolero, aún en los Estados Unidos.³⁸ Podríamos afirmar que el negocio de refinación en promedio apenas cubre el costo de capital, el cual es más caro en México que en otros países. Recientemente, la situación internacional ha cambiado aunque probablemente el comportamiento cíclico de los resultados económicos del negocio de generación, no tarde mucho en volverse a expresar.

Sin embargo, y aunque el margen de refinación es muy bajo, la gasolina históricamente ha sido más cara en México que en los Estados Unidos. Los dos últimos años parecen ser la excepción a la regla, aunque con el ajuste en el precio realizado al final de la administración 2000-2006, los precios de la gasolina serán mayores o iguales que en Estados Unidos. El diferencial de precios de la gasolina prueba una vez más, el efecto nocivo en los consumidores de las estructuras monopólicas.

A pesar de estar disfrutando una renta monopólica, la productividad por trabajador en el negocio de refinación constituye la tercera parte a la observada en Estados Unidos.

Gráfica 6-36: Precio de la gasolina en México (Magna-Sin) y Estados Unidos (Regular), 1991-2006 (centavos de dólares por litro)



Fuente: IMCO, con datos de EIA, PEMEX, SENER y Banco de México, varios años.

La gasolina en México, podría argumentarse, es un instrumento recaudatorio, y los precios altos ayudan a mitigar las causas externas negativas que tienen los hidrocarburos en el medio ambiente, cuestión que es muy importante especialmente en la zona urbana de la ciudad de México. Esto sería posible si hubiera en el mercado otros energéticos de costo parecido con efectos ambientales menores y/o tecnologías que permitieran una mayor eficiencia energética. El monopolio estatal en los energéticos no permite que sea así.

Un elemento interesante de la gráfica 6-36 es que los precios de la gasolina parecerían ser más volátiles en Estados Unidos que en México. La menor volatilidad parecería ser una ventaja a favor de los consumidores mexicanos, aunque con algunos problemas: la volatilidad mundial de los precios del petróleo y sus derivados fueron el motor del desarrollo de una industria emergente de energéticos y oxigenantes renovables, como el etanol, cuyo desarrollo ha sido incipiente en México.

Gas natural

El gas natural tuvo un incremento importante en su participación en el balance energético global desde la crisis de precios de petróleo de los años setenta. La presencia del gas dentro del consumo energético de las economías se hizo aún mayor desde los años ochenta, dado que el gas natural tiene una baja intensidad de carbono (la más baja entre los combustibles fósiles), lo cual lo hace el hidrocarburo de elección desde el punto de vista ambiental.³⁹ Tiene además una mayor intensidad energética que otros hidrocarburos, lo cual lo hace también económicamente rentable.

El mayor obstáculo para el desarrollo del mercado de gas natural a nivel mundial, es lo costoso de la infraestructura de transporte y el elevado costo implicado en la entrega del gas a los mercados de consumo. Hay, por lo tanto, un reto en la inversión requerida a nivel mundial, tanto en la exploración y el desarrollo, como en términos de construcción de la infraestructura de transporte requerida para facilitar el comercio internacional de gas y su utilización doméstica.⁴⁰

De acuerdo con *Oil and Gas Journal*, México contaba en enero de 2005 con una reserva de 14.9x10¹² pies cúbicos de gas natural. Sin embargo, en años recientes, la nación mexicana ha tenido dificultades para que la producción alcance al consumo, el cual se da principalmente en el sector eléctrico. La mayor parte de la explotación de gas está asociada a pozos petroleros.

Desde 1995, existe en el mercado de gas natural alguna participación privada en apoyo a las operaciones de PEMEX. Ninguna de las compañías que trabaja en estas funciones de apoyo puede participar en alguna otra (que básicamente son el transporte, el almacenaje y la distribución).

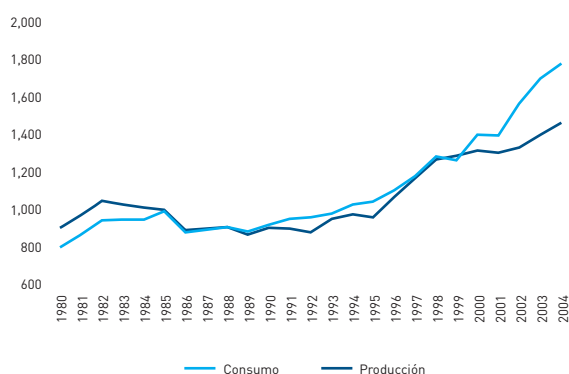
La Constitución prohíbe la participación privada en la explotación de gas. Sin embargo, PEMEX mantiene varios contratos de servicios múltiples orientados al incremento de la producción no asociada de gas natural. Bajo dichos contratos, PEMEX puede contratar a empresas privadas nacionales y extranjeras para llevar a cabo la producción, en áreas donde existen reservas probadas (especialmente en la Cuenca de Burgos). De acuerdo con la Constitución, ninguno de estos operadores gana la propiedad del gas explotado.

Los contratos de servicios múltiples son un paso positivo hacia la apertura de la parte extractiva del sector de gas

natural. PEMEX espera que los contratos de servicios múltiples incrementarán la producción de gas natural en 600 millones de pies cúbicos por día, aunque ello será insuficiente para cubrir la brecha entre producción y consumo, por lo que previsiblemente, importará gas natural en los próximos años.

Lo anterior es extremadamente relevante para las políticas de precio del gas natural. Los principales consumidores de gas natural en México han buscado que el gas natural tenga un precio preferencial. Más allá de los efectos distributivos regresivos de estos subsidios, reconocidos expertos en la materia coinciden en que se terminaron los tiempos del gas natural barato en Norteamérica. Un documento de Adrián Lajous (2003)⁴¹ establece que en los mercados de mayoreo de los Estados Unidos, prevalece una situación de precios altos y volátiles. A menos que México exportara gas de muy bajo costo al mercado norteamericano (que desplace al gas más caro), el precio interno en México debería ser cercano al de los precios de mayoreo en Estados Unidos.

Gráfica 6-37: México: producción y consumo de gas natural, 1980-2004



Fuente: Energy Information Agency, DOE.

38 Por ejemplo, *Financial Performance: Low Profitability in U.S. Refining and Marketing*, (<http://www.eia.doe.gov/emeu/perfpro/pi&t97/ch8.html>).

39 Okogu, B. (2002), *Issues in global natural gas: a primer and analysis*, IMF working paper, Eastern Department, Fondo Monetario Internacional

40 Ibídem.

41 Lajous, A. (2003), *Seguridad de suministro del gas natural en México*, intervención en el Congreso Anual de la Asociación Mexicana para la Economía Energética y la Reunión de la *International Association for Energy Economics*, (<http://www.iaee.org/documents/Seguridad-de-suministro.pdf>).

La agenda en materia de gas natural: reformar sin cambiar la Constitución, para incrementar las presiones competitivas

José Alberro

Director de LEGG (Law & Economics Consulting Group)

El precio del gas natural en México es mayor al que prevalecería en un entorno competitivo debido a dos razones:

1. Su abasto es insuficiente; y
2. En vez de corregir esta anomalía, el método utilizado para fijar el precio del gas natural¹ descansa sobre un análisis teórico equivocado de corto plazo que ratifica las rentas monopólicas que percibe PEMEX.

La oferta de gas natural en México es escasa por dos razones:

1. PEMEX Exploración y Producción tiene el monopolio de su producción. Más del 60% del gas que produce PEMEX Exploración y Producción constituye un subproducto de la extracción del petróleo. Dado que sólo una de las subsidiarias de PEMEX esta encargada de la producción, sus decisiones de inversión reflejan la rentabilidad del petróleo y no la dinámica del mercado de gas natural. Así, las importaciones de gas natural han crecido y actualmente son casi seis veces más grandes que hace una década; y
2. Aunque formalmente se ha desregulado la comercialización y el transporte del gas natural, *de facto* PEMEX no tiene competidores porque la Comisión Federal de Competencia no logra contrarrestar el poder sustancial de Petroleos Mexicanos en el mercado relevante

Las rentas monopólicas que percibe PEMEX menguan la competitividad de la industria nacional.

El marco constitucional vigente no impide instaurar medidas que aumentarían considerablemente las presiones competitivas en el sector, aunque mucho facilitaría la tarea poder modificar el marco legal. Se pueden introducir tres grupos de medidas que el marco constitucional no prohíbe:

- La fijación de un precio del gas natural que elimine las rentas monopólicas que percibe PEMEX;
- La creación de mercados competitivos de servicios en las redes existentes de transporte; y
- La desintegración vertical en la exploración, producción y tratamiento del gas, siempre y cuando las empresas resultantes sean paraestatales

La industrial del gas natural en México consta de dos segmentos claramente discordantes:

- Un sector paraestatal formado por PEMEX, CFE y LFC que consume más del 80% del gas natural que producen y trasladan sus ineficiencias a consumidores tanto de gas natural como de electricidad que no tienen otra fuente de abasto;² y
- Un sector privado cautivo que debe abastecer la mitad de su consumo con importaciones y que se ve obligado a utilizar a PEMEX para llevarlo a cabo porque, aunque podría llevar a cabo esas importaciones directamente, *de facto*, la paraestatal controla tanto el acceso al Sistema Nacional de Ductos (SND) como las importaciones³

En ningún país de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se da el caso de que, tanto el suministro de electricidad, como el de su insumo térmico principal, se concentren en manos de monopolios paraestatales integrados verticalmente, exentos de presiones competitivas a lo largo de toda la cadena industrial, y con una regulación tibia. Hace algunas décadas, el Reino Unido experimentó una situación similar, pues la mayor parte de la electricidad se generaba con carbón y la producción de este insumo gozaba de un tratamiento especial, debido a razones políticas. Como consecuencia, tanto los costos del carbón, como los de la electricidad, estaban muy por arriba de las referencias europeas. Para enfrentar

este problema, Margaret Thatcher inició un proceso de liberalización de los dos sectores, resultando en la reducción, tanto el precio del carbón, como el de la electricidad. Al final de la década de los noventa, este último había disminuido en 60%.

La administración 2006-2012 debe instaurar seis medidas:

1. Fijar un precio máximo al gas natural con un descuento –digamos un dólar por mil pies cúbicos– sobre el precio de referencia utilizado en la actualidad.⁴ Debe modificarse la fórmula actual de *netback* que convalida las rentas monopólicas y establecer una nueva que sea congruente con la maximización *intertemporal* del bienestar del consumidor.⁵
2. Desvincular la propiedad del SND de los servicios que con él se pueden ofrecer y crear un mercado secundario de estos contratos de transporte. Debe obligarse a PEMEX a subastar el 50% de los derechos de transporte en el SND entre empresas privadas para crear un mercado de capacidad en las tuberías de transporte cuya propiedad puede conservar.⁶
3. Fomentar la creación de un mercado secundario de gas natural y obligar a la paraestatal a entregar gas por desplazamiento.
4. Impedir que PEMEX sea transportista o comercializador de gas importado. No se deben utilizar recursos de la nación para que la paraestatal adquiera gas natural en el exterior y que lo revenda en el mercado doméstico.
5. Eliminar las rentas monopsonías derivadas de la posición de PEMEX como empresa dominante en la compra de gas en el extranjero y el traslado de las mismas a los consumidores.
6. Crear una subsidiaria del grupo PEMEX que lleve a cabo la exploración y producción de gas no asociado para romper el monopolio en la exploración y producción de gas natural. PEP se concentraría entonces en la producción de petróleo y, por tanto, gas asociado. El marco constitucional no obliga a que la producción de gas natural se lleve a cabo en una sola empresa. La literatura teórica y la experiencia internacional prueban que no hay economías de escala en la producción de gas natural que pudiera justificar la existencia del monopolio actual de PEP. Además, como lo muestran numerosos ejemplos en otros países, no es necesario contar con un monopolio estatal en la exploración y producción de hidrocarburos para asegurar que el Estado apropie rentas neoricardianas.

Estas medidas que pueden instaurarse sin cambios en el marco constitucional tienden a romper los monopolios y los grupos de poder que existen tanto adentro como afuera de la paraestatal. Estas propuestas son menos vistosas que las discusiones acaloradas sobre la insuficiencia de la inversión derivada de las restricciones presupuestales y la impropiedad del régimen fiscal de la paraestatal.

Suponer que los problemas del sector se resolverán dotándolo de mayores recursos y de mayor autonomía de gestión sin exigirle eficiencia comprobada y transparencia total es una quimera. Se puede predecir con certidumbre que si no aumentan las presiones competitivas en el mercado de gas natural no habrá presupuesto de inversión que alcance, ni régimen fiscal que resuelva la falta de producción nacional. Aumentar presupuestos y disminuir carga fiscal sólo incrementará las rentas apropiadas por la paraestatal.

(1) Establecida en la *Directiva sobre la determinación de precios y tarifas para las actividades reguladas en materia de gas natural* de la Comisión Reguladora de Energía.

(2) En 2005, la oferta nacional de gas alcanzó 1,549 billones de pies cúbicos de los cuales el propio PEMEX consumió 48% y el sector eléctrico un 33% adicional.

(3) El resto se importa por Naco y Rosarito.

(4) Las rentas monopólicas que percibe PEMEX se estiman en 400 millones de dólares al año.

(5) El bienestar social de largo plazo no es maximizado fijando un precio en México que iguale el ingreso que se derivarían de vender cierta cantidad de gas en México con el que se obtendría en el sur de Texas.

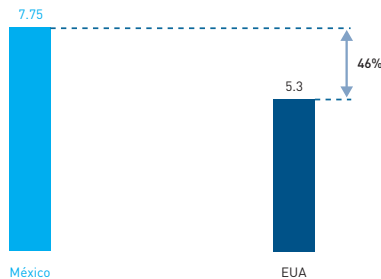
(6) Para fomentar la competencia, la autoridad regulatoria española obligó a la empresa dominante de transporte a transferir parte de su capacidad a diversos comercializadores privados.

Electricidad

En la concepción de algunos planeadores públicos, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) representa el modelo de lo que debería ser PEMEX. Definitivamente es un mejor tipo de paraestatal que Luz y Fuerza del Centro (LFC), cuyo arbitrio deben padecer los consumidores de electricidad de la Zona Metropolitana de la ciudad de México. No obstante lo dicho anteriormente y dado que CFE tiene tarifas diferenciadas por tipos de usuario y consumo, es difícil saber si las tarifas eléctricas en México se parecen a las tarifas en competencia o no.

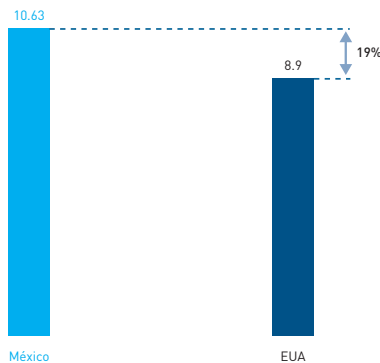
De acuerdo con la OCDE, la respuesta es no. En su estudio de México (2005), se analizan los precios de electricidad en el periodo 2000-2003 para los países miembros de esa organización. Los precios en el 2003 para la industria, ubicados en México entre 20 y 21 dólares por kWh, están dentro de los más altos de los países miembros de la OCDE, cercanos pero mayores a los de Japón y superados solamente por los de Portugal, República Checa, Polonia, Hungría, Eslovaquia, Italia y Turquía.

Gráfica 6-38: Tarifa industrial promedio (centavos de dólar por Kwh)



Fuente: IMCO.

Gráfica 6-39: Tarifa residencial promedio (centavos de dólar por Kwh)



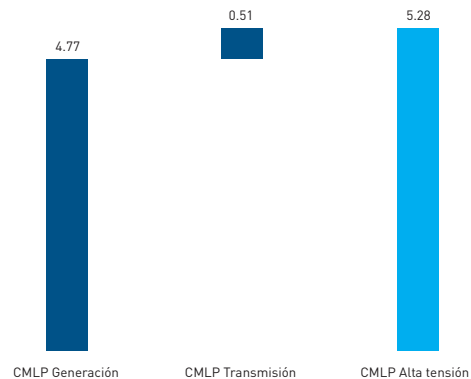
Fuente: IMCO.

Con el fin de verificar si las tarifas de CFE son tarifas eficientes, se estimaron los costos incrementales de largo plazo de una empresa eficiente y se contrastaron con las tarifas que cobra CFE a diversos segmentos de usuarios en diferentes niveles de tensión. Las diferencias permiten inferir el costo adicional que pagan los consumidores de electricidad en México.

El resultado de nuestro análisis es que las tarifas de alta, media y baja tensión están distorsionadas de manera muy importante, generando rentas económicas importantes al Estado. También, encontramos evidencia fuerte de subsidios cruzados entre los distintos tipos de usuarios.

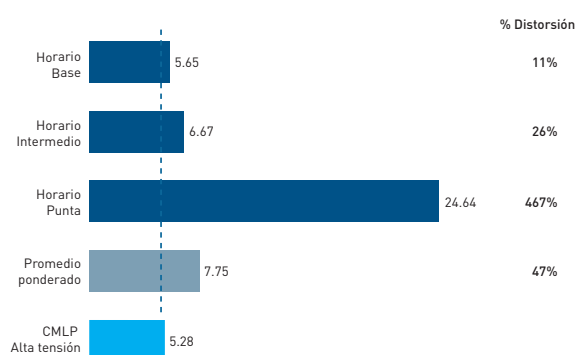
Algunos de los subsidios cruzados del sector energético generan distorsiones en los mercados de trabajo y capital. Por ejemplo, varios subsectores del ramo agropecuario tienen una rentabilidad negativa, una vez que se toman en cuenta los costos internacionales y su baja productividad. Sin embargo, la tarifa eléctrica reducida definitivamente influye en la decisión del productor de permanecer en esos nichos de negocio. La recolección de impuestos y la distribución de subsidios a través de precios y tarifas, es una práctica nociva, porque cambia los elementos de juicio de los agentes económicos que les hace tomar decisiones en relación con su actividad que no son las mejores posibles.

Gráfica 6-40: Costos medios de largo plazo, alta tensión (centavos de dólar por Kwh)



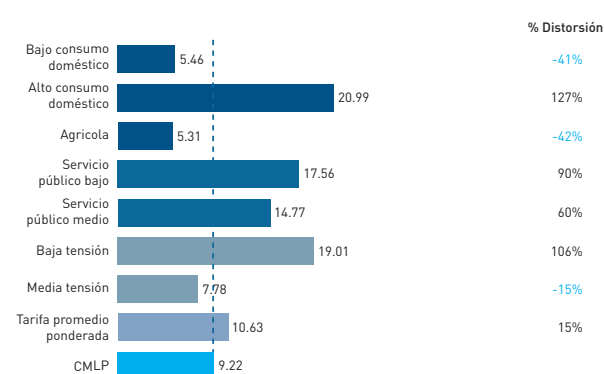
Fuente: IMCO.

Gráfica 6-41: Comparación de tarifas, horario y consumidores de alta tensión, Región Centro (centavos de dólar por Kwh)



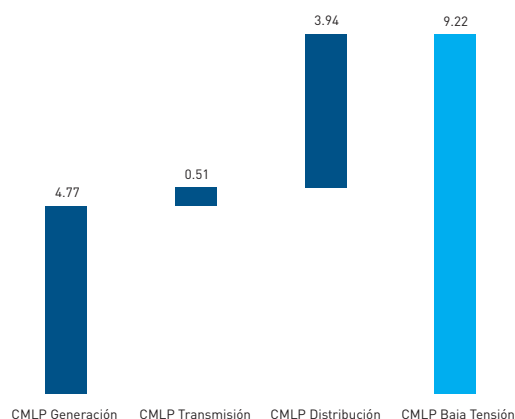
Fuente: IMCO.

Gráfica 6-43: Comparación de tarifas, horario y consumidores de baja y media tensión (centavos de dólar por Kwh)



Fuente: IMCO.

Gráfica 6-42: Costo marginal de largo plazo en media y baja tensión (centavos de dólar por Kwh)



Fuente: IMCO.

Retos del sector eléctrico en México

Alfredo Elías Ayub

Director General, Comisión Federal de Electricidad (CFE)

El sector eléctrico en México ha venido ganando competitividad a lo largo de la presente década. De acuerdo al reporte 2006 del Latin American Leadership Forum elaborado por la consultora independiente CG/LA INFRASTRUCTURE, "México, un participante mediano en otras áreas, es una estrella en electricidad. Los niveles de inversión son robustos, al igual que la satisfacción de los usuarios, específicamente en el caso de CFE". México ocupa el primer lugar de 23 países de América Latina en el ranking de competitividad en materia de infraestructura eléctrica de acuerdo este estudio.

La posibilidad de canalizar recursos, públicos y privados, a la expansión y modernización de la infraestructura, ha permitido incrementar en un tercio la capacidad de generación. Esta nueva capacidad cuenta con la tecnología más moderna. En el otro extremo, la capacidad más antigua –alrededor de un tercio también– fue retirada de operación o modernizada. El fortalecimiento de

las interconexiones del sistema eléctrico nacional, a través de la inversión en nuevas líneas, ha permitido ofrecer un servicio más confiable y de mayor calidad. La creciente productividad y eficiencia de CFE ha permitido contrarrestar, en cierta medida, el impacto de los incrementos en los precios de los hidrocarburos de los últimos años. Es en este terreno donde se presenta el mayor reto al sector eléctrico mexicano a mediano y largo plazo. Es necesario diversificar las fuentes de energía primaria para aislar al sector, hasta donde sea posible, de la volatilidad de precios y de los riesgos de depender de una sola fuente de abastecimiento en un contexto en que el país comienza a ser importador neto de algunos combustibles como el gas y el carbón.

La dotación de recursos naturales del país implica que, al menos en el mediano plazo, el gas natural continuará jugando un rol de gran importancia en la expansión de la capacidad de generación. Debemos garantizar el abastecimiento de gas en las mejores condiciones posibles para hacer viable dicha expansión. Un segundo reto que enfrentará CFE en los próximos años tiene que ver con el aprovechamiento integral de sus activos. El avance tecnológico ha abierto oportunidades muy interesantes para las empresas eléctricas en todo el mundo, particularmente en el área de telecomunicaciones. CFE, que cuenta con una red de fibra óptica de más de 21,000 kilómetros, con amplias capacidades técnicas y con la concesión para prestar servicios de telecomunicaciones, está bien posicionada para aprovechar esta ventana de oportunidad y ha comenzado ya a preparar su modelo de negocios en este campo.

En tercer lugar, en un mundo de competencia global, las empresas deben tener la flexibilidad y la agilidad suficientes para responder, y aún para adelantarse a los cambios en los mercados. El reto para CFE en este terreno, luego de haber modernizado sus sistemas operativos y de administración (todos los procesos están certificados en ISO 9000 y la empresa es líder en el uso de tecnologías como SAP) es alcanzar un grado de autonomía presupuestal y de gestión que le permita desarrollar al máximo sus potencialidades y ventajas tecnológicas para consolidarse como una empresa de clase mundial.

Por último, el sector eléctrico mexicano en su conjunto enfrenta el reto de homogeneizar la calidad del servicio eléctrico en todo el territorio nacional.

Avances legislativos

Recientemente, se ha discutido en ambas Cámaras un proyecto de *Ley de Promoción y Fomento de los Bioenergéticos*. Si bien el fin es loable, también persiste la preocupación de que los grandes cárteles agroindustriales y organizaciones de productores se conviertan en un nuevo frente de extorsión en el estado mexicano y de extracción de rentas.

No obstante lo dicho, un esquema fiscal que propicie el desarrollo de fuentes de energía a partir de biomásas vegetales, puede ser una línea de negocio que brinde esperanzas de vida al sector rural mexicano y que permita una mayor eficiencia energética en México.

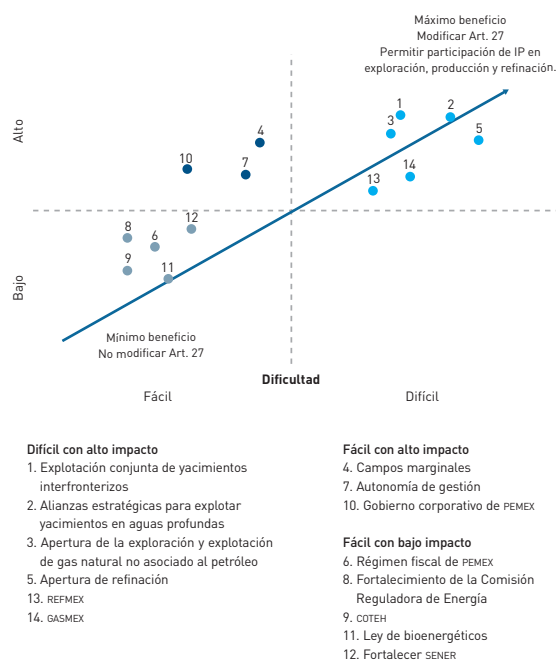
También, es importante destacar los siguientes trabajos legislativos orientados a hacer más eficientes las labores de la paraestatal petrolera mexicana:

Gráfica 6-44: Avances legislativos en materia energética

Propuesta	Exposición de motivos	Proyecto de Decreto	Iniciativa con proyecto de Decreto (Documento final)
Explotación conjunta de yacimientos transfronterizos	●	●	
Alianzas estratégicas para explotar yacimientos en aguas profundas	●	●	●
Apertura de la exploración y explotación de gas natural no asociado al petróleo	●	●	●
Campos marginales	●	●	●
Apertura de refinación	●	●	●
Régimen fiscal			
Autonomía de gestión			
Fortalecimiento de la Comisión Reguladora de Energía			
COTEH			
Gobierno corporativo de PEMEX			●
Ley de Bioenergéticos	●	●	●

Fuente: Petróleos Mexicanos.

Gráfica 6-45: Oportunidades legislativas en el sector hidrocarburos



Fuente: IMCO.

Soluciones de política pública para el mercado de energía

En los mercados de energía a nivel mundial, no existen demasiados participantes. Las elevadas inversiones requeridas representan una barrera natural a la entrada de nuevos competidores, por lo cual es posible pensar en este mercado como un oligopolio natural. No obstante, un número reducido de competidores es mejor que ningún competidor. El estado mexicano tiene que dejar de ver a la energía como una fuente de alivio al déficit operativo del gobierno. La riqueza petrolera tiene que convertirse en otras formas de capital para la nación, como infraestructura. Si se convierte en gasto, esa riqueza se está dilapidando.

La pregunta en el aire al pensar en el monopolio público de energía, es por qué tiene que haber un monopolio en la venta y distribución de hidrocarburos en el mercado interno. El Estado puede tener la prerrogativa de utilizar los recursos provenientes de la riqueza petrolera como estime conveniente, pero no es justificable desde ningún punto de vista que eso se haga con un alto costo para los consumidores de energía en México. Tales políticas le cuestan demasiado a nuestro país en términos de crecimiento económico. Hay evidencia que indica que se requiere más capacidad de

refinación en México. Sin embargo, no es posible crecer en refinación bajo un esquema en el cual, la productividad media por trabajador es la tercera parte de su contraparte en Estados Unidos, esquema que, además, resulta anacrónico, ya que México es el único país del mundo que no permite inversiones privadas en refinación. El negocio de refinación y distribución de combustibles es un segmento del negocio petrolero que tiene que volverse eficiente y que no puede funcionar bajo el esquema de rentas monopólicas que existe actualmente.

Hace años el estado mexicano le quitó a PEMEX un importante número de líneas de negocio relacionadas con la petroquímica secundaria. Un buen paso adicional sería obligar a PEMEX a competir con agentes privados en los negocios de refinación y distribución de derivados.

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) ha asumido un papel que naturalmente le correspondería a la Comisión Federal de Competencia (CFC). La primera tendría que enfocarse a los aspectos de seguridad operativa y de sustentabilidad de la producción de energía en México, dejando a la segunda los aspectos de organización industrial y concentración económica. Se le debería permitir a la CFC que intervenga para eliminar distorsiones del mercado de refinación y distribución de hidrocarburos en México. Asimismo, en el caso de la energía eléctrica, debería separarse el negocio de la transmisión y distribución del fluido eléctrico de la generación, para otorgar un mandato a las empresas públicas dedicadas a la transmisión, en el cual se les obligue a reinvertir utilidades hasta lograr un mayor desarrollo de la red eléctrica que dé salida a excedentes generables en regiones geográficas en donde existen cuellos de botella en los procesos de transmisión y distribución.

La privatización de las empresas energéticas es algo que en el corto plazo podría generar más problemas que soluciones, no solamente en términos de conflictos políticos, porque no está claro que ello genere más competencia en el sector energético y sí podría desbalancear aún más la distribución de la riqueza.

Para privatizar, se requeriría más fortaleza institucional que la que tiene hoy el estado mexicano. Ello no debe significar que los mexicanos actúen pasivamente ante las prácticas indeseables de cualquiera de las empresas paraestatales. Un posible esquema para maximizar el valor de la riqueza petrolera sin que México tenga que depender de un operador

relativamente ineficiente como es PEMEX, es el que siguió Noruega con su empresa petrolera nacional *StatOil*, la cual tuvo que convertirse en un competidor adicional en un mercado en el cual el Estado otorga concesiones de explotación a las empresas que brinden las mejores condiciones de costo en todas sus dimensiones, incluyendo cuidado del medio ambiente. Tal reforma requeriría una modificación constitucional que permita al Estado realizar contratos de riesgo en los cuales el participante privado acceda a una parte del valor de los recursos petroleros no explotados. Tal esquema es la única posibilidad de realizar las labores de exploración e inversión que requiere México para evitar un colapso en su producción, debido a las condiciones de inequidad económica que le impone su operador PEMEX. Por ello, consideramos que es importante el fortalecimiento de la Secretaría de Energía, como ente rector de las decisiones económicas de PEMEX, y a la vez es necesario robustecer el papel de la CRE y de otras instituciones regulatorias cuya participación activa en este sector es urgente, como es la CFC.

Agenda para México en materia energética

- Eliminar el conflicto de interés del gobierno mexicano como operador de PEMEX y maximizador de la renta petrolera nacional
- Alinear la productividad por trabajador del sector energético a estándares internacionales
- Reducir las rentas monopólicas que el estado mexicano extrae al consumidor a través de PEMEX, sustituyéndolas por una mejor recaudación fiscal
- Crear un régimen de autonomía de gestión para PEMEX, entendido éste como el otorgar capacidad a la empresa para realizar inversiones, pero a la vez, introduciéndola a mayor competencia en el mercado interno
- Desregular más la participación privada en los segmentos secundarios del sector energético, tanto en la explotación de gas natural, como en la producción de refinados del petróleo y en la transmisión y distribución eléctrica
- Promover el desarrollo de energías renovables, bajo un esquema que permita su producción sobre bases racionales de costo y sin que se conviertan en una carga onerosa para la sociedad mexicana

Conclusiones

El común denominador de los mercados de factores de la producción en México, es su funcionamiento relativamente deficiente por estar regulados con normas concebidas para

una nación distinta a la que viven hoy los mexicanos, y diferente a la que se necesita para que existan condiciones de prosperidad. La regulación en México debe concentrarse en proteger la integridad de las personas y su propiedad. Estas dos acciones son la razón de ser del Estado. En los mercados de factores de la producción ello implicaría:

Mercado laboral

- Buscar una legislación laboral que otorgue condiciones dignas de empleo a los trabajadores, pero que también sea incluyente hacia el sector formal de población que está subempleada en actividades de bajo valor agregado
- Desvincular la seguridad social del mercado laboral, transitando a un sistema voluntario, universal y portátil
- La liquidación laboral debe transitar a un sistema de seguro de desempleo que esté fondeado en las empresas. Ello ayudará a desarrollar movilidad en el mercado de trabajo y comerciabilidad de las empresas, ya que transparentará sus balances
- Eliminar el reparto de utilidades, sustituyéndolo por un esquema que otorgue incentivos económicos a la productividad del trabajador

Mercado de capitales

- Desregular la actividad empresarial en México y proteger su capital es necesario para que haya crecimiento económico y por ende las empresas contraten personal. El crecimiento en el empleo no necesariamente genera crecimiento económico, pero lo contrario sí ocurre
- Profesionalizar a las pequeñas empresas, a través de mecanismos de vinculación de las mismas con métodos de negocio globales
- Simplificar la estructura impositiva y el cumplimiento hará que México sea un terreno más fértil para la reproducción del capital

Mercado energético

- Reducir los costos en bienestar, derivados de la posición monopólica de PEMEX dándole autonomía de gestión y más competencia en los productos refinados. La maximización de la renta petrolera por parte del Estado no debería implicar altos costos de energía para los consumidores
- Cambiar el esquema de operación de la CFE, para separar la generación de los negocios de transmisión y distribución del fluido eléctrico

VII. Sectores precursores de clase mundial

“En los sectores precursores, altamente regulados en México, existe un potencial muy importante de apoyo a la competencia con acciones muy concretas del gobierno”

Este capítulo tiene como propósito analizar aquellos agentes externos al núcleo de la actividad económica que representan la base del crecimiento de la misma y cuya oferta, si se anticipa a la demanda con calidad y costos competitivos, posibilita el desarrollo acelerado de los agentes económicos: las telecomunicaciones, el transporte y el sector financiero.

Para que los sectores precursores sean eficientes es necesario que la mayoría de la población haga uso de los mismos, por razones de costo y también de efectividad. Es necesario que al igual que la salud, los gobiernos reconozcan a los sectores precursores como bienes de interés común, para que dediquen recursos y acciones extraordinarias y con ello incrementar la competitividad de México.

Índice Sectores precursores de clase mundial

Introducción	379
Posición internacional de México y su evolución reciente	379
Mejores prácticas	386
Avances y retos pendientes en la agenda pública	391
Sistema logístico	391
Sector financiero	402
Sector telecomunicaciones	422
Conclusiones	429
Aportaciones externas	
Luis Téllez	
Sector Comunicaciones y Transportes	392
Francisco Javier Altamirano	
Retos en materia logística	395
Tirso Martínez Angheben	
El autotransporte de carga	397
Fernando Borja Mújica	
Garantías y competitividad	404
Jorge Familiar	
La nueva Ley del Mercado de Valores y la pequeña y mediana empresa	408
Guillermo Prieto	
Consolidación y modernización del mercado de valores	413
Pedro Aspe Armella	
Retos del capital privado en México	421
Purificación Carpinteyro	
El mercado de telecomunicaciones en México	424
Estudio monográfico	
Transporte de carga aérea en el mundo	433
Buenas prácticas de Gobierno Corporativo	441

Índice gráfico Sectores precursores de clase mundial

Gráfica

7-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Sectores precursores de clase mundial</i>	381
7-2a	Posición de México en el <i>Subfactor: Sector logístico</i>	382
7-2b	Posición de México en el <i>Subfactor: Sector financiero</i>	383
7-2c	Posición de México en el <i>Subfactor: Sector telecomunicaciones</i>	384
7-3	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Sectores precursores de clase mundial</i>	385
7-4	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Sector precursores de clase mundial</i>	386
7-5	Comparativo México vs. Chile en el <i>Subíndice: Sectores precursores de clase mundial</i>	390
7-6	Comparativo de México con otros países en el portafolio de medios de transporte de mercancías utilizados	391
7-7	México, estructura del sector de auto-transporte	391
7-8	Comparativo de servicio y tiempo de transporte en México y España	399
7-9	Avances y factibilidad política de la agenda propuesta para México en materia de logística	400
7-10	Comparativo de la infraestructura bancaria de México en relación a otras economías	402
7-11	Evolución en el tiempo del portafolio nacional de créditos por destinos	402
7-12	Evolución del portafolio de fuentes de fondeo de las empresas en México	402
7-13	Evolución de las razones por las que no se accede al crédito en México	403
7-14	Avances y factibilidad política de la agenda propuesta para México en materia de financiamiento	417
7-15	Relación econométrica entre el número de líneas telefónicas <i>per cápita</i> y el PIB <i>per cápita</i>	422
7-16	Comparación de México con 30 países en indicadores del sector telecomunicaciones	423
7-17	Avances y factibilidad política de la agenda propuesta para México en materia de telecomunicaciones	427
7-18	Contribución relativa en el <i>Subíndice: Sectores precursores de clase mundial</i> en las agendas prioritarias de México	430
7-19	Contribución relativa del <i>Subíndice: Sectores precursores de clase mundial</i> en las agendas negativas de México	430

Gráfica

Índice estudios monográficos

A	Tendencia mundial del transporte aéreo	433
B	Estructura de la carga doméstica movilizada por modo de transporte 2002	433
C	Carga aérea transportada por aeropuerto	433
D	Red aeroportuaria de México	434
E	Infraestructura aeroportuaria	434
F	Capacidad de carga aérea	434
G	Carga aérea transportada por producto, 2004	434
H	Participación de la carga aérea por destino	435
I	Principales rutas aéreas de carga	435
J	Carga transportada por empresa 2005	435
K	Facturación de servicios en tierra, 2005	435
L	Costos de transporte aéreo por tipo de aeronave	436
M	Estructura de costos de transporte aéreo de carga	436
N	Precio turbosina en junio 2006	436
Ñ	Costo del flete aéreo	436
O	Carga con vocación aérea	438
P	Mercado estimado de carga aérea	439
Q	Crecimiento porcentual del mercado de carga aérea mundial, 2005-2025	439
R	Participación por destino	439
I	Grandes líneas normativas de los principios de Gobierno Corporativo de la OCDE	442
II	Adhesión a las mejores prácticas de Gobierno Corporativo	443
III	Análisis de conglomerados (<i>k-means clustering</i>)	444
IV	Clubes de cumplimiento consistentes con el costo de capital, no con el valor económico añadido	444
V	Cotizan en bolsa americana a través de ADRS	445
VI	No cotizan en bolsa americana	445
VII	Valor económico agregado en las empresas mexicanas	446
VIII	Comportamiento de los sectores industriales	446

Sectoros precursores de clase mundial

“En los sectoros precursores, altamente regulados en México, existe un potencial muy importante de apoyo a la competencia con acciones muy concretas del gobierno”

Definimos al sector de transportes, al sector de telecomunicaciones y al sector financiero como sectoros precursores, porque a nuestro juicio, son sistemas que deben existir, para que se cree y se desarrolle la economía de un país, este concepto se agudiza aún más si consideramos que hoy en día las economías se encuentran sumergidas en un entorno global.

Introducción

En este capítulo revisamos los factores que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente, primero, a partir de la comparación internacional de las variables que integran el subíndice y, segundo, a partir de los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteada en el informe: *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*.

Para lograr lo anterior, el capítulo se organiza como sigue:

- En primer lugar, comentamos la posición relativa de México, el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético en inversión que resulta del rezago. También, revisamos el cambio en la posición de México respecto de 2004 y comentamos los cambios de posiciones observados en otros países, haciendo énfasis en las variables cuyos movimientos contribuyen, en mayor medida, a explicar los cambios de competitividad de México. Asimismo se analizan las mejores prácticas de países, que por el tamaño de su economía, su población o situación geográfica, su reciente posición competitiva y, sobre todo, su avance importante con respecto a esta posición, son relevantes para ayudar

a resolver el reto competitivo que enfrenta México en cada uno de los temas

- En segundo lugar, hacemos un resumen del diagnóstico y de la agenda de políticas públicas propuesta en nuestra publicación de 2005 para mejorar la posición competitiva de México en este factor. A partir de ello, evaluamos el avance en dicha agenda y comentamos los principales instrumentos y líneas de acción
- En el capítulo, incluimos también, a modo de monográficos, dos estudios específicos que realizó el IMCO durante estos últimos dos años. El primero se refiere a transporte de carga aérea en México, como tema relacionado con el sistema logístico y, el segundo se refiere a Gobierno Corporativo, como tema relacionado con el sistema financiero. Así mismo incluimos comentarios de personalidades, con el fin de que el lector pueda conocer una opinión complementaria a la de IMCO en relación con estos temas

Finalmente, en la sección de conclusiones, hacemos un recuento de los principales hallazgos del capítulo y, en particular, de las principales prioridades inmediatas y de los próximos seis años en la agenda de políticas públicas y su impacto en la competitividad de México.

Posición internacional de México y su evolución reciente

La calificación internacional de México en sectoros precursores ha mejorado en una posición respecto de 2004 quedando finalmente en el lugar 34. Dicha evaluación más allá de ser anecdótica, refleja hasta cierto punto, el por qué México deja de recibir más de 886 dólares por empleado al año en inversiones. El haber mejorado una posición en sectoros precursores de clase mundial es resultado de que México haya a su vez mejorado tres posiciones relativas de competitividad en sistema logístico, una posición relativa en sector financiero y cinco posiciones relativas en sector telecomunicaciones.¹

Para el factor de precursores, vemos que, en el periodo estudiado, los dos principales protagonistas han sido China y Alemania, que en ambos casos subieron nueve posiciones en precursores. Por otro lado, los protagonistas del empeoramiento han sido Noruega y Sudáfrica que han caído 13 y 10 posiciones respectivamente.

Es de destacar que tanto China como Sudáfrica están situados en la parte inferior de la tabla, mientras que Alemania y Noruega son de la parte alta de la tabla. Este hecho nos da una idea de que la competitividad es feroz en los dos tramos de la tabla y nos recuerda que no hay posición competitiva que esté garantizada por muy buena o muy mala que ésta sea.

La realidad es que, en sectores precursores, ha habido cambios importantes en la posición de muchos de los 45 países monitoreados, lo que da una idea del esfuerzo modernizador y estrés competitivo que existe en el mundo.

En particular, y para el caso del sistema logístico, vemos que, como cabe esperar en un subfactor tan inercial, los cambios de competitividad son menores. Las primeras posiciones permanecen prácticamente inalteradas. Precisamente por lo anterior, cualquier cambio es un logro competitivo importante y la evidencia demuestra que los flujos de inversiones se incrementan dramáticamente cuando se mejora en este subfactor.

En este sentido es importante destacar la mejora de España (+6), como parte de los países a la cabeza y la de Bolivia (+8) como parte de los países más rezagados. En cuanto a caídas se debe mencionar a Suecia (-9), Reino Unido (-7), ambos países a la cabeza, Japón (-4) y Malasia (-4), países del grupo de menor competitividad en el subfactor.

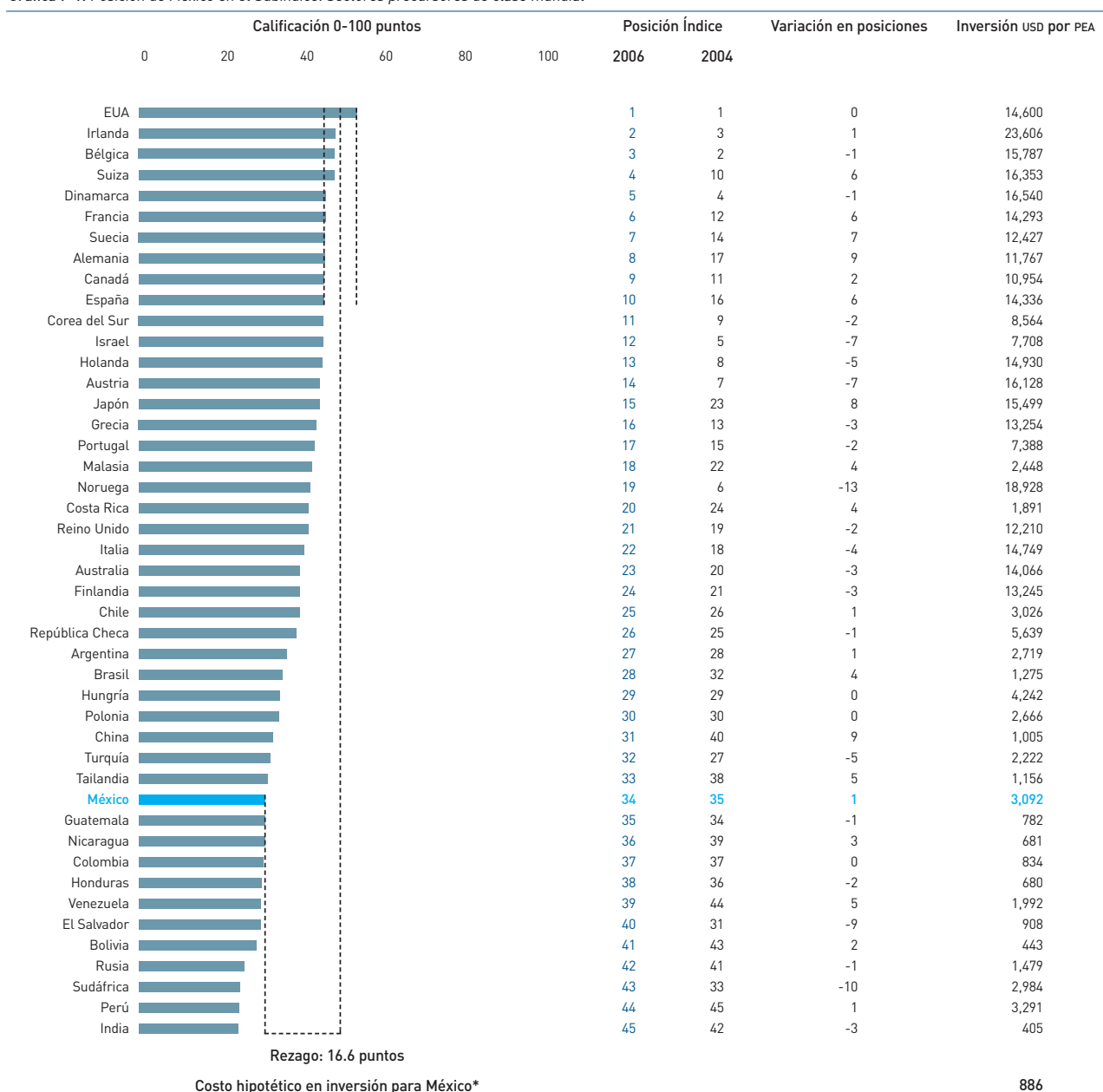
Para el caso del sector financiero vemos que, aunque también las primeras posiciones se mantienen virtualmente sin alterar, ha habido mayores avances y algunas caídas. Son los avances de algunos países como Suecia (+12), Brasil (+11), Bolivia (+11) y Tailandia (+8) los que contribuyen, en parte, a las caídas, de otros como Corea del Sur (-5), Argentina (-8), Noruega (-5), Polonia (-3) o Grecia (-2) por citar sólo algunos. En cualquier caso, es necesario destacar el descalabro de Nicaragua (-16) y de Sudáfrica (-21) por haber pasado de un extremo al otro de la tabla.

En el sector de telecomunicaciones, la cabeza del índice se mantiene virtualmente inalterada. Sin embargo en la parte media y final del índice hubo variaciones importantes tanto de mejora como de empeoramiento. Esto da una idea del nivel de volatilidad competitiva que hay en el sector debido a lo cambiante de las tecnologías y de la facilidad con la que una buena/mala política en el sector abarata/encarece tarifas y aumenta/disminuye penetración de mercado.

Es digno de destacar el ascenso espectacular de Suecia (+14), Brasil (+12), Japón (+17), Venezuela (+16) o Suiza (+10) y la caída, igualmente espectacular de Dinamarca (-10), Holanda (-12), Finlandia (-10), Turquía (-15), Honduras (-10) y Bolivia (-13), todas ellas sucediéndose en diferentes partes de la tabla.

Aunque en algunos temas han existido avances importantes, la realidad es que México no presenta una situación saludable en ninguno de los tres sectores precursores. Esto se debe, entre otras razones, a la diferencia tan importante que hay entre entidades federativas (ver gráfica 7-3), lo que hace que el promedio nacional caiga de manera importante con respecto a la situación de entidades como el Distrito Federal.

Gráfica 7-1: Posición de México en el Subíndice: Sectores precursores de clase mundial

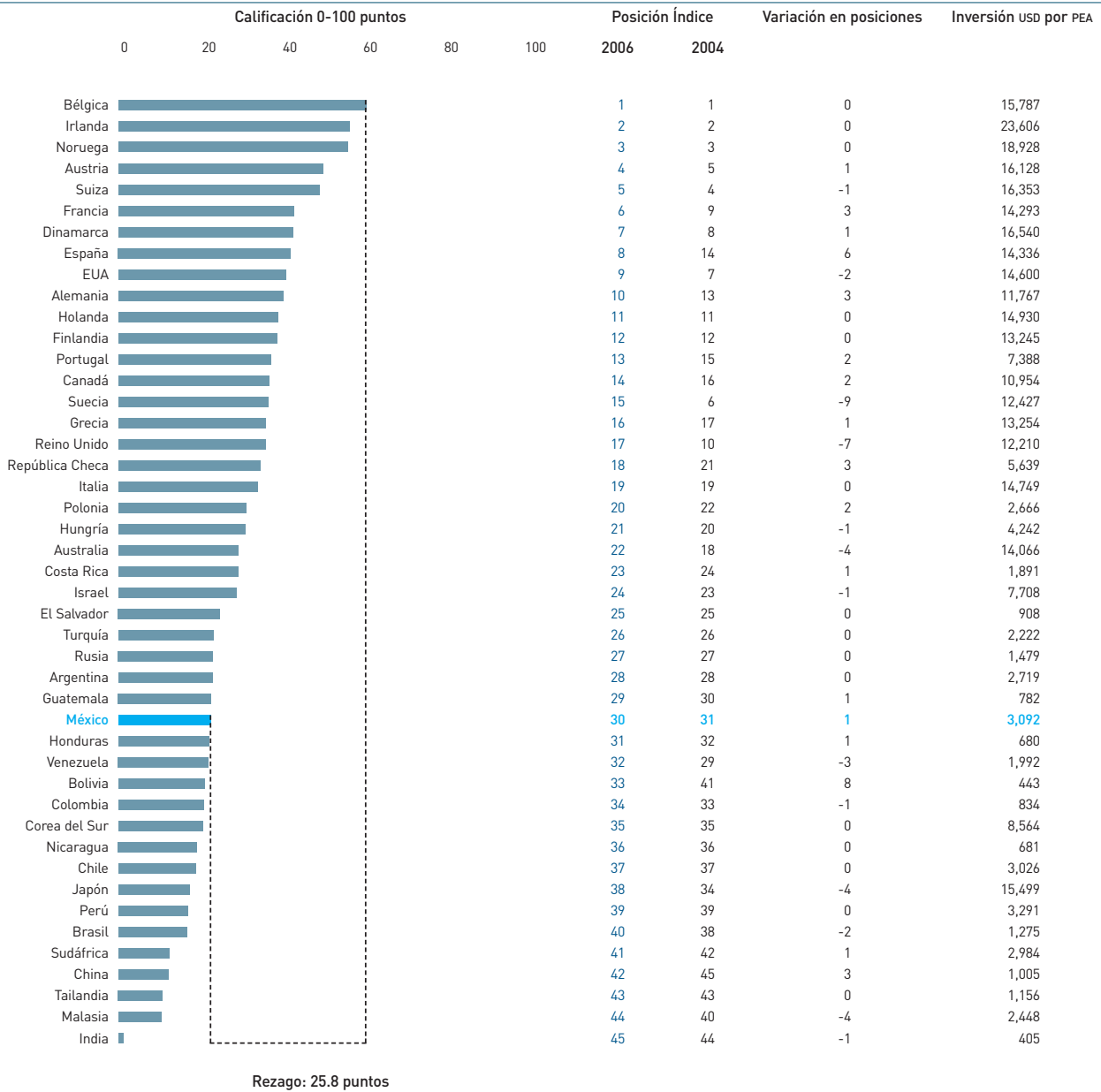


*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

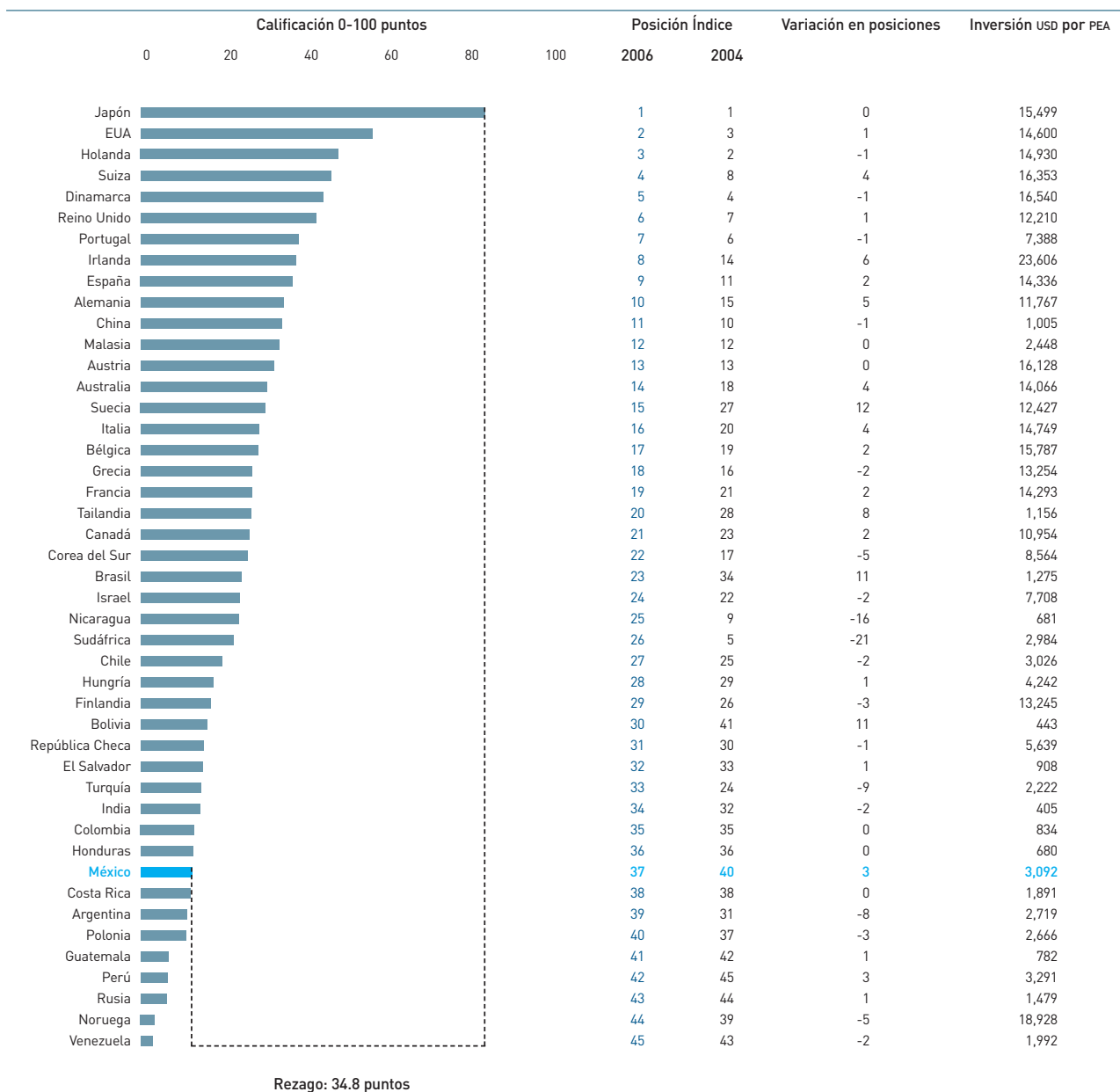
1 La razón por la cual México obtuvo repuntes importantes —en sistema logístico y en telecomunicaciones, y en general la razón de que haya mejorado solamente— una posición, se debe a que la distancia relativa de México en el sistema financiero con respecto al siguiente es más grande que en telecomunicaciones y en logístico, lo que hace que el avance en telecomunicaciones y logístico no pese mucho en el conteo total de precursores.

Gráfica 7-2a: Posición de México en el Subfactor: Sector logístico



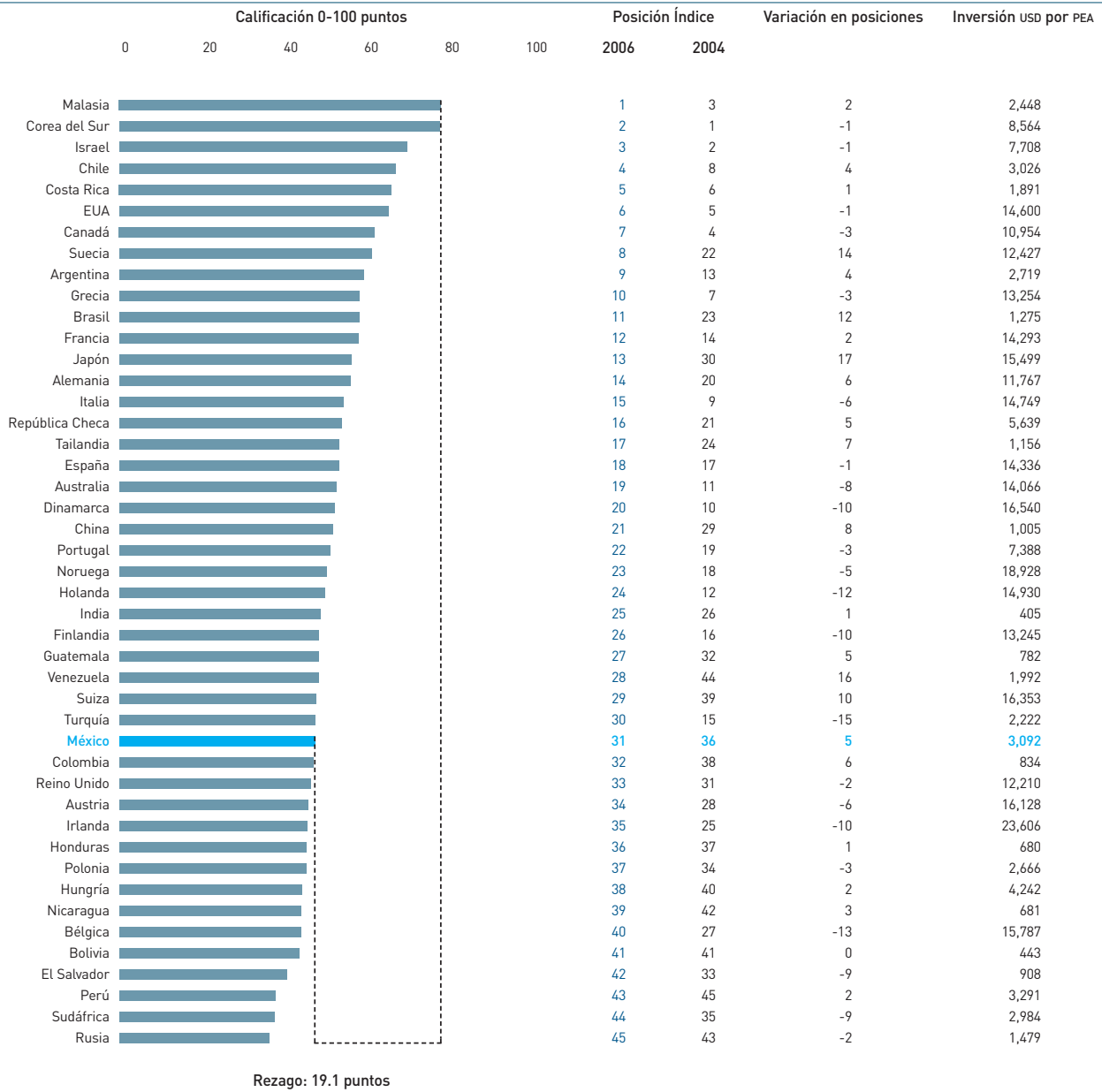
Fuente: IMCO.

Gráfica 7-2b: Posición de México en el Subfactor: Sector financiero



Fuente: IMCO.

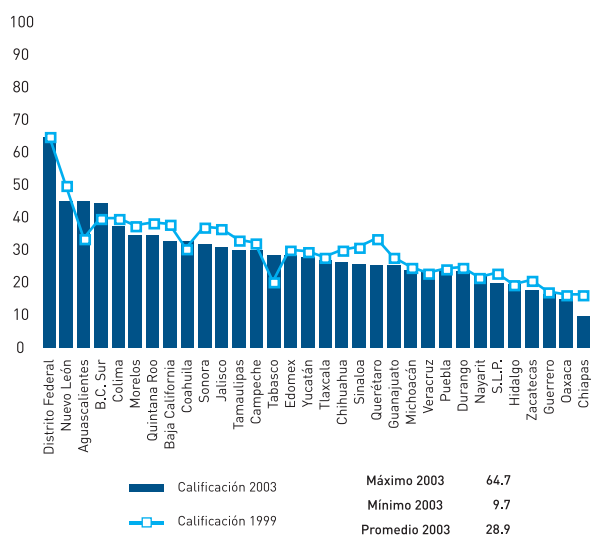
Gráfica 7-2c: Posición de México en el Subfactor: Sector telecomunicaciones



Fuente: IMCO.

A su vez el promedio nacional es deficiente porque, en gran parte de las variables que reflejan la situación en el factor, mismas que están permanentemente monitoreadas para la mayoría de los países del mundo por diferentes fuentes prestigiadas, México no obtiene buenos resultados (ver gráfica 7-4).

Gráfica 7-3: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*



Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*, 2005.

Así, en las seis variables relativas al sector de telecomunicaciones, la situación hay que analizarla desde dos diferentes niveles de agregación. En las variables, que se refieren a penetración y aportación de las telecomunicaciones a la economía, el país está por debajo del quinto decil de opciones para invertir, y ello, a pesar de que en el periodo indicado, no solamente ha mejorado en sus indicadores (en promedio 26%), sino que además ha acortado distancias (en promedio 8%) con respecto a la mejor opción de cada caso.

En las otras tres variables, las que se refieren al costo y calidad del servicio, México se encuentra entre los dos o tres primeros deciles de opciones para invertir. En este caso, sin embargo, México ha empeorado en costos (en promedio 3%) y se ha quedado igual en potencial de calidad, pero estas tendencias negativas, al haber sucedido en menor medida que en otros países competidores, han tenido como resul-

tado una mejora real en la competitividad con respecto al mejor país (en promedio 6%) en lo que se refiere a estos indicadores. En cualquier caso, todo esto indica, como ya explicaremos más adelante, que el mayor problema de las telecomunicaciones como factor para la competitividad de México, está relacionado con el potencial de la población para usarlo o tener acceso a él (demanda), costo excesivo y poca calidad del mismo.

En cuanto a las ocho variables relativas al sistema logístico, encontramos claramente dos subconjuntos de variables. Por un lado, tenemos una variable, la que se refiere a la distancia al principal mercado de exportación, en la que México es realmente competitivo. No sólo está más cerca de su principal mercado de exportación que la mayoría de los países, sino que además, este mercado es el más importante del mundo, al que aspiran todos los países con los que México compete. En cualquier caso, en términos competitivos, México ha perdido 3% de competitividad con respecto a la opción más competitiva en este rubro específico.

Por otro lado, en las otras siete variables, en las cuales se refieren a la infraestructura móvil y fija de los diferentes medios de transporte de mercancías y pasajeros, vemos que México, a pesar de haber ganado competitividad (en promedio 3%) con respecto a los países más competitivos en cada variable, todavía hoy se encuentra entre los dos últimos deciles de opciones para invertir respecto a la infraestructura logística, y ello como también veremos más adelante, invalida hasta cierto punto, la ventaja competitiva natural que México tiene a nivel logístico. En este caso merece la pena mencionar que México mejoró en promedio un 5% en los indicadores, pero que, ante la mejora también de los demás países, el resultado neto fue tan sólo del 3% anteriormente indicado.

Por otro lado, las cinco variables relacionadas con el sistema financiero reflejan una situación particular. Así, el nivel de competencia de la Banca, que ha mejorado en México (en promedio 21%) en relación con el resto de los países ha perdido 93% de competitividad.

Los avances del sistema financiero mexicano han contribuido a incrementar (71%), de forma efectiva, la penetración del sector, que aunque todavía está a niveles internacionalmente muy poco competitivos, ha acortado distancias de forma importante con respecto a la mejor opción (el índice competitivo ha crecido en promedio un 410%).² A su vez, la

falta de desarrollo hace que los costos todavía no sean competitivos y que el desarrollo de otras opciones financieras más sofisticadas como el Mercado de Valores tampoco sea competitivo (en promedio la competitividad cayó en un 45%), y esto a consecuencia de una caída promedio del 3 por ciento de México en dos años con respecto a sí mismo.

Mejores prácticas

Para efectos del presente capítulo, “mejor práctica” es aquel país que haya remontado más posiciones en el periodo considerado y que, a su vez, la posición inicial de la cual partió sea similar a la que hoy tiene México. Buscamos entonces ejemplos de países que hayan completado con éxito el reto inmediato que México tiene por delante para mejorar en competitividad.

En el caso de sistema logístico, vemos que República Checa ha remontado tres posiciones,³ quedando finalmente en la posición 18 y partiendo de la 21. Este es el caso que mejor se asemeja a la situación de México que, en dicho factor, ostenta hoy la posición 30. Por tanto, República Checa se considera, para efectos de este estudio y para el corto plazo, la mejor práctica en sistema logístico. En el caso del sector de telecomunicaciones vemos que China ha remontado

ocho posiciones, quedando finalmente en posición 21 y partiendo de la 29.⁴ Este es el caso que mejor se asemeja a la situación de México que, en dicho factor, ostenta la posición 31. Por tanto, China se considera, para efectos de este estudio y para el corto plazo, la mejor práctica en sector de telecomunicaciones.

En el caso de sector financiero Brasil ha remontado 11 posiciones,⁵ quedando finalmente en posición 23 y partiendo de la 34. Este es el caso que mejor se asemeja a la situación de México que, en dicho factor, ostenta la posición 37. Por tanto, Brasil se considera, para efectos de este estudio y para el corto plazo, la mejor práctica en el sector financiero.

Veamos, brevemente, las características principales de estos países en los respectivos sectores:

República Checa y el sistema logístico

La República Checa y México tienen dos aspectos en común. Por un lado están cerca de mercados sumamente importantes a los que pueden acceder en situación de privilegio y, por otro lado, poseen mano de obra más barata que los países a los que sirven. La diferencia importante radica en que la República Checa está invirtiendo cantidades ingentes en

Gráfica 7-4: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Sectores precursores de clase mundial

Indicador	Unidades	Desempeño de México		Mejor (+) Peor (-)	México vs. Resto del mundo				
		Datos a			Igual (=)	México		Rezago vs	
		2004	2002			(Índice 0 - 100)	Cambio	Media	Top 10
Líneas telefónicas fijas y celulares	# por 1,000 familias	2.2	1.7	+	36.7	29.1	26%	64	-42%
Costo promedio de una llamada local para empresas	USD	0.3	0.2	-	39.8	36.3	10%	42	-6%
Costo promedio de una llamada local para residencias	USD	0.2	0.2	-	79.0	73.2	8%	40	98%
Usuarios de Internet	Por familia	0.5	0.4	+	21.8	19.0	15%	58	-62%
Calidad de servicios de telecomunicaciones	% líneas digitalizadas	100.0	100.0	=	100.0	100.0	0%	98	2%
Productividad de las telecomunicaciones	PIB per cápita / telecom	17.4	15.3	+	19.6	23.4	-16%	61	-68%
Distancia al principal mercado de exportación	Km	3,259.0	3,259.0	=	86.5	89.4	-3%	95	-9%
Longitud de la red carretera asfaltada	Km per cápita	1.1	1.1	+	2.8	3.4	-18%	48	-94%
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	# por 10,000 km ²	1.2	1.2	+	7.7	7.8	-2%	37	-79%
Número de vuelos	Por 1,000 hab	3.3	2.7	+	4.9	4.3	14%	33	-85%
Capacidad de carga de la flota marítima	GRT por millones USD PIB	1.0	1.0	-	0.6	0.5	32%	3	-81%
Infraestructura portuaria	# por 1,000 km de litoral	2.0	1.6	+	1.4	1.1	28%	12	-88%
Transporte intraurbano	% ciudades con metro	6.8	8.3	-	1.7	2.8	-39%	29	-94%
Longitud de la red ferroviaria	Km por 1,000 km ²	10.0	9.2	+	7.7	7.4	4%	48	-84%
Penetración del sistema financiero privado	% PIB	38.1	22.2	+	13.2	2.6	410%	63	-79%
Índice de calidad de la banca y finanzas	Más bajo, mejor	2.0	2.0	=	66.7	66.7	0%	77	-13%
Competencia en la banca	% (spread de tasas)	1.1	0.9	-	6.8	91.2	-93%	6	11%
Competencia entre banca doméstica y banca extranjera	Más alto, mejor	5.9	5.9	=	47.9	47.9	0%	71	-32%
Liquidez de la bolsa de valores	%	26.4	37.8	-	6.6	11.5	-43%	34	-81%

Fuente: IMCO.

mejorar su sistema logístico de mercancías y de pasajeros⁶ y en sofisticar en mayor medida la agenda de servicios y calidad de los mismos a nivel logístico.

Así, inversiones acaecidas en el transporte de pasajeros y especialmente en el sector de la aviación (aeropuerto de Praga entre otros) ha contribuido a que el número de viajeros que se mueven por tren y por avión haya crecido un 300% en los últimos siete años.

Así, la República Checa, como miembro de reciente incorporación a la Unión Europea, ha sufrido importantes cambios en sus niveles de infraestructura logística. Aunque el número de operadores logísticos en este país es todavía pequeño en relación con los países de Europa Occidental, éstos no hacen más que incrementarse de manera importante y sostenida.

La razones son muy simples: por un lado la República Checa es un magnífico puente de acceso entre el segundo mercado más importante del mundo, la Unión Europea, (435 millones de personas) al cual ya accede de forma libre mientras que los países de Europa del Este, como Bulgaria o Rusia, siendo importantes mercados, todavía no están incorporados a dicho mercado común.

La expansión logística de la República Checa, no sólo implica mayores niveles de infraestructura, sino mayores y más sofisticados niveles de servicios.

Hoy, el nivel de sofisticación permite que los servicios de logística a los que aspira un cliente puedan ofrecerse puerta a puerta, con independencia de que el punto de destino o de origen sea una ciudad de la República Checa.

La República Checa está lejos de haber consolidado inversiones en infraestructura intermodal pero la alta tradición y densidad del medio ferroviario y carretero, unidas a una posición geográfica estratégica privilegiada que se irá fortaleciendo a medida que Europa Oriental vaya consolidándose como socio económico de la Unión Europea, permitirán que el país alcance infraestructura intermodal de punta que se refleje en, cada vez, mayores niveles de competitividad logística a corto plazo.

Lo más vinculante de esta experiencia para México es que sólo hay una forma de mejorar en sistema logístico y ésta tiene que ver con la inversión en infraestructura y también con la inversión en tecnología. La contribución tecnológica a la logística, permite no sólo mayor velocidad de transporte⁷ sino también una mayor calidad en el servicio.

China y el sector de telecomunicaciones

China y México tienen problemas similares en telecomunicaciones. En ambos casos el costo y la calidad del servicio convergen hacia niveles aceptables por una competencia que aumenta gradualmente en situaciones previas de monopolio.

La diferencia importante de China con respecto a México es que, en China, se considera al sector como de interés nacional, lo que provoca que el nivel de penetración de las telecomunicaciones en dicho país esté creciendo enormemente, a veces, a través de la oferta de tecnologías menos sofisticadas pero, a la vez, más baratas.

Así, en la última década, el sector de las telecomunicaciones en China ha sufrido un cambio muy importante. Primero,

² El Índice competitivo ha pasado de 2.6 a 13.2.

³ Alemania y Francia también han remontado tres posiciones pero partieron de posiciones mejores que la que México tiene hoy, considerándose que de los tres países, el esfuerzo de la República Checa es el más parecido al reto que tiene por delante México.

⁴ Hay otros países como Japón, Venezuela, Suiza o Brasil que han mejorado más de ocho posiciones. Sin embargo, la posición de la que partieron hace que su ejemplo sea menos efectivo para México, dada su posición actual y el reto que tiene por delante.

⁵ Suecia ha remontado 12 posiciones, pero por partir de una posición mejor que la de México, consideramos a Brasil como la mejor práctica. Igualmente, Bolivia también remontó 11 posiciones, pero parte de una posición ligeramente inferior a la que hoy tienen México. Consideramos que el esfuerzo realizado por Brasil se asemeja más que ningún otro al esfuerzo que tiene por delante México.

⁶ En parte de los fondos de cohesión de la Unión Europea y en parte, de las inversiones que está recibiendo de las multinacionales de logística que están cambiando sus centros de distribución hacia Praga y otras regiones.

⁷ No sólo por el lado de la velocidad punta sino por cuestiones varias como menores niveles de mantenimiento, mayores niveles de uso sin congestiones, rutas más cortas, intermodalidad más rápida y precisa, y un sinnúmero de aspectos adicionales.

pasó de ser un monopolio a ser un oligopolio manejado por el gobierno. Posteriormente, como resultado de la entrada del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, un nuevo régimen regulatorio se ha establecido y con él se permite la entrada a inversionistas extranjeros.⁸ Hoy ya son 64 las empresas que, como desarrolladoras de tecnología, proveedores de infraestructura o de servicios, operan en China.

Desde entonces, los operadores de línea fija y móvil, han invertido, en promedio, 25 billones de dólares en infraestructura de redes al año, más que todas las empresas de telecomunicaciones de Europa Occidental juntas.

Esta nueva situación, provoca que la penetración esté creciendo a velocidades sorprendentes: 20% anual entre 1997 y 2006. Como resultado de todo lo anterior, China tiene hoy la red de telefonía fija y móvil más grande del planeta, tanto en capacidad de la red, como en número de suscriptores. Sobre este último punto, es necesario precisar que pocos años antes sólo uno de cada 10 ciudadanos tenía teléfono en dicho país. Hoy, más de uno de cada tres tiene línea fija y más de 1.25 millones de celulares se suscriben cada semana. A julio del 2006, existen en China 366 millones de suscriptores de línea-fija y 431 millones de clientes de celular.

Una de las principales características de los servicios de telecomunicaciones en China, es que para el gobierno chino, las telecomunicaciones son un servicio de interés nacional, y por ello, en el país, se premia la penetración sobre la tecnología de punta. Así, en algunas regiones, las menos afortunadas, existen compañías que dan como servicio unos teléfonos pseudo-móviles, cuya tecnología no permite ir cambiando de celda al mantener una conversación, pero posibilita la comunicación individual sin mucho movimiento desde la mayoría de los lugares.

Por ello, no es de extrañar que sólo 5% de los ingresos del sector estén relacionados con datos. Así, en China existen solamente tres proveedores de Internet, con 123 millones de suscriptores, de los cuales 64.3 millones tienen banda ancha.

A nivel regulatorio las cosas también están cambiando. Hasta el día de hoy, existe un organismo, el MII, del gobierno chino, encargado, entre otras cosas, de elaborar las regulaciones, otorgar licencias, asignar recursos, supervisar la competencia, promover la investigación y desarrollo, así como desarrollar estructuras tarifarias. Sin embargo, en China ya

existen planes para adoptar regímenes legales y regulatorios occidentales y, con ellos, establecer un organismo independiente regulatorio y de arbitraje para el sector.

Aunque los clientes chinos siguen al día de hoy quejándose de que se ven obligados a pagar altos precios por servicios con poca calidad, lo cierto es que los viajeros extranjeros normalmente opinan que los servicios de telecomunicaciones en China son baratos y convenientes y, en cualquier caso, no sólo las tarifas han venido bajando sino que la penetración del sector es muy alta y las condiciones para competir de forma transparente son cada vez más claras.

México, al igual que China, debería de considerar al servicio de telecomunicaciones como de interés nacional. Esto implicaría en algunos casos, el subsidio de la infraestructura de acceso. Las compañías de teléfono ofrecen cada vez mayores y más sofisticados servicios. Éstos pueden o no ser necesarios pero, con ellos, los costos se mantienen o crecen, con lo cual siempre es la misma población la que se beneficia. Al igual que en China, en México, se debería de promover la existencia de compañías de telecomunicaciones que, busquen la comunicación de las personas a muy bajo costo, aunque sea implementando tecnologías de pseudo-celulares⁹ u otro tipo de solución.

Brasil y el sector financiero

El sistema financiero de Brasil tiene mayor penetración que el de México. Esto, en sí mismo, es una ventaja competitiva contra nuestro país, no solamente porque mayor población está inserta en el sistema formal financiero, sino porque la sofisticación de los productos ofrecidos es mayor debido a una mayor necesidad de aumentar cuota de mercado de las instituciones financieras existentes. No obstante lo anterior, en Brasil han acontecido episodios recientes que hacen que tanto gobierno como instituciones privadas, estén todavía trabajando en blindar al sistema de las consecuencias evitables de las devaluaciones y demás crisis económico-financieras. Lo retos en Brasil están, por tanto, relacionados con una mayor regulación, mayor transparencia de los mercados y estabilidad macroeconómica.

Para ello, el sistema financiero cuenta con un Banco Central que tiene como misión incluir apoyos para la reducción del diferencial de tipos de interés, para la reforma al sistema de pagos, para reforzar la supervisión y regulación del sistema y para la resolución de fallos. También busca aumentar el

cumplimiento de la regulación, mayor transparencia en los mercados y un mayor monitoreo del sistema financiero de contabilidad y confidencialidad corporativa. A largo plazo, mejorará la vigilancia del mercado, reforzará la protección del inversionista y de la información pública y procurará la consecución de estudios de diagnóstico del papel presente y futuro, así como de los recursos y responsabilidades de las agencias reguladoras del Mercado de Capitales.

Por otro lado, la incorporación reciente de instituciones financieras extranjeras a través de adquisiciones y consolidación han conseguido, a través de la transferencia tecnológica y mejores herramientas para la administración de riesgos, que las 64 instituciones financieras actuales, no solamente hayan mejorado los niveles de penetración del sistema a niveles sin precedentes en el país, sino que, además, lo hayan hecho con beneficios récord.

En cualquier caso, a pesar de tener una Banca bastante desarrollada con Banca extranjera de primer nivel y un Banco Central independiente y con funciones y atributos consolidados, el gobierno de Brasil está dedicando recursos por 404 millones de dólares destinados al ajuste del sector financiero y otros nueve millones de dólares a la asistencia técnica para la mejora financiera y fiscal.¹⁰

Así, las acciones encaminadas al ajuste del sector financiero son: (i) la racionalización de la regulación financiera, (ii) un mayor acceso a servicios financieros, especialmente hacia los pobres, (iii) eficiencia mejorada y profundidad de la intermediación financiera, (iv) puesta a punto del sistema bancario, tanto en la Banca privada como pública y (v) mercados de valores más profundos.

Por otro lado, la asistencia técnica de la mejora financiera y fiscal, consiste en asistir al gobierno en establecer y modernizar las herramientas de gestión fiscal y financiera para implementar el programa de la reforma fiscal que busca: (i)

refinar y fortalecer el marco de gasto federal multianual; (ii) actualizar el manejo de la deuda incluyendo la fortaleza de las instituciones, sistemas y guías; (iii) implementar la Ley de Responsabilidad Fiscal y; (iv) apoyar la actualización del núcleo del sistema financiero federal de gestión de la información.

La agenda de México debe de ser muy parecida a la de Brasil, la ventaja competitiva de este país en relación con México es un mayor grado de penetración financiera, lo que hace que las economías de escala y el portafolio de productos sea más alto y que un mayor número de sectores industriales y niveles socioeconómicos tenga acceso.

Chile como mejor práctica general

Al haberse detectado a Chile como el país que, en términos de competitividad general, ha cubierto una etapa que se asemeja al reto que México enfrenta a corto plazo particularmente por las reformas estructurales implementadas, dedicaremos unas breves líneas a comparar la situación competitiva de México y Chile en el *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*.

En el caso particular de *Sectores precursores de clase mundial* observamos que Chile tiene contrariedades en el factor, al encontrarse posicionado en el subsector telecomunicaciones en la posición cuatro, en el subsector financiero en la posición 27 y en el subsector logístico en la posición 37. Estas tres circunstancias, no obstante, llevan a Chile a la posición 25 en el factor, en cualquier caso superior a la de México (posición 33).

En general observamos una supremacía absoluta de Chile con respecto a México en telecomunicaciones. No sólo, sus indicadores son mejores en todas las variables, sino que la distancia competitiva entre países en tres de las 5 variables supera un cuarto de la tabla (más de 25 puntos sobre 100).

⁸ Existen todavía límites geográficos en esta apertura aunque éstos irán poco a poco relajándose. Hoy a los inversionistas extranjeros se les permiten formar sociedades en coparticipación invirtiendo hasta 50% en empresas de servicios de Internet, hasta 49% en el sector de celulares en 17 ciudades y hasta 25% en servicios básicos de línea fija en Beijing, Shangai y Cantón (Guangzhou).

⁹ Son teléfonos inalámbricos con señal cerca de puntos o *spots* repartidos por diferentes lugares del municipio. No permiten mayor grado de movimiento pero es una tecnología más sencilla y barata.

¹⁰ Estos recursos provienen de un crédito del Banco Mundial. Parte de la asesoría técnica también proviene de dicha institución.

Gráfica 7-5: Comparativo México vs. Chile en el Subíndice: Sectores precursores de clase mundial

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Líneas telefónicas fijas y celulares	# por 1,000 familias	2.2	3.2	36.7	57.1	20.4
Costo promedio de una llamada local para empresas	USD	0.3	0.1	39.8	85.3	45.5
Costo promedio de una llamada local para residencias	USD	0.2	0.2	79.0	82.2	3.2
Usuarios de Internet	Por familia	0.5	1.0	21.8	48.7	26.8
Calidad de servicios de telecomunicaciones	% líneas digitalizadas	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0
Productividad de las telecomunicaciones	PIB <i>per cápita</i> / telecom	17.4	18.7	19.6	21.2	1.6
Distancia al principal mercado de exportación	Km	3,259.0	8,594.0	86.5	62.3	-24.2
Longitud de la red carretera asfaltada	Km <i>per cápita</i>	1.1	1.2	2.8	3.0	0.2
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	# por 10,000 km ²	1.2	0.9	7.7	5.8	-1.9
Número de vuelos	Por 1,000 hab	3.3	5.3	4.9	8.1	3.2
Capacidad de carga de la flota marítima	GRT por millones USD PIB	1.0	7.6	0.6	5.2	4.5
Infraestructura portuaria	# por 1,000 km de litoral	2.0	1.7	1.4	1.2	-0.2
Transporte intraurbano	% ciudades con metro	6.8	66.7	1.7	16.7	15.0
Longitud de la red ferroviaria	Km por 1,000 km ²	10.0	9.2	7.7	7.1	-0.6
Penetración del sistema financiero privado	% PIB	38.1	69.5	13.2	28.6	15.4
Índice de calidad de la banca y finanzas	Más bajo, mejor	2.0	2.0	66.7	66.7	0.0
Competencia en la banca	% <i>spread</i> de tasas	1.1	2.9	6.8	6.0	-0.8
Competencia entre banca doméstica y banca extranjera	Más alto, mejor	5.9	6.0	47.9	49.0	1.1
Liquidez de la bolsa de valores	%	26.4	10.4	6.6	1.8	-4.7

Fuente: IMCO.

En cuanto al sector logístico y con la excepción de las carreteras, Chile es peor que México en lo relativo a la infraestructura fija, pero es mejor en cuanto a infraestructura móvil, lo que habla de que Chile utiliza más eficientemente la infraestructura fija existente que México. En este caso, no obstante y salvo para transporte interurbano, la diferencia competitiva entre Chile y México es mínima en el resto de las variables (la excepción de la distancia al principal mercado de exportación donde Chile queda muy rezagado con respecto a México por lo que superar o quedar superados entre estos dos países es relativamente sencillo (se podría decir que son países gemelos en cuanto a competitividad logística interregional).

En cuanto al sector financiero, Chile tiene básicamente mayor penetración de la Banca que México. A diferencia de México, con la crisis de los noventa, Chile tiene un mercado que ha venido creciendo constantemente desde tiempo atrás. Este aspecto es, con diferencia, el más insalvable entre estos dos países. Con respecto a México y, de hecho, con respecto a casi todos los demás países del mundo, Chile tiene un Mercado de Capitales ampliamente desarrollado, fruto de la privatización del sistema de pensiones y las cuentas individualizadas (precursor del sistema de Afores de México), lo que no solamente da mayor certidumbre a largo plazo a los individuos, sino que también permite, con los adecuados controles, una disponibilidad de capitales a largo plazo, necesaria para fondar el desarrollo de proyectos de infraestructura y empresas, que tanto adolece México.

Por último, en general, no se observa una gran diferencia entre México y Chile a nivel competitivo en precursores. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que para poder alcanzar el nivel competitivo de Chile a través de este factor, es necesario trabajar agresivamente en el precio de las telecomunicaciones y en el transporte urbano. El resto de las variables con grandes diferencias, que sí las hay (penetración bancaria y usuarios de Internet principalmente), son producto de la diferencia de variabilidad socioeconómica en los países. Una vez más, un descenso en la brecha socioeconómica de México, reduciría indirectamente la desventaja competitiva de México en sectores precursores. Es importante notar que en mercados financieros, México lleva la receta correcta comparado con Chile (de hecho algunos de los sistemas y regulación fueron literalmente importados del país andino). Sin embargo, dada la ventaja que Chile y otros países le llevan a México, se tiene que la clave del problema no es el cómo sino la velocidad: tenemos que crecer más rápido que los demás para, algún día, cerrar la brecha competitiva.

A partir de las mejores prácticas, hemos podido ver que, en general, en estos países no está sucediendo nada que en México no se piense hacer o ya no se esté haciendo. Vemos por ello que, cuando menos, en el factor de precursores, el principal reto de México tiene que ver con la velocidad de mejora y no con las acciones para mejorar en sí. Aquí, más que nunca, se ilustra como un país, para ser competitivo, no basta con que mejore sino que tiene que mejorar a

velocidades más rápidas que los demás para ganar competitividad. Desafortunadamente México, por razones históricas y coyunturales del ámbito político y económico, ha desaprovechado oportunidades para comenzar la carrera mucho antes. Hoy México no se puede permitir perder ni un minuto más. Es importante que todos los recursos y actores se alineen y coordinen sus acciones con el fin de eficientar procesos y recuperar el tiempo perdido.

Avances y retos pendientes en la agenda pública

En los *Sectores precursores de clase mundial*, altamente regulados en México, existe un potencial muy importante de apoyo a la competencia en manos de acciones muy concretas del gobierno.

El presente apartado está organizado en torno a tres secciones: transporte, telecomunicaciones y financiero. En todas ellas se revisa el diagnóstico de la situación competitiva del sector y la agenda propuesta.

Sistema logístico

El gran potencial logístico de México no está siendo aprovechado debido a la insuficiente competencia en el sector y la escasez de infraestructura, particularmente intermodal.

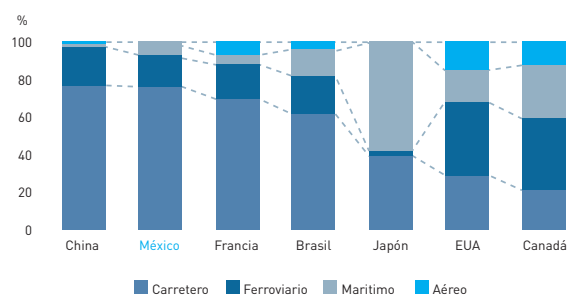
La situación del transporte hoy en México es muy similar a la diagnosticada en 2004 (ver gráfica 7-6). Así, el costo del transporte como porcentaje del PIB sigue siendo muy alto, lo que evidencia un sistema logístico caro.

El transporte en México es potencialmente uno de los activos competitivos más importantes del país. La razón es simple: México es, junto con Canadá, el país más cercano a Estados Unidos, la primera economía del mundo. Vender productos en este país debería de ser, al menos desde un punto de vista del costo de transporte y de la respuesta en tiempo, más fácil que para el resto de los países. Además tener comunicación marítima directa con Europa y Asia, hace a México un país atractivo dentro de la cadena de producción y/o venta de estos dos continentes con Estados Unidos.

Sin embargo, este potencial no es suficiente para poner a México a la cabeza competitiva de este sector en el mundo. La ventaja de la distancia se ve contrarrestada por el costo el cual, por kilómetro y tonelada transportada, es uno de los

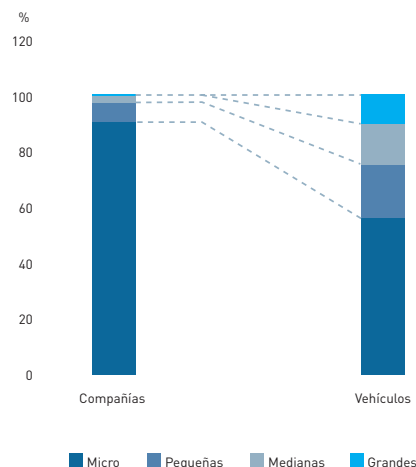
más caros. Esta realidad provoca que para las empresas tanto nacionales como extranjeras que exportan a Estados Unidos y para las que el tiempo de respuesta es una limitante, México no sea un país que presente ventajas competitivas.

Gráfica 7-6: Comparativo de México con otros países en el portafolio de medios de mercancías utilizados



Fuente: AT Kearney.

Gráfica 7-7: México, estructura del sector de auto-transporte



Fuente: AT Kearney.

El problema, no sólo se reduce al costo, sino a una combinación de éste con el servicio: los usuarios del sistema ya no se conforman con servicio de transporte barato del punto A al B. Hoy se requieren soluciones más sofisticadas e integrales. La cada vez mayor competencia y el acceso a la información provoca que las empresas sean sumamente sensibles a los costos y condiciones en que operan sus apoyos logísticos; tal es su sensibilidad que, frecuentemente, subrogan a terceros (expertos) el desarrollo de soluciones integrales de logística, que abarcan todas las funciones de manejo y transporte de materiales, desde la fase de compra y manejo de inventarios, hasta la distribución de productos terminados a clientes y/o puntos de venta.

En México ambos problemas están diagnosticados. La necesidad de optimizar la oferta de transporte, tuvo su respuesta en México desde finales de la década de los noventa. En 1989 inició el proceso de desregulación del servicio de auto-transporte bajo el cual se suprimieron las barreras de entrada al sector, las limitantes de rutas y las tarifas que se podían cobrar. El cambio en el transporte ferroviario también se fue detonado desde 1995 hasta concluirse en una privatización. Esta y otras situaciones propiciaron que, en el tema de auto-transporte, paulatinamente, se dejara de generar colusión entre oferentes y, por otro lado, se dejara de incentivar el transporte de carga informal, con el consiguiente aumento en calidad y menores precios.

También, en el caso del ferrocarril se obtuvieron mejoras muy significativas en los principales niveles operativos y de calidad del servicio y especialmente, en la productividad del sector que mejoró en siete años un 460 por ciento medido

en términos de toneladas-kilómetros transportadas por persona empleada en el sector.

El transporte marítimo también mejoró muy significativamente después de que inició el proceso de apertura económica iniciado con la Ley de Puertos de 1993, que introdujo, entre otras, la privatización de la administración portuaria y la creación de las API (Administraciones Portuarias Integrales) que, además de suplir el papel que el Estado realizaba, tenían la facultad de compartir, con agentes privados, la responsabilidad de la construcción, expansión y operación de las terminales, así como el manejo de servicios portuarios.

Como en los casos anteriores, el desempeño del sector mejoró a partir de su apertura. A pesar de ello, en autotransporte, la carga transportada creció en sólo 0.7% anual, la ferroviaria en 3.7% al año y el transporte marítimo 2.8% en el mismo periodo.¹¹

Sector Comunicaciones y Transportes

Luis Tellez

Secretario de Comunicaciones y Transportes

Uno de los retos más importantes en materia económica es elevar la competitividad del país y para ello será necesario fortalecer y renovar el sector comunicaciones y transportes para dar una mejor y mayor respuesta a la sociedad.

A lo largo de varias décadas los mexicanos hemos construido un acervo de infraestructura muy importante que ha permitido comunicar las diversas regiones de nuestro país y propiciar su desarrollo.

Este acervo comprende redes de distintos medios de transporte: carreteras con más de 342,000 km de extensión; de aeropuertos en prácticamente todos los estados del país, de puertos a lo largo de nuestras costas y de ferrocarriles que conectan nuestras ciudades entre sí y con el exterior del país, así como de telecomunicaciones.

Sin embargo, este gran esfuerzo realizado, pareciera insuficiente. Es innegable que el mundo ha cambiado de manera dramática, que ha pasado de un esquema de economías relativamente independientes a otro de globalización y que si queremos mantenernos como una nación competitiva, México tiene que redoblar esfuerzos en la construcción y modernización de su infraestructura, para que sea un destino atractivo a los inversionistas, con costos competitivos para tener acceso a los principales mercados. Para ello se han dado pasos importantes. El papel del Estado es cada vez menos relevante en la operación de infraestructura y más destacado en su promoción y regulación.

Tal es el caso de los aeropuertos en los que el día de hoy contamos con tres grupos privados que cotizan en los mercados bursátiles y que han invertido en mejorar la infraestructura en beneficio de los usuarios, además de los aeropuertos que siguen bajo la operación del Estado. Habrá que tomar acciones para hacer nuestros aeropuertos más competitivos. Entre ellas: el analizar su rentabilidad respecto a los diferentes rubros de ingreso, con la finalidad de que los ingresos de los servicios complementarios y comerciales compensen los ingresos que ahora generan las líneas aéreas y los usuarios, promoviendo así un mayor volumen de operaciones.

En ferrocarriles, a fin de contar con un servicio mejor y más eficiente, se reorganizó la industria, por lo que ahora contamos con tres empresas troncales responsables de prestar el servicio en las regiones Noreste, Pacífico-Norte y Sureste. Como consecuencia de esto el movimiento de carga ha pasado de 52 millones de toneladas en 1996 a 91.6 millones en 2006. Sin embargo, se requiere trabajar para elevar la participación del ferrocarril en el transporte terrestre de carga para alcanzar niveles del 25% al 30%, en términos de ton-km y establecer reglas claras para la complementación de servicios ferroviarios entre dos o más empresas ferroviarias.

En cuanto a puertos el total de inversión pública y privada se ha incrementado de forma considerable, prácticamente duplicándose entre los últimos dos sexenios. Esto ha permitido que el volumen de bienes que se mueve vía marítima sea de casi el 60% de la carga de comercio exterior. Ahora tenemos puertos modernos a lo largo de toda la República, que compiten con otros puertos y dentro de ellos mismos, entre terminales. Aquí también tenemos un reto muy importante que es por un lado mejorar la conectividad de los puertos hacia los centros de producción y los centros urbanos, en términos de ferrocarriles, carreteras y esquemas intermodales, a fin de poder mover los contenedores de carga de manera eficiente.

En carreteras también se ha dado un cambio considerable. Se trata de un sector estratégico pues en él se mueve el 99% de los pasajeros terrestres y cerca del 80% de la carga que se desplaza entre ciudades. Nuestras carreteras pueden clasificarse en tres tipos. Primero, aquéllas que son totalmente rentables y se pueden financiar con las cuotas que pagan los usuarios de las mismas. El segundo tipo de carreteras son las que no llegan a ser totalmente rentables y que se pueden trabajar mediante asociaciones público-privadas y ya tenemos varias de ellas en el país. En éstas parte de la inversión se paga con la cuota de los usuarios y parte la paga el Estado a través del gasto público. Por último, tenemos las que no son rentables desde un punto de vista meramente económico-financiero, sino que son rentables considerando las externalidades sociales que tienen, principalmente, aquéllas que abren una región al desarrollo.

Es tal la importancia que tiene este sector, que los diputados decidieron reasignar a carreteras 12,000 millones de pesos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007, lo que da un total de 30,000 millones de pesos. Esta es la mayor inversión de los últimos años y se dedicará a aquellas carreteras que requieren una parte o la totalidad de inversión pública.

Dado el papel preponderante de la red de carreteras en el sistema de transporte nacional, la visión que anima su futuro desarrollo se resume en los siguientes elementos:

- Sistema carretero que apoye la competitividad y la eficiencia de la economía mexicana y los sectores que la componen
- Infraestructura carretera que contribuya a eliminar desequilibrios y a potenciar el desarrollo regional, mejorando el acceso a zonas marginadas

En consecuencia, los principales retos para superar esa problemática son conservar la red carretera existente en buen estado, modernizar y ampliar la infraestructura carretera troncal y mejorar la conectividad de la red de carreteras y sus condiciones de acceso a puertos, fronteras y principales ciudades. Adicionalmente está el reto de construir caminos rurales que tienen el beneficio marginal más importante para las poblaciones, pues les permiten sacar sus productos y recibir bienes de consumo.

Por último, quiero referirme al sector de telecomunicaciones. Sin lugar a dudas, éste es el sector más dinámico y el que más dinamismo le debe dar a la economía. Por ello se deben de introducir mayores condiciones de competitividad en beneficio de los usuarios mexicanos. Tenemos que incrementar la penetración de banda ancha en hogares y negocios. La banda ancha es fundamental para poder hacer llamadas telefónicas sin costo, para poder tener acceso a Internet rápido y a esquemas de

11 AT Kearney, México (análisis 2004).

educación adecuados, y ahí se tiene nuevamente un reto para que sea el sector privado, no el público, el que introduzca las condiciones para que las telecomunicaciones se vuelvan efectivamente un factor importante en el desarrollo de nuestro país.

México cuenta con los medios para incrustarse en la dinámica de los flujos comerciales actuales, por su ubicación geográfica y la conectividad de su infraestructura con el exterior y sus principales centros de transformación y consumo. Reitero que tenemos que poner nuestra infraestructura al día.

Una de las claves para el servicio logístico optimizado es la intermodalidad. En México la infraestructura para cambio de sistema es escasa o de mala calidad, de ahí que el auto-transporte, sea el medio de transporte más utilizado, aún en los tramos en donde es el medio más caro.

Esta falta de eficiencia y de optimización, provoca que México, a nivel agregado, gaste casi el doble —con respecto a su PIB— de lo que destina Estados Unidos a la misma función. Para cambiar esta situación, recientemente, se firmó el Acuerdo de Concertación para el Desarrollo de Corredores Multimodales en México.

A pesar de ello, la percepción falsa de rivalidad que se tiene dentro de algunos de los sub-sectores de transporte terrestre, dificulta la conectividad requerida para poder lograrlo.

Otras razones son particulares de cada medio de transporte o de cada fase y es por ello que las analizaremos de forma separada:

Autotransporte

La oferta de autotransporte se encuentra segmentada en cuatro grupos (de mayor a menor eficiencia) con atributos que los diferencian significativamente en el mercado:

- Hombres-camión, que constituyen más del 90% de las empresas de autotransporte del país y poseen alrededor

de 44% de participación del mercado. Su flota tiene una edad promedio de 20 años. Gran parte son del sector informal y su servicio es, por lo general, el menos eficiente de los cuatro grupos

- Empresas medianas constituyen el 7% de las empresas del sector y transportan 20 por ciento de la carga nacional. Sus flotas son relativamente nuevas y están compuestas de seis a 30 unidades. Más especializadas en funciones de gestión y operan en nichos relativamente especializados
- Empresas regionales de autotransporte cubren varias entidades federativas con equipo relativamente moderno y flotas entre 31 y 100 unidades bien mantenidas y mueven 14% de la carga nacional
- Empresas nacionales de autotransporte con flotas de más de 100 vehículos y edad promedio entre siete y 10 años. Mueven 11% de la carga y están integradas en cadenas logísticas como contratistas de las empresas más exigentes del país

La ventaja de la distancia se pierde en autotransporte por los costos elevados derivados de la edad promedio de las unidades con que operan las empresas del mercado y, en especial, las empresas del segmento de hombres-camión quienes realizan la mayoría de las labores de carga en el país, por lo cual las tarifas promedio en México son muy altas. Es por ello que para materializar el potencial competitivo logístico a través del autotransporte, urge invertir en la modernización del equipo del segmento de hombres-camión.

Retos en materia logística

Francisco Javier Altamirano Aguilera

Presidente de la Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP)

La Asociación Nacional de Transporte Privado, como representante del usuario del transporte de carga, toma como compromiso buscar el fortalecimiento de las cadenas productivas en la logística de los negocios, para que nos permitan enfrentar mejor los retos que demanda la competitividad global, de manera eficiente y productiva, por lo que es de gran interés para nosotros colaborar y apoyar los trabajos que viene desarrollando el Instituto bajo su digno cargo.

Para los asociados de ANTP los temas del transporte son de suma importancia para el crecimiento y competitividad de nuestras industrias y del país. Por tal motivo y con el único afán de conseguir la mejora continua, manifestamos nuestra opinión sobre los principales retos por resolver en materia de logística y transporte.

En la industria que nos ocupa, sin discriminar modos de transporte, es fundamental reformar y establecer un marco regulatorio debidamente equilibrado, donde prevalezca el interés común de hacer de ésta una industria realmente competitiva, que permita que todos los involucrados tengan los mismos beneficios y como consecuencia permita que nuestro país eleve significativamente su confiabilidad en el tema de competitividad.

El sector transporte ha sido el soporte estratégico para distribuir bienes y en los últimos tiempos ha cobrado tal importancia que se ha convertido en la estructura medular para mantener y desarrollar la competitividad de las organizaciones. Por lo anterior, tenemos que incrementar nuestros esfuerzos para atender los siguientes temas:

Marco regulatorio: consideramos que las disposiciones legales que regulan actualmente el transporte en nuestro país son en algunos casos excesivas y en algunos otros completamente laxas; no se ha buscado el justo medio, que permita tener una industria eficiente y competitiva.

Se deberá justificar a través de estudios serios y bien fundamentados el por qué debe o no permitirse tal o cual aplicación de una normatividad. Asimismo, deberá analizarse con mayor profesionalismo el impacto (económico, ambiental, social, etc.) que tiene en todas las áreas de influencia un reglamento o una norma.

En el año que inicia deberemos promover la apertura para el análisis por parte de todos los involucrados a las modificaciones pertinentes a los siguientes ordenamientos: Normatividad de Peso y Dimensiones para el autotransporte; Ley y Reglamento del Sistema Ferroviario; Ley de Navegación y Ley Federal de Derechos, bajo la óptica de que si alguna modificación o cambio total de una ley, reglamento o norma agrega valor al país, que se haga. Si no aporta ningún valor agregado, no deberá tocarse.

Infraestructura: en nuestro país no se le ha dado la importancia que tiene al tema de la infraestructura. Desafortunadamente nuestras autoridades tienen un concepto de infraestructura diferente al que tienen quienes hacen uso de la misma. Cuando la autoridad dice que tenemos carreteras en excelentes condiciones, puertos estratégicos y de primer mundo y servicio ferroviario en crecimiento, los usuarios opinamos diferente: carreteras en malas condiciones, a pesar de pagar un derecho caro por el uso de las pocas autopistas que tenemos; puertos agotados en su capacidad, que generan retrasos en las operaciones y un servicio ferroviario caro, en condiciones desiguales de servicio y falta de una competitividad real que permita la mejora continua.

Nuestra tendencia comparatista nos indica que existe un rezago abismal en el desarrollo de nuestra infraestructura y en la calidad de la misma. Debemos hacer del conocimiento público la urgente necesidad de optimizar lo que tenemos, antes de generar más y mejor infraestructura, para tener mejores redes de comunicación y una mejor administración de éstas: red carretera, red ferroviaria, red portuaria (marítimos y aéreos) y el "intermodalismo" (integración de los diferentes modos de transporte) que las une a todas ellas.

En cada uno de estos temas existen diversos actores con una lucha continua de intereses particulares y hasta ahora no se ha logrado la armonía de todos esos intereses, para tener entre todos una industria realmente competitiva.

Estímulos fiscales: el gobierno de nuestro país debe establecer políticas fiscales que permitan un mejor desarrollo de los prestadores de servicio y como consecuencia se derrame el beneficio de sus mejores servicios a los usuarios de los mismos y al consumidor final. Mejores políticas nos permitirán tener un crecimiento en la oferta de servicios de calidad y a mejores precios, lo cual resultará en un crecimiento de nuestra competitividad en los mercados interno y externo.

Actualmente los servicios por el transporte y manejo de mercancías en nuestro país representan uno de los costos más elevados que se le integran a un producto, considerando que en México somos grandes proveedores de materias primas y de productos de bajo costo.

A lo largo de los últimos años se ha buscado sin mayor éxito tener beneficios que nos permitan lograr un despegue internacional para realmente hacer uso de la posición geográfica estratégica que muchos de nuestros competidores quisieran tener.

Debemos desarrollar los mecanismos que sean necesarios para tener tarifas más bajas en todos los modos de transporte, buscando reducir el costo desde los energéticos hasta los pagos de derechos.

Desarrollo de proyectos: tenemos que eliminar de nuestro pensamiento el sentimiento de que por el solo hecho de estar estratégicamente posicionados en la geografía mundial vamos a hacer más y mejores negocios, ya que a pesar de ser así, no lo hemos aprovechado debidamente, perdiendo de hecho mucho terreno frente a nuestros competidores.

Debemos buscar el crecimiento de nuestra infraestructura, enfatizando en el desarrollo de corredores estratégicos en todo el país, para conectar efectivamente la infraestructura que ya tenemos y poder ofrecer un desarrollo sustentable a la industria en general, al ofertarle transporte y servicios oportunos y de calidad que reducirán consecuentemente sus costos.

Consideramos que amalgamando debidamente estos cuatro temas podremos aspirar a tener una industria competitiva que permita ofertar a los mercados interno y externo productos de calidad, en tiempo y forma y al menor costo.

La realidad en México nos ha llevado a proponer desde hace ya varios años la urgente necesidad de crear un órgano descentralizado e independiente que sea el rector para la industria del transporte de carga y actúe en función de los derechos y obligaciones de las partes involucradas, encaminando sus fuerzas a mantener la libre competencia, siempre a favor de una mayor competitividad del país, dándole cabida a los legítimos intereses de todos los involucrados, legisladores, gobierno federal, prestadores de servicio y usuarios.

Es importante para nosotros señalar que la labor en pro de la competitividad deberá ser más activa, generando no sólo los estándares de medición, que por supuesto son importantes, sino también ofreciendo alternativas de mejora y el seguimiento para aplicarlas, así como los mecanismos que permitan impulsar el crecimiento en todos estos temas, de manera que su esfuerzo se traduzca en el quehacer continuo de los actores de esta industria y de todos los sectores que buscan un mejor país, para todos los que trabajamos y vivimos en él.

En cualquier caso, la edad promedio de las unidades, no explica por sí sola las diferencias (más allá de las obvias por distancia) de costos en los diversos tramos carreteros. Otras razones adicionales las encontramos en la presencia (o ausencia) de competencia del ferrocarril en estas rutas; en la

calidad de los firmes (y el impacto que esto tiene en velocidad media de circulación) y, en los desbalances de carga disponible que hay en las distintas rutas del país. Por ello, en mismas distancias, se observan diferencias en tarifas promedio que van desde el 50% hasta el 70% del promedio por kilómetro.

El autotransporte de carga

Tirso Martínez Angheben

Presidente Nacional de CANACAR

El autotransporte de carga en la última década ha mostrado mayor dinamismo en su crecimiento por arriba del PIB nacional que en este período fue de 3.7% promedio anual, mientras que el PIB del autotransporte creció a una tasa media de 5.9% anual y ha contribuido a fortalecer la estructura comercial de nuestro país transportando 84% de las mercancías entre México y Estados Unidos, comercio que en 1996 representaba 124,000 millones de dólares y para el cierre de 2006 pasó a ser de 270,000 millones de dólares.

En una economía globalizada como la nuestra, los transportes son el motor para acelerar el proceso de consolidación de nuestra estructura comercial y hacer de México una plataforma logística de clase mundial aprovechando la ventaja comparativa de su posición geográfica y la red de tratados internacionales.

En este contexto, el reto para los autotransportistas nacionales es mantenerse en un mercado de competencia cada vez más globalizada, con mayor diferenciación de los servicios y mayor capacidad de negociación de precios. Los transportistas están cubriendo las necesidades del mercado mejorando la oferta de servicio y contribuyendo con los usuarios a mejorar su eficiencia en general. En respuesta a las exigencias por parte de los usuarios de mejorar la calidad de los servicios, se han desarrollado nuevas opciones de transporte, incorporando innovaciones tecnológicas y estableciendo alianzas estratégicas con clientes y otros transportistas.

La nueva generación de transportistas contemplan una prestación de servicios que no se limita a la simple tracción o arrastre de la carga. El transportista moderno debe ser un operador capaz de formar una cadena de transporte agrupando actividades conexas, tales como; carga-descarga, almacenamiento, embalaje, gestión de inventarios, tratamiento de pedidos y formación de embarques consolidados, entre otras, así como una cadena de transporte que se integra simultáneamente en varias cadenas logísticas, de manera que los transportistas puedan generar economías de escala, de competencia, de especialización y permanencia.

Al ofrecer el servicio de transporte con alto valor agregado, los transportistas obtienen por consiguiente más ingresos, que permiten entre otras cosas, modernizar los equipos e instalaciones, diversificar los servicios y ampliar los mercados.

Es importante destacar que el nivel de servicio de transporte y la aplicación de procesos logísticos que ofrecen las empresas de transporte, está en función en la mayoría de los casos, al segmento de mercado que atienden, por ejemplo; empresas de transporte que ofrecen sus servicios a empresas que pertenecen a sectores como; la industria automotriz, electrónica, farmacéutica, tiendas de autoservicios, etc. poseen un nivel alto de procesos logísticos y por el contrario, empresas de transporte dedicadas a prestar servicios a aquellos sectores cuyas mercancías o productos son de bajo valor agregado, tienen un nivel bajo de eficiencia logística.

En materia de precios, el autotransporte de carga nacional es competitivo debido a que los precios son 15%¹ más bajos que en Estados Unidos, para reforzar este argumento hacemos mención del estudio que publicó el Departamento de Transporte de ese país en relación al comparativo de precios relativos con sus 20 principales socios comerciales, los resultados que arrojan, ubican a México como el país que posee los precios relativos de transportación más bajos, 20 por ciento menor en relación con Estados Unidos.

(1) Para realizar el análisis comparativo de tarifas se consultó directamente a empresas de autotransporte federal de carga tomando como referencia la combinación vehicular T3-S2 con carga útil de 22 toneladas y en servicio de carga general, considerando que esta combinación es la más utilizada en el transporte mexicano ya que participa con el 78% de los movimientos de carga en nuestro país.

Transporte ferroviario de carga

En México, el ferrocarril es el medio de transporte más barato a partir de una distancia a recorrer mayor a 450 kilómetros. En teoría, debería de ser el medio más barato entre los 350 y 550 kilómetros según casos. Sin embargo, el margen se estrecha hacia el promedio, dada la edad del auto transporte en el país, el ferrocarril no tiene competencia real del autotransporte en México a partir de los 450 kilómetros. Por otro lado, el ferrocarril también debería de poder competir en distancias de menos kilómetros si hubiera infraestructura intermodal eficiente y si los derechos de paso por las ciudades no fueran un problema. Con todo lo anterior y en cualquier caso, se estima que, en México, aproximadamente, 35,000 millones de dólares¹² de mercancías tienen vocación ferroviaria y no se transportan por este medio.

A pesar de estos hechos, la realidad es que el ferrocarril ha ido, poco a poco, ganando participación de mercado, pero a velocidades poco promisorias. La falta de intermodalidad y los problemas entre concesionarios son la principal causa de que en México no se explote el potencial del transporte ferroviario. La falta de intermodalidad es consecuencia de que, antes de la privatización, se abandonaron muchas espuelas de ferrocarril ante la mala calidad del servicio y, a partir de entonces y sin visión de futuro, se construyeron varios parques industriales nuevos sin infraestructura de última milla (espuelas y centros de consolidación de carga).

Los conflictos aún por resolver entre los concesionarios¹³ repercuten en la calidad del servicio brindado a los clientes, ya que en algunos casos las rutas naturales de transporte pasan por diferentes concesiones, lo que a su vez causa que los costos de subir carga al tren incluyan otros costos asociados en tiempo y servicio, distorsionando la conducta del mercado.

Transporte marítimo de carga

Actualmente, los puertos mexicanos están considerados como unos de los más caros y menos expeditos del mundo.¹⁴ Los costos de atraque y uso del puerto son muy elevados.

Además, en el proceso de aduanas e internación de carga al país participan varias autoridades en revisiones independientes y pobremente coordinadas, generando altos costos por maniobras y almacenaje, causando que la carga tarde hasta 10 días en salir del puerto.

Por ello, la mercancía que entra al país demora más del doble de los estándares internacionales.

Transporte aéreo de carga

A pesar de ser un transporte competitivo y ampliamente utilizado en países como EUA, Canadá, Francia o China (donde crece a un ritmo del 11.5% al año), en México, este transporte es casi inexistente.¹⁵ La poca demanda del servicio se concentra fundamentalmente en el Distrito Federal y, en menor medida, en Guadalajara y en Monterrey.

Se estima que el mercado mexicano podría casi triplicarse durante los próximos 10 años, creciendo a una tasa media anual superior al 10% y ello, especialmente, para transportar autopartes y componentes electrónicos. Sin embargo, para ello, sería necesario que hubiera mayor conocimiento del usuario del transporte aéreo de carga, una legislación actualizada, un organismo especializado en la materia o mayores atribuciones de la autoridad y un mayor nivel de infraestructura móvil y de aeropuertos, especialmente en las ciudades de Tijuana, Toluca, San Luis Potosí, Chihuahua, Mérida, Hermosillo y las ciudades del Bajío, en donde hay escasez de posiciones, aduanas, refrigeración, montacargas, básculas, grúas y rayos x, entre otros.

Las ventajas potenciales de este tipo de servicio no sólo existen para las importaciones y exportaciones con EUA y con Europa y Asia, sino que también hay oportunidades muy importantes para el transporte aéreo de cabotaje que, aunque estaría dominado por la mensajería y paquetería, sería intensivo en productos perecederos, el sector electrónico y el farmacéutico. No entraremos en más detalle por estar ampliamente desarrollado en el tema monográfico de carga aérea de este capítulo.

Recintos fiscales y aduanas

Actualmente, en México, casi no se utilizan los recintos fiscales en el interior del país, por lo cual se reduce la eficiencia potencial actual de movimiento de carga, generando costos de internación adicionales. Esta realidad se conjunta con el hecho de que, con una economía abierta que opera los flujos de comercio con sus múltiples socios comerciales con mínimos controles, resulta difícil entender el valor real que agregan los agentes aduanales, pues cada vez son más los productos que entran al país con una tasa arancelaria del cero por ciento.

Transporte de personas

No todo lo relacionado con transporte se refiere a mercancías. En la competitividad también influye, y mucho, el transporte de personas. Este es el otro gran reto del sistema logístico de México por estar tan o más subdesarrollado que el de mercancías. Y es que las posibilidades de interconexión entre capitales de entidades federativas sin pasar por el Distrito Federal, sobre todo cuando de transporte aéreo se trata son poco menos que nulas.

Así, el transporte ferroviario de pasajeros en el país simplemente no existe. De existir no sólo representaría una excelente alternativa al avión en tramos de hasta 650 kilómetros¹⁶ de distancia sino que, además y al contrario que el avión que sólo sirve origen y destino, supondría un factor de desarrollo excelente para crear riqueza allá por donde circulara. Con la existencia del ferrocarril se posibilitaría el

abaratamiento de los costos aéreos y además se descongestionarían algunos núcleos urbanos del país ya que se desarrollaría la periferia, particularmente la zona conurbana del Distrito Federal, por la razón anteriormente señalada.

El costo aéreo de un boleto de avión en México es inadmisiblemente. Así, existen tramos de pocos cientos de kilómetros cuyo costo del pasaje es, a veces, similar a lo que normalmente cuesta un boleto a Europa, y ello, para las ciudades que tienen la fortuna de estar conectadas de forma directa.

El tiempo de traslado también es inadmisiblemente y es similar al que toma el transporte en ferrocarril para una distancia de 914 kilómetros (ver gráfica 7-8). La escasa competencia en algunos de estos tramos, unido a la falta de uso de tecnología adecuada¹⁷ hace que el medio aéreo, que no tiene competencia en México, sea un obstáculo al desarrollo interregional de México.

Gráfica 7-8: Comparativo de servicio y tiempo de transporte en México y España

	Origen	Destino	Distancia	Costo del boleto por ida y vuelta (pesos) y tiempo de recorrido			Costo ferroviario			Costo aéreo		
				Total	por km	(hr)	Total	por km	t(hr)*	Total	por km	t(hr)*
De capital a provincia	Madrid (España)	Valencia (España)	315 km	780	1.24	3.37	1,005.00	1.60	2.42			
	México D.F. (México)	León, Guanajuato (México)	325 km		No existe		4,198.54	6.46	2.58			
De provincia a provincia	Huelva (España)	Barcelona (España)	914 km	1,527	0.84	9.4	3,198.00	1.75	3.08			
	Campeche (México)	Querétaro (México)	927 km		No existe		7,386.00	3.98	7.25			
Internacional	Chicago (EUA)	Londres (UK)	6,656 km		No existe		8,360.00	0.63	8.4			

* Incluye 45 minutos de llegada y salida del aeropuerto
 Datos al 15 de enero de 2007 y al equivalente en pesos; precios estantares económicos de primera hora de la mañana, pero sin promoción ni descuento.

Fuente: Enciclopedia Encarta para distancias (www.iberia.es, www.aeromexico.com; www.aa.com; www.renfe.es).

12 Monto calculado en valor. Fuente: AT Kearney, (análisis 2004).

13 El gran diferencial que pagaron los concesionarios por los títulos de concesión es un factor importante que ha generado en alguna medida estos conflictos.

14 AT Kearney, México (análisis 2004).

15 En 2004, el volumen de carga aérea manejado en el aeropuerto de la ciudad de México fue de 85,000 toneladas. Cifra que contrasta con las 2,000,000 de toneladas de Miami, las 3,500,000 toneladas de Memphis o las 2,350,000 toneladas de Tokio, por citar sólo algunos ejemplos.

16 Con tecnología de punta esta distancia se puede cubrir en dos horas.

17 Hoy ya existen aviones a reacción para cuatro ó cinco personas que son extraordinariamente baratos de mantener y de adquirir (menos de un millón de dólares).

Agenda de mejora

A pesar de ser una de las piezas clave de la ventaja competitiva de México, el sistema logístico es uno de los sectores que más se han mantenido abandonados en el pasado reciente. La mayoría de las acciones de fondo e inversiones importantes siguen sin ejecutarse. Las que sí, lo hacen a velocidades de avance poco fructíferas competitivamente hablando. Volveremos a insistir en algunas de ellas y propondremos otras que a nuestro juicio son también necesarias. Empezaremos, primeramente, por enunciar los objetivos a modo sinóptico, especificando además el grado de avance de cada una de ellas, su impacto potencial y la factibilidad política, en caso de requerirse para su implementación.

Gráfica 7-9: Avances y factibilidad política de la agenda general propuesta para México en materia de relaciones exteriores

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Baja
Aumentar la competencia y disminuir el costo del transporte de mercancías desde varios frentes, incluyendo el transporte aéreo	Medio-bajo	●				●	
Modernización del parque móvil de autotransporte	Bajo	●				●	
Regulación y legislación	Bajo		●			●	
Infraestructura fija	Bajo-Nulo		●			N.A.	
Promoción	Bajo-Nulo		●			N.A.	
Optimizar el servicio aduanal	Bajo		●			●	
Aumentar las posibilidades de interconectividad interna de pasajeros entre ciudades (sin pasar por el DF)	Bajo	●				N.A.	

N.A.: No aplica

Pasaremos a especificar los instrumentos y acciones concretas para alcanzar dichos objetivos:

- Aumentar la competencia y disminuir el costo del transporte de mercancías desde varios frentes, incluyendo el transporte aéreo
- Incentivar la modernización del parque móvil de autotransporte con el objetivo de que la edad máxima no exceda de 10 años. El objetivo es posibilitar la competencia con el ferrocarril en un rango más parecido al teórico que al que actualmente sucede en México. Con ello se mejorarán los costos de operación, especialmente los

del segmento hombre-camión, donde está concentrado el problema. Para hacer frente a este reto se sugiere ampliar significativamente el programa actual de modernización del autotransporte y combinarlo con una enérgica aplicación de la normatividad existente, de forma tal que en un plazo breve, no mayor a dos años, se retiren de circulación todas las unidades que no cumplan con condiciones mínimas de seguridad, formalidad y cuidado del medio ambiente.

Regulación y legislación

- Procurar que los transportistas adopten mejores prácticas de mantenimiento y operación que las actuales. A pesar de que ya se elaboró el proyecto de Norma 012 relativo a pesos y dimensiones, muy polémico por cierto, es necesario que esta norma se confirme o elimine a la brevedad, ya que permitirá optimizar la vida, tanto de la infraestructura móvil, como de la infraestructura fija
- Promover la circulación libre de tractocamiones en México y Estados Unidos con el fin de ampliar la oferta de transporte moderno en el país y optimizar el servicio logístico de ambos países
- Integrar a los transportistas informales a la economía formal
- Modificar las leyes que rigen la inversión privada extranjera en el sector de transporte público concesionado, para autorizar el uso de la capacidad instalada disponible y ociosa de los equipos de transporte privado a la vuelta
- Crear un organismo regulador del transporte ferroviario cuya misión sea establecer reglas de mercado competitivas y hacer que sean respetadas y cumplidas por los concesionarios y los usuarios. Inclusive, debe considerarse la posibilidad de que tal organismo también regule el sector de autotransporte de carga, de forma tal que, en un sólo organismo quede comprendida toda la normatividad y regulación del transporte terrestre del país y así pueda tener ingerencia en la intermodalidad
- Definir reglas para potenciar los servicios interlineales en lo que respecta a derechos de paso y arrastre. Estos conflictos ocasionan que el servicio sea deficiente y que, incluso en algunas ocasiones, no se brinde por la falta de entrega de cotizaciones o por tarifas excesivas. En la medida en que los concesionarios se complementen, el usuario obtendrá un servicio sin costuras, con tiempos menores a los actuales y costos eficientes

- Revisar los términos de las concesiones en los puertos marítimos, para poder homologar los costos de los puertos mexicanos con los de puertos internacionales con características similares
- Redactar y aprobar la Ley de Navegación Marítima y el Código de Protección de Buque e Instalaciones Portuarias
- Evaluar las posibilidades reales de invertir en transporte aéreo de carga y promover la apertura de los cielos para dicho cometido, incluyendo el cabotaje
- Para el transporte aéreo, igualar condiciones de competitividad en derechos de tráfico y consolidarlas con las de otros países
- Incorporar en la Ley de Aviación Civil, la figura de transportista contractual
- Fortalecer en la Ley de Aviación Civil la operación regular
- Revisar la Ley Aduanera para agilizar el transporte aéreo de exportación
- Fortalecer a la autoridad aeronáutica con el fin de que establezca reglas claras de mercado, solucione conflictos y facilite el crecimiento del sector aéreo de carga

Infraestructura fija

Mejorar la intermodalidad

- Será necesaria una presencia decidida del Estado como promotor de esta iniciativa hasta que se haya consolidado una oferta que funcione en forma confiable y sostenida
- Especialmente se requiere intermodalidad entre los puertos (es preocupante el abandono de contenedores en los puertos marítimos durante largos periodos), y ferrocarriles, aeropuertos y autotransporte
- Establecer corredores e itinerarios fijos que funcionen como una oferta integrada y sin costuras, a fin de dar cabida a la gran sincronía que se requiere entre los distintos medios de transporte
- Crear un programa de financiamiento y de promoción de infraestructura de última-milla con el fin de permitir transporte ferroviario puerta-a-puerta
- Mejorar la infraestructura en los aeropuertos: grúas, rodajes, bodegas, refrigeración e incineradoras
- Generar posiciones exclusivas de carga, equipamientos y servicios en los diez aeropuertos más importantes del país
- Ampliar horarios de servicio en los aeropuertos para que se dé servicio a la carga las 24 horas

- Asegurar que los aeropuertos que no estén congestionados se establezcan tarifas que incentiven el desarrollo del transporte de carga, con el fin de incentivar el uso y demostrar los beneficios
- Dado que el principal cuello de botella en la mayoría de los aeropuertos pequeños es la infraestructura, se tendrán que incorporar a nuevos jugadores que complementen a SEAT y a la oferta local aeroportuaria

Promoción

- Difundir activamente los beneficios que el transporte multimodal puede brindar, no sólo a las empresas, sino a la economía en general
- Crear una campaña permanente de información y difusión que promueva el uso del ferrocarril, con el fin de que la carga con vocación ferroviaria, migre hacia este modo de transporte
- Promover una cultura del usuario basada más en términos de logística y menos en el de transporte
- Buscar transparentar costo y aumentar eficiencias naturales. Por ejemplo la eliminación reciente del subsidio al diesel en los ferrocarriles prueba ser una acción en la dirección correcta
- Dar a conocer a los usuarios los beneficios del uso del transporte de carga aérea, para generar confiabilidad en el servicio

Optimizar el servicio aduanal

- Hacer opcional el uso de los agentes aduanales, reduciendo con ello parte de los costos de logística e internación de productos al país. Para tal fin se sugiere un rol obligatorio del agente aduanal sólo en aquellos casos en que la importación esté gravada con aranceles superiores a 18%. Esto equivale a liberar del uso obligatorio alrededor de 75% de las mercancías que entran al país. Por su parte, para las exportaciones, actualmente sólo 20 productos causan arancel, lo que representa 0.01% del total de las mercancías
- Fomentar el uso de las aduanas interiores para descongestionar los puntos fronterizos o marítimos saturados
- Aumentar las posibilidades de interconectividad interna de pasajeros
- Aumentar la competencia en rutas de precios altos
- Promover la instalación de nuevas empresas aéreas
- Revisar las libertades de vuelos en México e intentar cambiarlas con otras en el extranjero

- Fomentar el transporte aéreo entre capitales de las entidades federativas, con el fin de generar un desarrollo regional e integrar la oferta competitiva de entidades colindantes
- Invertir en infraestructura ferroviaria de alta y media velocidad, utilizando como parte del financiamiento la revaluación de las tierras

Sector financiero

El riesgo aparente y real de las empresas y la falta de competencia entre instituciones financieras mantiene a ciertos sectores sin financiamiento y a otros subfinanciados. Los avances a 2006, en comparación con el 2004, aunque son más halagüeños que para el caso del transporte, siguen con

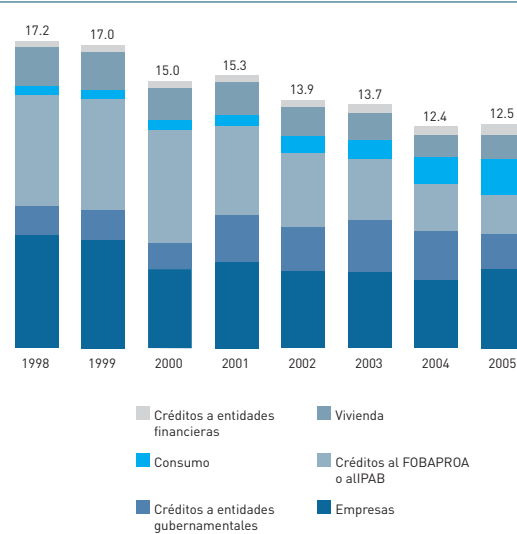
Gráfica 7-10: Comparativo de la infraestructura bancaria de México en relación a otras economías (por millón de habitantes)

	Sucursales	Cajeros automáticos	Terminales punto de venta
Reino Unido	619	1,122	18,982
México	109	311	2,742
Chile	135	328	N.D.
Brasil	136	1,101	9,374
Canadá	534	1,824	20,538
EUA	457	1,645	15,012

Fuente: Banco de México, 2006.

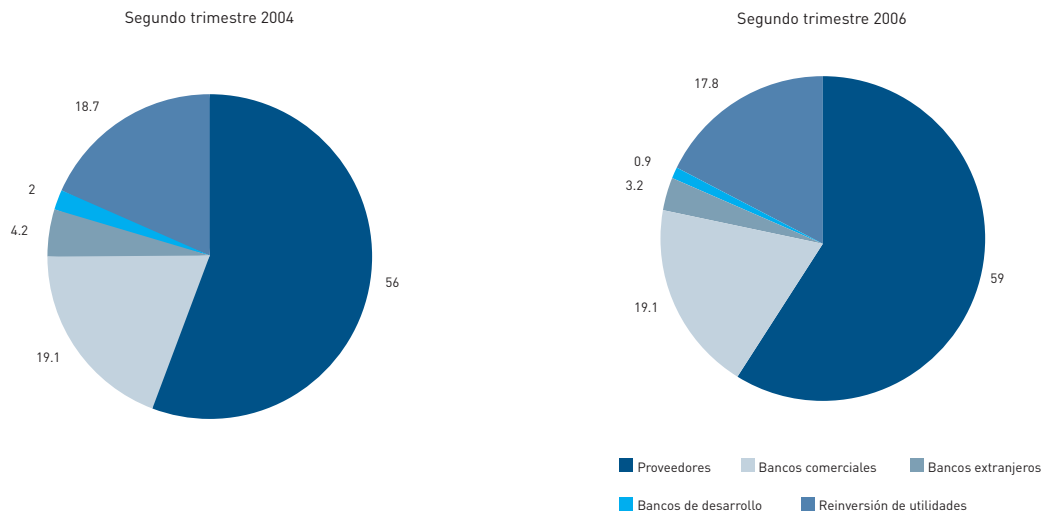
un diagnóstico muy similar al del 2004, quizás no tanto por no haberse dado avances reales, como por no haberse dado avances relativos en comparación con otros países. El diagnóstico al que hacíamos referencia en 2004 sigue, por tanto, siendo vigente al día de hoy y urge concretar acciones y resultados más rápidamente.

Gráfica 7-11: Evolución en el tiempo del portafolio nacional de créditos por destinos



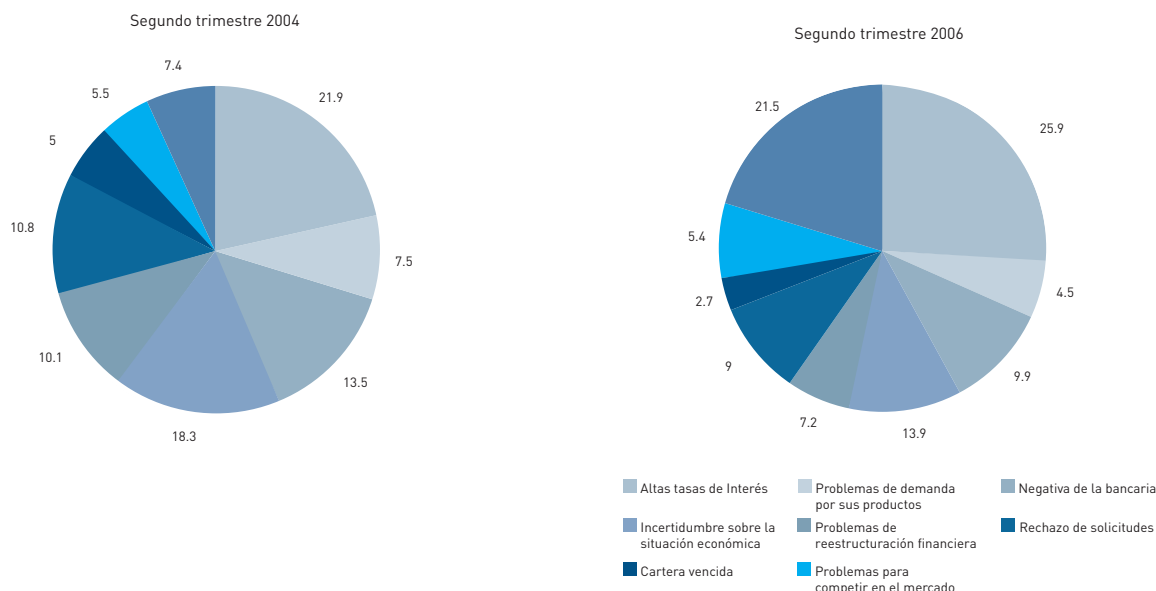
Fuente: IMCO a partir de datos de CNBV.

Gráfica 7-12: Evolución del portafolio de fuentes de fondeo de las empresas en México



Fuente: BANXICO, Encuesta de Evaluación Coyuntural del mercado crediticio.

Gráfica 7-13: Evolución de las razones por las que no se accede al crédito en México



Fuente: BANXICO, Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio.

Comparativamente hablando, el sector financiero mexicano es pequeño en relación a la economía que sirve, destacándose como principales causas las crisis financieras de las últimas décadas, la conducta de los ahorradores y la estructura demográfica del país, que hace que muchos mexicanos no estén aún en la fase productiva, se ahorre poco y se haga informalmente. Con este bajo nivel de “profundización financiera”, los recursos disponibles para financiar el desarrollo de la economía están limitados y más caros de lo que sería si los ahorros acumulados en el sector financiero fueran mayores.

En particular, el masivo incumplimiento de pago de créditos y demás problemas que surgieron para ejercer las garantías durante la crisis del 1995, provocó que, hasta hoy, se tenga una elevada percepción del riesgo (por banqueros y usuarios), aspecto que no ayuda al aumento de la penetración financiera en el país. A esta situación no ayuda tampoco en absoluto la baja penetración del mercado del seguro en

el país. Este punto es, en sí mismo, todo un problema ya que la penetración de la cobertura del riesgo es muy baja lo que encarece los seguros y esto a su vez hace que la penetración del seguro sea baja, completando un círculo destructivo en el que hacen falta acciones externas o incentivos distintos para poderlo abrir.

La descapitalización de los Bancos fue otro de los temas que afectaron al desenvolvimiento de la Banca durante los últimos 10 años. Este aspecto hoy ha quedado, en mayor o menor medida, subsanado como consecuencia de la importante acumulación de activos en la Banca, dependientes en su mayoría, de inversionistas extranjeros. La incursión de la Banca extranjera en México, no obstante, ha permitido incorporar nuevas tecnologías y herramientas para la valoración del riesgo más eficaces que las que existían, tanto en la fase previa al otorgamiento del financiamiento (evaluación), como en la fase posterior (cobertura).

Garantías y competitividad

Fernando Borja Mújica

Banamex

1. Antecedentes

El financiamiento constituye un elemento básico para la competitividad, la disponibilidad de créditos accesibles en precio y condiciones representa una ventaja; su ausencia una limitante. Un sistema de garantías eficiente, beneficia a todos los deudores por igual, así como a todos los esquemas, desde los más simples, como el hipotecario, hasta los más sofisticados, como el financiamiento de proyectos y la bursatilización de activos.

No obstante que la solvencia del deudor y/o la viabilidad del proyecto debe ser el principal elemento a considerar para el análisis del crédito, las garantías, aunque deben considerarse como una última instancia para el cobro del crédito, tienen un papel relevante en su otorgamiento. El sistema de garantías eficiente tiene una relación muy estrecha con el costo del crédito y por ende en la competitividad.

Es común utilizar en forma genérica el concepto de "garantías", sin embargo, para efectos jurídicos dicho concepto es un género que se manifiesta a través de sus especies. Los derechos reales, objeto de análisis del presente estudio, son accesorios del crédito y otorgan al acreedor un derecho de persecución sobre el bien objeto de la garantía, con el propósito de asegurar el cumplimiento de la obligación garantizada y su preferencia de pago frente a otros acreedores. Podemos señalar dentro de esta especie a la hipoteca, la prenda con y sin transmisión de posesión, el bono de prenda y la prenda bursátil.

Por oposición, los derechos personales, otorgan al acreedor una acción para exigir a diversas personas el cumplimiento de la obligación garantizada. Tal es el caso de la fianza, el aval, la pluralidad de deudores mediante la obligación solidaria garantizada y las cartas de crédito de garantía.

Adicionalmente, existen figuras que no pueden ser consideradas como derechos reales de persecución porque jurídicamente transmiten la propiedad al acreedor pero que económicamente tienen efectos similares. Es el caso del fideicomiso de garantía, el arrendamiento financiero, el factoraje, cuando hay recurso contra el cedente, así como el reporto de títulos de crédito. La crisis bancaria de 1994, puso al descubierto las deficiencias de nuestro sistema de garantías. A partir del año 2000, se aprobaron diversas reformas a la legislación mercantil que crean nuevas figuras como la prenda sin transmisión de posesión.

Sin embargo, el sistema de garantías incluye desde su constitución hasta su ejecución, por lo que es un tema complejo que requiere de la participación tanto del Ejecutivo Federal como de los poderes estatales y forma parte de un concepto más amplio; la administración de justicia.

A partir de 1999, el Consejo Coordinador Financiero publica cada dos años un estudio de opinión sobre justicia local. Dicho estudio, considera, entre otros elementos, el funcionamiento del registro público de la propiedad y de los tribunales locales. El estudio en cuestión, califica a cada uno de las entidades federativas considerando su grado de avance y es un instrumento de gran utilidad que debiera publicitarse en forma más amplia y considerarse para fomentar la inversión. El estudio revela una situación heterogénea a nivel local. En el sistema de garantías, los poderes Estatales juegan un papel fundamental en varios sentidos. El Ejecutivo, mediante la administración del Registro Público de la Propiedad y la ejecución de sentencias; el Legislativo, mediante la aprobación de normas y presupuestos relacionados con la administración de justicia; y, finalmente, el poder judicial local es la primera instancia en todos los procedimientos hipotecarios así como en la mayoría de los mercantiles. Por lo anterior, resulta indispensable avanzar en el ámbito local, a efecto de reducir el costo del crédito y mejorar la competitividad del crédito sistema de garantías.

El presente ensayo, tiene como objetivo destacar los efectos de las recientes reformas en materia de garantías y señalar, en forma general, las medidas que deben de adoptarse para mejorar el sistema de garantías en forma integral. Los dos elementos clave en esta materia son la constitución y la ejecución de las garantías.

2. Constitución de Garantías

Un sistema eficiente de garantías exige un sistema flexible, con costos razonables para su constitución y ejecución. Al respecto, los derechos reales sobre inmuebles, así como algunos muebles como aeronaves o buques, requieren de publicidad, a través de su inscripción en registros públicos especializados, como lo es el registro público de la propiedad. Aunque dichos registros son declarativos y no constitutivos de derechos, son un elemento indispensable, permiten la posesión del bien por parte de deudor y aseguran la preferencia en el pago, elemento indispensable para hacer exigible el cumplimiento de las obligaciones.

En la constitución de derechos reales sobre inmuebles resulta indispensable que las entidades federativas mejoren el procedimiento y la seguridad de la inscripción considerando tiempos y seguridad jurídica. No obstante que se han realizado innumerables propuestas y estudios sobre el tema, la realidad es que la mayoría de los Registros Públicos de la Propiedad observan importantes rezagos y anomalías.

Los registros públicos de la propiedad no deben ser vistos como una fuente de recaudación, sino como una herramienta para brindar seguridad jurídica y fomentar la inversión y el empleo en las entidades.

La constitución de hipotecas ha sido cuestionada por los costos que involucra y el procedimiento que debe seguirse para su inscripción. En nuestro sistema jurídico, los notarios no son solamente fedatarios públicos, sino peritos en derecho que brindan seguridad jurídica a las transacciones. En gran medida, los inconvenientes provienen de la operación de los registros públicos y no de la actuación de los notarios. No obstante lo anterior, es conveniente que las entidades federativas adopten disciplinas similares a las del Distrito Federal en el otorgamiento de patentes para fungir como notario público que aseguren su profesionalismo. A nivel internacional, existe la figura del seguro de propiedad cuya incorporación generalizada en nuestro sistema sería conveniente.

Por lo que se refiere a los derechos reales sobre muebles, éstos pueden ser objeto de regulación federal a través de la legislación mercantil cuando se trata de actos de comercio. El principio general es que la posesión hace las veces de publicidad por lo que tradicionalmente la prenda era exclusivamente un contrato real, es decir, que exigía la entrega real o jurídica del bien para su perfeccionamiento. Lo anterior, significa que no podían constituirse prendas sobre bienes futuros o frutos y que el deudor debía entregar o endosar (tratándose de títulos de crédito) el bien objeto de la garantía.

Al privársele de la posesión del bien, sobre todo tratándose de maquinaria, el deudor no podía utilizarlo en el proceso productivo, lo que privilegiaba la constitución de hipotecas. Existían algunas excepciones, como es el caso de la hipoteca industrial, los créditos refaccionarios o de habilitación y avío que confiaban la posesión al deudor pero que exigen un destino determinado.

En este sentido, las recientes reformas representan avances significativos en materia de constitución de garantías al incorporar la figura de la prenda sin transmisión de posesión, que permite la posesión del deudor, así como la prenda sobre bienes futuros. Asimismo, se reglamentó en forma detallada el fideicomiso de garantía.

Sin embargo, dichas reformas son letra muerta, al incluir una ejecución extrajudicial que requiere que prácticamente no exista controversia entre el acreedor y el deudor, como es el caso de la prenda sin transmisión de posesión. Incluso, la reforma originalmente contenía una cláusula que limitaba el cobro del crédito a los bienes dados en prenda o afectos al fideicomiso, misma que fue posteriormente derogada.

3. Ejecución de Garantías

Como se ha mencionado, la ejecución de garantías es un elemento indispensable para contar con un sistema eficiente y de bajo costo, sin embargo, es el problema más complejo. Dicha ejecución, puede realizarse en forma extra judicial (sin la intervención de un órgano jurisdiccional) en ciertas garantías o judicial (una vez concluido el procedimiento judicial).

Por lo que hace a los procedimientos extrajudiciales, mismos que son los más eficientes, se han restringido. Como se señaló con anterioridad la prenda sin transmisión de posesión es una figura poco usada, debido a que su ejecución extrajudicial requiere del acuerdo del deudor en varios temas como es la exigibilidad del crédito, el saldo y la entrega de la posesión del bien. Tratándose del fideicomiso de garantía, éste operaba en forma eficiente sin una regulación particular, al regularse su ejecución se ha restringido su uso. Otra figura que admite la ejecución extrajudicial es la prenda bursátil.

La ejecución extrajudicial ha planteado temas de constitucionalidad respecto a la garantía de audiencia del deudor. Aún la prenda tradicional, en el que el mismo juez está facultado para ordenar la venta del bien y el producto queda a resultas de la sentencia, fue cuestionado por el Poder Judicial Federal. Sin embargo, la figura del bono de prenda, que admite una ejecución extrajudicial, no ha sido cuestionada aunque su uso es limitado.

En este sentido, es indispensable involucrar a la Suprema Corte de Justicia en la elaboración de una legislación que brinde seguridades al acreedor y otorgue al deudor un trato equitativo evitando conflictos de interés y evitando abusos. La ejecución extrajudicial es un procedimiento generalizado en otros países y tiene un doble beneficio. Podría reducir el costo del crédito y a la vez disminuiría en forma significativa la excesiva carga de trabajo de los tribunales. Podría plantearse un esquema en el que la ejecución extrajudicial fuera más flexible para créditos empresariales.

Respecto de los procesos judiciales, aunque éstos se han abreviado mediante el establecimiento de procedimientos sumarios y reformas a las leyes procesales, como es el caso de la prenda sin transmisión de posesión y el fideicomiso de garantía, siguen siendo complejos, costosos y con criterios heterogéneos tanto para los acreedores como para los deudores.

Adicionalmente, no obstante que nuestra Constitución Política otorga facultades concurrentes a la Federación y las entidades federativas para conocer de estos asuntos, en la práctica son administrados por los tribunales estatales. Al respecto, se ha analizado el establecimiento de tribunales federales especializados en materia mercantil, sin que este análisis tenga una aplicación generalizada en la práctica.

4. Conclusiones

- Un sistema eficiente de garantías incide en forma directa en el costo del crédito y en consecuencia en la competitividad.
- Los beneficios de un sistema eficiente de garantías son muy amplios y aplican a familias y empresas por igual, así como a operaciones sencillas o sofisticadas
- Las reformas en materia de garantías han sido a nivel federal y se han enfocado a flexibilizar su constitución y han comprendido principalmente el ámbito federal
- El sistema de garantías comprende tanto su constitución como su ejecución, en ambos debe haber avances para ser más competitivo
- La solución del problema es complejo y requiere esfuerzos conjuntos y coordinados de los poderes federales y estatales
- En materia de constitución de garantías, es indispensable que la operación de los registros públicos de la propiedad sea más eficiente
- En materia de ejecución de garantías, deben ampliarse y asegurarse los mecanismos extrajudiciales y evaluarse la conveniencia de crear tribunales especializados a nivel federal.

La poca profundización financiera se debe también en parte a que la oferta financiera del país es muy limitada y poco sofisticada. Por ello, la Banca Comercial tiene un papel preponderante en dicha oferta. Si bien el Mercado de Capitales ya tiene un tamaño apreciable en relación con la economía, éste ha servido, sobre todo, para financiar al gobierno federal vía la emisión de deuda pública. Estos hechos tienen, respectivamente y como principal consecuencia, la escasez de incentivos (que no recursos necesariamente) para que las instituciones financien inversiones a largo plazo (en particular el capital de riesgo), limitando el número de créditos a las PYMES en beneficio del gobierno y las grandes empresas.¹⁸

Esta falta de desarrollo de las actividades financieras en México provoca que todavía el mercado de productos financieros en el país sea relativamente poco complejo en relación con otras economías con las que México compite. Es por ello que la evolución de la Banca Comercial marca hoy el desempeño competitivo del sector financiero en México. Mientras esta situación no cambie, es decir, mientras que los productos y servicios no sean más amplios y complejos como para satisfacer todas las necesidades de los actores económicos, no se podrá incentivar la creación de empresas, por un lado y, por el otro lado, no se podrá potenciar al máximo el crecimiento de las que ya existen ya que, ante la falta de créditos por un lado y de productos financieros como coberturas y demás, por otro, éstas deberán seguirse financiando de las utilidades retenidas y de los proveedores.¹⁹

Por otro lado y, derivado de la misma crisis de 1995, se tiene que el boletín de personas que no pudieron hacer frente a sus deudas en el pasado, provoca

que, hasta hoy, éstas no puedan acceder al sistema financiero. Esta problemática aunque cada vez menor, ha venido afectando a no pocas personas lo que es causa de la falta de dinamismo relativo del sector en los últimos años.²⁰

Hoy el panorama es afortunadamente más halagüeño: los Bancos, como decíamos antes, están recapitalizados con capital fresco, destrezas y sistemas de medición del riesgo mejores; el establecimiento del IPAB, como organismo que provee un esquema de seguros con responsabilidad limitada para el gobierno, obliga a los depositantes a velar por sus propios recursos, a la vez de que crea incentivos para que los Bancos sean más cuidadosos en sus decisiones de crédito; la existencia formal de Burós de Crédito, mejora y objetiva la información disponible en relación con la conducta e historial de crédito de los deudores.

Además de éstos, se tiene que existen otros elementos que dan base sólida al sistema financiero actual, entre los que se encuentran: el fortalecimiento de la CNBV y la adopción de reformas al marco legal (entre las que destaca, la nueva Ley de Concurso Mercantil, que sustituyó la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos; las modificaciones a las reglas de capitalización de los Bancos que crearon una contabilidad más transparente de la cartera vencida); la Ley de Ahorro y Crédito Popular, cuyo objetivo fue crear un nuevo sistema de intermediarios financieros no-bancarios enfocado al segmento de personas físicas de bajos ingresos cuyos principales productos fueron la Financiera Rural y el Bansefi; las modificaciones que causaron que se modernizaran muchas de las prácticas de supervisión de la Comisión Reguladora de la Banca; y la Nueva Ley del Mercado de Valores, entre otros.

¹⁸ Ya que éstas suponen menores costos de operación para la Banca en relación con el monto prestado y menor riesgo lo que, a su vez, aumenta la brecha de crecimiento entre empresas grandes y pequeñas].

¹⁹ Juntas estas dos fuentes no tradicionales, representan el 60% de las fuentes de financiamiento.

²⁰ De los 30 millones de personas físicas y un millón de empresas o personas morales con cuya información cuenta el Buró de Crédito el 6% de las personas físicas y el 14% de las personas morales está boletinadas.

La nueva Ley del Mercado de Valores y la pequeña y mediana empresa

Jorge Familiar Calderón*

I. Introducción

Cuando se escuchan las palabras “Mercado de Valores” es común pensar en operadores de Bolsa “intercambiando” las acciones de grandes empresas. Esta imagen es particularmente válida para la Bolsa de Valores en México, en donde se cotizan las acciones de un número muy limitado de empresas, que también son las más grandes del país y que cuentan con acceso a múltiples opciones de financiamiento.

Las emisoras, cómo se les denomina a las empresas cuyas acciones cotizan en Bolsa, pueden obtener créditos de la Banca, colocar instrumentos de deuda u ofrecer al público acciones, tanto en México como en los mercados internacionales. Las acciones de las principales emisoras mexicanas se encuentran listadas también en Bolsas del exterior como la Bolsa de Valores de Nueva York.

En este contexto resulta difícil pensar que el Mercado de Valores mexicano tiene algo que ofrecerle a la pequeña y mediana empresa. Sin embargo, esta situación ha cambiado de forma radical tras la entrada en vigor, a mediados del 2006, de la nueva Ley del Mercado de Valores.

Las PYMES enfrentan retos enormes para obtener financiamiento en nuestro país y cuando lo obtienen por lo general se trata de créditos a corto plazo a tasas elevadas, mientras que lo que necesitan es capital a largo plazo que les permita consolidarse y crecer. De igual forma, los emprendedores carecen de alternativas viables que les permitan convertir sus ideas en proyectos rentables.

¿A qué se debe esta falla de mercado? ¿Por qué, si por un lado tenemos a empresas y emprendedores y por el otro a inversionistas que han demostrado tener una enorme liquidez en los últimos años, en México no hemos podido poner a ambas partes en contacto? Una parte importante del problema tiene que ver con la inexistencia de un marco regulatorio adecuado.

II. El papel de la regulación en la administración de riesgos de inversión

Cuando un inversionista financia un proyecto enfrenta dos tipos de riesgos:

- Los asociados con el proyecto en sí, que se refieren a la capacidad del proyecto de generar los flujos necesarios para que el inversionista recupere su inversión y el rendimiento que espera; y,
- Los asociados con la calidad moral de las personas que controlan y administran el proyecto, de la cual depende la calidad, oportunidad y validez de la información que reciben los inversionistas potenciales, la certeza de que los recursos serán utilizados para los fines prometidos y la posibilidad misma de recuperar la inversión y el rendimiento correspondiente independientemente de que el proyecto haya sido exitoso

Para administrar los riesgos asociados con el proyecto en sí, los inversionistas deben de estar en condiciones de estimarlos a través del acceso a información relevante que les permita tomar decisiones.

La administración de los riesgos asociados con la calidad moral de las personas que controlan el proyecto es más compleja. Una forma en la que un inversionista puede mitigar este tipo de riesgo es haciendo negocios sólo con personas a las que conoce de primera mano y en las cuales confía, otra forma sería adquirir una proporción muy grande del capital de la empresa, incluso el control, y participar activamente en su administración.

No obstante estas soluciones son contrarias al propósito mismo de un mercado, que es precisamente poner en contacto a agentes económicos que cuentan con excedentes de recursos con otros que carecen de recursos suficientes pero cuentan con alternativas de inversión rentables, sin que las partes necesariamente tengan una relación previa y sin que el inversionista esté interesado en administrar el negocio en el que está participando.

La administración de riesgos basada en relaciones personales y de confianza o bien en la adquisición de proporciones significativas del capital de una empresa, es sumamente ineficiente. Los inversionistas no tendrán acceso a todas las oportunidades de inversión disponibles, lo que limitará su capacidad de diversificar riesgos, y muchas empresas se quedarán sin financiamiento, incluso cuando ofrezcan combinaciones de riesgo y rendimiento atractivas.

Un marco regulatorio efectivo debe ofrecerle a los inversionistas las herramientas que necesitan para administrar ambos tipos de riesgo y por tanto debe estar encaminado a promover la transparencia y protección de los intereses de los inversionistas. Para estos efectos la regulación debe incorporar disposiciones en las siguientes áreas:

1. Revelación de información tanto financiera como cualitativa;
2. Derechos de minorías que establezcan porcentajes accionarios razonables para que los inversionistas puedan participar en la toma de decisiones así como hacer valer sus derechos cuando sea necesario; y
3. Gobierno Corporativo que permitan establecer mecanismos para la toma de decisiones y control, para identificar y resolver conflictos de interés y alinear los intereses de accionistas y administradores

III. La evolución de la regulación de sociedades en México

Las empresas en México están reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) la cual data de la primera mitad del siglo pasado y no ha sido modificada para hacer frente a los retos y demandas del Mercado de Capitales moderno.

Asimismo, la LGSM incorpora disposiciones que dificultan o prohíben la instrumentación de mecanismos y acuerdos que se utilizan comúnmente en los mercados privados y de capital de riesgo internacionales y que los inversionistas demandan, tales como mecanismos de salida a través de la recompra de acciones, acuerdos de voto entre accionistas, reglas relativas a la circulación de las acciones como los llamados "tag-along rights" y el establecimiento de restricciones a los derechos de preferencia y separación, entre otros.

Para hacer frente a las deficiencias de la LGSM antes mencionadas, inversionistas y empresas han recurrido a la domiciliación de negocios fuera de México, al diseño e instrumentación de estatutos sociales y contratos complejos, así como al uso de vehículos tales como el fideicomiso, que conllevan costos y cuya efectividad y validez puede, en algunos casos, ser cuestionada.

Por su parte la Ley del Mercado de Valores (LMV) de mediados de los setentas y la regulación que de ella emana fue evolucionando de acuerdo a las necesidades de los inversionistas y tendencias de los mercados internacionales a través de diversas reformas. Destaca la reforma que se hizo a la citada ley en 2001, mediante la cual se fortaleció el régimen de revelación de información, se redujeron significativamente los porcentajes necesarios para que los inversionistas ejercieran derechos de minorías con relación a lo establecido por la LGSM y se introdujeron por primera vez elementos de Gobierno Corporativo relacionados con la integración del consejo de administración, participación de consejeros independientes e integración y funciones del Comité de auditoría.

El hecho de que la LGSM permaneciera estática y la LMV evolucionara, tuvo como efecto que la brecha entre las emisoras y el resto de las empresas se hiciera más grande. Las reformas a la LMV no atendieron las necesidades de capital del común de

las empresas, de hecho al basarse en una concepción estrecha del Mercado de Valores las nuevas disposiciones hicieron aún más difícil la progresión de una PYME para acceder al Mercado de Capitales y eventualmente convertirse en emisoras.

IV. La nueva Ley del Mercado de Valores

La nueva LMV emitida en diciembre de 2005 consolida el nuevo tipo social que de forma implícita se había creado para las emisoras. A través de un régimen de excepción se reconoció, para efectos prácticos, la existencia de un tipo de sociedad diferente, la Sociedad Anónima Bursátil y profundizó la reforma iniciada en el 2001, redefiniendo las funciones de los órganos societarios para reconocer en ley la forma en que las empresas ya funcionaban en la práctica; estableciendo un régimen de responsabilidad moderno para consejeros, directivos y asesores externos y fortaleciendo la regulación relativa a transacciones con partes relacionadas y conflictos de interés.

Tal vez el objetivo más importante de la nueva LMV es facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas al Mercado de Capitales. Para esto fue necesario hacer a un lado la visión restringida del Mercado de Valores y diseñar una ley que lo regulara conceptualizándolo en su más amplio sentido, es decir considerando también a los mercados de capital de riesgo y capital privado como parte integral del Mercado de Valores.

Para esto se estableció en la nueva LMV un nuevo régimen de excepción societario, de adopción voluntaria, denominado Sociedad Anónima Promotora de Inversión (SAPI). Las empresas que así lo desean podrán adoptar este tipo social, el cual no está sujeto a la supervisión de la autoridad bursátil, pero al incorporar mejores derechos de minorías y regulación básica en materia de revelación de información y Gobierno Corporativo, le permite a las empresas y accionistas adoptar un entorno de protección adecuado a sus necesidades para hacer negocios.

Este régimen de excepción actúa como mecanismo de señalización mediante el cual una empresa podrá hacerle saber al mercado que es una buena candidata para recibir capital de riesgo.

Los derechos de minorías que aplican a las SAPIs son los mismos que aplicaban a las emisoras tras la reforma del 2001. La siguiente tabla muestra los porcentajes de capital que requieren los accionistas de las SAPIs para ejercer distintos derechos junto con los que necesitan los accionistas de las sociedades anónimas reguladas por la LGSM, para facilitar su comparación.

Derecho	SAPI	LGSM
Nombrar un Consejero	10%	25%
Nombrar Comisario	10%	25%
Iniciar acción civil contra consejeros	15%	33%
Convocar Asamblea de Accionistas	10%	33%
Aplazar votación en Asamblea de Accionistas	10%	33%
Oponerse judicialmente a resoluciones de Asamblea	20%	33%

Como puede apreciarse las SAPIs les otorgan a sus accionistas mayores derechos que los que otorgan las sociedades anónimas tradicionales. Esto permite que un inversionista adquiera una participación en una empresa y cuente con las herramientas necesarias para hacer valer sus derechos de ser necesario, sin que su inversión tenga que ser por un porcentaje demasiado grande del capital.

En materia de Gobierno Corporativo las SAPIs deben ser administradas por un Consejo de Administración y pueden adoptar para su administración y vigilancia el régimen relativo a la integración, organización y funcionamiento de las sociedades anónimas bursátiles. De esta forma una SAPI puede adoptar las prácticas de Gobierno Corporativo que son obligatorias para las emisoras conforme a sus necesidades y con plena validez desde el punto de vista jurídico.

A cambio de mayores derechos de minorías y un esquema de Gobierno Corporativo flexible, pero más robusto que el que aplica a las sociedades anónimas tradicionales, la LMV le otorga a las SAPIS excepciones a diversas disposiciones de la LGSM que dificultan o prohíben la instrumentación de mecanismos y acuerdos que se utilizan comúnmente en los mercados privados y de capital de riesgo internacionales y que los inversionistas demandan.

De esta forma las SAPIS pueden a través de sus estatutos:

- Imponer restricciones a la transmisión de la propiedad o derechos de sus acciones; establecer causales de exclusión de socios o para ejercer los derechos de separación, retiro o amortización de acciones;
- Emitir acciones distintas a las comunes (sin voto, de voto limitado o restringido, que sólo otorguen derecho de voto o que confieran derecho de veto sobre ciertos asuntos);
- Establecer mecanismos a seguir cuando los accionistas no lleguen a acuerdos;
- Amplíen, limiten o nieguen el derecho de suscripción preferente; y,
- Permitan limitar la responsabilidad de consejeros y directivos

Las SAPIS también tienen permitido recomprar sus propias acciones lo que les permite ofrecerles a sus inversionistas un mecanismo de salida que no tienen disponible las sociedades anónimas tradicionales.

Como último componente de las excepciones con que cuentan las SAPIS, sus accionistas tienen permitido convenir entre ellos:

- Obligaciones de no desarrollar giros comerciales que compitan con la sociedad;
- Derechos y obligaciones que establezcan opciones de compra o venta de las acciones de la sociedad mediante las cuales un accionista sólo pueda vender sus acciones si el comprador adquiere las de otros accionistas en las mismas condiciones ("*tag along rights*") o que un accionista esté obligado a vender sus acciones a un adquirente en las mismas condiciones y en el momento en que otros las enajenen ("*drag along rights*");
- Enajenaciones y demás actos jurídicos relativos al dominio, disposición o ejercicio del derecho de preferencia; y,
- Acuerdos de voto en asambleas

La nueva LMV también incorpora un mecanismo diseñado para facilitar la entrada de nuevas empresas en Bolsa, que aun cuando resulta una buena propuesta, por detalles de su instrumentación en la práctica será poco utilizado.

Este mecanismo consiste en permitir que las SAPIS ofrezcan públicamente sus acciones o las inscriban directamente para cotizar en Bolsa, dándoles la posibilidad de adoptar gradualmente el régimen aplicable a las sociedades anónimas bursátiles. Durante el período de transición, la Sociedad Anónima Promotora de Inversión que coloque sus acciones se convertirá en una SAPI bursátil y deberá apegarse a un plan de transición establecido por ella misma al término del cual, se transformará en una sociedad anónima bursátil.

Es de esperarse que las SAPIS que opten por ofrecer públicamente sus acciones o listarlas en Bolsa directamente prefieran adoptar la figura de la sociedad anónima bursátil desde un inicio. Lo anterior se debe a las restricciones regulatorias que se impusieron a la SAPIS bursátiles.

Las acciones de las SAPIS bursátiles sólo podrán ser adquiridas por inversionistas institucionales y calificados así como por aquellos que llenen un formato diseñado por la autoridad. Mediante este formato los inversionistas deberán manifestar que conocen las características de estas sociedades, las diferencias con las sociedades anónimas y las sociedades anónimas bursátiles y los potenciales riesgos que representan las inversiones en ese tipo de valores. Asimismo, las SAPIS bursátiles cuentan con un plazo de tan sólo tres años para cumplir con todos los requisitos que le aplican a las sociedades anónimas bursátiles en materia de Gobierno Corporativo y revelación de información.

Es de esperarse que las SAPIS que participen en el esquema transitorio coloquen sus acciones con un descuento debido al menor nivel de protección que ofrecerán a los inversionistas al momento de su listado. Resulta difícil pensar que muchas empresas tomarán ventaja de este régimen transitorio, ya que el plazo de tres años para adecuarse al régimen de la sociedad anónima bursátil, parece reducido como para amortizar dicho descuento y como para que realmente pueda hablarse de un esquema de gradualidad.

Asimismo la leyenda que se pide que firmen los inversionistas parece un tanto intimidatoria y resulta difícil imaginar a los intermediarios bursátiles promoviendo activamente la firma de los formatos que marca la ley.

V. Conclusiones

La nueva Ley del Mercado de Valores introdujo la figura de la SAPI que es un vehículo diseñado para cerrar la brecha que existe entre las PYMES y el Mercado de Capitales.

La SAPI conjunta lo mejor de dos mundos ya que:

- Otorga transparencia y protección a los inversionistas, a través de mayores derechos y esquemas de Gobierno Corporativo modernos, que pueden ajustarse a sus demandas y las posibilidades de la empresa, y
- Son altamente flexibles, lo que es positivo para la empresa, sus administradores y sus accionistas

Las PYMES cuentan hoy con una herramienta nueva que deberá facilitarles el acceso al financiamiento que tanta les falta les hace para consolidarse y crecer.

* Jorge Familiar es Director Ejecutivo por México, Costa Rica, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Venezuela, en los consejos de administración de las empresas que conforman el grupo del Banco Mundial. Anteriormente fue Vicepresidente de Supervisión Bursátil de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en donde fue responsable del diseño de la reforma de 2001 y la nueva Ley del Mercado de Valores emitida en 2005. El presente artículo representa exclusivamente el punto de vista de su autor.

También, la situación macroeconómica del país es estable. Con la inflación bajo control, el déficit fiscal equilibrado, la estrategia de blindaje financiero funcionando y el pago parcial de la deuda efectuado en 2006, la tasa de interés de referencia de los Bancos tanto de corto, como de largo plazo ha venido disminuyendo a los niveles más bajos observados desde los setenta y empiezan a ser internacionalmente competitivas. Con ello, los precios de todos los productos financieros de los Bancos se han estabilizado. La situación micro y macroeconómica ha ayudado a que la cartera vencida actual de los Bancos sea de un tamaño manejable y a que el nivel de capital de los Bancos esté en niveles más aceptables. Ambas cosas posibilitan apalancar una cartera de créditos significativamente más grande. También, el número de instituciones financieras en el mercado es mayor. México está, por tanto, en condiciones de consolidar un periodo de crecimiento del sector financiero. Esto, unido al

hecho de que el capital disponible de la Banca para apalancar el crecimiento de su cartera haya venido aumentando desde finales de los noventa, evidenciaría un muy alto crecimiento de los créditos otorgados, lo que no se está cumpliendo en la realidad.

La situación actual dista mucho de ser la ideal: la Banca destina hoy menos recursos a financiar a las empresas que antes de la crisis; la tasa de retorno de algunos proyectos productivos hace que el financiamiento sea escaso y relativamente caro. El diferencial de tasas y las comisiones que se cobran por servicios bancarios es relativamente alto. Aun considerando que en los últimos cuatro años, el número de sucursales en México creció 19%, el número de cajeros 45% y terminales punto de venta 89%, comparado con otras economías similares México continúa con un bajo nivel de infraestructura de servicios financieros. Lo anterior, obviamente,

constituye una limitación seria para la competitividad de la economía y, en especial, para aquellos sectores o empresas que dependen de la Banca Comercial para financiar su crecimiento.

Aunque bien es cierto que todavía existe una cierta aversión al riesgo por parte de los Bancos y menos de la deseable competencia entre ellos, se tiene que la baja rentabilidad de la mayoría de las empresas y la falta de transparencia para entender la verdadera rentabilidad de muchas, hace que el riesgo percibido aumente, reflejándose en un incremento en el costo de capital. Las rentabilidades demostradas son en muchos casos insuficientes para cubrir el costo de capital, con la consiguiente imposibilidad de acceso al financiamiento. Esta situación es especialmente delicada para sectores como autoservicio, construcción, industria papelera y alimentos y bebidas.

Por ello, hoy el reto ya no es si la Banca tiene recursos disponibles para prestar. Tampoco es un problema de altos costos de financiamiento a capricho de los banqueros. El

reto principal a vencer está relacionado con el problema de información asimétrica entre banqueros y empresarios y, sobre todo, con el problema consistente en evaluar la calidad moral del deudor potencial. Por ello, no obstante que los recursos captados por la Banca han seguido creciendo desde 1995, y la cantidad dedicada a financiar a las PYMES y a las empresas del campo ha venido aumentando, los recursos dedicados a este tipo de actividades son aún insuficientes.

Esta circunstancia contribuye de manera muy importante a obstaculizar la creación de nuevas empresas ya que éstas, ni siquiera, pueden financiarse de sus propias utilidades al no presentárseles a éstas, en general, en los primeros años de vida.

La creación de las Sociedades Anónimas promotoras de inversión (SAPIS) pretenden incentivar a las empresas a revelar información financiera manteniendo oculta información referente a los inversionistas y sus acciones lo cual, además de darle liquidez al Mercado de Capitales, pretende transparentar a la mediana empresa.

Consolidación y modernización del Mercado de Valores Logros y retos en el mercado de capitales y la Nueva Ley del Mercado de Valores

Guillermo Prieto

Presidente de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV)

Durante el 2006 se continuó con el control inflacionario sostenido y la política de finanzas públicas sanas, favoreciendo así que las tasas de interés se mantuvieran en niveles bajos y que la actividad económica mantuviera un crecimiento sostenido, en un entorno económico mundial positivo. La estabilidad económica ha favorecido el crecimiento y expansión de las empresas y por ende se ha incrementado la necesidad de recursos para financiar las inversiones y oportunidades de expansión en forma más precisa y particular de acuerdo con las características de las distintas actividades productivas.

Como resultado de este entorno macroeconómico positivo y de la necesidad de mayor financiamiento por parte de las empresas, se ha experimentado un crecimiento importante en la actividad de financiamiento del Mercado de Valores. Durante los últimos tres años, el Mercado de Valores ha reactivado su función de movilizar recursos de capital y de deuda hacia proyectos productivos en sus diferentes segmentos:

i) En primer término, la operatividad, nivel de precios de las acciones y valuaciones en el mercado accionario reactivaron las colocaciones. Durante el 2006, el mercado accionario financió a nuevas empresas y además a aquellas que ya se encontraban listadas por 13,500 millones de pesos. En 2005 dicha cifra superó los 25,000 millones de pesos. Es de destacar también que el mercado dio acceso a medianas empresas como: Promotora Ambiental, S.A.B. de C.V. (PASA), Axtel, S.A de C.V. (AXTEL), Qualitas Compañía de Seguros, S.A de C.V. (Q), Mexichem, S.A de C.V. (MEXCHEM), Sare Holding S.A.B. de C.V. (SARE), Desarrolladora Homex, S.A.B de C.V. (HOMEX), Grupo Famsa, S.A de C.V. (GFAMSA), etc.

Producto principalmente de la revalorización de las acciones de las empresas listadas en la Bolsa, ha generado que el valor de capitalización del Mercado Bursátil llegue a ubicarse al cierre de diciembre de 2006 en 3.75 billones de pesos,

cifra equivalente al 41.95% del PIB, lo que contrasta favorablemente con el 16.6% que mantenía al cierre del año 2002. Durante el 2006 el IPC superó en 61 ocasiones sus registros máximos y alcanzó un rendimiento acumulado del 48.16% en términos de pesos, de 43.03% en términos reales, y de 47.15% en dólares. El volumen e importe promedio diario se ubicó durante el 2006 en 136 millones de acciones y 3,637 millones de pesos, cifras que se han venido recuperando notablemente desde 2003; con respecto al año 2005 en el cual registró en promedio diariamente 105 millones de acciones y 2,261 millones de pesos. Como resultado de este crecimiento operativo, se ha registrado mayor liquidez en el mercado y una mejor formación de precios.

ii) Por lo que respecta al mercado de deuda de mediano y largo plazo, durante 2006, este segmento continuó siendo una opción relevante para el financiamiento de proyectos de las empresas y para la bursatilización de cartera hipotecaria y de diversos flujos que sirven como fuente de pago de las emisiones. A lo largo de 2006 se realizaron colocaciones por un total de más de 140,000 millones de pesos mediante esquemas en directo e instrumentos estructurados, con altos niveles de innovación y sofisticación que repercutieron de manera directa en el desarrollo de segmentos como el inmobiliario, el crédito al consumo y otros. También dentro de este marco de innovación y profundización, entre 2002-2006 las entidades federativas y Municipios han obtenido recursos para inversiones públicas productivas por 18,773 millones de pesos y han acudido al mercado medianas empresas a través de emisiones de corto plazo: como es el caso de Docuformas, S.A de C.V. (DOCUFOR), Arrendadora Unifin, S.A de C.V.S.O.F.O.M.E.N.R (UNIFIN), etc.

Otro hecho a destacar en nuestro Mercado de Valores se refiere a la capacidad de absorción de inversionistas institucionales, que cada vez es mayor. La bursatilización del ahorro a través de sociedades de inversión, aunado al crecimiento de reservas técnicas de aseguradoras y el régimen de pensiones de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR), las cuales acumulan al cierre de 2006 un monto de recursos superior a los 1,285,000 millones de pesos, ha permitido desarrollar el mercado y generar nuevos instrumentos con tomadores en plazos de hasta 30 años. La flexibilización del régimen de inversión, especialmente de las Siefores, les permite ahora invertir parte de sus recursos en el mercado accionario. La forma de acceder a esta masa de recursos provenientes del ahorro nacional, es a través de la emisión de instrumentos en el Mercado de Valores. Por ello, es un reto y una gran oportunidad fomentar el acceso de más participantes mexicanos al mercado bursátil, a fin de aprovechar los recursos del ahorro para el crecimiento de nuestra economía y el de materializar oportunidades de mayor competitividad para las empresas nacionales mediante mecanismos eficientes y flexibles de financiamiento.

La nueva Ley del Mercado de Valores que entró en vigor en julio de 2006 es una herramienta importante para dotar a nuestro mercado de una mayor transparencia, protección de derechos de inversionistas minoritarios, redefinición de prácticas societarias y aplicación de mejores prácticas de gobierno corporativo, aspectos que en su conjunto redundan en estructuras corporativas más sólidas y maduras, tal como ha venido sucediendo a nivel mundial. De igual forma, la nueva ley crea nuevos tipos societarios que facilitarán el acceso al capital privado (Sociedad Anónima Promotora de Inversión –SAPI–) y al capital público a través de la emisión de acciones en el Mercado de Valores (Sociedad Anónima Promotora de Inversión Bursátil –SAPIB–); ésta última figura contempla un plazo de tres años entre que una empresa ingresa por vez primera al mercado accionario y ésta debe adoptar completamente los requisitos en materia de gobierno corporativo y revelación de información que aplican a una Sociedad Anónima Bursátil. Creemos que este es un paso importante para abrir una nueva vía de acceso al financiamiento de capital para las empresas medianas mexicanas, al tiempo que se otorga mayor certidumbre jurídica para las inversiones en nuestro mercado. Lo que requerimos ahora es tiempo productivo para dar a conocer ampliamente estas modificaciones y ventajas del financiamiento bursátil.

La transparencia en los mercados de valores es un elemento indispensable para su desarrollo y madurez, y es en este sentido que la aplicación de un buen Gobierno Corporativo en las empresas es una herramienta muy útil en su proceso de institucionalización y en el abaratamiento de sus costos de financiamiento. El Gobierno Corporativo es el conjunto de elementos asociados a la organización interna, los procesos de toma de decisiones y las responsabilidades de consejeros y directivos, que permiten consolidar factores que son relevantes para la eficiencia, la alineación de los intereses hacia la empresa, la transparencia y la permanencia. Por ello, las mejores prácticas corporativas contemplan recomendaciones puntuales sobre la información que debe fluir hacia los accionistas, así como sobre la integración y el funcionamiento del consejo de administración, y de sus

órganos intermedios de apoyo, llamados generalmente comités. Cabe hacer la aclaración que Gobierno Corporativo e institucionalización, son compatibles con la Empresa Familiar y que, en la práctica permiten dar mayor valor a los accionistas y brinda de flexibilidad competitiva a las empresas que las aplican. De manera paralela a estos esfuerzos regulatorios, la Bolsa consideró conveniente la implementación de un Plan de Facilidades y Servicios que reforzará sus apoyos, actividades y programas tendientes a promover el acceso de nuevas empresas al mercado, siendo este complementario a los esfuerzos de los intermediarios bursátiles y demás participantes del mercado. Este plan contempla entre otros:

- a) La cancelación de las cuotas de inscripción y mantenimiento en Bolsa para nuevas empresas.
- b) La creación de una nueva área para la Promoción que guíe a las empresas en el proceso de acceso al Mercado de Valores.
- c) Apoyos institucionales en materia de Gobierno Corporativo e institucionalización de las empresas.
- d) Emisión de una guía de cumplimiento de Gobierno Corporativo.
- e) Apoyos económicos para el pago de asesores a empresas que ingresen mediante la figura de SAPIB

El objetivo de este Programa es incentivar que las medianas empresas puedan en forma gradual y ordenada ingresar al Mercado de Valores. Para ello, con apoyo de terceros expertos en la materia, la Bolsa diseñó una Guía para la adopción práctica de Gobierno Corporativo,¹ así como un calendario de eventos² para facilitar la incorporación de empresas al Mercado de Valores, que permite al empresario planear de manera sencilla las actividades, tiempos y procesos de la transición de la empresa. Esta guía propone cuatro fases para el cumplimiento gradual de la regulación, facilitando al empresario el cumplimiento y la adopción a las mejores prácticas corporativas para hacer exitoso un proceso de incorporación a Mercado de Valores. Los 4 rubros en que se organiza dicha guía son:

- Asamblea de accionistas
- Consejo de Administración
- Funciones de prácticas societarias
- Funciones de auditoría

Los esfuerzos relativos a los procesos de institucionalización de las empresas mexicanas, la profundización de la intermediación bursátil, así como los avances en la disponibilidad de instrumentos y mecanismos de acceso al mercado, permitirán consolidar un Mercado de Valores más completo y sobre todo más vinculado a los procesos de financiamiento y obtención de capital de las empresas, los proyectos y las necesidades de inversión en México.

De manera complementaria a los avances que se llevan a cabo en el sector bursátil nacional en materia de innovación y flexibilización de los esquemas de financiamiento que faciliten el acceso de las empresas de tamaño medio (certificados bursátiles de corto plazo, bursatilización de flujos, etc.), se continuará trabajando en apoyos institucionales a los procesos de institucionalización de las empresas emisoras para materializar y potencializar las ventajas que ofrece el Mercado de Valores, entre ellas:

- Oportunidades de crecimiento y expansión
- Diversificación de fuentes de fondeo
- Mejora de imagen corporativa
- Visibilidad ante clientes y proveedores,
- Mayor capacidad de negociación con proveedores.
- Mayor confianza ante autoridades
- Facilita la sucesión familiar y la permanencia del negocio, etc.

[1] (http://www.bmv.com.mx/DOC/WCFILES/ID8/Guia_azul.pdf).

[2] (<http://www.bmv.com.mx/DOC/WCFILES/ID8/Calendario.pdf>).

El círculo vicioso está listo: las empresas no son rentables porque no son competitivas y no son competitivas porque no tienen la rentabilidad requerida para obtener los financiamientos que solicitan. Por otro lado, existen ciertos segmentos poco o nada atendidos, no sólo de la posibilidad de crecimiento del sector en segmentos más seguros,²¹ sino también fruto de la falta de competencia. La realidad de todo lo anterior también evidencia la carencia fundamental de otros tipos de financiamientos, como el capital de riesgo o semilla en México los cuales, son tan escasos, que muchas empresas nunca han oído hablar de estos financiamientos.

Para mitigar a éstos, en el año 2006 entró en vigor la nueva Ley del Mercado de Valores, que tiene como objetivo primordial promover el acceso de la mediana empresa al Mercado de Valores para así ampliar sus fuentes de financiamiento y consolidar el régimen que actualmente aplica a las compañías que cotizan en la Bolsa con el objeto de mejorar su Gobierno Corporativo. Todavía es pronto para ver la efectividad de la misma.

Precisamente la falta de competencia hace que si el entorno urbano esté financieramente subdesarrollado, mucho peor aún lo esté el medio rural. Aunque los programas del Ejecutivo Federal han logrado crecimiento en el financiamiento al campo,²² la ausencia de presencia física de la Banca en diversos núcleos rurales (22% no tiene acceso a sucursales bancarias),²³ la cultura de “no crédito” para el campo y el hecho de que muchos productores, aún pudiendo ser sujetos de algún tipo de apoyo o crédito, estimen que no lo necesitan, han representado serios frenos para la capitalización del campo y por ende su competitividad.²⁴

La creación de las Afores a través de las cuales se privatizaron e individualizaron los fondos de retiro de los trabajadores, creándose una relación más sana y estrecha entre beneficiarios y administración de recursos, es un paso importante que, en algunos años, significará una nueva fuente de fondeo que, gradualmente, podrá ir contribuyendo a crear Mercados de Capitales más profundos y líquidos.

A pesar de que el sistema de Afores ha probado ser una decisión acertada, las comisiones cobradas y rendimientos otorgados distan mucho de estar a niveles competitivos, incluso dentro del sector financiero del país. En este sentido, es necesaria una mayor transparencia de costos y rendimientos reales, una mayor movilidad entre Afores y, sobre todo, una regulación más flexible de las mismas que permita

inversiones en activos de mayor rendimiento y un mayor enfoque de la utilidad de los recursos con el fin, por un lado, de aumentar la utilidad real y, en especial, mejorar el nivel de aceptación del usuario con el fin de que aumenten los depósitos voluntarios y se canalice más ahorro.

En general en México el valor de los ingresos por comisiones de los Bancos e instituciones financieras es el doble, en términos porcentuales, de lo que representa este mismo valor en Estados Unidos. Así, las comisiones cobradas por las instituciones financieras son altas y no están alineadas en la dirección correcta. Por tanto, es más cara la comisión por manejo de Banca por Internet que la tradicional, y ello a pesar de que todos, incluyendo los Bancos, ahorran recursos cuando las gestiones se hacen desde la computadora del cliente.

Mucho peor son, no obstante, las comisiones cobradas por las instituciones no financieras tradicionales. Así, un monto más importante que el de las remesas, es el de los fondos que cada día fluyen de las capitales al campo (cabezas de familia trabajando en las ciudades, manteniendo a la familia que vive en el medio rural). A pesar de ello se tiene que en este segmento las comisiones cobradas por las transferencias entre localidades dentro del propio país no son en absoluto competitivas. No obstante, no hay institución financiera formal que haya visto en este nicho su potencial de mercado, lo que hace que la población afectada dentro de este mercado, denominado semi-informal, no tenga forma de salirse del mismo.

Claramente, las condiciones para tener un sistema financiero robusto han mejorado desde mediados de los noventa. Hoy existen bases sólidas para el crecimiento continuado del sector. No obstante lo anterior, el potencial de crecimiento para los Bancos es tan vasto, que se observa una clara concentración de la oferta en determinados rubros y sectores y un claro descuido de otros que adolecen de oferta de calidad y costos de capital asequibles. Es necesaria mayor transparencia, mayor liquidez y mayor competencia, a través de un mayor número de instituciones financieras y de reglas más flexibles.

Agenda de mejora

Toda agenda enfocada a que el sistema financiero sea un verdadero aliado de la competitividad en México debe estar basada, cuando menos, en tres temas centrales. Algunos

de éstos ya han comenzado a ejecutarse. Otros no han sido todavía aplicados. En general, de poderse aplicar correctamente, el beneficio competitivo sería muy importante. A continuación se presenta, a modo sinóptico el grado de avance de cada una de ellas, su impacto económico potencia y su factibilidad política, en caso de ser necesario el paso por el legislativo.

Gráfica 7-14: Avances y factibilidad política de la agenda propuesta para México en materia de financiamiento

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Baja
Bancarización-Aumentar la oferta de créditos disponibles y disminuir el riesgo de no pago.	Medio	●				●	
Optimizar los mercados de valores	Medio	●				●	
Comisiones-Asegurar que los costos y tasas de la oferta del sector bancario sean internacionalmente competitivos.	Medio-bajo	●				●	
Optimizar la operación del gobierno como agente de financiamiento	Medio	●				●	
Promover el capital riesgo	Bajo-nulo	●					N.A.
Promover la cultura del seguro	Medio-bajo	●					N.A.

N.A.: No aplica

Bancarización - Aumentar la oferta de créditos competitivos disponibles y disminuir el riesgo de no pago

- Definir, por parte del legislativo y del ejecutivo a la Banca como "bien público" de tal forma que en aquellas poblaciones en las que no existan instituciones financieras, el servicio sea provisto por el gobierno de forma permanente o periódica (camiión-sucursal bancaria cada ciertos días), pero evitando que tal servicio implique subsidios cruzados entre segmentos de usuarios

Fomentar el ahorro formal

- Permitir la posesión de cuentas en moneda extranjera para las personas físicas. Con esta medida se evitaría la salida cíclica de fondos hacia el extranjero con el único objetivo de resguardarse de los ciclos económicos
- Promover entre las Siefores la posibilidad de obtener inversiones más rentables. Hoy, gracias a las Afores ha crecido el ahorro en México. No obstante este tipo de ahorro está más relacionado con la aportación formal que con el ahorro voluntario. Esto se debe, entre otras cosas, a la falta de rentabilidad de los productos que manejan las Siefores a raíz de las restricciones de inversión que marca la regulación y las altas comisiones
- Promover competencia entre Siefores con el fin de continuar la tendencia a la baja de comisiones en ahorro pensional
- Erradicar los malos manejos de la tesorería de las Cajas de Ahorro concentrando recursos en una sola tesorería y homologando sistemas de operación, para reducir costos de operación y maximizar control
- Reactivar el financiamiento a las PYMES y al campo. Financiera Rural y Bansefi deben crear redes de más intermediarios financieros especializados en la distribución de cartera y la administración de riesgos, por medio de esquemas de garantías solidarias. En el caso de la Financiera Rural, la razón del bajo número de "dispersores" es por un acuerdo entre ésta y el Fira, a través del cual, Fira fondea a las Sofoles y Bancos y la Financiera Rural a otros "entes" financieros. En realidad estos "otros entes" son pocos, por ello con el acuerdo, en términos prácticos, la Financiera Rural se ve obligada a otorgar directamente la mayoría de sus créditos
- Estandarizar todavía más la contabilidad de las empresas y crear instituciones donde dicha información contable pueda depositarse y ello con el fin de transparentar la situación financiera de las PYMES y con ello

21 De hecho, el gobierno sigue siendo el cliente más consentido a nivel de financiamiento de todo el país, al ocupar alrededor del 88% de los recursos que se canalizan a través del Mercado de Valores y más del 4% de la cartera vigente de la Banca Comercial

22 Sobre todo a partir de los recursos de la Banca de Desarrollo canalizados a través de la Banca Comercial respaldados con programas de garantías líquidas basadas en recursos fiscales.

23 Los Bancos crecen rápidamente en número de sucursales. Sin embargo este crecimiento está concentrado en los mismos núcleos, siendo el resultado real que sólo el 3% de los municipios tienen por primera vez acceso a financiamiento bancario. Esto implica que al día de hoy 70% de los municipios menos desarrollados del país, no tiene presencia física de sucursales bancarias.

24 Los proveedores hacen en el campo la labor que en la ciudad hacen las utilidades: son los que financian la actividad agrícola del país. Sin embargo esta fuente de financiamiento otorga financiamientos 3.3 veces menores y a menor plazo que los del sector formal.

reducir barreras de acceso al crédito a precios competitivos. A este respecto, dada la necesidad de mejorar las prácticas de Gobierno Corporativo, en julio de 1999, el Consejo Coordinador Empresarial constituyó el Comité de Mejores Prácticas Corporativas que emite el Código de Mejores Prácticas. Las recomendaciones del código, apegadas a los principios de Gobierno Corporativo de la OCDE, van encaminadas a definir principios que contribuyan a mejorar el funcionamiento de los Consejo de Administración y la revelación de información a los accionistas. La Bolsa Mexicana de Valores obliga a todas las empresas a presentar su grado de adhesión a dicho código

- Crear un Mercado Secundario de la cartera de los Bancos para mejorar su liquidez y dar opciones de salida a los Bancos que las requieran. De esta forma las instituciones financieras podrían dedicarse a trabajar en el segmento de riesgo en el que se sientan cómodas sin necesidad de dejar de dar créditos por no poder medir de antemano el riesgo
- Generar campañas de concientización enfocadas a una mayor bancarización de la población. Fomentar el uso de pagos más eficientes tales como la tarjeta de crédito, el Internet u otros. Existen esfuerzos en este sentido como el que está haciendo Boletazo con la promoción de las terminales punto de venta. Es importante desde el gobierno no fomentar (ya que es el principal usuario) el uso de efectivo o cheques. Por otro lado se deben asignar recursos para promover la mejora en el uso que se haga del sistema bancario y que irá desde el uso del Internet para los que ya son usuarios de la Banca, hasta la apertura de una cuenta corriente para los que hoy no son clientes del sistema bancario
- Empujar la reforma fiscal para conseguir que los efectos del *crowding out* del sector privado por el gobierno, tanto en el Mercado de Capitales como en la Banca, sean los mínimos posibles y, especialmente, evitar que las tasas de interés suban por la necesidad de endeudamiento del gobierno. (este tema se desarrolla a detalle en el capítulo de *Macroeconomía estable*). En la medida en que la reforma fiscal incremente la base gravable y, por consiguiente, la recaudación, el gasto del gobierno dependerá menos del crédito del sector privado dejando de incentivar a las instituciones financieras para no prestar a las empresas
- Unificar criterios y compartir la información de los Burós de Crédito. Hoy los Burós de Crédito no comparten la información entre ellos, lo que impide a acreedores cumplidos cambiarse de institución financiera si esta no

usa el mismo buró. Así, al día de hoy, instituciones financieras, como Banco Azteca, no comparten sus bases de datos con otros burós porque típicamente estaban obligados a pagar a un buró en el que no estaban sus clientes potenciales al ser sus créditos de un perfil distinto a los de otras instituciones financieras (población de menores recursos). Sin embargo las personas que piden estos créditos no necesariamente están dispuestos a renunciar de por vida a otro crédito de institución financiera distinta. Al no estar compartidas las bases de datos, están implícitamente siendo sujetos de crédito en un sistema y no en el otro. Es previsible que con la llegada de competencia a este sector (Banca WalMart, Famsa, etc.) las cosas vayan a cambiar y haya mayor interés de todas las instituciones por compartir bases de datos de sus respectivos burós

- Optimizar la aplicación de la Ley de Transparencia y Subrogación del Crédito Hipotecario (Notarios): buscar mecanismos para que el costo notarial no sea el impedimento para hacer fácil y asequible el cambio de crédito hipotecario (mayor competencia)
- Transparentar la información que recibe el cliente respecto a los costos intrínsecos de cada tipo de créditos. En México no existe ninguna ley de *Truth in lending*, es decir, leyes que protejan a los deudores, con independencia de cual sea la institución a la que piden prestado. Esta ley existe en diversos países del mundo. Por ejemplo, Banco de México ha publicado mucha información en relación con costos reales de servicios financieros, pero éstos aplican a Bancos y Sofoles, pero no aplican a todos los demás prestamistas no regulados, como son las tiendas departamentales, las SOFOMES o empresas cuyo giro son las tarjetas de crédito, por citar tres ejemplos. Hace falta una ley que ponga en igualdad de circunstancias a todo el que otorga crédito que, de forma muy sencilla, dé condiciones de transparencia relacionadas con que los intereses que se cobran y la forma de calcularlos
- Ampliar las posibilidades de transferencia entre las ciudades y el medio rural. Estos fondos, que tienen el mismo espíritu que las remesas, representan cantidades aún mayores que éstas, y su movimiento es de la ciudad, en donde trabajan las cabezas de familia, al campo, donde están a los que mantienen. Buena parte de los fondos que no viajan directamente en el bolsillo de las personas cuando regresan a sus casas, se mandan a través de tiendas departamentales o que, en la mayoría de los casos, son la única alternativa posible. En ocasión estas empresas llegan a cobrar hasta 10% de comisión

por las transacciones, lo que podría disminuirse drásticamente si hubiera mayor competencia. Bansefi buscó dar una solución alternativa y para ello invirtió en sistemas informáticos pero, hasta ahora, no ha sido capaz de dar un servicio eficiente. El ofrecer alternativas a estos usuarios, no solamente implicaría bajar costos para los usuarios, sino también la incorporación de cientos de millones de pesos al sistema formal bancario y más equitativo, entre otros muchos beneficios

- Asegurar que las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple-Sofol sean reguladas con condiciones comparables a la del resto de la intermediación financiera para evitar incentivos para la creación de sofomes que se establecen con fines de arbitraje regulatorio
- Optimizar el financiamiento a través de los Mercados de Valores
- Fomentar más manejadores de fondos, con el fin de aumentar la competencia y disminuir costos
- Reducir el costo de la emisión de acciones y deuda en la Bolsa Mexicana de Valores
- Fomentar que más empresas acudan a la Bolsa. La Ley del Mercado de Valores, permite crear Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión (SAPIS) que, voluntariamente, se adhieren a la nueva ley que las obliga a revelar información financiera manteniendo privados datos referentes a acciones y accionistas. Esta nueva ley, pretende a través de las SAPIS, facilitar el acceso al Mercado de Capitales a la mediana empresa al quedar exenta de algunas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles. Datos de la SHCP estiman, que de la aprobación de la ley a la fecha, se han constituido 40 SAPIS. Aunque este es un gran avance, no es suficiente para lograr el objetivo de profundización financiera del Mercado de Capitales
- Asegurar que se cumplan todos los aspectos comprendidos en la nueva Ley del Mercado de Valores. Por ejemplo, evidencia disponible muestra que hasta la fecha, la designación de consejeros independientes no se está cumpliendo fielmente. Por ello, los consejos de las compañías más grandes cotizadas en Bolsa siguen estando altamente concentrados en un grupo pequeño de personas
- Buscar la regulación que alinee en mayor medida los incentivos de las Casas de Bolsa con los de los clientes. Hoy las Casas de Bolsa privilegian sus cuentas y productos propios, y dan un servicio que puede estar en conflicto con los intereses de los clientes que sirven
- Fomentar la certidumbre jurídica al sector

- Consolidar al IPAB en torno a su misión de medir el riesgo de la cartera bancaria y anticiparse a cualquier problema serio en alguna de las instituciones de crédito. Esto causará una disminución de los costos financieros de los Bancos y redundará en tasas más bajas para los clientes
- Fortalecer y ampliar los programas de garantía que maneja el gobierno vía la Banca de Desarrollo e incentivar a las instituciones financieras privadas para que establezcan y operen sistemas equivalentes. Ello con la idea de que, conforme se vaya aclarando el historial de crédito de los deudores y segmentando la cartera de clientes buenos y malos, se vaya reduciendo el costo de las garantías y mejorando la información requerida para juzgar los riesgos de los deudores
- Optimizar y dar fiabilidad completa a los registros públicos. Digitalizar y revisar la propiedad de todos los registros públicas.
- Repensar el papel de la CONDUSEF. Buscar autonomía del organismo, y asegurar que cumpla su función como árbitro entre Bancos y clientes. A saber, el papel de la CONDUSEF no es publicar tasas para revelar información en relación con el costo de financiamiento, sino ser un organismo imparcial que dirima pleitos entre la Banca y los clientes cuando éstos surjan. Traspasar la función de transparentar los costos de financiamiento (*truth in lending*) a una organización reguladora oficial (por ejemplo a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores)
- Comisiones.- Asegurar que los costos y las tasas de la oferta del sector bancario sean internacionalmente competitivos
- Promover la entrada de nuevos jugadores a la Banca Comercial. Es este sentido, a pesar de que la competencia ha mejorado mucho, aún no es suficiente. Al respecto es importante reconocer que hacia finales de la administración 2000-2006, se aprobó la entrada de al menos 5 instituciones bancarias nuevas que, por su naturaleza, causarán una bajada en el costo del financiamiento y una reducción de las comisiones de los productos bancarios. Con el tiempo esta circunstancia incentivará a las demás instituciones bancarias a ajustar sus comisiones y condiciones para no perder participación de mercado
- Regular de forma más estricta los montos máximos de las comisiones a cobrar, vía una vigorosa aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica
- Aumentar la transparencia de las comisiones que se cobran. Asegurarse que todas las tarjetas de crédito (de instituciones financieras y no financieras) estén incluidas dentro de los reportes comparativos del costo

- Optimizar la operación del gobierno como agente de financiamiento
- Centralizar en una sola Banca de Desarrollo o programa del gobierno todos los esfuerzos de fomento de crédito y capital riesgo. Hoy, cada dependencia del gobierno tiene sus propios programas de apoyo.

En general, los montos que manejan no son importantes y el personal que trabaja en ellos, en algunos casos, es excesivo, mientras que en otros casos no tiene los conocimientos requeridos para llevar a cabo estas funciones. Si se consolidan programas, habría sinergias, y los recursos escasos disponibles irían al objetivo final que se busca y no a mantener burócratas

- Asegurar que se lleve a cabo la fusión de Bancomext con Nafinsa. Considerar fusionar a la Financiera Rural con FIRA. A la fecha, no se ha propuesto nada en este sentido, aunque cumplen funciones complementarias
- Salvo casos muy claros de fallas de mercado (por ejemplo, atención a segmentos de población pobre urbana y rural) organizar la Banca de Desarrollo concentrando las operaciones bancarias en el “segundo piso”, canalizando los créditos a través de la Banca Comercial y otros intermediarios financieros privados, y eliminando, a su vez, las áreas de operación duplicadas
- Exigir a las instituciones de financiamiento o programas de financiamiento del gobierno, manejos simila-

res a los de una Banca privada. Más allá de la posibilidad de privatizar los programas, se debe asegurar tal exigencia para evitar competencia desleal con los programas de la iniciativa privada que están funcionando adecuadamente

- Transparentar la diferencia entre subsidio y Banca de Desarrollo. Denominar Banca de Desarrollo sólo a aquellos programas que no compitan deslealmente con la iniciativa privada y cuando haya algún tipo de beneficio adicional tratarlo como subsidio, todo ello con la finalidad de no desvirtuar el crédito e imagen de instituciones financieras

Promover el capital riesgo

- Asegurar que conforme se vayan consolidando programas *venture capital* y *private equity* que actualmente provee la Banca de Desarrollo, estos se privaticen o se lleven a cabo por instituciones privadas especializadas, distintas a la Banca de Desarrollo. Lo anterior con el fin que no se desvirtúen los fines plausibles que condujeron a su creación original
- Promover la cultura del seguro
- Buscar el contrato masivo colectivo y la cobertura de riesgos múltiples con el fin de abaratar costos de las primas y dar seguridad al sector financiero

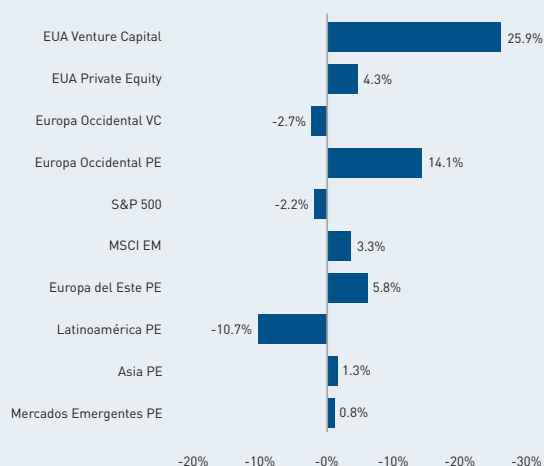
Retos del capital privado en México

Pedro Aspe Armella

Presidente del Consejo y Director de Protego Asesores

La mayoría de los flujos de capital privado se concentran en países desarrollados. Del total del los flujos de capital privado, América Latina recibe únicamente el 1%, del cual México sólo participa con el 18%. Esto es reflejo de los malos resultados que han experimentado los inversionistas en la región, como se puede apreciar en la gráfica 1:

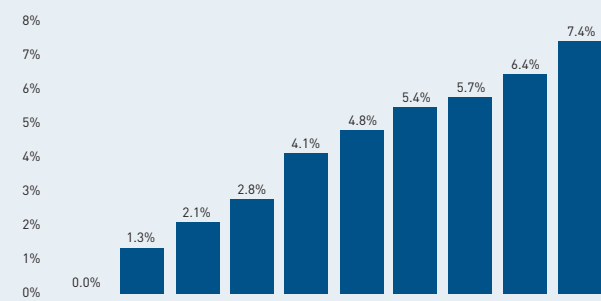
Gráfica 1: Comparación de retornos por región para el periodo 1999–2004



Fuente: Venture Equity Latin America.

México no ha desarrollado una industria de capital privado debido a diversos factores: i) no hay mecanismos eficientes para promover los fondos; ii) existen desincentivos fiscales; iii) participación limitada de inversionistas institucionales, ya que a pesar de administrar grandes recursos (ver gráfica 2), sus regímenes de administración son restrictivos; iv) el marco legal, la cultura empresarial y el limitado desarrollo de los mercados de valores han sido poco apropiados para que se canalicen recursos a empresas privadas.

Gráfica 2: Recursos administrados por las Afores como porcentaje del PIB en México



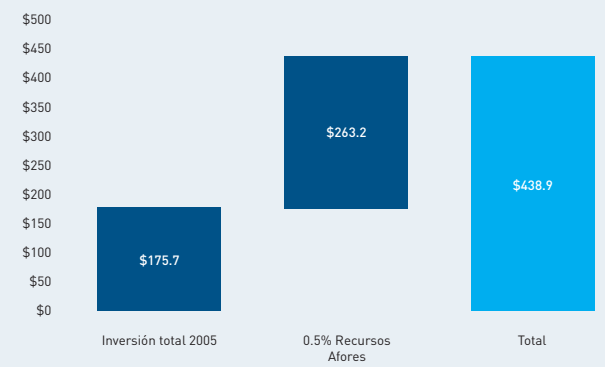
Con respecto a las Afores, el 99% de sus recursos están invertidos en instrumentos de deuda y sólo el 1% en renta variable. El 86% está financiando la deuda del gobierno y el 13 por ciento a empresas AAA. Es decir, las Afores no están financiando inversión productiva.

Ha habido avances para resolver algunos de los problemas que han obstaculizado el desarrollo del capital privado en México:

- La nueva Ley del Mercado de Valores introdujo la figura de la Sociedad Anónima Promotora de Inversiones (SAPI), la cual facilita la estructuración de operaciones de capital privado al nivel de la empresa receptora, otorga mejores protecciones a los accionistas minoritarios y facilita la salida a través de una eventual colocación primaria
- A principios de 2006 la Ley del Impuesto Sobre la Renta introdujo la figura del fideicomiso de capital de riesgo, el cual pretende facilitar las llamadas de capital y dotar de transparencia fiscal a los inversionistas que participen en estos fideicomisos, de tal manera que mantengan el régimen fiscal que les correspondería de haber realizado directamente las inversiones en las empresas

Sin embargo, la entrada de las Afores al capital privado es determinante, ya que con ello se podría entrar al círculo virtuoso que puede generar la industria de capital privado en la economía nacional. Mayor disponibilidad de recursos generaría un mayor número de fondos con mayores compromisos de capital para invertir. Mayor inversión de empresas promovidas crearía un incremento importante en las ventas y el empleo, que a su vez generaría mayor recaudación, riqueza y consumo. Lo anterior fomentaría el crecimiento de más empresas pequeñas y medianas y generaría un mayor número de compañías ingresando a los mercados de valores. Esto resultaría en mayor competencia y crecimiento económico, al tiempo que crecerían los montos disponibles de inversión institucional. Como la gráfica 3 muestra, si tan sólo el 0.5% de los recursos de las Afores hubieran sido destinados a la industria del capital privado en 2005, la inversión en el sector hubiera sido 2.5 veces mayor. Este impacto se eleva a medida que crezcan los recursos administrados por las Afores, los cuales se espera que lleguen a representar 15% del PIB.

Gráfica 3: Impacto potencial de liberalizar el régimen de inversión de las Afores



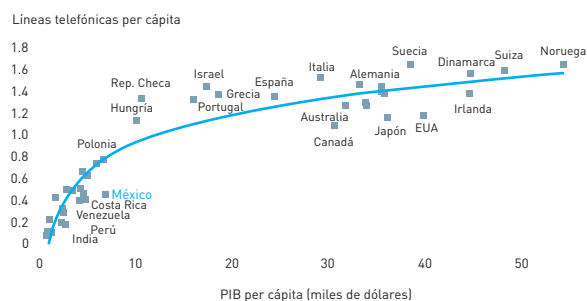
Sector de telecomunicaciones

La falta de uso y optimización del espectro provoca que, diariamente, México renuncie a ventajas y beneficios que jamás se pueden recuperar.

Lo mismo que se señalaba en relación con el sector financiero, ocurre con el sector de telecomunicaciones. Desde el 2004, la tele-densidad en México ha venido subiendo pero no a velocidades suficientes como para ganar competitividad.

El diagnóstico al que hacíamos referencia en 2004 sigue, por tanto, siendo vigente actualmente.

Gráfica 7-15: Relación econométrica entre el número de líneas telefónicas per cápita y el PIB per cápita



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial.

Gráfica 7-16: Comparación de México con 30 países en materia de indicadores fundamentales del sector telecomunicaciones

Posición de México basada en tarifas de dólares

Concepto	Posición
Residencial ¹	El sexto más caro
Negocios ²	El más caro
Internacional Residencial	El más caro
Internacional Negocios	El segundo más caro
Internet de banda ancha residencial ³	El quinto más caro
Internet de banda ancha negocios ³	El más caro
Internet de banda ancha	El tercero con menor penetración

¹Incluye servicio local, larga distancia, llamadas a teléfonos móviles

²Velocidad de 0.5 M bps

³Velocidad de 2 M bps

Fuente: OECD Communications Outlook, 2005.

Al igual que en el caso de sistema financiero, en los años noventa, se puede considerar que el sector de telecomunicaciones estaba en crisis. La oferta era insuficiente e inadecuada, la calidad del servicio telefónico era deplorable y las condiciones económicas de la empresa del Estado eran poco aptas para cualquier posibilidad de modernización.

Ante esta situación, el gobierno federal implementó una reforma consistente en la reversión de incentivos fiscales perversos, el establecimiento de un programa de expansión que buscaba coberturas mínimas y la mejora de calidad en los servicios. También estableció tarifas tope (que no sólo buscaban dar acceso a un mayor tráfico, sino que también tendían a eliminar subsidios cruzados) y nuevas reglas internas del monopolio que buscaban la productividad y transparencia en el desempeño de las diferentes unidades de negocio. Con ello se procedió posteriormente a la privatización hoy, obviamente, consumada.

A este proceso precedió una nueva Ley de Telecomunicaciones, que buscaba establecer condiciones para la incorporación de nuevos competidores al mercado (que no solamente buscaran expandir cuotas de mercado en sus negocios tradicionales, sino que además pudieran incursionar en cualquiera de los negocios de radiodifusión, Internet, teléfono y celular [*quadruple play*], así como establecer nuevas reglas para el uso y distribución del espectro utilizado en la transmisión de señales de televisión, radio y datos. Con la ley también se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones, organismo encargado de regular el mercado con base en la

misma. Estas medidas permitieron la atracción de fuertes inversiones que contribuyeron a la modernización y desarrollo de la infraestructura lo que, a su vez, mejoró significativamente la calidad del servicio en México.

El abanico de servicios hoy es más variado. Las empresas pueden satisfacer sus necesidades eligiendo como proveedor a un número relativamente grande de empresas que operan, ya sea con un título de concesión de servicios conmutados o con base en las ofertas privadas que les hacen otras empresas usando redes de cómputo y una gran variedad de medios alternativos de transporte de señales de voz, video y datos.

El costo de los servicios, que antes de la reforma estaba altamente distorsionado por no tener relación alguna con los costos incrementales a largo plazo de proveerlos, ha venido ajustándose en la dirección deseada aunque, debido a la posición dominante del anterior monopolio, esta disminución se ha venido dando a un ritmo más lento que en otros de los países con los que México compite. Esto es especialmente cierto para el segmento de consumo personal y no tanto para empresarial, ya que en este caso, por los volúmenes manejados, la oferta de proveeduría es más grande.²⁵

En el abaratamiento progresivo del servicio ha influido la consolidación de Áreas de Servicio Local ya que, a través del proceso, se ha podido incluir más personas dentro del concepto de llamada local. No obstante lo anterior, aún quedan grandes oportunidades de mejora en tarifas de larga distancia doméstica y en el costo del servicio medido que se cobra a suscriptores comerciales, aunque con la competencia tan intensa que se está librando para capturar el consumo del segmento comercial y con la alternativa telefónica por protocolo IP, se puede concluir que las tarifas se deberán ir corrigiendo por sí solas.

A pesar de este proceso, los niveles de tele-densidad hoy están aún por debajo de los niveles promedio que han logrado economías comparables. Aunque en las regiones más ricas del país los niveles son más que aceptables, en las regiones menos favorecidas, la tele-densidad es muy baja (aunque mayor a la del promedio del país en 1990). Con

²⁵ Hoy los precios del cocktail de telecomunicaciones que adquieren las empresas están, según la propia OCDE, a niveles que son comparables con los que pagan las principales empresas de otros países.

ello, pareciera que el problema de tele-densidad en México tiene más que ver con la demanda de servicios que con la oferta. Este desempate en el mercado se irá resolviendo, o con mayores ingresos de la población no desarrollada, o con menores costos del servicio. Dado que el problema es reflejo del nivel socioeconómico, pero dado también que las telecomunicaciones son herramientas fundamentales para

la mejora en el bienestar, se considera que las políticas públicas activas como las licitaciones llevadas a cabo para proveer redes de telecomunicaciones a zonas de bajos ingresos financiadas con recursos públicos, son parte de una solución eficaz al problema. Una mayor competencia en estas regiones ayudaría a bajar precios y, con ello, incorporaría a una gran masa poblacional a los servicios.

El mercado de telecomunicaciones en México

Purificación Carpinteyro Calderón

Vicepresidente de Estrategia de Telefónica México.

Con la privatización del entonces monopolio estatal de telecomunicaciones, México dejó ir en 1989 la oportunidad de generar una infraestructura potente de telecomunicaciones que contribuyera al crecimiento económico y a la competitividad del país. En ese entonces, el gobierno optó por un esquema cuyo objetivo fue maximizar los ingresos, por lo que en un sólo proceso y a un único grupo de inversionistas, vendió todas las redes de telecomunicaciones del Estado, tanto fijas como móviles en todo el territorio nacional, concediéndoles incluso el derecho de operar sin competencia durante los primeros seis años. Nada se hizo en relación a las medidas requeridas para generar luego competencia en el mercado, ni para prevenir los problemas que ocasionaría este enorme poder económico privado.

Como si las omisiones del pasado no requiriesen corrección, al expirar la garantizada exclusividad, seis años después México dejó pasar una segunda oportunidad. A pesar de que surgieron nuevos grupos de telecomunicaciones –alianzas de capitales nacionales con algunos de los principales grupos de telecomunicaciones extranjeros– dispuestos a competir agresivamente en el mercado al amparo de una nueva Ley General de Telecomunicaciones, se permitió o no se pudo impedir que el hasta entonces monopolio ejerciera su poder político y económico para consolidar su absoluta hegemonía de mercado. Ni qué decir del post-mortem al crecimiento económico que pudo derivarse de la competencia entre gigantes. Esta competencia habría incrementado la oferta de servicios haciéndolos más accesibles a un mayor porcentaje de la población, y habría mejorado la distribución de la riqueza como consecuencia de la demanda de mano de obra calificada, sacrificada en aras de no sé qué mayor beneficio.

Los resultados son sólo consecuencia de los actos: en términos de avance en infraestructura de telecomunicaciones nuestro país navega junto con países de Latinoamérica, por debajo de Argentina, Brasil, Chile, y peleando posiciones con Perú, Venezuela y Colombia, como si de ello dependiera nuestra honra. En los foros nacionales e internacionales continuamos debatiendo si el costo de estos servicios en México está entre los más elevados del mundo. Olvidamos la derivada lógica de estos debates, pues sostenerlos es ya admitir que no estamos entre los más baratos. Y para justificar nuestro rezago elaboramos razonamientos dignos de contorsionistas que plantean dejar a un lado la preocupación de reforzar la infraestructura de telecomunicaciones fijas, en la medida en que las necesidades de comunicación de la población ya están siendo atendidas por sustitutos como la telefonía móvil.

No habiendo mayores obligaciones sociales que cumplir, excepto las contempladas para la cobertura y la expansión de la red que vencieron en 1994, el operador tradicional que aún hoy concentra más del 80% del mercado, naturalmente rige sus decisiones de inversión en función del retorno. Concentra sus esfuerzos en incorporar tecnologías avanzadas para la oferta de servicios en los reducidos nichos del mercado en los que enfrenta relativa competencia. Algunos de estos nichos son el segmento corporativo y las estrechas zonas de las grandes ciudades en las que se concentran los sectores socio-económicos de mayores recursos que pueden invertir en computadoras en casa, televisión por cable, acceso a Internet y el “gran lujo” de la banda ancha.

Se culpa entonces a la dispersión geográfica y a la inadecuada distribución de riqueza para justificar la pobre oferta de servicios de última generación y la falta de inversiones para modernizar la infraestructura. Al mismo tiempo nos sorprende el acelerado crecimiento de nuestras multinacionales en destinos internacionales, sin pararnos a pensar que para conseguirlo destinan cantidades significativas del flujo de caja que generan en México por los servicios que operan en virtuales monopolios. ¿Qué puede justificar el que México sea exportador neto de capitales para inversión en infraestructura de telecomunicaciones en otros países sin siquiera haber satisfecho las necesidades básicas en nuestro país?

En 2005 apenas 12% de los ingresos de Telmex fueron reinvertidos en México. La media entre los países de la OCDE, con infraestructura de telecomunicaciones ya desarrolladas, más robustas y con una penetración en la población significativamente más elevada, fue equivalente y en algunos casos superior. Esto es igual que aceptar que la infraestructura de telecomunicaciones en México llegó al punto de saturación, por lo que sólo es necesario invertir en mantenimiento. Esta conclusión es a todas luces falsa si se considera que México, con uno de los más altos PIB per cápita de América Latina, apenas cuenta con una penetración de telefonía fija de 17.2 líneas por cada 100 habitantes. Esta cifra es comparable con la de Colombia (17.1%), en tanto que Argentina, Brasil y Chile cuentan con penetraciones del 22.8%, 23.5% y 21.5%, respectivamente.

Todo parece indicar que la demanda insatisfecha de telecomunicaciones en nuestro país no resulta un destino atractivo para las inversiones del operador tradicional que lógicamente opta por aplicar sus recursos en mercados que ofrezcan mayor rentabilidad. Pero ¿qué cambio de paradigma puede romper este círculo vicioso? ¿Cómo generar una dinámica que promueva inversiones, que propicie ofertas agresivas en las que se incorporen los avances tecnológicos y que en la medida en que los precios se reduzcan, se tornen accesibles a un mayor porcentaje de la población?

Siendo éstos los desafíos que el nuevo gobierno debe enfrentar en materia de telecomunicaciones, los avances tecnológicos en este sector abren una coyuntura en la cual confluyen dos mercados que hasta ahora han operado con dinámicas y competidores distintos. Para México y para el nuevo gobierno, esta coyuntura representa un riesgo serio de incrementar la concentración del poder económico en los grupos tradicionales, o puede constituirse en una única y valiosísima oportunidad de quebrar paradigmas y generar un círculo virtuoso de inversión, crecimiento, diversificación y competitividad.

Los avances tecnológicos en informática y telecomunicaciones han hecho realidad la llamada "convergencia tecnológica". El resultado práctico es que las empresas dedicadas a ofrecer exclusivamente determinado tipo de servicios, gracias a la convergencia están en posibilidad de entrar en nuevos mercados con ofertas complementarias y empaquetadas. Es decir, la convergencia tecnológica abre una coyuntura por la cual los operadores tradicionales de televisión por cable podrán competir con el operador tradicional de telecomunicaciones ofreciendo eficientemente servicios de telefonía y acceso a Internet de banda ancha. Por su parte, el operador tradicional de telefonía y de acceso a Internet de banda ancha, podrá también ofrecer programación de televisión restringida. En síntesis, la convergencia tecnológica ofrece el potencial de romper el *statu quo* de los competidores actuales en los extremos del espectro de las comunicaciones, quienes por primera vez deberán competir por el mismo cliente y la factura final.

Sin embargo, aprovechar esta ventana de oportunidad requiere de cautela, ya que la capacidad financiera y la escala de los sectores que convergen difieren mucho. En tanto que el músculo financiero del operador que domina el mercado de telecomunicaciones es para fines prácticos ilimitado, éste no es el caso de la industria mexicana de televisión por cable, fragmentada, dispersa y sin redes homogéneas. Aunque existen grupos cableros que concentran sus operaciones en algunas de las principales ciudades del país, muchos se enfrentan a la disyuntiva de consolidarse o desaparecer ante el embate del gigante de las telecomunicaciones. Paradójicamente, pese al posible apetito de inversionistas nacionales y extranjeros para aprovechar este momento de quiebre y entrar a competir en el mercado mexicano, las opciones disponibles a los operadores de cable son pocas, en la medida en que cualquier alternativa que implique capital extranjero está limitada.

En un ejercicio de imaginación, supongamos que no existen restricciones a la inversión y que las nuevas tecnologías atraen el interés de grupos de comunicaciones de escala mundial. Supongamos también que estos grupos para competir destinan

importantes recursos financieros a la consolidación de grupos de operadores de televisión por cable, a la modernización y crecimiento de sus redes, expansión de sus operaciones y a posicionar ofertas de servicio para la población. Pensemos en la derrama económica que implicaría la lucha acérrima de los nuevos contendientes por ganar mercado y la lógica respuesta competitiva del operador tradicional que no podrá quedarse atrás. Reflexionemos que la única forma de avanzar en el mercado será a través de una mayor y más agresiva oferta de servicios, que se traduciría en el abaratamiento de los precios tornando los servicios más accesibles para un mayor porcentaje de la población mexicana.

Pero si esto no fuese suficiente, consideremos el impacto de las nuevas inversiones en términos de la expansión de operaciones y la demanda de empleo directo e indirecto que traería consigo. Se derivaría un crecimiento de la base de la economía formal y se mejoraría la distribución de la riqueza. Estas mismas inversiones servirían de acicate a inversiones adicionales por el operador tradicional que difícilmente estará dispuesto a perder participación de mercado a costa de los nuevos competidores, generando con ello una dinámica virtuosa de inversión y crecimiento.

Esto es lo que la coyuntura frente a la que nos encontramos podría hacer posible, siempre y cuando contemos con la actuación certera y decidida del nuevo gobierno, del apoyo del Congreso y de la actuación consistente de las agencias reguladoras y los factores de poder implicados. Aunque son pocos los cambios requeridos para hacer de esta coyuntura una nueva oportunidad que quiebre paradigmas, son grandes los obstáculos dados los intereses económicos que pudieran verse afectados. En todo esto, no basta el conocimiento de las nuevas tecnologías y sus aplicaciones, ni es suficiente el conocimiento del derecho y de los principios constitucionales: se requiere de claridad mental pero sobre todo de voluntad política.

Por otro lado y con respecto a la competencia en radio y televisión se tiene que existen fuertes presiones que podrían llevar al fomento nulo de la competencia entre empresas que buscan la convergencia de servicios. Así, en lo que se ha denominado la “Ley Televisa”, se viene a promover la exoneración del pago de derechos de uso del espectro a las empresas que tienen derechos adquiridos con anterioridad y la obligatoriedad del mismo a los nuevos jugadores, constituyéndose, de esta forma, en un enorme obstáculo a la entrada de nuevos jugadores. Con ello se consigue, básicamente, un trato discrecional entre empresas de televisión y radio.

El problema no sólo viene por el lado del *cuasi*-monopolio de empresas, sino también de contenidos y origen del capital invertido que no puede ser al 100% extranjero. Es por ello que resulta imprescindible la aprobación de más cadenas de televisión así como el cobro a todos los jugadores por igual del espectro utilizado. También y como en cualquier otro sector del entretenimiento, es necesario abrir el sector de televisión y radio a inversión 100% extranjera.

Aunque no se puede decir, que las telecomunicaciones están, tanto en densidad como en calidad y precio, a niveles competitivos y deseables, la realidad es que las tendencias parecen indicar que México y la estructura de sus mercados de telecomunicaciones no están tampoco fuera de toda posibilidad de competencia.

En cualquier caso, las oportunidades para mejorar el desempeño competitivo del sector de telecomunicaciones, se encuentran en otras cuestiones aún no resueltas. Así, hoy resulta evidente que el andamiaje en el que descansan las facultades de COFETEL, es más débil de lo requerido.

En la práctica, es difícil para COFETEL establecer reglas de interconexión que sean aceptables y equitativas para todos los jugadores del sector, y que, a su vez, incentiven el desarrollo de un mercado competitivo en el que haya varios jugadores que tengan el tamaño y la fuerza para competir en condiciones de equidad con el jugador dominante. Así, muchas de las resoluciones de COFETEL respecto de las condiciones de interconexión y acceso son objetadas por todos los jugadores.

Por ello, los amparos hacen que las resoluciones de este organismo no tengan efectos prácticos y, si bien esta situación ha venido mejorando con los acuerdos industriales firmados entre competidores, hay clara evidencia de la necesidad de robustecer la infraestructura legal de la Comisión.

Tal es el caso, por ejemplo, de la reciente resolución relacionada con las reglas “el que llama paga en celular de larga distancia”. Esta debilidad ha provocado la demora en la entrada de nuevos competidores, la excesiva participación de mercado del jugador dominante y el hecho de que los mercados de servicios estén muy lejos de la situación deseable.

En conclusión, las telecomunicaciones del país han avanzado enormemente durante la última década. Hoy, la calidad y la oferta ya no son un impedimento para el desarrollo del país. Sin embargo, en la práctica, los costos y reglas del juego (canales de comunicación y oportunidades de uso ofrecidas por gobiernos y empresas) no son todavía un activo que permite potenciar el rol de las telecomunicaciones en el desarrollo de la economía del país dentro de la economía globalizada. Urge materializar, transparentar y flexibilizar las reglas del juego para detonar todo el potencial que ofrece este sector a la economía nacional.

Agenda de mejora

Evidentemente, una agenda efectiva de telecomunicaciones deberá conseguir que, cada vez, una mayor oferta encuentre una mayor demanda. Es por ello que, para que éstas contribuyan a la competitividad de México, es imprescindible impulsar una agenda social que tenga como objetivo el acceso de la gran mayoría de la población a las telecomunicaciones. Sin embargo, no todo es un problema de demanda. La oferta requiere abarataarse todavía más a través de una mayor competencia, mayor oferta y reglas claras. La utilidad de las mismas y, en particular, el uso de servicios tanto BtoC como GtoB y GtoC²⁶ cada vez más intensivos en el uso de nuevas tecnologías deberán jugar un papel clave en el desarrollo de las telecomunicaciones.

El desarrollo de las telecomunicaciones pasa por agendas que se traslapan con otros sectores. Sin embargo, existen objetivos e instrumentos propios del sector como la mejora en el marco regulatorio, un mayor y más eficiente uso del espectro así como una convergencia, ambas tendientes a maximizar la oferta de productos y una visión del gobierno, pero también de la sociedad que, convencida de que las telecomunicaciones son una excelente y barata forma de cerrar brechas socioeconómicas entre otras muchas bondades, tome acciones encaminadas a dar mayor utilidad (y por tanto mayor rentabilidad) a las telecomunicaciones.

Algunas de estas acciones ya han comenzado a ejecutarse. Otras no han sido todavía aplicadas. En general, de aplicarse correctamente, el beneficio competitivo sería muy

importante. A continuación se presenta, a modo sinóptico el grado de avance de cada una de ellas, su impacto y la factibilidad política en caso de no haber sido consensuadas y requerirse su aprobación legislativa.

Gráfica 7-17: Avances y factibilidad política de la agenda propuesta para México en materia de telecomunicaciones

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Baja
Mejorar regulación y transparencia en los mercados.	Medio-alto	●					●
Promover la competencia.	Medio-bajo		●				N.A.
Optimizar uso del espectro y convergencia.	Medio-bajo	●					●
Promover la agenda digital.	Bajo	●					●

N.A.: No aplica

Mejorar regulación y transparencia en los mercados

- Reformar la legislación para que COFETEL opere en forma óptima y promueva un ambiente competitivo que incentive la innovación de servicios y la entrada de nuevos jugadores al mercado. En particular se debe buscar:
 - Que como autoridad, pueda imponer sanciones, resolver conflictos y forzar condiciones de acceso y servicio universal. En este punto ya se reformó la ley pero ésta no prevé la facultad de la institución para sancionar
 - Asegurar la independencia política y la autonomía de gestión del organismo regulador para aislarlo del vaivén político (que sea políticamente independiente). Desde hace cuatro meses, la Comisión se nombró por un periodo de ocho años, lo que en principio garantiza este punto. La transparencia, que es otro de los requisitos, se consigue, *a priori*, por ser un comité formado por miembros con intereses no necesariamente alineados
 - Desligar la competencia de la subsecretaría de comunicaciones (SCT) en temas de telecomunicaciones, dejando a COFETEL como único organismo competente en la materia. Aunque la ley ya reconoce a COFETEL la facultad de regular, no reconoce al mismo tiempo que esta facultad es exclusiva lo que da competencia de regular a dos

²⁶ BtoC: Business to Consumer: es la relación de la empresa con el cliente; GtoB: Government to Business: relación del gobierno con la empresa; GtoC: Government to consumer: relación del gobierno con el consumidor.

organismos, lo que provoca, en el mejor de los casos, inconsistencias

- Mejorar la coordinación entre la COFETEL y la Comisión Federal de Competencia (CFC) para asegurar que las resoluciones de ambas sean favorables a un ámbito de mayor competencia
- Dar mayor transparencia a las condiciones de interconexión y asegurar que las reglas sean consistentes con la Ley Federal de Telecomunicaciones y consistentes también con los preceptos de ésta
- Homologar la normatividad en materia de telecomunicaciones y de radio y televisión. La Ley reconoce, desde hace algunos meses, la facultad de COFETEL de regular a los tres medios, lo que en sí mismo representa un gran avance de cara a la convergencia y al uso del espectro. Esta es, en cualquier caso, mejorable

Promover la competencia

- Resolver ambigüedades para que la COFETEL se enfoque en la entrada de nuevos competidores al mercado. La ley ya faculta a COFETEL a hacer esto lo que implica de antemano que el problema no es de carácter legal. Es por ello que para que esto sea una realidad es necesario únicamente mayor voluntad del Ejecutivo Federal
- Simplificar y reducir trámites regulatorios para los prestadores de servicios de telecomunicaciones. El que quiera y pague una concesión debería poder entrar al mercado. Es importante que esto suceda cuanto antes. La ley ya lo contempla. En la práctica esto no sucede tan fácilmente
- Instaurar la portabilidad de números fijos y móviles. Según COFETEL esta decisión deberá implantarse a mediados de 2007 en el caso de Telmex, y a finales del 2007 para los demás concesionarios telefónicos, incluyendo Telcel. COFETEL estipula que la portabilidad se realizará en una sola fase y se basará en la consulta de una base de datos centralizada a la que tienen que recurrir todos los operadores y para la cual la industria deberá invertir alrededor de 300 millones de dólares
- Permitir inversión 100% extranjera en medios. Aprobar la puesta en marcha de la tercera (y hasta la cuarta) cadena de televisión
- Homologar el costo del espectro a todas las empresas (nuevas e instauradas)
- Optimizar y maximizar el uso del espectro y convergencia. El espectro que no se utiliza hoy, no rinde jamás utilidad económica porque no es un bien almacenable.

Los concesionados que no utilicen el espectro deberían poder trasladar su uso a otro concesionario para que lo utilice como mejor convenga, obviamente, cumpliendo unos requisitos mínimos como, por ejemplo, la no interferencia. Esto es especialmente necesario en lo que se refiere a las condiciones de interconexión y acceso a todas las redes conmutadas

- Promover el *triple-play*. Hoy Internet permite transmisión de voz e imágenes y datos. La señal de televisión también y la del teléfono lo mismo. Conviene entonces permitir que todos los medios de comunicación puedan transmitir cualquier tipo de señal. Además de optimizar el espectro, incrementaría la competencia y bajarían los costos. No hay gran avance en México en relación con este tema por las presiones al Legislativo y al Ejecutivo

Promover la agenda digital

- Definir una visión compartida por todos los principales actores socioeconómicos y políticos del país y planes de acción consecuentes que sirvan de guía para su desarrollo. Como el plan es a largo plazo, es necesaria la corresponsabilidad y el entendimiento de todos para que se pueda llegar de forma eficiente a la visión a largo plazo
- Determinar que las telecomunicaciones son un "bien público", lo que implica que se pueda llegar a contemplar el subsidio no perverso o tecnologías de menor costo (como el caso de China) en aquellos casos en los que haya clara evidencia de una falla de mercado derivada, principalmente, de ingresos bajos. Si todo México estuviera interconectado, se cerraría la brecha socioeconómica, se optimizaría la burocracia, se optimizaría la recolección fiscal, la educación y hasta el servicio de salud, por poner sólo algunos ejemplos. El bien común deriva, entre otras razones de que el individuo se beneficia por utilizar las telecomunicaciones, pero también se beneficia cuando éstas son utilizadas por los demás
- Promover la presencia de empresas del sector y asegurar que los gobiernos actúen como TIC *enablers*.²⁷ El nivel de comunicación del gobierno con la población en México está poco desarrollado. Menos desarrollado aún está para ser capaz de optimizar las labores de los servicios que procura el gobierno. Esta es una acción urgente por el nivel de relevancia e impacto potencial que tiene.
- Incentivar canales de comunicación entre gobiernos, empresas y población que usen como medio las nuevas tecnologías (de esta forma la utilidad y rentabilidad de

las telecomunicaciones aumentará lo que, en cierto modo, causa el mismo efecto que bajar los precios)

- Usar las nuevas tecnologías para temas de seguridad, salud, educación, correo, etc
- Establecer la capacitación obligatoria del uso de las tecnologías en las escuelas y empresas. No sólo importa buscar dotar de terminales y computadoras, sino que también es muy importante que se creen las capacidades. Hasta ahora, este tema no ha sido manifestado en la agenda de la administración 2006-2012
- Promover incentivos fiscales que potencien el consumo e inversión en tecnologías de la información por parte de las empresas y usuarios. Ni el Distrito Federal, ni Guadalajara, ni Monterrey gozan de la depreciación acelerada de inversiones en *hardware* lo que, si bien no impacta mucho en las inversiones que se realizan, lanza un mensaje contrario a la noción de bien público
- Establecer partidas presupuestales para el fomento de la agenda digital. No hay nada por el momento
- Crear una figura central para promover la agenda digital

Conclusiones

En general, comparando la agenda de México con los hechos acaecidos en las mejores prácticas hemos visto que el reto que México tiene por delante, está en general bien diagnosticado y es del conocimiento de los gobiernos y legisladores. Existe entonces un cierto grado de consenso en que la solución llega a través de la implementación de las acciones e instrumentos aquí enunciados (de ahí que en ningún caso la posibilidad de consenso sea un obstáculo a las mismas).

Como señalábamos antes, el qué, no es el problema de los sectores precursores, ni tampoco el cómo. La clave está en el cuánto y el cuándo. Lo cierto es que, claramente, en los países donde existen brechas sociales significativas, no es eficiente pensar que la forma más rápida de penetración puede quedar solamente como responsabilidad de la competencia y de los mercados. En cuanto a las dos últimas interrogantes, la respuesta tampoco es fácil. Nunca habrá suficientes recursos monetarios y humanos invertidos para lograr mayor penetración del sistema logístico, financiero y de telecomunicaciones. La realidad es que nunca los tres

sectores tendrán calidades y precios óptimos para la gran masa crítica de la población, porque cuando se llega a este punto, se ofrecen nuevos y mejores productos que vuelven a encarecer los servicios. En muchos casos, mantener vivas varias plataformas de servicios (desde la mejor y más sofisticada a la más sencilla) no es rentable. Por ello, en los países con mayores brechas económicas las clases menos pudientes están imposibilitadas para acceder a los sectores precursores y ello, si no se entiende por los gobiernos y se busca una oferta alterna para los menos afortunados, se tiene que la situación provocada se vuelve en sí misma una paradoja por el lado contrario, ya que el acceso a estos sectores por parte de la clase menos desfavorecida permitiría reducir rápida y eficazmente la brecha socioeconómica, pero la ausencia de los mismos la aviva y agranda cruelmente.

Es por ello que México, como país con grandes diferencias sociales necesita de sus gobiernos una actitud más activa con el fin de aumentar la penetración de los tres sectores. La realidad es que los tres factores son de interés nacional, ya que no sólo permiten el progreso de las clases menos afortunadas sino también de las demás, esto es, para que un individuo obtenga toda la ventaja competitiva de ellos es importante no solamente que él o ella puedan acceder a los mismos, sino que también accedan los demás individuos. Bajo este concepto, es que podemos defender ciertas políticas de subsidios que vayan encaminadas a la penetración de estos sectores considerados como bienes comunes. Ciertamente no sólo de acceso se trata. Paralelamente se debe trabajar en la disminución de costos y en el aumento de la calidad.

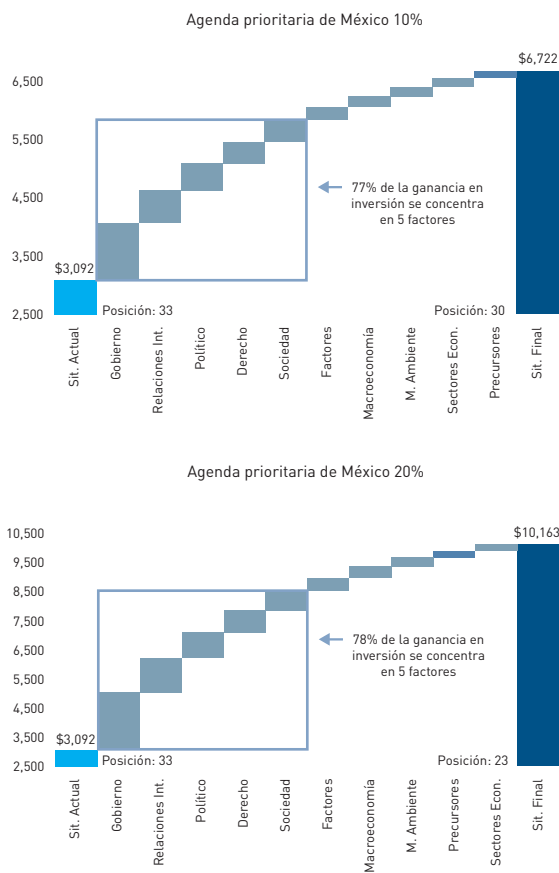
La ventaja aparente de este factor, clave para que la competitividad intrínseca de los países fluya a cada uno de los individuos que en ellos viven, radica en que las acciones dependen más del poder ejecutivo que del poder legislativo. La razón del beneficio radica en que se podrá dedicar, siempre y cuando, el ejecutivo decida acometer esta problemática, más tiempo a actuar que a convencer lo que, dada la premura necesaria, no es tema despreciable.

La desventaja es que para que se note no es suficiente con provocar mejoras modestas. Como hemos visto al principio del capítulo, las brechas que México tiene por delante en

²⁷ TIC quiere decir "Tecnologías de la Información y Comunicación". Este tema se ve con mayor detalle en el capítulo *Sectores económicos con potencial*.

algunas de las variables relevantes son de varias veces el valor que hoy ostenta México. Así, conforme vamos aumentando la mejora hipotética relativa de México con respecto a los demás países, vemos que el factor precursores aumenta de importancia relativa a la contribución de las inversiones con respecto a los demás factores (ver gráfica 7-18). Para que se note es, por tanto, necesario provocar cambios relevantes.

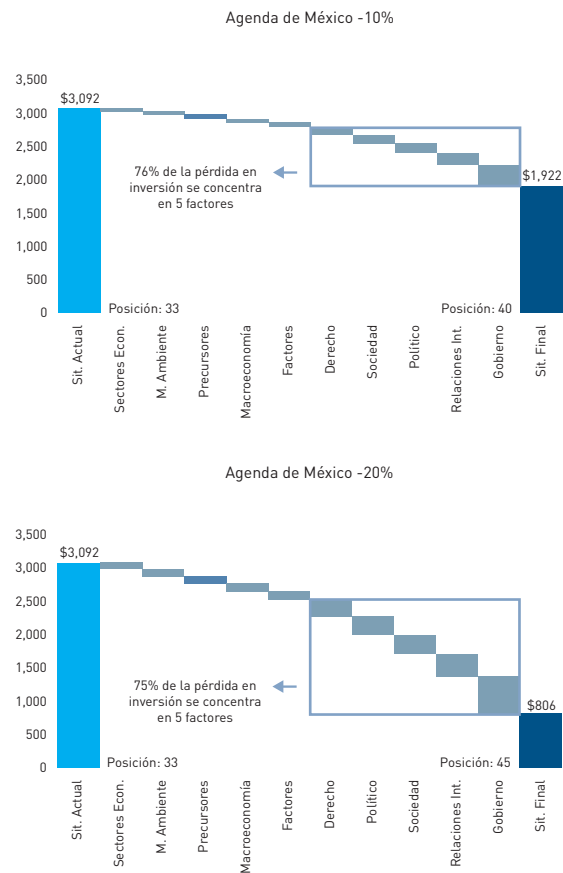
Gráfica 7-18: Contribución relativa en el Subíndice: Sectores precursores de clase mundial en las agendas prioritarias de México



Fuente: IMCO.

Afortunadamente, la posición competitiva de México en estos sectores parece estar afianzada con respecto a los países a los que supera competitivamente. Así, en caso de empeorar en las variables (al menos para el caso de un 10% o 20%), la Formación Bruta de Capital Fijo por PEA al año no parecería verse muy afectada debido a que la situación de México con respecto a países menos afortunados parece ser fruto de condiciones bastante mejores (ver gráfica 7-19).

Gráfica 7-19: Contribución relativa en el Subíndice: Sectores precursores de clase mundial en las agendas negativas de México



Fuente: IMCO.

De todo esto hay una gran conclusión. Invertir en sectores precursores es una forma de apuntalar sólidamente un aspecto importante de la competitividad de los países. México hoy tiene las circunstancias socioeconómicas y políticas ideales para apostar en ello, ya que con el potencial de crecimiento que existe y con unos mercados más transparentes y mejor regulados, que no existen pero que no es imposible hacer que sí existan, las inversiones se incrementarían por sí solas. Y en aquellas regiones o segmentos poblacionales en donde no haya interés de las empresas oferentes a corto plazo, el gobierno deberá buscar nuevos oferentes o inyectar recursos propios en el peor de los casos para que se tenga acceso a los mismos. En cualquier caso, de tenerse que dar esta última situación, serán, lo repetimos una vez más, los recursos más rentables y mejor gastados que pueda hacer un gobierno ya que es la más rápida, eficiente y mejor forma de cerrar la brecha socioeconómica que está poniendo en jaque competitivo a México. ¡No hay tiempo que perder!



Estudios monográficos

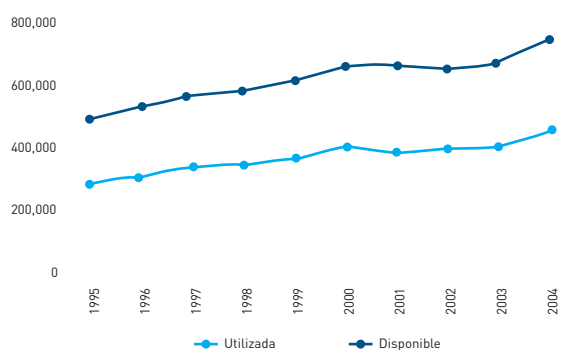
Índice Transporte de carga aérea en el mundo

Transporte de carga aérea en México	433
Costos	436
Problemática	437
Legislación	437
Conflictos entre participantes	437
Desconocimiento de beneficios	437
Infraestructura	438
Soluciones propuestas	438
Impacto	438
Conclusiones	439

Transporte de carga aérea en el mundo

Desde hace una década, la tendencia mundial del transporte de carga aérea ha mostrado un dinámico crecimiento anual del 5.1% (ver gráfica A). Este es mayor al 3% de crecimiento de la economía mundial. El mismo, puede verse fácilmente incrementado dado que la capacidad utilizada es menor a la disponible.

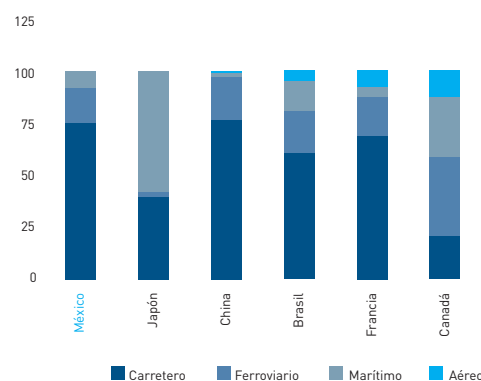
Gráfica A: Tendencia mundial del transporte aéreo (Tm)



Fuente: OACI.

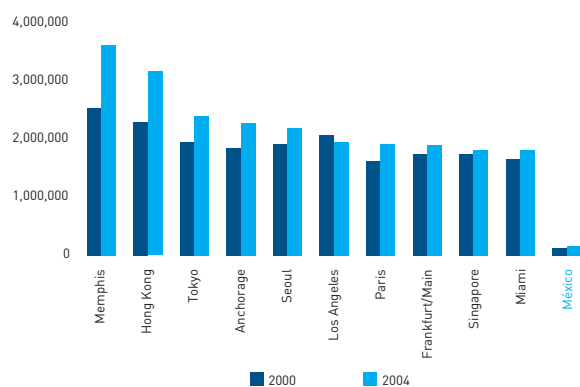
A pesar de estas tendencias mundiales, en México, el transporte de carga aérea juega un papel nulo entre los modos de transporte, como se muestra en la gráfica B. Este hecho no puede ser asociado con el nivel de desarrollo de algunas economías frente a otras ya que, el caso de Brasil, —economía con una estructura, tamaño y desarrollo similares al de México—, 7.7% de la carga doméstica se maneja por transporte aéreo. Dicha proporción es, en cualquier caso todavía pequeña si tenemos en cuenta que en Estados Unidos se mueve 15.3 por ciento. La actividad aeroportuaria para carga en México es consecuente con la situación descrita anteriormente, ya que no se observa capacidad de carga en los aeropuertos del país en comparación con los de otras ciudades de la región y del mundo.

Gráfica B: Estructura de la carga doméstica movilizada por modo de transporte 2002 (%)



Fuente: SCT, OECD.

Gráfica C: Carga aérea transportada por aeropuerto (Tm)



Fuente: OACI.

Transporte de carga aérea en México

No obstante lo anterior, la situación geo-económica de México, propone al país como una excelente opción para desarrollar la aviación intermodal. Internamente, su difícil orografía privilegia el uso del avión. Externamente, hacia el este y el oeste es una opción muy rentable para ciertas mercancías en comparación con el barco. La extensa red de

tratados comerciales firmados desde la incorporación al GATT, son otros de los activos que brindan ventajas competitivas a México para poder potenciar el tema de logística y, de manera más específica, el transporte de carga aérea. La revisión geográfica de México con respecto a su red aeroportuaria, arroja que, si bien la infraestructura del país es amplia y cubre gran parte del territorio nacional, su cobertura con respecto a la población no iguala a Estados Unidos o Argentina.

Gráfica D: Red aeroportuaria de México



País	Habitantes por aeropuerto
México	1.7 millones
EUA	340,000
Argentina	530,000

Fuente: IMCO.

Sin embargo, si se evalúa la calidad de servicio de los 10 principales aeropuertos, se observan importantes rezagos y áreas de oportunidad, tal es el caso de: posiciones para cargueros, aduanas, infraestructura de refrigeración, montacargas, básculas, grúas y rayos x. La gráfica E muestra la revisión general de la situación de los principales aeropuertos con vocación de carga. Aunado a esto, la flota aérea mexicana exclusiva de carga no es relevante en tamaño ni en infraestructura de equipo. Comparándola con los competidores más importantes que tienen acceso al mercado mexica-

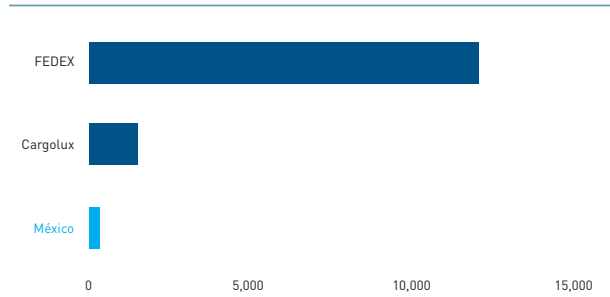
Gráfica E: Infraestructura aeroportuaria

	México	Guadalajara	Monterrey	Tijuana	Toluca	San Luis	Chihuahua	Mérida	Hermosillo	Bajo
M Tm/año	350,000	90,000	35,000	20,000	18,000	13,000	6,500	4,500	4,500	4,000
Vuelo/año	10,000	7,500	3,500	1,500	1,400	820	2,200	2,200	2,200	750
Aerolíneas	15	12	7	3	3	1	3	3	3	1
Posiciones	9	3	4	1	1	1	1	1	1	1
Aduanas	1	1	1	1	1	No	1	1	1	1
Refrigeración	Si	Si	Si	No	No	No	No	Si	No	No
Montacargas	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Básculas	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	Si
Grúas	Si	Si	No	No	No	No	No	No	No	Si
Rayos X	Si	Si	Si	No	Si	No	No	Si	No	No

Fuente: IMCO.

no, se observa que la capacidad de la flota mexicana equivale al 2.5% de la capacidad total de Federal Express y el 1.3% del total de su flota en términos de aeronaves.

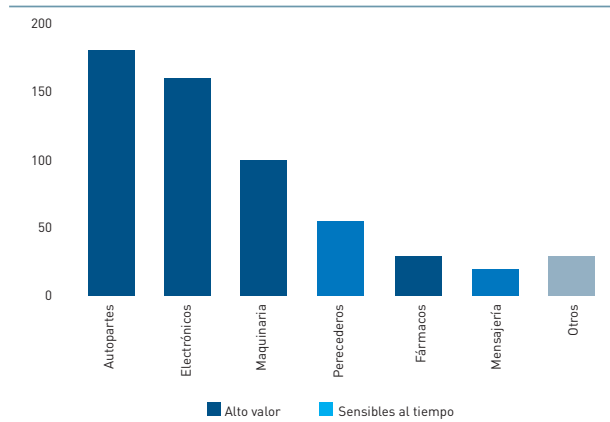
Gráfica F: Capacidad de carga aérea (Tm)



Fuente: IMCO.

Definitivamente, no todos los productos son susceptibles de ser transportados por aire. Sólo los de alto valor agregado o sensibles al tiempo, aprovechan las ventajas del transporte aéreo sin representar un sobrecosto importante. En México, las mercancías más transportadas por carga aérea son las autopartes, seguido por los aparatos electrónicos.

Gráfica G: Carga aérea transportada por producto, 2004 (M Tm)



Fuente: IMCO.

Estos productos, en su mayoría se mueven desde y hacia Estados Unidos.

Gráfica H: Participación de la carga aérea por destino (%)



Fuente: SCT.

Actualmente son 13 las rutas aéreas de carga que participan con más de la mitad de las toneladas transportadas.

Gráfica I: Principales rutas aéreas de carga, 100%=575 M Tm

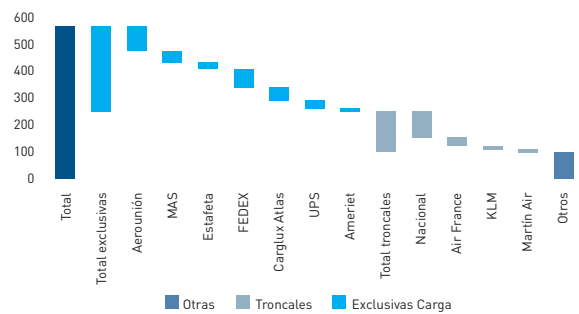


Fuente: SCT.

Del total de la carga movida durante el 2005, se estima que el 58.5% fue movido por compañías extranjeras, dejando el 41.5% restante a las compañías mexicanas de carga.

Otra clasificación de la carga indica que 56% de la misma se mueve por empresas cargueras, mientras que 27% lo hace en los compartimentos de los aviones destinados al transporte de pasajeros. La gráfica J muestra esta distribución, destacando las empresas nacionales de las extranjeras.

Gráfica J: Carga transportada por empresa, 2005

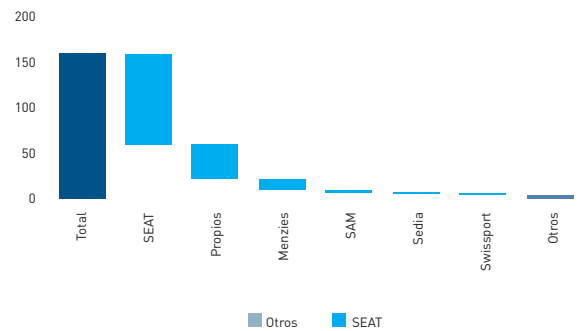


Fuente: SCT.

Los servicios de apoyo en tierra son un elemento importante para elevar la competitividad del transporte de carga aérea.

Actualmente éstos están proporcionados principalmente por la empresa SEAT, otorgándole a ésta un poder monopólico en el mercado. Si la oferta se diversificara, se podría brindar un servicio de mayor calidad, con precios más competitivos, impactando positivamente en los costos de este rubro y con ello creando una mayor demanda de servicio.

Gráfica K: Facturación de servicios en tierra, 2005 (millones de dólares)

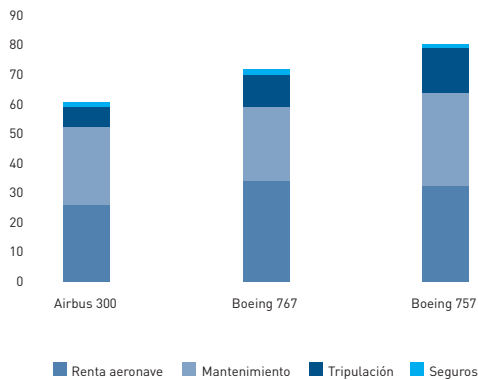


Fuente: SCT.

Costos

Es muy difícil determinar un costo promedio nacional, ya que éste se encuentra, no sólo, en función de la distancia y las toneladas transportadas, sino también en función del tipo de aeronave. El primer comparativo de costos, mostrado en la gráfica L, se refiere al caso en el que una aeronave es arrendada en un esquema ACMI.¹ Para este esquema, en México el Airbus 300 resulta ser el transporte más favorable.

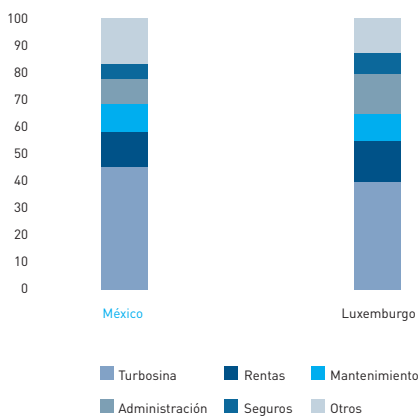
Gráfica L: Costos de transporte aéreo por tipo de aeronave (USD / hr-Tm)



Fuente: IMCO.

A nivel de competitividad internacional, es notorio el mayor porcentaje que representa la turbosina en México en comparación con Luxemburgo. Destaca también pero a la inversa, el mayor costo en administración en Luxemburgo. Viendo la gráfica M, observamos que es la turbosina el elemento que en mayor medida impacta los costos (actualmente superior a 40 por ciento).

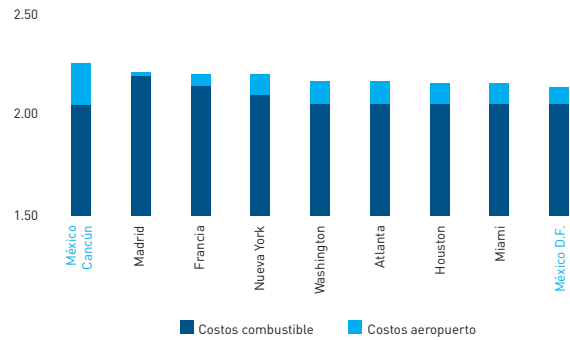
Gráfica M: Estructura de costos de transporte aéreo de carga (%)



Fuente: IMCO.

No obstante lo anterior, no existe una gran diferencia en el costo de la turbosina entre los principales aeropuertos del mundo. La gráfica N muestra los principales precios (sin incluir impuestos) de la turbosina a julio del 2006.

Gráfica N: Precio turbosina en junio 2006 (USD/gal)

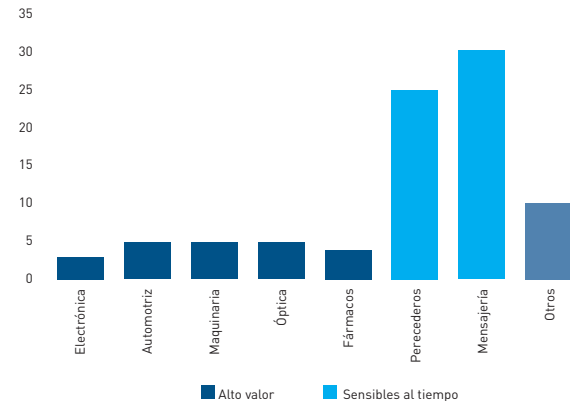


Fuente: IMCO.

Como se mencionó anteriormente, los principales productos con vocación aérea son aquellos con alto valor agregado (electrónica, automotriz, maquinaria, óptica, fármaco) y aquellos con una alta sensibilidad al tiempo de transporte (perecederos y mensajería).

El costo del flete aéreo como porcentaje del total de los costos se incrementa considerablemente si los productos son de bajo valor agregado y coincide que son aquellos que requieren una entrega más rápida. La gráfica Ñ muestra los principales costos del flete aéreo como porcentaje del valor total de la mercancía.

Gráfica Ñ: Costo del flete aéreo (USD / hr-Tm)



Fuente: IMCO.

Problemática

Visto lo anterior, podemos afirmar que la problemática del sector aéreo de carga en México se podría catalogar en cuatro apartados: legislativa, conflictos entre participantes, desconocimiento e infraestructura.

Legislación

El primer problema se refiere a la actual legislación y en especial a que la política de los Convenios Internacionales de Transporte Aéreo (con Estados Unidos, Europa, Sudamérica y Japón) ha propiciado situaciones de desventaja competitiva entre concesionarios nacionales y permisionarios internacionales, así ha limitado la entrada de líneas aéreas extranjeras exclusivas de carga para desarrollar nuevos mercados.

La actual legislación ha propiciado situaciones de desventaja competitiva en el desarrollo de nuevos mercados. Las principales causas son la predominante prioridad en México al transporte aéreo de pasajeros y el proteccionismo de mercados y de aerolíneas extranjeras por parte de sus respectivos gobiernos, como el caso de Estados Unidos, por citar un ejemplo.

Esta deficiencia en legislación acarrea otros problemas específicos como son:

- Los convenios internacionales de transporte aéreo (con Estados Unidos, Europa, Sudamérica y Japón) restringen la libre entrada y acceso a las quintas libertades
- Aspectos discrecionales de las Leyes de Aviación Civil de Aeropuertos
- Es un sector que está limitando la participación de la Inversión Extranjera Directa
- Existen regulaciones internas en los aeropuertos en Estados Unidos y Europa que ubican a México en clara desventaja competitiva

Conflictos entre participantes

Actualmente la autoridad se encuentra dividida en varias áreas de la administración pública:

- La Dirección General de Aeronáutica Civil otorga concesiones, permisos y autorización, certificados de operador aéreo, verifica aeronaves e instalaciones, investiga accidentes e incidentes y define tarifas
- ASA y los grupos aeroportuarios operan los aeropuertos
- La Procuraduría General de la República investiga accidentes aéreos

Aunado a la diversidad de autoridades interviniendo en un sector, existe una falta de política de tarifas aeroportuarias que propicie la utilización del transporte aéreo de carga. Esta situación genera conflictos entre los participantes para la formulación y aplicación de tarifas aéreas y aeroportuarias, así como para la definición de horarios de carga aérea y designación de posiciones en aeropuertos.

Desconocimiento de beneficios

La falta de cultura y capacidad operativa para utilizar el transporte de carga aérea es otro de los principales problemas a resolver en el sector. Si bien es necesaria una planificación más efectiva en las operaciones de manufactura, mínimos inventarios y distribución de las empresas, también otorga beneficios para sus usuarios en temas como rapidez en el transporte y seguridad.

Actualmente existe un desconocimiento de cuáles son los productos con vocación de transporte aéreo y de espacio disponible en viajes de retorno a costos muy accesibles. Aunado a esto, también se presenta una nula publicidad de la oferta de este modo de transporte y de los costos (muchas veces razonables) en largas distancias.

Por último, existe una inadecuada percepción de los ejecutivos de empresas usuarias del transporte de carga en cuanto a la eficacia del servicio aéreo y su eficiencia en tiempos.

Todo esto eleva considerablemente los costos, ya que se debe mover la mercancía con vocación aérea por otros modos de transporte, lo que resulta más tardado y caro. Los costos de oportunidad y almacenaje se incrementan por la falta de consolidación de envíos en el transporte aéreo. Se generan costos extras por maniobras de carga y descarga de mercancía

¹ Término utilizado al arrendar aeronaves y se refiere a lo siguiente: A=*Aircraft* (renta de la aeronave), C=*Crew* (costo de la tripulación), M=*Maintenance* (costo del mantenimiento) y la I=*Insurance* (costo del seguro de la aeronave).

y la presencia de costos por siniestros es más elevada al mover la carga por autotransporte, principalmente.

Infraestructura

Hoy en día existe una inadecuada percepción del negocio de carga aérea por parte de las autoridades y de los operadores aeroportuarios, que dan prioridad al transporte de pasajeros. Existe también, una insuficiencia en la cantidad y la capacidad de equipo aéreo en empresas mexicanas exclusivas de carga aérea por desconfianza de arrendadores y por la excesiva "tramitología". Existe una falta de posiciones cargueras y de equipo para el manejo de la carga en aeropuertos de la red, así como falta de la capacidad en terminales y almacenes aduanales, para consolidar y/o recibir carga aérea.

Por lo anterior, hoy México cuenta con aeronaves e infraestructura de tierra (cuantitativa y cualitativa, es decir, relacionada con horarios y personal disponible) insuficientes para competir con los mercados de Norteamérica, Sudamérica, Transpacífico y Trasatlántico.

Soluciones propuestas

Dado el creciente interés y conveniencia de ampliar el impacto del transporte de carga en México con el fin de fomentar la competitividad en la economía se propone, como primera medida, revisar los convenios internacionales en materia de carga aérea para propiciar la competencia leal entre participantes. También se requieren revisar las Leyes Aduanera de Aviación Civil y de Aeropuertos para agilizar el proceso de transporte y evitar discrecionalidad entre las partes.

México debería estudiar un plan de quintas libertades con Estados Unidos, Centroamérica y Sudamérica y quizá con Asia, de forma que las líneas aéreas pudieran realizar circuitos en lugar de vuelos simples de origen y destino. Esto elevaría la competitividad, reduciría costos, promovería coinversiones y alianzas.

Por otro lado, es necesario reforzar a la autoridad o crear un organismo regulador del transporte aéreo que se encargue de establecer reglas claras de mercado y de solucionar desacuerdos.

Asimismo, para poder contrarrestar el poco o nulo conocimiento y capacidad operativa para el uso del transporte

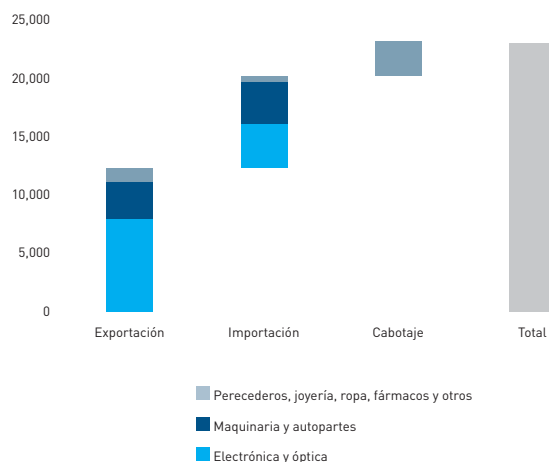
aéreo de carga, se deben difundir los ahorros en tiempo y los beneficios en seguridad de embarques derivados del uso del transporte aéreo. También, se deberá fomentar un mayor uso del transporte aéreo en las pequeñas, medianas y grandes empresas a través de la capacitación de los responsables de logística, transporte y comercio exterior. Así mismo se debe promover la denuncia de tratos discriminatorios por parte de los agentes aduanales que sólo distorsionen el modo idóneo a utilizar.

Por último, se debe incrementar el número de posiciones exclusivas de carga y el equipamiento en los aeropuertos con vocación de carga. Se deberá invertir en cámaras de refrigeración, cámaras de valores, montacargas, básculas, grúas, sistemas de rayos x y sistemas de seguridad.

Impacto

Se estima que, actualmente, cerca de 22,000 millones de dólares de carga con vocación aérea, se mueven por otro modo de transporte distinto al de su modo natural. La gráfica P muestra la composición de esta estimación. Los principales productos son perecederos, joyería, ropa, fármacos, maquinaria, autopartes, electrónica y óptica.

Gráfica 0: Carga con vocación aérea (millones de dólares)

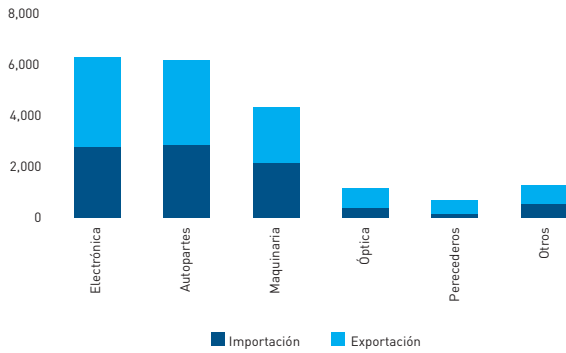


Fuente: SCT, Secretaría de Economía.

Al 2005 el mercado de carga aérea de importación y exportación se estima es de 7,500 millones de dólares, lo que es otra manera de ver claramente el subdesarrollo y la pérdida de competitividad por no hacer uso del mismo. Con la aplicación de los programas anteriormente mencionados, el mercado mexicano podría triplicarse durante los próximos

10 años. Esto implica que el total de carga que se estaría moviendo por avión sería, aproximadamente, de 20,000 millones de dólares.

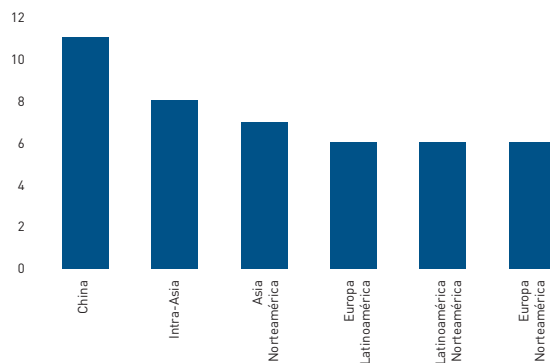
Gráfica P: Mercado estimado de carga aérea (millones de dólares)



Fuente: SCT, Secretaría de Economía.

Con independencia de lo que ocurra en México, se estima un crecimiento del 6% promedio anual del mercado mundial de carga aérea en los próximos 20 años. La gráfica R muestra como el mayor impacto se registrará en rutas largas como China e India.

Gráfica Q: Crecimiento porcentual del mercado de carga aérea mundial, 2005-2025 (%)



Fuente: IMCO.

La ruta de mayor crecimiento en su participación de mercado dentro de los próximos 10 años será la ruta de Norteamérica con una participación del 40%. La gráfica R muestra la composición de los principales destinos. Los principales productos con vocación aérea serán la electrónica, las autopartes y la maquinaria.

Gráfica R: Participación por destino (%)



Fuente: Secretaria de Economía e IMCO.

Conclusiones

Debido a su posición geográfica junto al mayor mercado del mundo y entre los mercados con mayor dinamismo como el asiático y latinoamericano, México tiene una ventaja competitiva que debe aprovechar en materia de transporte aéreo de carga. Hoy definitivamente esta ventaja no está siendo aprovechada ni en un 15 por ciento.

A través de cuatro programas de transporte aéreo de carga de relativa facilidad de implementación, se puede incrementar el volumen de mercancías transportadas por esta vía hasta triplicar su valor actual en el año 2015.

Construir en los principales aeropuertos mexicanos terminales de carga aérea con infraestructura y condiciones de seguridad que cumplan con los requisitos impuestos por Estados Unidos, permitirá que no sólo el comercio interior se beneficie de este medio de transporte sino que, a su vez, México pueda volverse una alternativa viable al comercio de Norteamérica en general, con Sudamérica, Europa y Asia.

No todos los sectores se beneficiarán de este sector, pero como los que más se benefician son los de alto valor agregado, implicará que este sector de transporte, atraerá más inversiones en los sectores en los que potencialmente se crean empleos mejor pagados como: electrónico, automotriz, maquinaria, óptica, perecederos, fármacos, ropa o joyería.

Índice Buenas prácticas de Gobierno Corporativo

Introducción	441
Evolución reciente del concepto de Gobierno Corporativo	442
Principales factores que impulsan mejores prácticas de Gobierno Corporativo en México	442
Enfoque del IMCO para evaluar la relación entre Gobierno Corporativo, costo de fondeo y desempeño económico	443
Relación entre cumplimiento, costo de capital y desempeño económico	444
Resultados del análisis	444
Conclusiones	444
Anexo: descripción metodológica	445

Buenas prácticas de Gobierno Corporativo: la institucionalización en el manejo de las empresas para el desarrollo del Mercado de Valores

Existe evidencia contundente en la experiencia y literatura internacionales que muestra cómo los mercados premian la certidumbre que ofrece el buen Gobierno Corporativo a través de menores costos de fondeo para empresas con mejores prácticas. De igual forma, se ha documentado ampliamente la relación positiva entre buen Gobierno Corporativo y desempeño económico. En este estudio se presentan los resultados de un ejercicio inédito para el caso de México en el cual se verifican las empresas listadas en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV). El análisis muestra que entre las empresas de la BMV se distinguen “clubes” de cumplimiento y que el mercado en efecto premia con menores costos de fondeo las mejores prácticas de Gobierno Corporativo. De igual forma, se comprueba que las empresas con ADR, sujetas a mayores estándares de Gobierno Corporativo, muestran consistentemente mejor desempeño económico.

Introducción

En México, los rezagos en materia de prácticas de buen Gobierno Corporativo son a la vez causa y efecto de un Mercado de Valores subdesarrollado. Un Mercado de Valores desarrollado ofrece una fuente de financiamiento virtualmente ilimitado para el crecimiento de las empresas y ofrece a los ahorradores alternativas de rendimiento superiores. Sin embargo, el elemento fundamental para un Mercado de Valores desarrollado es la confianza y certidumbre jurídica de que gocen los inversionistas anónimos en cuanto a que los responsables de la empresa actúen a favor del beneficio del inversionista. Las condiciones necesarias para lograr certidumbre son la existencia de información oportuna, suficiente y de libre acceso en relación con el desempeño y manejo de la empresa, por un lado y, por otro, la existencia

de medios legales que permitan prevenir y remediar perjuicios al inversionista, sobre todo al pequeño. Así, el papel crucial de las buenas prácticas de Gobierno Corporativo para el desarrollo del Mercado de Valores radica en su función de hacer transparente la interacción entre los inversionistas y la administración de la empresa, lo cual da a los administradores los incentivos adecuados para que generen el máximo valor para los accionistas en un entorno de confianza y transparencia.

La liquidez que propicia un mercado profundo y con información fidedigna en tiempo real, permite que el mercado actúe premiando y castigando mediante menores o mayores costos de fondeo a las empresas según éstas se desempeñen bien o mal, y en la medida que éstas incorporen certeza suficiente a los accionistas. A pesar de que el Mercado Bursátil en México se encuentra íntimamente ligado a los mercados de valores globales (como lo indica la elevada correlación del índice de la BMV con los índices de las principales Bolsas de América, Europa y Asia), en México el Mercado Bursátil carece de la profundidad que existe en otros países, y condena a las empresas mexicanas a otros medios de financiamiento menos eficientes y menos abundantes como son la Banca y el financiamiento de los proveedores. Las prácticas de Gobierno Corporativo en México se explican en buena medida por la concentración del capital accionario en número reducido de individuos o instituciones que controlan los Consejos de Administración.

La relevancia del buen Gobierno Corporativo se ha acentuado en los últimos años a raíz de los escándalos financieros como Enron y WorldCom, por mencionar a los más sonados, que pusieron al descubierto prácticas corporativas desleales que encubrían a través de prácticas contables y abusos en contra de los intereses de los accionistas. La reacción de las autoridades financieras fue la introducción de controles más estrictos que impidan un daño permanente en el vínculo de confianza que mantiene funcionando al Mercado de Valores.

Evolución reciente del concepto de Gobierno Corporativo

Gobierno Corporativo es el conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes e instituciones que inciden en la dirección, administración y control de una empresa, la relación entre los agentes institucionales involucrados en el proceder de la compañía, y las metas a las cuales la compañía se dirige. Entre 1999 y 2002, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) creó un conjunto de principios¹ en relación con la materia para orientar a los gobiernos y a las Bolsas de valores. Los principios de Gobierno Corporativo de la OCDE se resumen en la gráfica siguiente:

Gráfica I: Grandes líneas normativas de los principios de Gobierno Corporativo de la OCDE

Líneas de política	Explicación
Garantizar la base de un marco eficaz para el Gobierno Corporativo	El marco para el Gobierno Corporativo deberá promover la transparencia y eficacia de los mercados, ser coherente con el régimen legal y articular de forma clara el reparto de responsabilidades entre las distintas autoridades supervisoras, reguladoras y ejecutoras.
Los derechos de los accionistas y funciones clave en el ámbito de la propiedad	El marco para el Gobierno Corporativo deberá amparar y facilitar el ejercicio de los derechos de los accionistas
Tratamiento equitativo de los accionistas	El marco para el Gobierno Corporativo deberá garantizar un trato equitativo a todos los accionistas, incluidos los minoritarios y los extranjeros. Todos los accionistas deben tener la oportunidad de realizar un recurso efectivo en caso de violación de sus derechos.
El papel de las partes interesadas en el ámbito del Gobierno Corporativo	El marco para el Gobierno Corporativo deberá reconocer los derechos de las partes interesadas establecidos por ley o a través de acuerdos mutuos, y fomentar la cooperación activa entre sociedades y las partes interesadas con vistas a la creación de riqueza y empleo, y a facilitar la sostenibilidad de empresas sanas desde el punto de vista financiero.
Divulgación de datos y transparencia	El marco para el Gobierno Corporativo deberá garantizar la revelación oportuna y precisa de todas las cuestiones materiales relativas a la sociedad, incluida la situación financiera, los resultados, la titularidad y el gobierno de la empresa.
Las responsabilidades del consejo	El marco para el Gobierno Corporativo deberá garantizar la orientación estratégica de la empresa, el control efectivo de la dirección ejecutiva por parte del Consejo y la responsabilidad de éste frente a la empresa y los accionistas.

Fuente: IMCO.

Dichos principios reflejan el consenso internacional en relación con las mejores prácticas y han puesto el estándar para las normas locales, desde aquellas que son nacionales y de cumplimiento obligatorio, como es la Ley Sarbanes-Oxley de Estados Unidos, hasta el Código de Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo y a cuyo cumplimiento están obligadas

a reportar las empresas listadas en la Bolsa Mexicana de Valores² aún cuando dicho cumplimiento no tiene carácter vinculatorio.

Las diferencias entre las normas de Gobierno Corporativo en México y en Estados Unidos saltan a la vista. Mientras que en Estados Unidos dichas normas se orientan precisamente a la protección de los derechos de los accionistas minoritarios, a los esquemas de rendición de cuentas en los Consejos que gobiernan la compañía y a determinar los preceptos que rigen la toma del control de una empresa (*takeovers*); en México, las prácticas de Gobierno Corporativo todavía están fuertemente enfocadas en hacer cumplir formalidades legales a las empresas listadas en Bolsa a fin de lograr un mejor funcionamiento del Mercado de Capitales, y las normas de protección de minorías, por ejemplo, tienen un peso menor en la regulación nacional de Gobierno Corporativo.

Principales factores que impulsan mejores prácticas de Gobierno Corporativo en México

Hay tres procesos en México que actúan como palancas de la suscripción de este tipo de preceptos por parte de las empresas listadas en Bolsa:

- Propiedad internacional de muchos Bancos mexicanos (desde 2000). Dado que los Bancos extranjeros que entran al mercado mexicano tienen un ámbito de operación global, dichas instituciones financieras requieren que sus operaciones mexicanas tengan los mismos estándares de Gobierno Corporativo que tienen sus contrapartes en otros países desarrollados
- Desregulación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores). La transición para que las Afores pudieran invertir los recursos de las cuentas individualizadas del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) en instrumentos distintos del papel gubernamental, ha ayudado a acelerar la convergencia con otros países en las prácticas de Gobierno Corporativo, con el fin de calificar las actividades productivas de manera objetiva y financiar con recursos del SAR solamente a aquellas empresas con las mejores prácticas
- Ley del Mercado de Valores. La suscripción de este instrumento legal es una formalización pública del proceso de transparencia en el control de las empresas, así como un esfuerzo del Estado por otorgar condiciones al capital similares a las que asegura la Ley Sarbanes-Oxley en Estados Unidos y preceptos similares en otros países³

Enfoque del IMCO para evaluar la relación entre Gobierno Corporativo, costo de fondeo y desempeño económico

Existe evidencia contundente en la experiencia y literatura internacionales que muestra cómo los mercados premian la certidumbre que ofrece el buen Gobierno Corporativo a través de menores costos de fondeo para empresas con mejores prácticas. De igual forma, se ha documentado ampliamente la relación positiva entre buen Gobierno Corporativo y desempeño económico.

A continuación, se presenta un ejercicio inédito para el caso de México en donde se verifican las empresas listadas en la BMV. El análisis muestra que entre las empresas de la BMV se distinguen “clubes” de cumplimiento y que el mercado en efecto premia con menores costos de fondeo las mejores prácticas de Gobierno Corporativo. De igual forma, se comprueba que las empresas con ADR, sujetas a mayores estándares de Gobierno Corporativo, muestran consistentemente mejor desempeño económico.

En esencia, el ejercicio realizado consistió en crear un índice que ordena a las empresas de la Bolsa Mexicana, en función de su adhesión al Código de Prácticas de Gobierno Corporativo, tomando como fuente las encuestas de adhesión a dicho código que reportan las empresas cotizantes en la BMV. Una vez ordenadas las empresas, se identificaron grupos por su grado de cumplimiento. Finalmente, se buscó la correlación entre el grado de cumplimiento con medidas de mercado referentes a su costo de fondeo y desempeño económico. En el Anexo de esta sección se encuentra una descripción amplia de la metodología empleada.

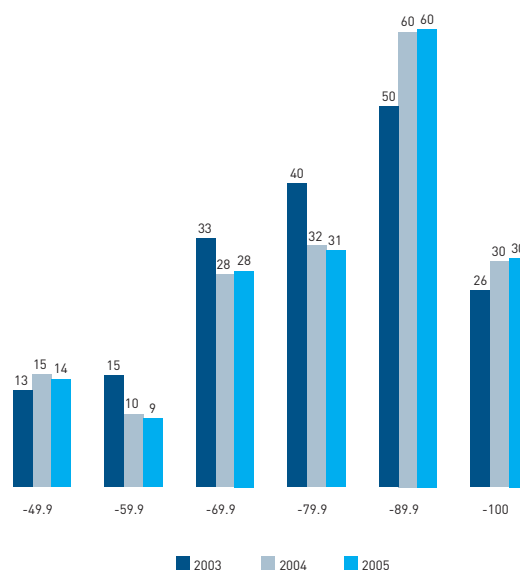
Adhesión de las empresas listadas en la BMV al Código de Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo

La grafica II muestra que el grado de adhesión promedio a las prácticas de buen Gobierno Corporativo, presenta una mejora moderada en el periodo de 2003 a 2004 y, sin embargo, de 2004 a 2005 se presenta un estancamiento. De

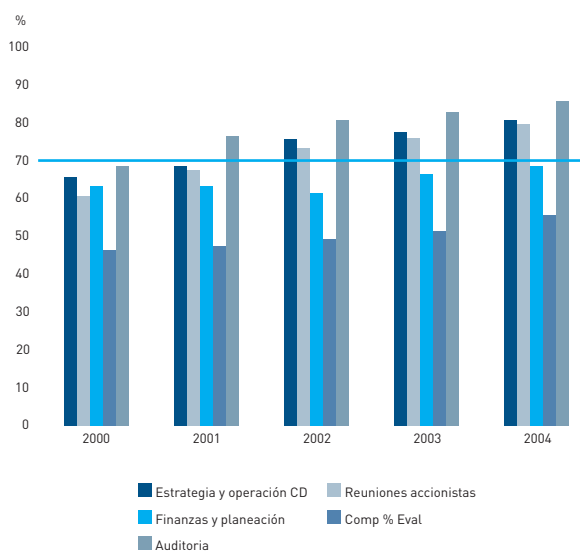
2000 a 2004, la tercera parte de las empresas de la BMV está por debajo del estándar mínimo (70%) de adhesión al Código.

Gráfica II: Adhesión a las mejores prácticas de Gobierno Corporativo

El cumplimiento varía en el tiempo...



... y en el agregado, la tercera parte reprueba



Fuente: IMCO, con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

1 (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/25/37191543.pdf>).

2 (<http://www.bmv.com.mx/DOC/CMPC.pdf>).

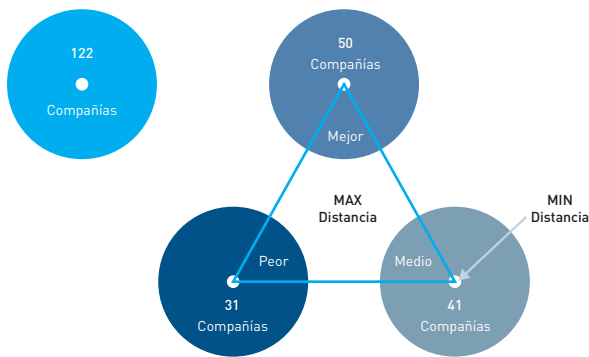
3 Para una descripción de los contenidos de la Ley del Mercado de Valores, ver apartado de sector financiero en *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*.

Únicamente los rubros que corresponden a formalidades obligatorias como auditoría, reuniones con accionistas y estrategia y operación del Consejo Directivo, alcanzan niveles de cumplimiento superiores al estándar mínimo, sin rebasar todavía 90% de cumplimiento. Otros aspectos que no están supervisados por las autoridades financieras como finanzas y planeación y compensación y evaluación presentan niveles de cumplimiento significativamente menores.

Relación entre cumplimiento, costo de capital y desempeño económico

Es importante entender los determinantes de la conducta empresarial respecto a la disposición de adoptar mejores prácticas de Gobierno Corporativo. Para este fin, se construyó un modelo estadístico de las empresas que cotizan en BMV que nos permitiera inferir la relación entre buenas prácticas de Gobierno Corporativo, desempeño de las empresas y costo de capital. Usando un procedimiento de conglomerados estadísticos⁴ (ver descripción metodológica), se separaron las empresas en tres conglomerados sin una definición *a priori*, de acuerdo a sus características. Al interior de cada grupo, hay una elevada homogeneidad entre empresas, mientras que los grupos son lo más heterogéneos posibles entre sí (ver gráfica III).

Gráfica III: Análisis de conglomerados (*k-means clustering*)



Fuente: IMCO.

Resultados del análisis

El análisis reveló que el costo de capital (medido a través de β y del promedio ponderado del costo del capital o WACC, por sus siglas en inglés) es consistente dentro de cada conglomerado. Las empresas con mayor adherencia al Código de Mejores Prácticas del Gobierno Corporativo de la BMV exhibían

costos de capital más bajos, mientras que aquellas cuya adherencia al Código era baja, sufrían el fenómeno contrario. (ver gráfica IV).

Gráfica IV: Clubes de cumplimiento consistentes con el costo de capital, no con el valor económico añadido (ROC/WACC)

	Adherencia al CGBPC	Costo de capital β	Costo de capital WACC	Desempeño ROC	ROC/WACC
Mejor	90.9%	0.885	9.55%	6.51	0.69
Medio	78.8%	0.907	9.88%	11.51	1.24
Poor	60.6%	0.910	10.07%	7.28	0.77

Fuente: IMCO, con datos de Bloomberg.

No obstante lo dicho, no se encontró evidencia contundente para apoyar una relación estadística robusta entre el desempeño de las empresas⁵ y su grado de adherencia al Código. Sin embargo, es de notarse que de las empresas analizadas, 20% coloca ADRs.⁶ En dicho grupo de empresas hay una mayor proporción de compañías cuyo desempeño medido a través del valor económico añadido es positivo⁷ (ver gráficas V y VI). Para colocar ADRs es necesario cumplir con requisitos de Gobierno Corporativo significativamente más estrictos que los efectivamente exigidos en México, por lo que ésta comparación de desempeño es otro indicio de que el Gobierno Corporativo tiene relación con el desempeño de las empresas mexicanas.

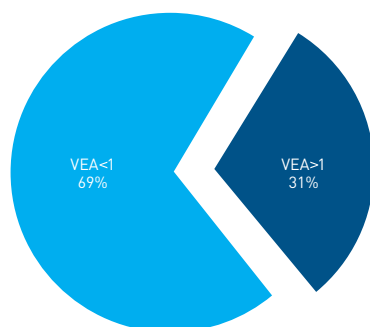
Conclusiones

Con la información disponible podemos conjeturar sobre bases sólidas que, a pesar de sus deficiencias, el Mercado de Valores en México premia a las empresas con mejores prácticas mediante menores costos de fondeo.

Si bien no existen elementos suficientes para afirmar con la misma confianza una relación robusta entre buen Gobierno Corporativo y el desempeño económico, el mejor desempeño de las empresas con ADR que cumplen mayores estándares de Gobierno Corporativo, apoya dicha relación.

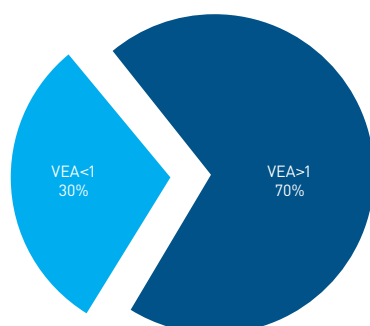
Si bien en México se han dado algunos pasos importantes en la cultura de Gobierno Corporativo, el cumplimiento con los principios de Gobierno Corporativo tiene que ser muy visible, obligatorio, auditable y sancionable para que funcionen los premios y castigos que impone la disciplina de un mercado que funcione eficientemente.

Gráfica V: Cotizan en bolsa americana a través de ADRs



Fuente: IMCO, con datos de Bloomberg.

Gráfica VI: No cotizan en bolsa americana



Fuente: IMCO, con datos de Bloomberg.

Ello implica un grado mayor de difusión y claridad en el desempeño, las decisiones materiales, las compensaciones de los ejecutivos y los gastos de capital en los que incurren las empresas. La nueva Ley del Mercado de Valores contiene importantes avances en esa dirección (ver apartado de sector financiero en *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*).

Los lineamientos para la adhesión a mejores prácticas de Gobierno Corporativo no se limitan a empresas listadas en la BMV. En el caso mexicano, se pueden adoptar medidas para el caso de empresas paraestatales con el objetivo de orientarlas hacia el mejor desempeño económico, blindar las actividades productivas del Estado contra capturas políticas por grupos de interés, evitar la parálisis burocrática e incorporar la voz de los dueños-ciudadanos en las decisiones importantes.

Anexo: descripción metodológica

Nuestra metodología se inspira en un estudio seminal realizado para las empresas del NYSE⁸ del cual se adaptan las hipótesis fundamentales a comprobar:

H_{0A} : existe una relación positiva entre la calidad de GC de las empresas y el costo del capital.

H_{0B} : existe una relación positiva entre la calidad de GC de las empresas y su desempeño económico.

Para comprobar dichas hipótesis el IMCO realizó algunos análisis estadísticos. En primer lugar se realizó un análisis de conglomerados⁹ con el fin de encontrar agrupaciones para las 122 empresas que tuvieran características comunes en cuanto a su calidad de Gobierno Corporativo, logrando grupos o *clusters* homogéneos.

Se utilizó el criterio de selección de distancia máxima de tal forma que las empresas en cada grupo tiene características similares entre sí (mínima distancia dentro del *cluster*, homogeneidad interna) y diferentes a las empresas de los otros grupos (máxima distancia entre *clusters*, heterogeneidad externa).

4 Los grupos fueron conformados mediante el uso de promedios k .

5 Calculado como el cociente entre el retorno del capital y el costo medio ponderado del mismo, ver gráfica IV.

6 American Depository Refunds, mecanismo mediante el cual las empresas mexicanas cotizan en la Bolsa de Nueva York mediante el depósito de título los accionarios en poder de una institución bancaria de ese país.

7 Lo cual implica que su retorno en capital es mayor que su costo de capital.

8 Paul A. Gompers & Joy L. Ishii & Andrew Metrick, 2001. Corporate Governance and Equity Prices, NBER Working Papers 8449, National Bureau of Economic Research, Inc.

9 *k-means clustering*.

10 Definido como $ROC/WACC$.

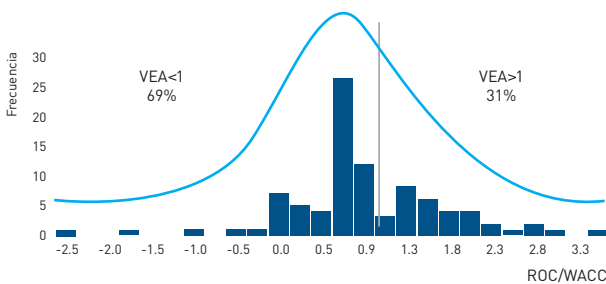
Se obtuvieron tres grupos heterogéneos de empresas conformados por 50, 41 y 31 empresas respectivamente, en los que al analizar su comportamiento dentro de cada grupo se llegó a clasificarlos en mejor, medio y peor en cuanto a sus prácticas de Gobierno Corporativo.

Seguido del análisis de conglomerados, se cruzaron las bases de datos de dichos resultados con la información del desempeño económico de las empresas. Con lo anterior, se pudieron identificar patrones de cumplimiento consistentes con su costo de capital tanto para el promedio ponderado del costo de capital (WACC).

El nivel de riesgo de las empresas, es mayor en el grupo "peor" que en el "mejor", el mismo comportamiento se observó para el WACC, con lo cual se aceptaría la hipótesis H_{0A} , es decir, que existe una relación positiva entre la calidad del Gobierno Corporativo y el costo del capital.

Sin embargo, no se encontró relación alguna con el desempeño de las empresas medido a través del retorno sobre inversión (ROC por sus siglas en inglés) y las prácticas de Gobierno Corporativo como claramente se muestra en los resultados del Valor Económico Agregado (VEA),¹⁰ en donde se esperaría que el grupo "mejor" tuviera el mayor VEA y no el grupo "medio", esto no resulta sorprendente ya que la mayoría de las empresas mexicanas listadas en la Bolsa Mexicana de Valores tiene un desempeño deficiente como se ilustra en la gráfica VII.

Gráfica VII: Valor económico agregado en las empresas mexicanas



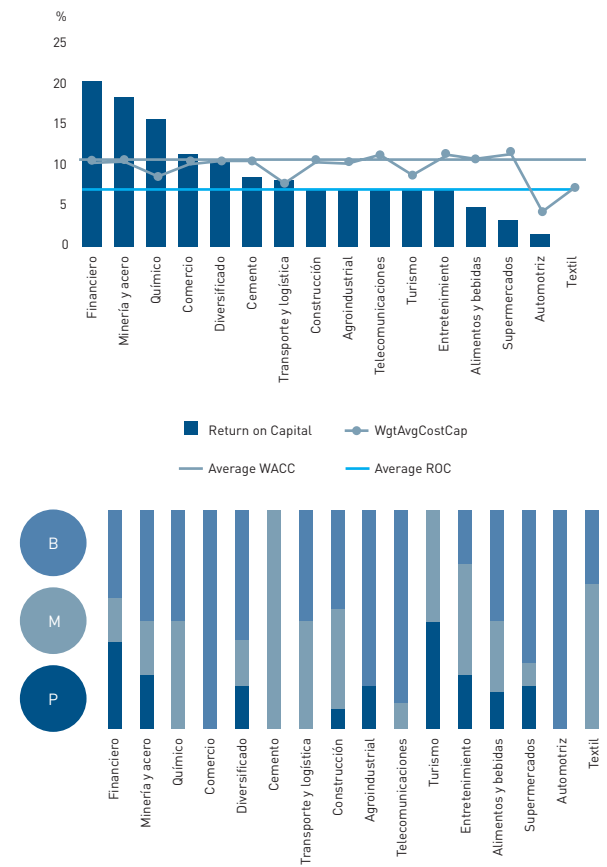
Fuente: IMCO, con datos de Bloomberg.

Adicionalmente, se agruparon a las empresas según su actividad repitiendo el análisis anterior con la finalidad de encontrar relaciones entre el desempeño económico y las

prácticas de Gobierno Corporativo por sector industrial. Desafortunadamente tampoco se encontró una relación clara de acuerdo a los sectores sino patrones débiles de comportamiento (ver gráfica VIII).

Los sectores comercio, automotriz, agroindustrial y telecomunicaciones principalmente están conformados por empresas del grupo "mejor". Sin embargo no tienen retornos sobre capital (ROC) sobresalientes mientras que, las empresas en el grupo de "medio" se encuentran distribuidas en la mayoría de los sectores en donde se tienen altos y bajos retornos sobre capital. Finalmente las empresas en el grupo "peor" se encuentran principalmente en el sector financiero y turismo donde el primero es el que tiene un mejor ROC, sin embargo, el sector turismo no presenta retornos sobre capital sobresalientes.

Gráfica VIII: Comportamiento de los sectores industriales



Fuente: IMCO, con datos de Bloomberg.

¹⁰ Definido como ROC/WACC.

VIII. Gobierno eficiente y eficaz

“Urge un gobierno facilitador que promueva la competencia y que gaste de manera eficiente”

Este capítulo tiene como propósito evaluar los avances y los retos en materia de eficiencia de la regulación económica y administrativa, así como algunos aspectos de la eficiencia en el gasto; ambos factores clave para la rentabilidad de la inversión, el crecimiento y la superación del atraso y la pobreza.

La filosofía general de los planteamientos de este capítulo, es la de consolidar la liberalización de los mercados y disminuir el costo de la regulación, ambos determinantes clave de la competitividad de México. A pesar de los grandes retos que enfrenta, el ingrediente esencial para la corrección de esta situación, es simple y alcanzable: remover los obstáculos que impiden que la economía funcione sobre una base sólida de instituciones autónomas y transparentes.

Índice Gobierno eficiente y eficaz

Introducción	451
Posición internacional de México y su evolución reciente	453
Mejores prácticas	456
Avances y retos en materia de regulación económica	458
Apertura al exterior	459
Desregulación y privatización	459
Marco legal e instituciones	463
Rendición de cuentas y transparencia en las funciones de gobierno	463
Regulación administrativa y el costo de hacer negocios en México	466
La eficiencia en el gasto	470
Eficiencia del gasto educativo	471
El gasto en salud	475
Conclusiones	476
Aportaciones externas	
Carlos García Fernández	
Retos en materia de mejora regulatoria	468
Carlos Hernández Torres	
Niveles de competitividad y dificultades para gobernar en las entidades federativas	472

Índice gráfico Gobierno eficiente y eficaz

Gráfica

8-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz</i>	452
8-2	Desempeño de México y posición vs resto del mundo en el <i>Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz</i>	454
8-3	Primeras 10 posiciones en el <i>Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz</i>	454
8-4	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz</i>	455
8-5	Comparativo México vs. Chile en el <i>Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz</i>	457
8-6	Proceso de apertura y desregulación	458
8-7	Tasa de crecimiento anual de las remuneraciones y la productividad	461
8-8	Indicadores de la rigidez del mercado laboral en México	462
8-9	Costo económico de la regulación	464

Gráfica

8-10	Regulación anacrónica opuesta a necesidades competitivas	465
8-11	Posición relativa de México entre 45 países seleccionados	466
8-12	Costo de empezar un negocio	466
8-13	Índice de víctimas de corrupción	467
8-14	Indicadores de protección a la propiedad privada	467
8-15	Número de trámites y días para abrir un negocio en distintos países	467
8-16	Costo de la regulación y beneficio potencial de la mejora regulatoria	468
8-17	Resultados exámenes PISA, 2002	471
8-18	Relación entre gasto por estudiante y los resultados PISA	471
8-19	Distribución del gasto en educación	474
8-20	Porcentaje del gasto público en salud	476
8-21	Gasto en salud y esperanza de vida saludable	476

Gobierno eficiente y eficaz

“Urge un gobierno facilitador que promueva la competencia y que gaste de manera eficiente”

Este subíndice califica el desempeño del gobierno en tres ejes fundamentales en que su intervención afecta el potencial competitivo de los países: (i) el costo de hacer negocios asociado a trámites e interacción con autoridades; (ii) calidad de la regulación sectorial y promoción a la competencia y; (iii) la suficiencia y eficiencia del gasto público.

Introducción

Este capítulo tiene como propósito analizar y evaluar los avances y los retos en materia de eficiencia de la regulación económica y administrativa, así como algunos aspectos de la eficiencia en el gasto; ambos factores clave para la rentabilidad de la inversión, el crecimiento y la superación del atraso y la pobreza.

En este capítulo hacemos énfasis en los factores que contribuyen a explicar la posición de México y su evolución reciente. Tomando como punto de partida el diagnóstico y las líneas de acción planteadas en el informe: *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, hacemos un recuento de los principales elementos de diagnóstico y los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas. A partir de ahí, realizamos una revisión de la agenda de acciones de política pública pendiente de llevarse a cabo para la consolidación de la estabilidad macroeconómica.

Para cubrir dichos objetivos, el capítulo se organiza como sigue.

- En primer lugar, presentamos el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*, y comentamos la posición relativa de México en dicho subíndice; el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético en inversión que resulta de dicho rezago. También destacamos el cambio en la posición de México respecto del indicador reportado en 2004 y los cambios de posiciones observados en otros países.

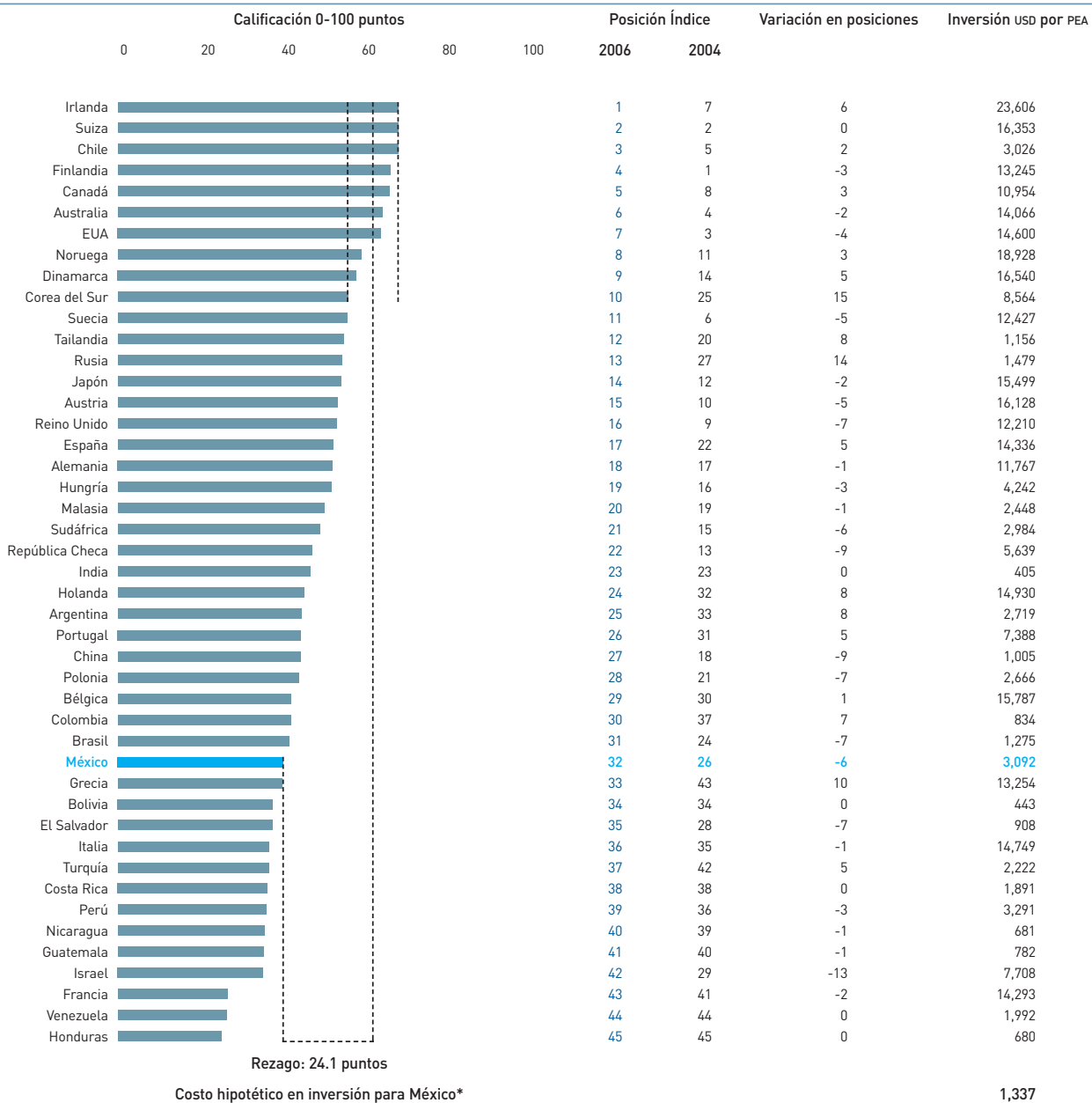
A partir de ello, hacemos énfasis en las variables que contribuyen a explicar los cambios de posiciones y comentamos las mejores prácticas, es decir, aquellos países que ya sea que ocupen las primeras posiciones en el índice, o bien, aquellas naciones que avanzaron significativamente. En este apartado incluimos también información resumida de la situación competitiva de las entidades federativas a partir del Índice de Competitividad de las entidades federativas publicado en 2006¹

- En segundo lugar, hacemos una recapitulación de los elementos de diagnóstico y principales avances en eficiencia del gobierno, tomando como punto de partida, el informe *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*. A partir de ello, comentamos los principales acontecimientos y líneas de acción en curso

- Finalmente, en la sección de conclusiones hacemos un recuento de los avances y, en particular, de las principales prioridades inmediatas y a largo plazo en la agenda de políticas públicas

¹ Índice de competitividad estatal. *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores prácticas*. IMCO, 2006 (<http://www.imco.org.mx/informeestatal.php.cs>)

Gráfica 8-1: Posición de México en el Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

Posición internacional de México y su evolución reciente

La gráfica 8-1 presenta la posición internacional de México en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*. En este subíndice México ocupa el lugar 32 de 45 países. El costo hipotético en inversión del rezago de México respecto del promedio de los 10 primeros lugares es del orden de los 1,337 dólares.²

El análisis de la posición de México en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*, señala varios aspectos interesantes. En primer término, el lugar 32 de México en este subíndice casi coincide con la posición que obtiene en el índice general (posición 33). Sin embargo, México descendió seis posiciones y perdió la posición 26 que ocupaba en la versión del índice de competitividad 2004 del IMCO.³ En el primer capítulo de éste se destacan los aspectos en que México se encuentra más rezagado. Ahí se discute que en aspectos donde el rezago es mayor en términos relativos, mejoras en el margen representan una ganancia significativa en competitividad.

Siguiendo esa idea, en el primer capítulo de este informe se presentan los casos hipotéticos de la ganancia en inversión que resultaría de mejorar 10% o 33% todos los factores de competitividad. El resultado de dicho ejercicio indica que tres cuartas partes de los beneficios en inversión se concentran en cinco de los 10 subíndices de competitividad. De esos cinco subíndices, el de *Gobierno eficiente y eficaz* es el que aporta un mayor dividendo. Con lo anterior, se sugiere que la agenda para mejorar la eficiencia del gobierno debe tener la prioridad más alta en la agenda de la nueva administración. Como se desprende del análisis que se presenta a detalle en el transcurso de este capítulo, la mejoría en el gobierno debe centrarse en tres ejes:

- Regulación administrativa: costo y facilidad para operar y hacer negocios

- Regulación económica: desregulación y apertura en sectores rezagados
- Eficiencia en el gasto y la operación de actividades reservadas al Estado

La caída en la posición de México respecto a la versión anterior de nuestro índice, es congruente con la decepción y percepción generalizada de poco avance en estos tres ejes. El resultado de la elección presidencial también aporta valiosos elementos de análisis en ese sentido. Como se discute más adelante en esta sección, si bien hubo avances en muchos de los indicadores clave que componen este subíndice, éstos no fueron los suficientemente grandes en relación con el resto del mundo.

La pérdida de posiciones de México, a pesar de haber avanzado en varios rubros, resalta la regla de oro de la competitividad: en la carrera global por atraer y retener inversiones, no basta con avanzar rápido; hay que avanzar más rápido que los demás.

En cuanto al reacomodo de países respecto al índice calculado con datos de 2002, llama la atención el ingreso de Corea del Sur (posición 10) al grupo de los 10 países con mejor desempeño en 2004, al avanzar 15 posiciones. También resalta el avance de Irlanda al primer lugar tras haber avanzado seis posiciones. Los casos de Tailandia (posición 12) y Rusia (posición 13) se destacan por haber avanzado ocho y 14 lugares respectivamente. Grecia (posición 33) avanzó 10 posiciones y se colocó un lugar por debajo de México.

Entre los países que más posiciones perdieron, resulta interesante el caso de China (posición 27), Polonia (posición 28) y Brasil (posición 31), todos cercanos competidores de México⁴ quienes descendieron nueve, siete y siete posiciones respectivamente. Israel (posición 42) cayó 13 posiciones. Venezuela continúa en la penúltima posición.

² El costo hipotético resulta simplemente de multiplicar la diferencia en inversión *per cápita* en México respecto de los primeros 10 países en el subíndice y multiplicarla por el coeficiente del *Subíndice: Macroeconomía estable*.

³ Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad, 2005*. (<http://www.imco.org.mx/dwnlds/PacComp01.pdf>).

⁴ China y Polonia son cercanos competidores de México en varios sentidos. Primero, ambos países, en especial China, han incrementado su participación en el mercado de importaciones de Estados Unidos. Polonia por su parte se destaca por ser una de las economías emergentes de Europa con mayor crecimiento en inversión extranjera directa junto con la República Checa.

Gráfica 8-2: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo					
		Datos a		Mejor (+) Peor (-)	México			Rezago vs		
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Cambio	Media	Top 10		
Índice de facilidad para abrir una empresa	Más alto, más sencillo	2.4	2.2	+	16.1	22.6	-29%	64	-75%	
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	Más alto, mejor	43.7	43.7	=	47.3	45.6	4%	77	-39%	
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	Más alto, mejor	3.1	5.0	-	28.8	45.0	-36%	78	-63%	
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	Más alto, mejor	5.6	6.1	-	24.7	45.5	-46%	86	-71%	
Costos visibles de importación	Más alto, mejor	7.6	8.4	-	55.4	65.6	-16%	82	-32%	
ISR (Empresas)	%	33.0	35.0	+	13.1	33.3	-61%	46	-71%	
Impuesto sobre la renta personal*	%	2.2	2.5	+	43.3	28.7	51%	48	-9%	
Índice de presión fiscal	Más bajo, mejor	4.0	4.5	+	27.3	14.3	91%	55	-50%	
Índice de intervencionismo del gobierno	Más bajo, mejor	3.5	2.0	-	42.9	85.7	-50%	71	-40%	
Índice de calidad regulatoria	Más alto, mejor	0.6	0.5	+	59.1	48.0	23%	90	-34%	
Índice de efectividad del gobierno	Más alto, mejor	0.1	0.3	-	32.2	39.6	-19%	86	-63%	
Promoción de la competencia	Más alto, mejor	3.0	3.0	=	50.0	50.0	0%	90	-44%	
Costo de la nómina	% gasto del gobierno	17.0	16.2	-	68.4	62.1	10%	80	-15%	
Superávit del gobierno	% PIB	-0.3	-1.2	+	36.2	57.4	-37%	40	-10%	
Gasto en salud	% PIB	2.9	2.7	+	22.6	23.2	-3%	64	-65%	
Nivel de subsidio de la salud	% gasto público	46.5	50.4	-	33.2	43.2	-23%	63	-48%	
Gasto en educación	% PIB	5.3	4.3	+	55.0	42.9	28%	62	-11%	
Autonomía del gobierno de grupos de interés	Más alto, mejor	2.0	3.0	-	33.3	50.0	-33%	87	-62%	
Índice de calidad de <i>e-government</i>	Más alto, mejor	52.0	52.0	=	62.5	50.0	25%	72	-13%	
Transferencias y subsidios	% PIB	7.9	7.9	=	72.6	72.3	0%	79	-8%	

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

Fuente: IMCO.

Gráfica 8-3: Primeras 10 posiciones en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*

	México	Irlanda	Suiza	Chile	Finlandia	Canadá	Australia	E.U.A.	Noruega	Dinamarca	Corea del Sur
Índice de facilidad para abrir una empresa	16.1	67.2	67.9	62.7	94.9	53.2	36.0	60.5	58.5	74.9	67.4
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	47.3	73.0	80.6	71.9	100.0	83.2	97.3	84.7	64.0	82.2	37.9
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	28.8	84.5	83.0	80.1	99.8	77.8	72.3	71.5	77.0	70.6	66.6
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	24.7	87.1	88.1	76.6	100.0	84.1	93.3	87.1	96.9	98.6	44.1
Costos visibles de importación	55.4	80.6	64.4	68.9	96.8	82.4	78.7	85.5	89.2	99.3	73.5
ISR (Empresas)	13.1	85.8	100.0	71.6	27.3	55.7	23.8	6.0	30.9	23.8	34.4
Impuesto sobre la renta personal*	43.3	50.0	0.0	54.8	74.3	45.2	82.9	3.3	35.7	93.8	35.7
Índice de presión fiscal	27.3	100.0	54.5	90.9	50.0	81.8	36.4	27.3	27.3	27.3	54.5
Índice de intervencionismo del gobierno	42.9	85.7	85.7	85.7	57.1	57.1	85.7	85.7	42.9	57.1	71.4
Índice de calidad regulatoria	59.1	94.7	92.1	94.4	100.0	92.7	94.4	81.2	84.8	99.0	63.7
Índice de efectividad del gobierno	32.2	77.9	100.0	69.9	93.3	91.7	90.5	85.0	94.8	97.9	58.3
Promoción de la competencia	50.0	75.0	75.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	75.0	100.0	75.0
Costo de la nómina	68.4	81.6	94.7	55.3	86.8	84.2	86.8	78.9	71.1	78.9	84.2
Superávit del gobierno	36.2	17.8	31.1	49.0	17.8	40.3	44.7	44.5	100.0	34.2	24.4
Gasto en salud	22.6	61.0	74.0	23.9	59.7	76.5	69.7	74.6	99.2	83.8	21.1
Nivel de subsidio de la salud	33.2	83.0	51.7	36.9	79.3	69.2	65.5	30.4	90.3	89.3	37.8
Gasto en educación	55.0	57.8	62.0	39.5	70.5	53.6	49.3	60.6	87.3	100.0	39.5
Autonomía del gobierno de grupos de interés	33.3	100.0	100.0	100.0	100.0	66.7	66.7	66.7	100.0	100.0	66.7
Índice de calidad de <i>e-government</i>	62.5	50.0	73.1	87.5	52.5	90.9	82.2	87.8	49.1	46.9	100.0
Transferencias y subsidios	72.6	61.0	99.0	80.0	63.0	85.1	96.8	95.6	68.7	55.7	84.5

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

Fuente: IMCO.

Las series de datos completas para el análisis detallado de las fuentes de los cambios en posición presentados en la gráfica 8-2, pueden consultarse en el Anexo estadístico. A continuación nos enfocamos en las fuentes de cambio que explican el cambio de posición de México.

Cambio absoluto en los indicadores

Como puede apreciarse en la gráfica 8-2, en términos absolutos (respecto al periodo anterior), México avanzó en ocho de los 20 indicadores considerados en este subíndice; se mantuvo sin cambio en cuatro y retrocedió en ocho.

Los principales avances respecto se observan en la facilidad para la apertura de empresas, mejoría en la calidad regulatoria, menor tasa marginal máxima del ISR personal y empresarial y menor índice de presión fiscal.

Resulta interesante observar que los indicadores de menor carga fiscal, se dan al mismo tiempo que aumenta el superávit del gobierno y aumentan también el gasto en educación y salud. Lo anterior es atribuible a avances, aunque modestos, en el adelgazamiento y la austeridad del gobierno.

Los principales retrocesos se dan en los indicadores: tiempo de ejecutivos y costos adicionales dedicados a temas burocráticos, mayores costos de importación, mayor intervencionismo, menor efectividad y menor autonomía.

Indicadores como la contribución de las políticas públicas a la competitividad, la promoción de la competencia y la calidad del gobierno electrónico se mantienen sin cambio. Las transferencias y los subsidios también se mantienen constantes.

Competitividad de los indicadores

El descenso de seis posiciones al lugar 32, se explica no sólo en términos del retroceso de México en ocho indicadores, sino también por su desempeño respecto al resto de los países en aquellos indicadores en donde México avanzó respecto de sí mismo. Desde esta perspectiva, los rezagos de México se magnifican por los avances de otros países. Por ejemplo, aunque México mejora en términos absolutos en el indicador de facilidad de apertura de empresas, retrocede 30% al compararse con el resto de los países.

En resumen, al analizar conjuntamente los indicadores del *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*: aunque México logró

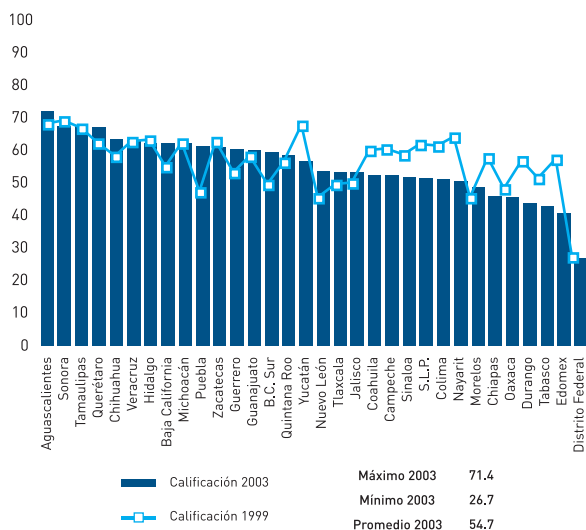
avanzar en varios aspectos clave, retrocedió en todos los indicadores en relación con la muestra de países estudiados.

Situación de las entidades federativas

En 2006 se publicó el informe: *Índice de competitividad estatal: Preparando a las entidades federativas para la competitividad*. En la elaboración del índice estatal se empleó una metodología análoga a la del índice internacional con el fin de encontrar la posición de las entidades en función de variables que se agrupan en 10 factores de competitividad también análogos a los que utilizan para el índice internacional. En particular, en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz* se capturaron las diferencias en el desempeño de los gobiernos de las entidades de la República Mexicana.

La gráfica 8-4 presenta la posición que obtuvieron las entidades del Índice de competitividad de las entidades federativas del IMCO-EGAP 2006.

Gráfica 8-4: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*



Fuente: IMCO-EGAP, Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas, 2005.

En la segunda sección de este capítulo se discuten con detalle, los principales avances recientes y retos pendientes en relación con los indicadores antes presentados. A continuación se comentan, en forma de breves monografías, las mejores prácticas que resultan de analizar los indicadores de este subíndice.

Mejores prácticas

Aunque en estricto sentido la mejor práctica estaría definida por aquellos países que ocupan las mejores posiciones en el subíndice, podemos conjeturar que muchos de esos países hubieran estado en una posición similar si hubiésemos hecho el ejercicio de medirlos y ordenarlos hace cinco, 10 o 20 años.

Por ello, en esta sección buscamos destacar cuáles ejemplos son más útiles para el caso de México en especial los casos recientes de éxito de los cuales podamos extraer con mayor facilidad, lecciones aplicables para México como es el caso de los países que han estado (y seguramente seguirán estando) en las primeras posiciones. Como se mencionó anteriormente, destacan los casos de países que tuvieron un avance significativo en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*, y que comparten circunstancias aplicables al caso de México. A continuación comentamos los casos de Irlanda y Chile.

Irlanda

Como se ve en la gráfica 8-1, Irlanda avanzó siete posiciones para colocarse en el primer lugar del *Subíndice 2006: Gobierno eficiente y eficaz*. Los indicadores de Irlanda en este subíndice son de clase mundial en casi todos los casos. En la gráfica 8-3, se puede observar que los indicadores de Irlanda son en la mayoría de los casos superiores a 80% y, en muchos casos, constituyen el mejor indicador de toda la muestra de países.

Los únicos casos en que México aventaja a Irlanda son en el superávit del gobierno, la calidad del *e-government* y el volumen de transferencias y subsidios. Mientras que el déficit del gobierno en Irlanda es una preocupación constante por las presiones inflacionarias existentes, esta situación se explica en buena medida por el acelerado gasto en infraestructura que impone el ritmo de crecimiento. En cuanto al volumen de las transferencias y subsidios, la diferencia con México se explica en alguna medida por las menores necesidades de gasto social para el combate a la pobreza, que en Irlanda constituye un problema casi superado.

El caso de Irlanda, es particularmente interesante y relevante para México si tenemos en cuenta que ambos países iniciaron casi al mismo tiempo sus procesos de apertura y liberalización. Aunado a lo anterior, ambos países partían

de una problemática más o menos equiparable en términos de pobreza, éxodo de trabajadores, inflación, desempleo y retos pendientes en materia de la reforma estructural y la corrección de los mercados.

Sin embargo, a diferencia de México, durante la última década Irlanda ha sido una de las economías con mayor crecimiento a una tasa cercana al 11% anual. Hoy Irlanda tiene un producto *per cápita* por encima del promedio de la OCDE y por encima del Reino Unido.

La clave del éxito irlandés: los acuerdos de Estado para la competitividad

En 1990, respondiendo a la situación de estancamiento económico, desempleo rampante, migración masiva y crisis en las finanzas públicas que caracterizó la década previa, Irlanda emprende la aventura de la acelerada apertura, desregulación y fomento a la competencia. El vehículo para lograr los cambios requeridos de manera ordenada, ha sido la secuencia de pactos renovados cada tres años.

En 1990, los "Social Partners" (gobierno, empresarios y sindicatos) transitaron de una cultura de enfrentamiento a una de consenso. La visión a la que se adhirieron expresamente las tres partes, fue la de una economía de mercado abierta, moderna, eficiente con capacidades innatas para lograr crecimiento satisfactorio y sostenible.

El primer acuerdo fue el Programa para la Recuperación Nacional (PNR) en 1987, seguido por el Programa para el Progreso Económico y Social (PESP) en 1990, el Programa para la Competitividad y el Trabajo (PCT) en 1993. Sustaining Progress 2003-2005, es el más reciente de los pactos. Como su nombre lo indica, la preocupación actual radica en cómo mantener el ímpetu competitivo en Irlanda. Como se comenta más adelante, este plan incluye la continuación de los esfuerzos de liberalización de segunda generación en sectores en donde aún se presentan barreras a la entrada.

El elemento principal desde el primer pacto, radicó en el control de la inflación y los salarios a partir de un agresivo plan de austeridad fiscal y de compromisos temporales de incrementos salariales controlados. El segundo elemento crucial del plan, fue un paquete fiscal promotor de la inversión y el empleo atado a compromisos de gasto en la superación permanente de la pobreza a través de la educación y el entrenamiento laboral.

Sobre la base sólida del consenso y la inclusión tripartita en el plan general, Irlanda emprendió una profunda liberalización, apertura y desregulación en todas las áreas estratégicas de la economía. La visión general de este proceso fue la de incrementar la competencia, llevar la regulación al mínimo y tener como criterio central para la actuación de los reguladores. Con ello, la autoridad de competencia tiene opinión vinculante en relación con los reguladores sectoriales.

La apertura y desregulación de los sectores clave con el bienestar del consumidor en el centro de la discusión, propició la entrada masiva de capitales buscando aprovechar las oportunidades de negocio creadas con la apertura. La apuesta de Irlanda ha sido integrarse de lleno a la economía global, eliminando cualquier resquicio proteccionista en su regulación.

El ímpetu reformador ha ido en todos los casos mucho más lejos de los compromisos que Irlanda ha adquirido con la Unión Europea y las recomendaciones de la OCDE. Los dividendos obtenidos de dicha estrategia están a la vista.

Chile

Como se puede observar en la gráfica 8-1, Chile avanzó cinco posiciones para colocarse en el tercer lugar de la tabla

en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*. Llama la atención que en los aspectos que más destaca Chile son la promoción de la competencia y la independencia de grupos de interés, en los que obtiene la mejor calificación posible. Al mismo tiempo, se observa que México obtiene calificaciones de media tabla hacia abajo en ambos indicadores. Este resultado es consistente con los resultados que Chile ha cosechado a partir del proceso de reforma, intensificado con el régimen democrático (ver gráfica 8-5).

Un ejemplo de promoción de la competencia desde la regulación en Chile, se encuentra en el sector eléctrico, en donde se partió de la separación de las áreas en que cabe la competencia y las áreas en donde se presentan monopolios naturales (transmisión y distribución). La regulación en los segmentos de monopolio natural se dirige a emular una situación de competencia.

En términos de la política fiscal, los chilenos entendieron que la política tributaria no es un buen instrumento de redistribución del ingreso para combatir la pobreza. Con ello en mente, corrigieron la estructura de los impuestos sobre la renta y del valor agregado eliminando las excepciones que restaban poder recaudatorio a dichos gravámenes y encajaban su administración y fiscalización.

Gráfica 8-5: Comparativo México vs. Chile en el *Subíndice: Gobierno eficiente y eficaz*

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		Diferencia
		México	Chile	México	Chile	
Índice de facilidad para abrir una empresa	Más alto, más sencillo	2.4	4.4	16.1	62.7	46.6
Contribución de las políticas públicas a la competitividad	Más alto, mejor	43.7	66.4	47.3	71.9	24.5
Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos	Más alto, mejor	3.1	7.9	28.8	80.1	51.3
Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites	Más alto, mejor	5.6	8.0	24.7	76.6	52.0
Costos visibles de importación	Más alto, mejor	7.6	8.1	55.4	68.9	13.5
ISR (Empresas)	%	33.0	16.5	13.1	71.6	58.5
Impuesto sobre la renta personal*	%	2.2	2.0	43.3	54.8	11.4
Índice de presión fiscal	Más bajo, mejor	4.0	2.6	27.3	90.9	63.6
Índice de intervencionismo del gobierno	Más bajo, mejor	3.5	2.0	42.9	85.7	42.9
Índice de calidad regulatoria	Más alto, mejor	0.6	1.6	59.1	94.4	35.3
Índice de efectividad del gobierno	Más alto, mejor	0.1	1.3	32.2	69.9	37.7
Promoción de la competencia	Más alto, mejor	3.0	5.0	50.0	100.0	50.0
Costo de la nómina	% gasto del gobierno	17.0	22.0	68.4	55.3	-13.2
Superávit del gobierno	% PIB	-0.3	2.1	36.2	49.0	12.8
Gasto en salud	% PIB	2.9	3.0	22.6	23.9	1.3
Nivel de subsidio de la salud	% gasto público	46.5	48.9	33.2	36.9	3.7
Gasto en educación	% PIB	5.3	4.2	55.0	39.5	-15.5
Autonomía del gobierno de grupos de interés	Más alto, mejor	2.0	4.0	33.3	100.0	66.7
Índice de calidad de <i>e-government</i>	Más alto, mejor	52.0	60.0	62.5	87.5	25.0
Transferencias y subsidios	% PIB	7.9	7.5	72.6	80.0	7.4

*Tasa marginal máxima por % PEA que la paga

Fuente: IMCO.

También, saltan a la vista diferencias diametrales en facilidad de apertura de empresas, tiempo de ejecutivos a temas burocráticos, pagos irregulares asociados a trámites, presión fiscal y efectividad del gobierno.

Un claro ejemplo de efectividad del gobierno y contribución de las políticas públicas a la competitividad, se encuentra en el liderazgo que dio el gobierno al diálogo con el fin de flexibilizar el mercado laboral. El diálogo entre patrones y trabajadores resultó en innovadores esquemas de seguro para el desempleo fondeados.

Entre las innovaciones en materia de gasto, la asignación del mismo responde a una definición estructural de superávit (ver *Subíndice: Macroeconomía estable*) y su asignación se da en función de los servicios entregados por las agencias del gobierno, y se aleja del enfoque que privilegia las “necesidades” de las agencias del gobierno. Con ello, se consigue corregir los incentivos al introducir criterios de eficiencia. Por ejemplo, la asignación del gasto a hospitales y clínicas del Estado responde a indicadores de volumen y calidad de los servicios prestados.

Aunque es común que se desacredite la aplicabilidad de la “receta chilena” por su origen dentro de la dictadura; la transición democrática de esa nación en 1990 estuvo acompañada de una decidida profundización y consolidación de las reformas de mercado.

La apertura y las reformas de mercado favorecieron el acelerado crecimiento de la economía chilena a tasas promedio de 8% durante la década de los noventa. Según datos del Banco Central de Chile, si tomamos el periodo 1985-2002, la economía chilena creció al 6% anual mientras que la pobreza se redujo de 45% a 20% de la población.

Avances y retos en materia de regulación económica: nuestra economía requiere un marco regulatorio de clase mundial para capitalizar su potencial competitivo

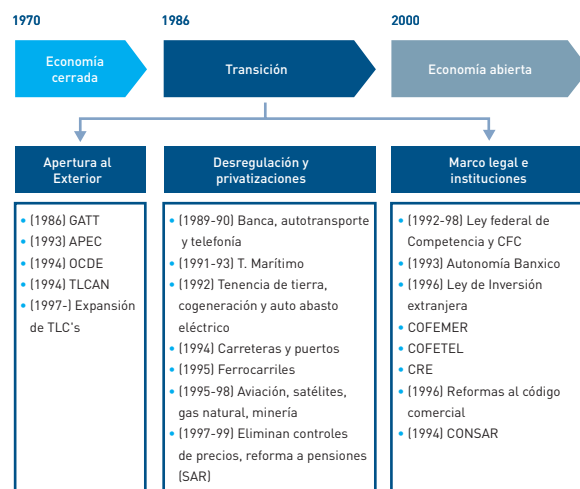
Dentro del proceso de liberalización de los mercados y apertura, el gobierno mexicano se ha dado a la tarea de “adelgazar” a través de un programa extensivo de privatizaciones acompañado de la desregulación de la actividad económica. Con ello, el gobierno redefine su participación en la economía dando paso al sector privado para que éste asumiera el papel protagónico que le corresponde como tomador

de riesgos en la economía hasta permitirle desarrollar los sectores emplazados a competir con el exterior.

Lo anterior implicó el compromiso del gobierno de México para crear el clima propicio para el desenvolvimiento del sector privado, por lo que un marco regulatorio e institucional acorde con los objetivos de competitividad, se tornó crítico. A pesar de la presión impuesta por la inminente apertura para procurar tales condiciones, el resultado de reformas incompletas han conducido a resultados también incompletos. Aún quedan pendientes reformas significativas que completen los procesos de liberalización y desregulación.

Sin lugar a dudas, durante las últimas dos décadas se han dado cambios radicales en términos de mayor apertura al exterior, liberalización y desregulación, así como el desarrollo de instituciones autónomas que han transformado el entorno competitivo y otorgado mayor certidumbre (ver gráfica 8-6). Sin embargo, el ritmo de cambio ha sido menor al de las necesidades impuestas por la intensa competencia internacional, en donde para competir con éxito en los mercados de exportaciones e inversión, ya no basta con proporcionar mano de obra barata, sino que es preciso proporcionar las condiciones regulatorias óptimas que favorezcan la rentabilidad de la inversión.

Gráfica 8-6: Proceso de apertura y desregulación



Fuente: IMCO.

Apertura al exterior

Entre los principales eventos que marcaron la apertura comercial de México destacan: la adhesión del México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la modificación a la Ley de Inversión Extranjera en 1996. La integración de México a la economía global acelerada por estos cambios, ha servido como catalizador para un buen número de reformas consistentes, en principio, con el objetivo de fomentar mayor competencia y flexibilidad en la economía.

La filosofía con que se negoció el TLCAN fue la de integrar una zona de libre comercio en donde las decisiones de producción estarían dictadas por la libre interacción de la oferta y demanda de insumos y productos dentro de la región. Los beneficios del libre comercio entre naciones se dan a partir de la especialización de cada país en aquéllas actividades/productos en los que tiene ventaja comparativa. La idea central es que cada país destine sus recursos a aquello para lo que es más productivo. De esta forma, el resultado del libre comercio sería una mayor producción al menor costo y con mayor diversidad de bienes de mejor calidad en todo el bloque comercial.

Adicionalmente, con la eliminación de barreras arancelarias, de restricciones a los flujos de capital e inversión se lograría la integración de cadenas productivas trans-fronterizas. Con ello se conseguirían eficiencias importantes en la producción y se agilizaría la distribución y comercialización de los productos finales en beneficio de las empresas y de los consumidores. No obstante la profunda transformación de los flujos comerciales causada por el TLCAN, las ventajas comparativas no han sido explotadas plenamente debido a la persistencia de barreras no comerciales y distorsiones (subsidios y ayudas) que impiden una reasignación adecuada de los recursos.

En la mayoría de los casos, la persistencia de medidas proteccionistas de facto se debe al elevado costo económico y político que representa a corto plazo para productores y gobierno, la adhesión a los principios del libre comercio. Teniendo en cuenta que el beneficio del libre comercio viene de la especialización y ello implica "especializarse" reasignando recursos de la producción de productos en los que se tiene desventaja, hacia otros en donde se tiene ventaja, resulta paradójico que las principales áreas de conflicto en el

Tratado de libre Comercio de América del Norte se originen por la protección de productos en los que se tiene desventaja. Si bien, esta problemática corresponde a una agenda conjunta de los países involucrados con el fin de superar las barreras que impiden explotar a plenitud los beneficios potenciales del libre comercio, corresponde a México adoptar una posición de liderazgo en la conducción de negociaciones que remuevan barreras artificiales al comercio.

Además de la resolución de la agenda multilateral (que se discute con mayor detalle en el capítulo del *Subíndice: Relaciones internacionales benignas*), para que la estrategia de apertura comercial rinda los beneficios de mayor inversión e impulso de nuestras exportaciones con que fue planteada, es indispensable que la regulación provea el clima de negocios y las condiciones de mercado consistentes con dicha estrategia.

Desregulación y privatización

Acompañaron al proceso de apertura, las privatizaciones y/o desregulación de sectores entre los que destacan: auto-transporte, transporte marítimo, ferrocarriles, construcción y operación de carreteras y puertos, aviación, telefonía, servicios fijos satelitales y tenencia de la tierra. Previo a este proceso, los sectores mencionados estaban ya sea bajo control directo del Estado o sujetos a una intensa regulación en cuanto a qué, cuánto, cómo y a qué precio producir y prestar servicios. Por ejemplo, antes de la desregulación del autotransporte de carga y pasajeros, las concesiones que se otorgaban para prestar estos servicios incluían las rutas que podían atenderse y la obligación de cobrar las tarifas establecidas por la regulación relevante.

En el caso de sectores privatizados durante los noventa, como es el caso de la telefonía y los ferrocarriles, los estándares de servicio y su cobertura presentaban enormes rezagos, al tiempo que su operación suponía comúnmente un costo fiscal considerable. Aunque el resultado de la privatización de estos sectores ha reportado beneficios sustanciales en términos de cobertura y calidad del servicio, está aún lejos de su potencial en términos de mayor competencia e innovación, ya que persisten oportunidades significativas de mejora cuyo alcance dependerá a corto y mediano plazo, de la efectividad y acción concertada de los órganos reguladores relevantes. La agenda pendiente en estos sectores se aborda en los apartados correspondientes al *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*.

Existen casos de privatización que, si bien han dejado mucho que desear en términos de una mayor competencia, han resultado en mejoras sustantivas en la cobertura y calidad de los servicios. Tal es el caso de los servicios telefónicos cuya problemática actual se discute también en el *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*. Existen también casos de éxito moderado como el de los ferrocarriles, cuya privatización en el año 1995 ha resultado en mejoras operativas significativas (ver *Subíndice: Sectores precursores de clase mundial*).

Las deficiencias del resultado de la apertura y los procesos de privatización y desregulación en relación con el desempeño de la economía y el bienestar de la población, han puesto en tela de juicio la viabilidad de la estrategia de liberalización y apertura económica. Contribuyen a tales cuestionamientos los ostensibles episodios de fracasos en procesos de desregulación y de privatización, como el colapso en 1995 de la banca recién privatizada y del rescate carretero que resultaron en un elevado costo fiscal a cargo de los contribuyentes.

Lejos de aportar evidencia en contra de la solidez y viabilidad de una estrategia enfocada a incrementar la eficiencia de la economía a partir de una mayor competencia y una regulación sensata y transparente, los episodios de fracaso aportan evidencia en relación con una pobre infraestructura institucional y regulatoria. La raíz de la decepción no se encuentra en las posibilidades que ahora existen para aprovechar los mercados de exportación, recibir inversión extranjera y beneficiar al mercado interno con productos de mayor calidad, mayor variedad y más bajo precio. La decepción se debe más bien a factores como los rezagos en la agenda de reformas estructurales que debían acompañar al proceso de apertura (la apertura del sector energético a la inversión privada o la flexibilización laboral) y, en general, a la falta de una regulación amigable a la inversión y a la innovación, no a través de subsidios, protección y concesiones especiales, sino a través de remover los obstáculos que impiden la competencia.

i) El caso de la privatización de la banca

Al principio de este capítulo se mencionó que muchas veces el efecto a largo plazo de la regulación es opuesto a su objetivo de protección. El caso del fracaso de los bancos privatizados es un ejemplo claro. El seguro de protección al ahorro bancario, que fue limitado como consecuencia de la

crisis de 1994-1995, garantizaba la totalidad de los depósitos de los ahorradores con un doble objetivo. Uno de los objetivos era proteger a los ahorradores del riesgo en la cartera de los bancos a falta de información suficiente para que los ahorradores pudieran ponderar estos riesgos. El segundo objetivo era el de garantizar la estabilidad del sistema bancario y protegerlo contra el riesgo potencial de una corrida bancaria.

A pesar de lo plausible de ambos objetivos, existen argumentos sólidos que atribuyen parte de la responsabilidad del colapso de los bancos en 1995 a las distorsiones del mercado creadas por el seguro bancario. En términos generales, al asumir el gobierno los pasivos que potencialmente resultarían de una crisis financiera, alteró la conducta de los bancos, quienes naturalmente incorporaron en sus decisiones de asignación de crédito y asignación de cartera, el seguro que proporcionaba de facto el Estado. Lo anterior se tradujo en una expansión sin precedentes del otorgamiento de créditos al consumo y a empresas cuya asignación, muchas veces no atendía a los más elementales estándares de disciplina y prudencia para el otorgamiento del crédito, como se hizo evidente más adelante.

El excesivo riesgo acumulado en la cartera de los bancos, sin duda hizo vulnerable al sistema bancario a los cambios repentinos en las condiciones macroeconómicas. Por otro lado, la expansión en el crédito estuvo asociada al crecimiento acelerado de las importaciones de bienes de consumo y capital, lo que contribuyó a incrementar el riesgo en la posición externa de la economía.

Si bien la regulación cumplió con su cometido de asegurar el valor nominal de los depósitos, los efectos negativos de la crisis (menor crecimiento, pérdida de empleo, entre otros muchos) fueron en perjuicio de los ahorradores y de toda la economía. El costo del rescate bancario (el dinero con el que el gobierno financió la diferencia entre los depósitos y el valor comercial de la fracción recuperable de la cartera) desde luego tuvo un costo fiscal a costa de los contribuyentes.

Como se comentó al principio del capítulo, puede pensarse en enfoques alternativos de regulación que a través de mecanismos de mercado, permitan alcanzar los objetivos de la política económica que muchas veces consisten simplemente en remover los obstáculos para que el mercado haga su labor y enfocar la regulación con el fin de propiciar las condiciones para que esto suceda.

En el caso de la protección al ahorro, puede pensarse en un enfoque en donde en lugar de asegurar los depósitos, la regulación promueva la difusión de información suficiente para que los consumidores tomen decisiones informadas en relación con la solidez financiera y el riesgo de cada institución bancaria, como sucede en un gran número de países en donde sin necesidad del seguro bancario, el mercado garantiza la solidez del sistema sin que la seguridad de los ahorradores se comprometa. Como contraparte, en la medida en que los bancos cuenten con mayor información oportuna y completa en relación con la calidad crediticia de quienes solicitan créditos, ello repercute en un menor riesgo de la cartera.

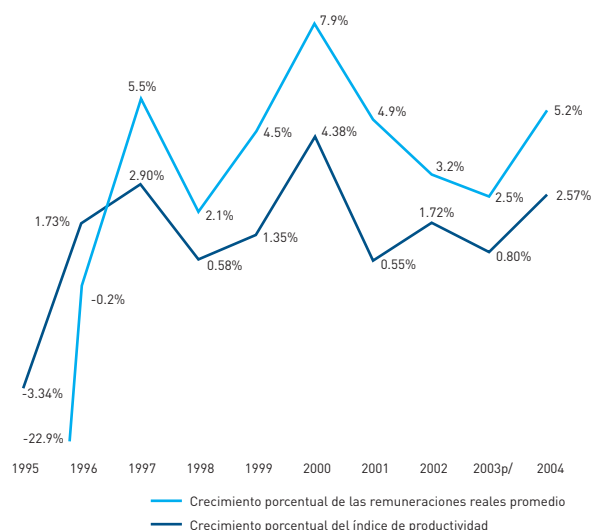
En países como Estados Unidos, donde los bancos se fundan en los mercados de capital y deuda, el mercado condiciona el fondeo a la disponibilidad de información oportuna sobre la cartera. A partir de dicha información, el mercado califica la calidad del riesgo y gestión de cada banco y le asigna un precio conocido por todos.

De igual modo, la existencia de registros públicos sobre la calidad crediticia de las personas, no sólo permite a los bancos reducir el riesgo de su cartera al poder distinguir deudores cumplidos de los incumplidos, sino que la sola existencia de esa información, establece incentivos para que el cumplimiento promedio mejore. En ese sentido, la implantación en México del Buró de Crédito en 1996, constituye un gran avance al incorporar información en relación con el historial de crédito de empresas y personas. Sin embargo, persisten en México fuertes obstáculos que restan flexibilidad al otorgamiento de crédito, relacionados con la dificultad de cobro y con la dificultad de constituir colateral. Al respecto, la publicación *Doing Business* del Banco Mundial aporta evidencia muy relevante sobre qué tipo de reformas pudieran añadir certidumbre y flexibilidad para facilitar el otorgamiento de crédito y fomentar mayor penetración de los mercados financieros. Más adelante, en el apartado: *El costo de hacer negocios en México*, se comentan algunas de las reformas necesarias.

ii) Rigidez en el mercado laboral

Uno de los resultados más interesantes del estudio del Banco Mundial es el que se refiere al costo económico que representa la falta de flexibilidad en el mercado laboral que caracteriza a los países pobres. En el *Subíndice: Mercados de factores eficientes*, en el apartado de mercado laboral, se comenta cómo la rigidez del mercado laboral ha resultado en el deterioro de una de las principales fortalezas competitivas en el entorno global, que se refiere a la abundancia de mano de obra barata. En la gráfica 8-7 se ilustra con detalle como a pesar de que la productividad laboral ha incrementado, lo ha hecho a un ritmo menor que el crecimiento de las remuneraciones.

Gráfica 8-7: Tasa de crecimiento anual de las remuneraciones y la productividad



Fuente: INEGI, Banco de Información Económica y Estadísticas de Contabilidad Nacional. Remuneraciones medias en términos reales.

Una vez más, la raíz del problema se encuentra en una regulación que busca proteger a un grupo de la población que considera en desventaja. Sin embargo, como es común, la regulación distorsiona el mercado y termina teniendo un

5 Episodio de pánico en que los ahorradores reclaman masivamente sus depósitos en un monto superior a las reservas de los Bancos.

6 Ver Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad, Crisis de 1994-95 en el capítulo: Institucionalización de la estabilidad macroeconómica.

efecto contrario que afecta, en especial, al mismo grupo que pretende proteger. En la gráfica 8-8 se ilustra como la rigidez en el mercado laboral impone altos costos relacionados con la contratación y despido de trabajadores. En México los indicadores de estos costos son el doble de los observados en los países de la OCDE y significativamente mayores a los indicadores promedio en Latinoamérica y el Caribe. Por ejemplo, mientras que las empresas de los países de la OCDE pagan en promedio el equivalente a 40 semanas de salario en costos de despido por trabajador, en México las empresas pagan en promedio el equivalente a 83 semanas.

Gráfica 8-8: Indicadores de la rigidez del mercado laboral en México

Indicador	México	AL y Caribe	OCDE
Dificultad para contratar	67	44.4	26.2
Rigidez de horas	60	53.3	50.0
Dificultad de despido	90	34.3	26.8
Promedio	72	44.0	34.4
Costo de despido (semanas de salario)	83	70.8	40.4

Fuente: *Doing Business in 2005*. Banco Mundial y IFC.

Aunque a primera vista, lo anterior pudiera parecer una conquista laboral en beneficio de los trabajadores, existe evidencia de que los más afectados con los altos costos laborales son precisamente los trabajadores. El informe aludido del Banco Mundial, apunta a que en los países en donde la regulación laboral es más rígida se observan:

- Menor creación de empleos formales
- Crecimiento del empleo informal (dos tercios de los empleados informales son mujeres)
- Mayor participación infantil en el empleo informal
- Menor participación en la riqueza del 20% más pobre de la población

Como ejemplo práctico de cómo la regulación que se introduce con la intención de proteger, termina teniendo un efecto contrario al de la protección con que fue introducida. El estudio del Banco Mundial aporta algunos ejemplos útiles. Por ejemplo, en Turquía en donde las mujeres cuentan con la prestación legal de poder optar por seguir o no en su empleo después de haber dado a luz. En caso de optar por dejar de trabajar, la empresa debe compensarlas con más de un año de su salario. Como resultado, en ese país, las mujeres representan menos del 10% del empleo formal y más de dos tercios del empleo informal en donde no

cuentan con ninguna prestación ni el más mínimo paquete de previsión social. Entre el tipo de reformas generales que se sugieren para dar mayor flexibilidad al mercado laboral destacan:

- Aumentar la duración y amplitud de contratos temporales
- Incorporar salarios diferenciados para el aprendiz
- Flexibilizar máximos y mínimos de horas/días de trabajo
- Suprimir requisitos y autorizaciones para despidos

En México existen experiencias exitosas de flexibilización en el sentido sugerido, que han probado ser mutuamente benéficas para trabajadores y patrones. Por ejemplo, en el sector automotriz se reportan casos de negociaciones sindicales, en donde ante la perspectiva de despidos masivos, los trabajadores han accedido a reducciones salariales o a reducción de turnos.

La flexibilización de los contratos laborales no implica que el Estado abandone su compromiso de previsión social hacia los sectores más vulnerables de la población. Por el contrario, se observa que los países con mayor flexibilidad en los contratos laborales, el Estado y la regulación pueden enfocar sus esfuerzos a mitigar las dificultades de coyuntura con iniciativas como el seguro de desempleo. En 2002, Chile introdujo reformas en ese sentido mediante la constitución de fondos de aportación mixta (patrón/trabajador) que en caso de despido garantizan al trabajador, cinco meses de salario íntegro. La negociación de este paquete incluyó una reducción de la compensación en caso de despido de 30 a 24 días de salario por año trabajado.

Como se comentó en la primera sección, en el caso de Irlanda la flexibilización del mercado laboral fue uno de los primeros y más decisivos detonadores de la transformación y el elevado crecimiento. A últimas fechas, entre las nuevas exigencias impuestas por el alto crecimiento económico y del nivel de ingreso medio, se encuentra el elevar la productividad del trabajo. Lo anterior resulta vital no sólo para seguir creciendo al mismo ritmo, sino también como una condición necesaria para contener las presiones inflacionarias comúnmente aparejadas con el elevado crecimiento.

Entre las medidas que se están promoviendo en Irlanda para alcanzar el crecimiento requerido en productividad se destacan:

- La apertura de guarderías y otros servicios orientados a incrementar la participación laboral de las mujeres y la de trabajadores de mayor edad
- Promover la entrada de trabajadores inmigrantes, en particular de aquellos con alto capital humano

Además de un ambiente regulatorio óptimo que minimice el costo administrativo de hacer negocios, debe contarse con mercados de factores de primer nivel, servicios de telecomunicaciones y transportes de clase mundial; estabilidad macroeconómica, estabilidad política y un marco legal efectivo y expedito. En el desarrollo de todos estos factores, una regulación eficiente y flexible juega un papel preponderante. Como se discutió con anterioridad en este capítulo, una regulación consistente con estos objetivos es aquella que remueve los obstáculos que impiden la correcta operación de los mercados. En la gráfica 3-6 se ilustran los principales sucesos en materia de apertura, privatización y desregulación que se aceleraron en México durante el periodo de recuperación de la crisis de 1982.

Marco legal e instituciones

El proceso de liberalización ha incluido también importantes cambios legales entre los que se encuentran la creación de la Ley de Inversión Extranjera (1993) y de la Ley Federal de Competencia (1992 y 2006), así como sus reformas subsecuentes. Asimismo, se han puesto en marcha instituciones diseñadas para vigilar y promover la competencia, así como el buen funcionamiento de los sectores privatizados y/o desregulados. Ejemplos de estas instituciones son la Comisión Federal de Competencia (CFC), la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

A pesar del enorme avance que representa la presencia de estas instituciones, (en contraste con una situación donde la vigilancia del buen funcionamiento de los mercados estaba a discreción del Ejecutivo), la efectividad de éstas está fuertemente limitada por las mismas condiciones adversas que entorpecen el clima de negocios. Por ejemplo, las resoluciones y las multas que emiten estas comisiones muchas veces no se implementan o tardan mucho en hacerlo, debido a que son impugnadas por los afectados a través de amparos que anulan o retrasan su aplicación. Además, se requiere que los órganos reguladores cuenten con atribuciones suficientes dentro de su competencia para evitar con ello, problemas de redundancia de funciones y atribuciones.

Rendición de cuentas y transparencia en las funciones de gobierno

Como parte de sus compromisos internacionales, México adoptó en 1999 la "Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales". Los compromisos adquiridos han generado cambios importantes en la administración pública dirigidos a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la actuación del gobierno. Una de las consecuencias de trascendencia de este proceso, fue la creación de la Secretaría de la Función Pública (SFP), quien absorbe y da un nuevo enfoque más amplio a las actividades que comúnmente desempeñaba la Secretaría de la Contraloría Administrativa (SECODAM).

Con la misión de "...abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de las instituciones y los servidores públicos de la Administración Pública Federal..." la SFP tiene los siguientes objetivos:

- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública
- Controlar y detectar prácticas de corrupción
- Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad
- Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad
- Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal

En este contexto se han dado importantes cambios legales encaminados a un control más estricto en el ejercicio de los recursos públicos y la actuación de los servidores públicos, a través de modificaciones sustantivas a leyes como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Ley de Adquisiciones, Ley de Obras Públicas, Ley de Transparencia y Acceso a la Información y la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

Es indudable que el espíritu y determinación con que surgieron y se han implementado estas modificaciones, responde a la necesidad urgente de abatir la corrupción y aumentar la credibilidad de las instituciones y agentes del gobierno así como contar con elementos que permitan juzgar su efectividad y doten a los ciudadanos con salvaguardas contra los excesos en la actuación del gobierno.

Sin embargo, consideramos que la experiencia reciente en la aplicación de las medidas descritas, suscita diversas preocupaciones que deben ser atendidas con el ánimo de obtener el mayor beneficio de los recursos invertidos en las mismas. Aunque no pueden sino ser bienvenidas las medidas para temperar la discrecionalidad e impunidad de que gozaban muchos servidores públicos deshonestos en el pasado; consideramos que el énfasis de las medidas de monitoreo y control, debe encausarse menos hacia los procedimientos y más hacia los resultados, lo cual implica una mayor responsabilidad aunada a mayor flexibilidad en el ejercicio de los presupuestos y la toma de decisiones.

Entre los servidores públicos responsables de decisiones estratégicas para el país parece prevalecer un “pánico regulatorio” que muchas veces lleva a la inacción por temor a incurrir en faltas ante la avasalladora omnipresencia de los órganos de supervisión. Si bien se trata de un balance complicado que seguramente requerirá de tiempo y trabajo considerables, creemos oportuno señalar algunos aspectos generales al respecto.

Sin poner en duda la necesidad de un control más estricto en la supervisión de los presupuestos a cargo de los servidores públicos y que la actuación de éstos se sujete también a una estricta rendición de cuentas en cuanto a los objetivos planteados y alcanzados, sería deseable que existiera una mayor flexibilidad para que los funcionarios de alto nivel pudiesen asignar los presupuestos en sus fines más rentables. Para ilustrar el punto, basta con observar que persisten en la administración pública tabuladores que limitan, entre otras cosas, la flexibilidad para que cada dependencia determine la estructura de personal que más conviene a sus intereses.

Aunque resulta a todas luces saludable el llevar a cabo recortes presupuestales, por ejemplo, en nómina, debiera otorgarse mayor margen de maniobra a los responsables de nivel alto para que, ante una necesidad de recorte, éstos puedan determinar en qué rubros del gasto serían más rentables las reducciones.

Por otro lado, persisten prácticas como el “castigo” debido al subejercicio de los recursos presupuestados, lo cual establece un claro incentivo en contra de la búsqueda de eficiencias en algunas áreas con el fin de destinar esos recursos a otras.

Otro elemento fundamental de la estrategia, es referente al Servicio Civil de Carrera que persigue el acertado objetivo

de atraer, formar y retener cuadros profesionales que den continuidad a las funciones de gobierno a través de distintas administraciones. Si bien, las necesidades de probidad, excelencia académica y laboral que deben buscarse para la designación de servidores públicos capaces y comprometidos es incuestionable, debe considerarse hasta qué punto el esquema de “asegurar” la permanencia de funcionarios ineficientes, impone barreras demasiado altas.

El costo económico de las tareas pendientes en la apertura y desregulación en sectores clave para la competitividad

En la gráfica 8-9 se ilustra que mientras existen sectores tradicionalmente sujetos a una regulación moderada, como son el comercio, los servicios y la manufactura, existen otros que, aunque sujetos a una regulación más intensa en lo que se refiere a la práctica de dichas actividades (licencias, certificaciones, estándares de calidad, etc.), la regulación no impone barreras considerables para la competencia en esos sectores, y buena parte de esta regulación se justifica por motivos de salud y seguridad. Este es el caso de la medicina, la construcción y el transporte. Lo anterior no quiere decir que no existan áreas de mejora regulatoria. Por ejemplo, en el área de la construcción existen extensas posibilidades de mejora en términos de trámites y permisos sobre lo cual hacemos algunos comentarios en el apartado sobre el costo de hacer negocios en México. En el caso de la medicina, las principales áreas de oportunidad se dan en los términos de dotar al público de información completa en relación con el historial de prestadores de servicios médicos y el perfeccionamiento de los mecanismos legales para establecer de manera expedita, responsabilidades a los prestadores de servicios médicos por malas prácticas y negligencia.

Gráfica 8-9: Costo económico de la regulación



Fuente: IMCO.

En este apartado el énfasis se pone en el cuadrante superior derecho de la gráfica 8-9, que contiene sectores donde, al impedir la competencia, la regulación impone un costo económico sustancial en crecimiento económico. Entre dichos sectores destaca el caso de los hidrocarburos y la electricidad. Como se mencionó con anterioridad, quedan pendientes en el proceso de apertura y desregulación estos sectores clave para la competitividad del país, en la medida que la falta de apertura en esos sectores tiene un impacto negativo muy significativo en la estructura de costos de las empresas.

Aunque la problemática detallada del sector energético se discute con mayor detalle en la sección correspondiente en el capítulo: *Mercados de factores eficientes*, en este apartado los señalamos haciendo hincapié en el costo económico de una regulación anacrónica e inconsistente con los objetivos de política económica y las necesidades de eficiencia impuestas por la inserción de México en la economía global.

El consenso en relación con el efecto pernicioso de los monopolios sobre la economía se magnifica cuando se trata de monopolios del Estado, sobre los que la regulación antimonopolística por definición, no tiene efecto alguno. Las razones de soberanía que a nivel político se esgrimen para bloquear el desarrollo de estos sectores y mantener el *statu quo*, es un costo sobre la sociedad en términos de oportunidades rentables de inversión, empleo, exportaciones, ingresos fiscales y posibilidades competitivas de la industria nacional. Como se aprecia en la gráfica 8-10, la regulación en estos sectores corresponde en su mayoría, a ordenamientos legales que datan de 1938 y 1958, años que corresponden a una realidad nacional diametralmente distinta a la actual.

Si bien, la percepción generalizada de la dificultad o imposibilidad política, envuelve en un aura de tabú cualquier iniciativa dirigida a lograr la apertura y la competencia en estos sectores, existen soluciones intermedias (descritas en la sección de energéticos del capítulo: *Mercados de factores eficientes*, referido anteriormente), que pueden constituir el inicio del camino en la dirección correcta. Con la misma vehemencia que se descalifican las iniciativas de apertura, debe hacerse del conocimiento popular, el costo que representa el mantener una de las principales fuentes de riqueza del país entrampada en una regulación obsoleta.

Aunque la abundancia relativa de hidrocarburos en el subsuelo existente en México, podría ser aprovechada como uno de los principales factores de competitividad del país, la

regulación continúa encargándose de bloquear las oportunidades de desarrollo.

Una manera efectiva de hacer exigible para el Estado el mandato de maximizar los beneficios de la renta petrolera para los mexicanos sería la definición contable de dicho concepto de modo que pudieran fincarse responsabilidades para cualquier funcionario en los tres poderes que atentara contra el valor o asignación intertemporal de la renta petrolera. Sin un elemento objetivo para la rendición de cuentas, cualquier mandato resulta difuso y poco exigible.

Gráfica 8-10: Regulación anacrónica opuesta a necesidades competitivas

Participación del sector privado

Actividades	Energía eléctrica	Crudo	Gas natural	Gas LP	Gasolina diesel	Combustóleo
Exploración	N.A.	No 1938	No 1938	N.A.	N.A.	N.A.
Exploración o generación	Limitada 1992	No 1938	No 1938	N.A.	N.A.	N.A.
Procesamiento industrial	N.A.	No 1938	No 1938	No	No 1958	No 1958
Distribución	No 1958	No 1938	Sí 1997	Sí 1950	No 1958	No 1958
Almacenamiento	N.A.	No 1938	Sí 1997	Sí	No 1958	No 1958
Transportación	No	No 1938	Sí 1997	Sí	Sí 1958	Sí 1958
Comercialización	CFE 1992	No 1938	Sí 1997	Sí	Franquicia PEMEX	Sí 1958

México es el único en el mundo cerrado a la inversión privada en explotación de hidrocarburos



Fuente: IMCO.

Regulación administrativa y el costo de hacer negocios en México

En esta sección se hace un recuento de la manera en que las deficiencias en la regulación administrativa, obstaculizan el buen funcionamiento de los mercados y eleva el costo de hacer negocios en México. Lo anterior, tanto en términos de tiempo y recursos invertidos para la obtención de permisos y resoluciones, como en términos de certidumbre. Para ilustrarlo estos aspectos, recurrimos a resultados relevantes de trabajos de investigación y estudios realizados por el IMCO, el Tecnológico de Monterrey, la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria (COFEMER), y los resultados más recientes⁷ de *Doing Business*.

En la gráfica 8-11 se presenta la posición de México dentro de un grupo de 45 países en aspectos relacionados con la facilidad de hacer negocios y las condiciones de certeza jurídica que determinan el clima de negocios. En la gráfica se observa que en las principales categorías relacionadas con el costo administrativo de la regulación, México se ubica por debajo del lugar 30, excepto la calidad del *e-government* en que figura en el lugar 11. La peor calificación se obtiene en tiempo de directivos en burocracia en que México ocupa el lugar 43.

Gráfica 8-11: Posición relativa de México entre 45 países seleccionados



Fuente: Elaborado a partir de base de datos del Índice de Competitividad, IMCO.

Este resultado es consistente con los hallazgos de *Doing Business*. En la gráfica 8-12 se observa que aunque el número de trámites para iniciar un negocio en México no es muy superior al promedio de la OCDE, el tiempo promedio requerido en trámites (27 días) es considerablemente mayor, aunque en los últimos años ha disminuido drásticamente como resultado de los programas de eficiencia regulatoria,

trámites de alto impacto y apertura rápida de empresas, conducidos por la COFEMER en cooperación directa con el sector privado.

Gráfica 8-12: Costo de empezar un negocio

	México	AL y Caribe	OCDE
Número de trámites	8.0	10.2	6.2
Tiempo (días)	27.0	73.3	16.6
Costo (% de ingreso <i>per cápita</i>)	14.2	48.1	5.3
Capital mínimo (% de ingreso <i>per cápita</i>)	12.5	18.1	36.1

Fuente: www.doingbusiness.org

También según el último reporte de *Doing Business*, en México el costo de los trámites como proporción del ingreso nacional *per cápita* es de casi el triple que en los países de la OCDE. Como consecuencia directa de esto, existen altos costos de entrada al sector empresarial formal, por lo que no es sorpresa que los indicadores asignen deficientes calificaciones en corrupción e informalidad. El imponer costos adicionales, fomenta la corrupción para sortear la dificultad, inhibe la competencia, promueve la informalidad y la corrupción, en donde ocupamos el lugar 31 entre 45 países.

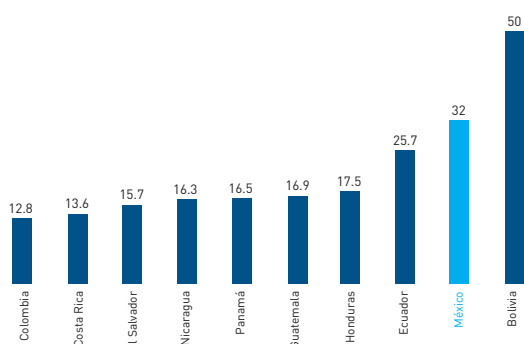
Al respecto, Transparencia Internacional difunde anualmente una lista de países con la percepción de la corrupción en cada uno de ellos. Según dicha lista, en 2002 México ocupó la posición 57 de un total de 102 países.⁸ Entre otros resultados, el estudio reporta que en los 12 meses anteriores a la encuesta, se registraron 214 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos a través de sobornos por un monto de 109 pesos por hogar en promedio, esto es 23,400 millones de pesos anuales.

En la gráfica 8-13 se muestran los resultados para México de acuerdo con el Informe Global de Corrupción 2006 reportado por Transparencia Internacional. México se encuentra entre los países con más víctimas de corrupción, incluso por arriba de países como Honduras, Ecuador y Guatemala.

La Encuesta de Gobernabilidad y Desarrollo Empresarial, llevada a cabo por el Instituto Tecnológico de Monterrey en el año 2002, también aporta elementos interesantes que reflejan la percepción de los encuestados en relación con la corrupción:

- Pésima percepción de instituciones federales clave
- 60% tiene muy mala impresión de los gobiernos locales y estatales: corrupción de procesos administrativos (ver gráfica permisos, compras de insumos, infracciones, decisiones)
- Los encargados de vigilar el cumplimiento de regulación son parte del problema que tienen por misión resolver
- Cooptar al regulador es una práctica que utilizan el 39% de las empresas para sesgar las condiciones de mercado a su favor
- 11 de los 13 primeros obstáculos para el mejor desempeño son las prácticas de mercado desleales y corruptas

Gráfica 8-13: Índice de víctimas de corrupción (víctimas como % de encuestados)



Fuente: www.transparency.org/publications/gcr

En el capítulo *Sistema de derecho confiable y objetivo* de este informe, se ilustra la relación inversa que existe entre la corrupción y la riqueza de los países. Asimismo, en ese capítulo se documenta que en países menos corruptos existe una mayor protección a los derechos de propiedad. Estas nociones se confirman con los resultados más recientes de *Doing Business* referentes al tiempo y costo del registro de propiedad y cobro de deudas (ver gráfica 8-14).

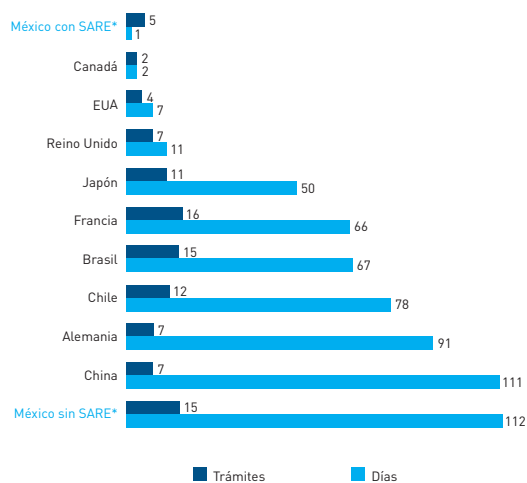
Gráfica 8-14: Indicadores de protección a la propiedad privada

Registro de propiedad	México	AL y Caribe	OCDE
Número de trámites	5.0	6.6	4.7
Tiempo (días)	74.0	77.4	31.8
Costo (% de propiedad per cápita)	5.2	6.0	4.3
Cobro de deudas (2005)			
Número de trámites	37.0	35.0	19.0
Tiempo (días)	421.0	462.0	229.0
Costo (% deuda)	20.0	23.3	10.8

Fuente: www.doingbusiness.org

El costo económico de estas deficiencias, es más considerable de lo que pudiera parecer a primera vista. Según estimaciones presentadas por la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria (COFEMER), a partir de diversos estudios, el costo de la regulación en México representa alrededor de 15% del PIB, cifra equiparable a 80% de los ingresos por impuestos del gobierno federal. En informes de la misma dependencia se calcula que el beneficio potencial de la desregulación podría llegar a reducir el costo regulatorio en relación con la economía hasta 5% del PIB (ver gráficas 8-15 y 8-16).

Gráfica 8-15: Número de trámites y días requeridos para abrir un negocio en diferentes países

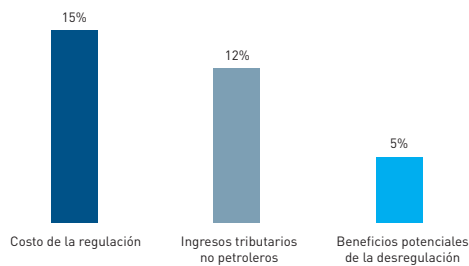


Fuente: IMCO con datos de COFEMER.

7 A enero de 2007.

8 (www.transparency.org).

Gráfica 8-16: Costo de la regulación y beneficio potencial de la mejora regulatoria (% del PIB)



Fuente: Segundo informe de labores, Enero 2002-Junio 2003.
Basado en López de Silanes (Harvard, 2000).

Una de las iniciativas que promete beneficios sustanciales en términos de reducir los costos y distorsiones generados por la regulación, es la implantación generalizada del Sistema para la Apertura Rápida de Empresas que encabeza COFEMER. Hasta el momento, el programa se ha implementado con resultados muy prometedores en 37 municipios, en donde se ha logrado reducir dramáticamente el costo en tiempo y dinero para la puesta en marcha de empresas grandes y pequeñas. En la medida que éste tipo de iniciativas se extienda a todo el territorio y a otros ámbitos regulatorios, se esperaría una mejora sustantiva en el clima de negocios que prevalece en México, cuyas deficiencias constituyen uno de los principales obstáculos para la competitividad.

Un estudio reciente del IMCO confirma la prioridad de avanzar en materia de simplificación. El documento: *Líneas generales de Competitividad 2004-2006* contiene los principales elementos de la agenda de competitividad del gobierno federal. Consiste en 72 iniciativas organizadas en cinco grupos: oferta energética, profundización financiera, costos de logística y clima de negocios, innovación, capacitación y educación.

El estudio realizado consistió en recabar la opinión de una muestra de empresarios y ejecutivos de alto nivel en relación con las prioridades en la agenda de competitividad del gobierno. Así, los encuestados dieron su calificación numérica en relación con el impacto económico, urgencia y facilidad de implementación de cada medida. Los resultados del estudio de opinión, confirman que si bien los empresarios asignan un peso específico significativo a las grandes reformas estructurales, asignan la prioridad inmediata a medidas de implementación relativamente fáciles y destinadas a remover obstáculos regulatorios que entorpecen sus actividades operativas cotidianas. En concreto, el grupo de iniciativas que nuestro estudio señala como de grandes impactos económicos, urgentes y fáciles de implementar son las siguientes:

- Promover la ampliación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas
- Mejorar de manera selectiva y focalizada, los trámites que tienen mayor incidencia en la operación de las empresas y la ciudadanía
- Frenar la tendencia a incrementar el número de trámites y regulaciones, así como establecer acciones efectivas para racionalizar la expedición de nuevas regulaciones
- Reducción del 20% de los trámites en los que participa la Administración General de Aduanas
- Reforzar la prevención de accidentes/ilícitos en el transporte

La extensión de estudios de opinión de este tipo para conocer la opinión de un grupo representativo de los ciudadanos, a quienes afecta la acción de las políticas públicas, debe ser incorporada como un instrumento de eficiencia en la regulación y como complemento a los esfuerzos encabezados por la COFEMER y el gabinete económico.

Retos en materia de mejora regulatoria

Lic. Carlos García Fernández

Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)

El tema de la *Mejora Regulatoria* y su relación con la *Competitividad* representa uno de los ejes prioritarios de política pública para la economía de una nación. En esencia, las normas jurídicas o regulaciones constituyen la manera tangible a través de la cual las sociedades definen las "reglas del juego". Se trata de una esfera en la que economía, política y derecho entran en contacto entre sí.

La mejora regulatoria es un mecanismo que, al asegurar claridad y calidad en las reglas del juego, ha de inducir una creciente y sana competencia entre los actores económicos (nacionales y extranjeros), la apertura de mercados y la productividad, fomentando una mayor calidad de los productos y servicios a precios competitivos para los consumidores, dentro y fuera de nuestras fronteras. Los beneficios de dicho mecanismo han de verse reflejados no sólo en el ahorro para los consumidores, sino también en la capacidad de las empresas para competir eficientemente en los mercados. En suma, la mejora regulatoria es un instrumento para la creación de condiciones crecientes de signo positivo que, en materia de negocios, coadyuven a la atracción y retención de inversión productiva generadora de empleo. Ello se denomina competitividad.

De acuerdo con el informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en materia de reforma regulatoria: *OECD Reviews of Regulatory Reform: Regulatory Reform in Mexico* del año 2004, el gobierno mexicano ha mantenido el ritmo de las reformas, en especial en el nivel federal. En la actualidad, las reglamentaciones están sujetas a criterios de calidad. Asimismo, las herramientas y los procesos utilizados en el diseño de las reglamentaciones están sometidos a una evaluación crítica. Por otra parte, también se han introducido mecanismos más transparentes para lograr reglamentaciones de alta calidad. La apertura de los mercados y la competencia están mejor integradas a la reforma regulatoria.

Asimismo, la propia OCDE destaca que, a poco más de seis años de su creación, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) se ha consolidado como uno de los órganos de gobierno medulares en el diseño e implementación de las políticas públicas en México. El proceso transparente de análisis del impacto regulatorio de las decisiones normativas, previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, asegura que los particulares y las empresas puedan opinar sobre los requisitos y obligaciones propuestos por el gobierno federal, y establece disciplinas claras que promueven la reducción de las cargas regulatorias, estimulando la competitividad empresarial y la generación de empleos mejor remunerados. A la par de los avances observados, existen diversos retos que deben acometerse a propósito de la política de mejora regulatoria en nuestro país.

Resulta indispensable que, en todos los niveles y órdenes de gobierno, se arraigue una nueva cultura de calidad regulatoria que, al final del día, beneficie a los consumidores en términos de mayor oferta de bienes y servicios a precios más competitivos, a la par que se superen todas las trabas de índole administrativo que afectan indebidamente la actividad económica.

La experiencia internacional es concluyente en el sentido de que el nivel de competencia juega un papel determinante en favor de la innovación, la reducción de precios, y la calidad de los bienes y servicios que se proporcionan a los consumidores. Por ello, la regulación aplicable para la entrada a los mercados en los distintos sectores económicos debe ser revisada para facilitar el acceso a todos los participantes interesados.

En este orden de ideas, debe mencionarse que los sectores energético, del agua, del transporte, de las telecomunicaciones, y de la radio y la televisión, han sido materia de debate en México. Es necesario lograr nuevos acuerdos regulatorios e institucionales en estos y otros sectores para mejorar su eficiencia, garantizar una inversión adecuada en el futuro y apoyar la competitividad de la economía mexicana, fomentando la inversión privada, nacional o extranjera, así como la innovación para apuntalar el potencial a mediano y largo plazos.

Además de emprender acciones para dotar de mejor regulación a sectores específicos, también será importante acompañar estas acciones con medidas regulatorias de impacto transversal que simplifiquen rápidamente la entrada a los mercados para empresas de cualquier origen y tamaño, por lo que toca a remover barreras u obstáculos de entrada a los mercados y para la apertura de empresas. Entre los instrumentos jurídicos que deben ser revisados en este caso destacan la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Inversión Extranjera, el Código de Comercio, la Ley de la Propiedad Industrial, entre otros.

⁹ Cifra a 2005.

Por otra parte, resulta importante destacar que el marco regulatorio actual de organismos reguladores también observa oportunidades de mejora, con las implicaciones positivas que ello conllevaría para los sectores y la economía en general. Conviene realizar un análisis cuidadoso de los diseños institucionales en lo relacionado con las facultades de los organismos reguladores, así como su relación con sus respectivos sectores y otros organismos o dependencias.

Debe procurarse, en todo momento, fortalecer y, de ser el caso, homogeneizar el diseño institucional de los organismos reguladores para garantizar su independencia de la intervención política directa y de otros intereses, así como realizar una diferenciación clara de tareas con las secretarías de Estado que haga eficiente las labores que aquéllos realizan.

Por último, y reconociendo los esfuerzos que se han venido realizando a nivel federal para racionalizar las regulaciones de carácter fiscal, se estima que los mismos deben profundizarse para lograr una simplificación que aliente la actividad empresarial.

Así, el enfoque de calidad regulatoria puede contribuir a superar los retos antes descritos, reforzar el Estado de derecho y aumentar la certidumbre para el sector privado, lo que alentará la inversión productiva y la consecuente generación de empleo.

La eficiencia en el gasto

Como se introdujo al principio del capítulo, la apertura comercial presiona la necesidad de hacer más eficiente el gasto público. La contribución requerida del gasto público a la competitividad, es la de asegurarse que los recursos públicos se destinen de manera eficiente, esto es, con el menor desperdicio a sus fines más rentables en términos sociales y de mercado. La necesidad de mantener finanzas públicas sanas en congruencia con la estrategia de la política económica ha tenido sin duda un efecto positivo sobre la racionalización del gasto.

Durante la última década, se han llevado a cabo reformas de fondo destinadas a hacer más, sin gastar más. La estrategia para lograrlo se ha centrado en la transparencia y rendición de cuentas, no sólo como medios para evitar la corrupción y evitar gastos superfluos, sino como instrumentos que aporten información en relación con la efectividad de los planes de gasto y proyectos de inversión.

En ese sentido, el avance hasta ahora logrado por introducir criterios de rentabilidad social en las decisiones de asignación del gasto a nivel federal, es sustantivo.

Otro de los elementos con los que se ha buscado hacer más eficiente el gasto ha sido la descentralización del mismo, bajo la óptica de las ganancias en eficiencia que se pueden conseguir al trasladar el ejercicio del gasto al nivel de gobierno, que teóricamente posee mayor información en relación con el ejercicio de los recursos por su cercanía con la

población. Al respecto, hoy en día la mayor parte del gasto en educación y salud es ejercido por los gobiernos estatales, si bien éstos deben hacerlo en apego a las políticas y directrices del gobierno federal.

En términos de mejorar las condiciones materiales de vida de la población (que es a final de cuentas el fin último del gasto), las inversiones públicas que resultan en mayor bienestar para la población, necesariamente son aquellas que el mercado premia con mayores ingresos a través de una mayor productividad. Claramente, este es el caso de la educación y la salud de calidad, en la medida que facultan a los individuos para ser productivos.

En virtud de lo anterior, aunque un juicio completo sobre la efectividad del gasto requeriría un análisis extensivo de cada uno de los rubros que componen el gasto público, el objetivo de este apartado (y de este informe) es poner énfasis en aquellas prioridades que tienen un impacto más inmediato en las posibilidades competitivas del país. Además, estos rubros constituyen por sí solos alrededor de 40% del gasto programable aprobado para 2006.¹⁰

Aunque los temas de educación y salud se abordan con detalle en el capítulo de *Sociedad incluyente, preparada y sana*, en donde se comentan los retos más importantes en la superación de los rezagos y diferencias en educación y salud, a través del análisis de los resultados de los principales programas que el gobierno opera, en este apartado nos avocamos a explorar planteamientos sobre cómo la visión del mercado que prevalece a lo largo del informe, puede

reportar beneficios importantes al incorporarse más intensivamente a las decisiones de política pública.

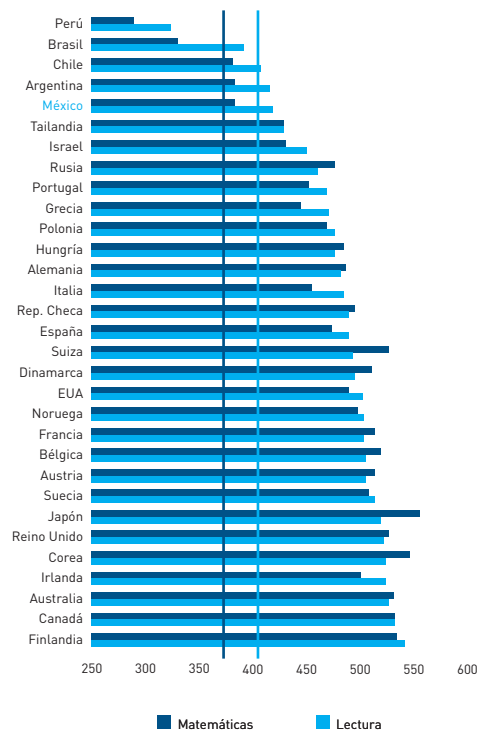
Eficiencia del gasto educativo

El Programa Internacional para la Valoración de Estudiantes (PISA) que coordina la OCDE y en el que participan 58 países, incluido México, proporciona una metodología estandarizada para medir las habilidades y conocimientos adquiridos durante los años de educación obligatoria a través de la aplicación de un examen a una muestra de jóvenes de 15 años. Desde la primera evaluación en 2000, PISA ha probado ser de gran utilidad para detectar áreas de oportunidad en la calidad de la educación a través del tiempo y en relación con otros países.

En la gráfica 8-17, se muestra la posición de México en los resultados de los exámenes realizados en 2002 en las categorías de matemáticas y lectura. Las calificaciones de México son muy similares a las de países sudamericanos como Perú, Brasil, Chile y Argentina y son significativamente menores (hasta 30% en lectura y 50% en matemáticas) a las observadas en promedio en países desarrollados como Finlandia, Japón y Suiza, países que destacan por su desempeño en matemáticas (ver gráfica 8-17).

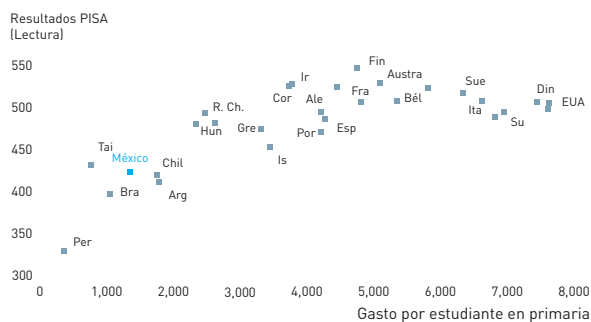
Según un estudio del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación¹¹ los alumnos de colegios privados son mejores en materia de comprensión de lectura y matemáticas que los alumnos de colegios públicos. Los conocimientos de los estudiantes de primarias urbanas públicas son 10% menores a los de escuelas privadas. En las primarias rurales la diferencia promedio es de casi 25%. La situación de México se percibe aún más grave si se considera que en los países desarrollados el 100% de los jóvenes de 15 años asisten a la escuela mientras que en México sólo asiste el 58 por ciento.

Gráfica 8-17: Resultados exámenes PISA 2002



Fuente: OCDE 2003.

Gráfica 8-18: Relación entre gasto por estudiante y los resultados PISA



Fuente: IMCO con datos de OCDE, 2001.

¹⁰ (www.shcp.gob.mx).

¹¹ Ver *La calidad de la educación básica en México*, Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Niveles de competitividad y dificultades para gobernar en las entidades federativas

Carlos Hernández Torres

Director de Tróice

Una de las características más preocupantes de nuestra sociedad, es la enorme desigualdad que hay entre los mexicanos que poco o nada tienen, frente a los más favorecidos. Por ello, la pobreza y la marginación constituyen los dos problemas más graves que México debe resolver para consolidarse como un país viable, moderno y competitivo. El combate a la pobreza y la marginación, pues, debe estar en el centro de los debates necesarios para establecer los lineamientos generales de las políticas públicas que buscará poner en marcha la nueva administración, en materia de desarrollo social y económico.

Si la competitividad de una entidad federativa refleja su capacidad de atraer y retener inversiones y –como se expone en el estudio sobre la competitividad estatal que recientemente publicó el IMCO– hay una correlación muy alta entre aquélla y el nivel de ingresos *per cápita* de sus habitantes, es fácil comprobar que también dicha capacidad guarda una relación inversa con la pobreza y la marginación que se registra en ella, es decir, mientras mayor sea el nivel de pobreza y marginación padecido en la entidad, menor será su capacidad de atraer y de retener inversiones, y viceversa.

La pobreza no es más que una de las dimensiones de la marginación, que el Consejo Nacional de Población caracteriza como *“... un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo ... y que se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país y, por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios”*.

Asimismo, reconoce que *“...los procesos que modelan la marginación conforman una precaria estructura de oportunidades sociales para los ciudadanos, sus familias y comunidades, y los expone a privaciones, riesgos y vulnerabilidades sociales que a menudo escapan al control personal, familiar y comunitario y cuya reversión requiere el concurso activo de los agentes públicos, privados y sociales”*.

Por ello, establece que *“...el índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas precarias, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas”*.

Mientras la pobreza se estima únicamente en términos del ingreso que perciben las personas, la marginación refleja, además, las condiciones de las viviendas que habitan, su nivel educativo y los problemas asociados con el hecho de vivir en poblados pequeños y aislados, a los que es difícil y costoso –en términos de la inversión *per cápita* requerida– proveerles de servicios básicos de salud, educación, electricidad, transporte y comunicaciones terrestres, así como de telecomunicaciones.

Todo ello sugiere que es necesario matizar las políticas públicas orientadas a combatir la pobreza, pues en todas las localidades donde hay marginación, hay pobreza, pero no ocurre lo mismo a la inversa, es decir, no en todas las localidades donde se registra pobreza, hay un grado elevado de marginación. Así, mientras el combate a la pobreza busca incrementar el ingreso de las personas, el combate a la marginación requiere, además, de cuantiosas inversiones para contrarrestar los rezagos en infraestructura básica indispensable para modificar la forma en que viven las personas que la padecen, para comunicarlas, educarlas y mejorar su salud.

Asimismo, plantea dilemas de política en los que, entre otras cosas, se requiere contrastar el objetivo de asignar equitativamente recursos escasos entre las entidades y, al interior de ellas, entre los municipios que las integran, o desarrollar modelos de asignación de recursos que potencien o consoliden el desarrollo de las regiones más avanzadas, para inducir, a partir de ellas, el desarrollo de las zonas rezagadas que se encuentran en su área de influencia, buscando con ello reducir los costos *per cápita* de las inversiones requeridas y maximizar los beneficios sociales asociados con ellas.

En este contexto, cobran especial relevancia los fenómenos de fragmentación y de aislamiento que padecen núcleos importantes de población, esparcidos por todo el territorio nacional, entendiéndose por fragmentación que son localidades con menos de 5,000 habitantes y por aislamiento, que distan más de tres kilómetros del camino o carretera más cercana.

De acuerdo a los datos disponibles para el año 2005, Guerrero, Chiapas y Oaxaca son las entidades federativas que registran el grado de marginación más alto y en ellos vive cerca del 10% de la población del país. La intensidad de las privaciones en esas tres entidades es elevada y la padecen proporciones significativas de sus habitantes. Tan sólo en Guerrero –el estado con mayor marginación–, uno de cada cinco habitantes de 15 años o más años de edad, es analfabeta y poco más de la tercera parte no terminó la primaria; más de uno de cada cuatro habitantes ocupa viviendas sin drenaje ni servicio sanitario; seis de cada cien habitantes reside en viviendas sin energía eléctrica; tres de cada 10 no tiene acceso al agua entubada; uno de cada tres habita viviendas con piso de tierra, y más de la mitad vive en condiciones de hacinamiento. Además, dos tercios de la población ocupada gana hasta dos salarios mínimos y la mitad vive en localidades con menos de 5,000 habitantes.

Una situación tan crítica como la de Guerrero, la comparten Chiapas y Oaxaca, las otras dos entidades con mayor marginación en el país. Al respecto, llama la atención que, en Chiapas, la proporción de la población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos es superior a la de Guerrero (78% y 65%, respectivamente), en tanto que Oaxaca supera significativamente a Guerrero en términos de fragmentación poblacional, pues mientras en esta entidad la mitad de la población la padece, en aquella el porcentaje asciende al 61 por ciento.

No es extraño, entonces, que estas mismas entidades ocupen los tres últimos lugares en términos del nivel de competitividad estatal estimado por el IMCO, pues todas las restricciones estructurales señaladas inciden negativamente –y en forma determinante– en la capacidad relativa que tienen de atraer y retener inversiones, frente a las demás entidades del país.

Además de dichas restricciones estructurales, hay otros factores que afectan las posibilidades que tienen las diferentes entidades de mejorar sus niveles de competitividad, –en términos absolutos y relativos–, como las preferencias políticoelectorales manifestadas en las urnas durante las pasadas elecciones. Lo cerrado del resultado de la elección presidencial y el hecho de que Andrés Manuel López Obrador –y la coalición que lo apoyó– no hayan asumido plenamente su derrota, plantea un escenario de grandes dificultades para gobernar para la nueva administración, en algunas entidades federativas, particularmente en aquellas más rezagadas y que la oposición resulta más fuerte. Estas dificultades, de no identificarse y tomarse en cuenta, pueden reducir o limitar la eficacia de las políticas públicas que se pretendan aplicar para combatir la pobreza y la marginación. Con el propósito de construir una medida más o menos objetiva de la dificultad relativa para gobernar en las diferentes entidades de la República Mexicana, pueden identificarse, al menos, los siguientes factores que, conjuntamente, influirán para que en algunas de ellas dicha dificultad resulte mayor, a saber:

- El grado de avance o de rezago relativo de los principales indicadores socio-demográficos de cada entidad;
- El acceso a servicios básicos de salud, carreteros, eléctricos y telefónicos;
- La situación laboral, en términos del tamaño de la población económicamente activa, de la población ocupada, de la emigración hacia Estados Unidos y del número de asegurados permanentes del Seguro Social en cada entidad; y
- El nivel de conocimiento de la población, así como de su capacidad de adquirir nuevo conocimiento; y
- La fortaleza relativa de la coalición PBT (Por el Bien de Todos) frente a la del PAN, conforme a la suma de votos totales obtenidos en las elecciones para Presidente de la República y para renovar el Congreso de la Unión

El peso relativo resultante de los aspectos estructurales considerados y de las preferencias político-electorales, permitirán dilucidar algunos dilemas que estarán presentes en la definición de los objetivos e instrumentos de las políticas públicas y en la asignación de prioridades y de calendarios para ponerlas en práctica. Esto es particularmente relevante en términos de las acciones que se lleven a cabo para elevar los niveles de ingreso en las zonas con mayor pobreza y para sustentar las decisiones relacionadas con el desarrollo de infraestructura básica indispensable para abatir los niveles de marginación y, con ello, elevar la competitividad de las zonas y regiones más atrasadas.

i) El papel de la información para el buen funcionamiento del mercado

Si bien los resultados deficientes de México que refleja el estudio PISA en conjunto con las estadísticas de la OCDE en relación con la brecha de gasto educativo en México, sugieren que parte del problema podría ser la falta de gasto suficiente, la eficiencia del sistema educativo no se resuelve por sí sola gastando más. Para garantizar que las adiciones al gasto tengan el efecto deseado, es necesaria que exista mayor inversión en educación pero condicionada al desempeño de los colegios, ya que según un estudio del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación¹² los alumnos de colegios privados en materia de comprensión de lectura y matemáticas son mejores que los alumnos de colegios públicos. Los conocimientos de los estudiantes de primarias urbanas públicas son sólo 10% menores a los de escuelas privadas. En cambio, en las primarias indígenas la diferencia es de casi 25 por ciento.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) cuenta con dos sistemas que dan la clasificación de las escuelas:

- Sistema de Información para la Mejora Educativa (SIME), en el que cada escuela pública primaria del país se puede comparar con las 10 mejores. Con este sistema, cada plantel puede conocer sus oportunidades de mejora en cada asignatura para los alumnos de sexto de primaria que van a entrar a la secundaria, a quienes se les aplica el examen denominado IDANIS
- Un segundo sistema lo creó la Dirección General de Evaluación de la SEP a partir del resultado de los exámenes de Factor de Aprovechamiento Escolar, que se aplica a los maestros inscritos en la carrera magisterial. En este sistema, la SEP identifica a las 50 primeras escuelas de educación primaria y secundaria de todo el país. Incluso, se pueden conocer las 20 primeras escuelas de una determinada entidad federativa que obtuvieron el mayor índice de aciertos en el examen de Factor de Aprovechamiento Escolar
- No obstante, el potencial de estos sistemas de información para introducir mayor competencia entre escuelas y allegarse recursos públicos y alumnos, hasta ahora no se ha dado la apertura necesaria para dar el siguiente paso, un total acceso a la información y su utilización para generar los incentivos adecuados. Por ejemplo, el éxito de algún esquema como el de los "vouchers educativos" depende crucialmente de ello

ii) El financiamiento educativo: la educación superior como empresa de beneficio privado

En México, el costo por alumno que el Estado destina para proveer educación superior, es mayor que el costo por alumno de la educación primaria, secundaria y preparatoria.

En el permitir a los individuos leer, escribir y hacer operaciones aritméticas sencillas, el financiamiento por parte del Estado de la educación elemental puede verse como el requisito mínimo para la vida ciudadana, lo cual le da una alta rentabilidad social. En la medida en que el grueso de las personas accede a ella y no aporta al individuo ninguna destreza específica, por sí sola la educación elemental no significa un proyecto con alta rentabilidad privada. Sin embargo, lo contrario sucede con la educación superior, la cual tiene un beneficio privado significativo.

Si bien una política educativa que persiga formar especialistas competentes, es a todas luces plausible, el proveer gratuitamente un beneficio privado a partir de recursos públicos puede ser cuestionable. En la gráfica 8-19 se observa que el costo por alumno en educación superior es más de cuatro veces mayor al costo por alumno en primaria.

Gráfica 8-19: Distribución del gasto en educación

	1990	2000	2001	2002	
Gasto en educación (% PIB)	4	6.2	6.6	6.8	
Sector público	93%	81%	80%	81%	
Sector privado	8%	19%	20%	19%	
Gasto público por alumno					(Miles)
Preescolar	6%	9%	9%	9%	\$8.9
Primaria	5%	8%	8%	8%	\$8.1
Secundaria	9%	12%	12%	12%	\$12.4
Profesional técnico	16%	13%	13%	13%	\$12.6
Bachillerato	21%	18%	18%	18%	\$18
Superior	43%	40%	40%	40%	\$40.3

Fuente: IMCO con datos INEGI.

Puesto de otra forma, la educación superior es una inversión en capital humano que el individuo rentabiliza al ofrecer al mercado laboral habilidades y conocimientos especializados. Estos comentarios de ningún modo van dirigidos a sugerir que debiera reducirse el apoyo a la educación superior. Por el contrario, a continuación se expone como un proceso de selección más selectivo acompañado de un gasto compartido introducen criterios de mercado que racionalizan la inversión de recursos tanto públicos como por parte de los aspirantes.

Este tipo de cuestionamientos se debaten incluso en países como Estados Unidos donde se destina una gran cantidad de recursos públicos al financiamiento de escuelas públicas y préstamos para universidades privadas. Por ejemplo, existe el debate en relación con el subsidio de tasas para préstamos educativos en la medida que el cálculo *ex post* de la capacidad de pago de los beneficiarios, pudiera hacer innecesario el subsidio de la tasa.

En México como en muchos otros países, el énfasis en el apoyo a la educación superior busca, además de formar cuadros de excelencia, constituir un factor de movilidad social. Sin embargo, el enfoque de un acceso poco selectivo y subsidiado al 100% puede ir en contra del objetivo que persigue. En México se observa que la falta de suficiente discriminación del acceso con base en el mérito académico y la gratuidad de los centros públicos de educación superior, han generado graves problemas de congestión y elevados niveles de deserción. Mientras que la deserción reduce de manera directa la eficiencia del gasto, la congestión tiende a reducir colectivamente la calidad educativa en las instituciones saturadas.

Un sistema más selectivo eliminaría aspirantes con pocos méritos o probabilidades de éxito antes de incurrir en el gasto y congestión, generados por eventuales desertores. En conjunto con lo anterior, la sustitución de la gratuidad por un esquema de pago compartido (como el crédito educativo) establece incentivos adecuados para que los aspirantes se auto-seleccionen decidiendo si la inversión que harán en educación es rentable o no en términos de su precio y del costo de oportunidad incurrido al posponer su participación en el mercado laboral. Claramente, una política pública de este estilo requería que se impulsara en México el desarrollo del mercado de crédito educativo. La experiencia al respecto que ha traído consigo la internacionalización de la banca puede capitalizarse a través de una política pública encaminada a facilitar la constitución de colateral.

Una vez más, el papel de la información es determinante. Además de los incentivos que incorporan el proceso y el precio es necesaria la correcta asignación de recursos públicos y privados. Para ello, se requiere información pública

accesible, suficiente y continua en relación con la calidad, enfoque y rentabilidad de las distintas alternativas de educación superior. Esta información facilitaría a su vez la calificación del riesgo crediticio en función de los atributos del aspirante y de la institución y curso de estudios de su elección. Una política con dichas características podría incluso atraer la participación de las empresas como principales beneficiarios de una estrategia con ganancias netas en calidad educativa.

El gasto en salud

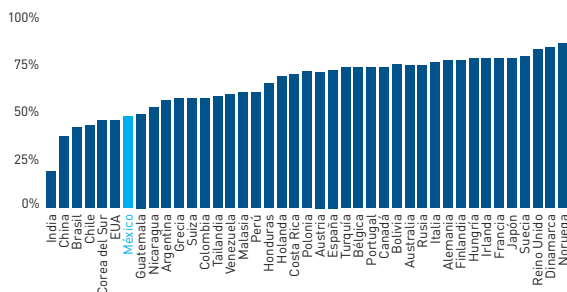
Al igual que en el caso de la educación, la mayoría de los países han optado por subsidiar en mayor o menor medida los servicios de salud con el objetivo de garantizar la cobertura de un grupo extenso de la población. Aunque existen indicadores contundentes del rezago en salud y la necesidad de un mayor gasto en este rubro, es necesario que los planteamientos de aumento en el gasto incorporen estrategias que revelen y corrijan ineficiencias. Una vez más, el mercado tiene el potencial de jugar un papel preponderante a través de mecanismos basados en información suficiente y continua que permitan medir el desempeño e incorporar reglas de costo-beneficio para que asignen los recursos a sus fines más rentables.

De igual forma, deben explorarse aquellos rubros de gasto en donde la concurrencia del sector privado en la prestación de servicios de salud financiados con recursos públicos, ofrezca ganancias potenciales en eficiencia al introducir la competencia por el ejercicio de los recursos.

La OCDE reporta que entre 1990 y 2001, el gasto en salud de México aumentó dos puntos porcentuales para ubicándose en 6.6% del PIB, cifra que contrasta con el promedio de los países de la OCDE que en el mismo año fue de 8.4% del PIB. Si se expresa este mismo cálculo en términos per cápita, la brecha entre México y el promedio de la OCDE crece significativamente. Según estimaciones también reportadas por la OCDE a partir de cálculos derivados del Sistema de Cuentas Nacionales, el 52% del gasto en salud corresponde a gasto privado mientras que el promedio en los países de la OCDE fue de alrededor de 72% (ver gráfica 8-20).

¹² Ver *La calidad de la educación básica en México*, Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Gráfica 8-20: Porcentaje del gasto en salud que es público



Fuente: Banco Mundial.

Salvo algunas excepciones, como es el caso de Suiza y Chile, los países con gasto público en salud es de alrededor de 50% del total, son países de nivel de ingreso *per cápita* similar o inferior al de México, que además comparten una desigual distribución del ingreso. Esto se explica en parte no sólo por el acceso de los deciles de alto ingreso a servicios de salud privados que ofrecen, sino porque necesariamente a mayor calidad, mayor comodidad. Sin embargo, aún cuando los hogares ricos tienen un gasto nominal mayor, el gasto privado de los hogares pobres representa una mayor fracción de su ingreso. Lo anterior necesariamente implica, ya sea falta de cobertura de los servicios públicos de salud, o bien la insuficiencia y congestión de los mismos lo que lleva a las familias a complementar el servicio con gasto de bolsillo aún estando cubiertas por algún tipo de servicio de salud.

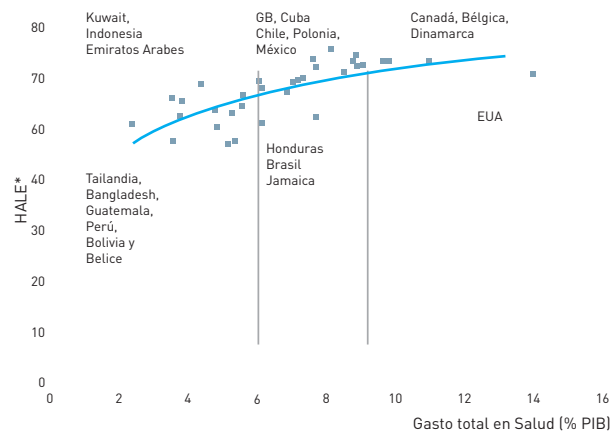
Uno de los indicadores más difundidos que aporta información en relación con el estado de la salud en distintos países es el índice HALE (*Health Adjusted Life Expectancy Index*) que publica la Organización Mundial de la Salud. Combinando este índice con el gasto total en salud de los países, podemos obtener un indicador de la eficiencia del gasto en salud de cada país. Los resultados del ejercicio descrito se muestran a continuación (ver gráfica 8-21).

Si bien existen un sinúmero de condiciones que afectan la esperanza de vida saludable en los países, tales como el nivel de ingreso, la dieta, el clima y las costumbres que dificultan la tarea de juzgar la eficiencia del gasto en salud, del ejercicio anterior se desprenden algunas conjeturas plausibles que pueden ser útiles para avanzar en materia de eficiencia.

En la muestra de países analizados, se puede apreciar una tendencia que indica que existen rendimientos decrecientes en el gasto de salud. Esto es, conforme se alcanzan mayores

niveles de gasto, el rendimiento de las inversiones incrementales se va reduciendo. En función de este resultado, se vuelve cada vez más relevante la introducción de estrictos criterios de eficiencia ante planteamientos de aumentos de gasto. Los esfuerzos en este sentido se verán favorecidos con la sistematización de la información que permita medir la efectividad del gasto en las distintas categorías y sistemas de salud que coexisten en México. Al respecto, la incorporación de México al Sistema de Cuentas de Salud (SHA) que coordina la OCDE debe ser impulsada y aprovechada al máximo. De igual forma, debe redoblar el esfuerzo de generación y difusión de información en relación con la calidad de los servicios, como instrumento de asignación de gasto y factor de competencia.

Gráfica 8-21 Gasto en salud y esperanza de vida saludable



*HALE, esperanza de vida sana de la población total al nacer.

Fuente: Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial.

Conclusiones

La regulación debe corregir fallas que obstaculizan la competencia y el acceso a los mercados. Consolidar la desregulación económica en sectores estratégicos así como introducir competencia es una prioridad en la que el bienestar del consumidor debe ser el principal eje rector no sólo del diseño regulatorio sino de la arquitectura institucional de los reguladores.

Por el lado de la regulación administrativa y el costo de hacer negocios, las principales preocupaciones que revelan estudios recientes, se centran en la excesiva carga de trámites, la falta de transparencia y la corrupción, los defectos en infraestructura de transporte y los impedimentos al comercio internacional.

México no sólo debe medir impacto regulatorio, sino buscar enfoques alternativos de desregulación, autorregulación, derechos de propiedad intercambiables, eliminar redundancias y seguir avanzando en la digitalización de trámites. Las decisiones en relación con el financiamiento del gasto, en qué se gasta, qué tan eficientemente se gasta y cómo interfiere ello con el mercado, tienen un impacto determinante sobre el potencial competitivo de los países, ya que necesariamente distorsionan las decisiones de inversión y consumo de toda la economía. A pesar de que estos efectos son inevitables, existen diseños tributarios cuyo costo en distorsiones, fiscalización y administración, es menor. La literatura y experiencia práctica recientes apuntan a que los sistemas tributarios basados en impuestos al consumo presentan claras ventajas en eficiencia y costo administrativo en relación con sistemas más dependientes en impuestos al ingreso.

En condiciones ideales, el gasto público se ejerce en rubros que tienen un efecto positivo sobre el crecimiento económico

neto, contrario a los efectos que tiene el “extraer” recursos de la economía que de otro modo se hubieran destinado al consumo o a la inversión productiva.

Se observa en el mundo una tendencia hacia la descentralización del gasto y la introducción de mecanismos de mercado para asignar el gasto, que lleven al mínimo el costo administrativo e incorporen la preferencia de los ciudadanos.

Aunque parece existir consenso sobre la necesidad de mayor gasto en educación y salud, la asignación de éste en estos rubros debe responder a criterios de rentabilidad social. Para ello, el papel de la información es crucial, ya que la existencia de información completa, transparente y continua permite medir la efectividad y el avance de los programas de gasto. Existen experiencias ejemplares en el mundo sobre cómo los mecanismos de mercado pueden ser muy útiles para garantizar que los recursos destinados a estos rubros sean efectivos al máximo.

IX. Relaciones internacionales benignas

“Las relaciones internacionales deben estar basadas en un concepto de realismo y convivencia para el desarrollo de México”

Este capítulo tiene el propósito de analizar el desempeño de las relaciones internacionales benignas, para entender las oportunidades de mercado y los factores cambiantes de las principales regiones que compiten por las inversiones con México.

Las relaciones internacionales de México deben plantearse a partir de dos bloques: Estados Unidos y el resto del mundo. Estados Unidos no es sólo el mejor socio comercial y de capitales de México, también es en sí mismo, la razón por la cual México puede y debe atraer inversiones de Europa, Asia y Latinoamérica. Asia, y particularmente China e India, son mercados independientes, lo cual podría ser la forma ideal de diversificar los mercados y minimizar la variabilidad cíclica de la producción en México, fruto de la dependencia y de la relación político-económica con Estados Unidos.

Índice Relaciones internacionales benignas

Introducción	483
Posición internacional de México y su evolución reciente	485
Mejores prácticas	487
Contexto y agenda general	491
Diagnósticos específicos, avances y retos en la agenda pública	494
Relación México-EUA	494
Relación México-hiper competidores	498
Latinoamérica	504
Conclusiones	506
Aportaciones externas	
Rosario Green	
Quehacer de la nueva administración en materia de relaciones exteriores	489

Índice gráfico Relaciones internacionales benignas

Gráfica

9-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i>	484
9-2	Posición relativa de entidades federativa en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i>	485
9-3	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i>	486
9-4	Comercio exterior de Noruega, 2004	487
9-5	Comparativo México vs. Chile en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i>	488
9-6	Avances y factibilidad política de la agenda general para México en materia de relaciones exteriores	493
9-7	Cronología y estrategias políticas de EUA	494
9-8	Producción industrial de EUA y México	497
9-9	Avances y factibilidad política de la agenda adicional para México y EUA en materia de relaciones exteriores	498
9-10	Similitud de las exportaciones de México y China	499
9-11	Participación de mercado en las importaciones de EUA	499
9-12	Cambios en la mezcla de exportaciones de alto valor agregado: caso China	499
9-13	Índice de costos de manufactura: China y México	500
9-14	Fuentes de mejora competitiva de China y México	500
9-15	Inversión en I&D y en Tecnologías de Información: China y México	500

Gráfica

9-16	Avances y factibilidad política de la agenda adicional para México y China en relaciones exteriores	501
9-17	Comercio entre China y México, marca fuerte desequilibrio	501
9-18	Fuentes de crecimiento de la economía de China	502
9-19	Crecimiento de China es mayor en segmentos más pobres	502
9-20	Comercio bilateral México-India	503
9-21	IED de la UE a México y exportaciones de México a la UE	504
9-22	Avances y factibilidad política de la agenda adicional para México y Europa en relaciones exteriores	504
9-23	IED de Latinoamérica-México y exportaciones de México-Latinoamérica	504
9-24	Avances y factibilidad política de la agenda adicional para México y Latinoamérica en relaciones exteriores	505
9-25	Contribución relativa en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i> en las agendas prioritarias de México	507
9-26	Contribución relativa en el <i>Subíndice: Relaciones internacionales benignas</i> en las agendas negativas de México	508

Relaciones internacionales benignas

“Las relaciones internacionales deben estar basadas en un concepto de realismo y conveniencia para el desarrollo de México”

Este subíndice califica en qué medida los países capitalizan su relación con el exterior para ser más competitivos. Los principales aspectos que incluye este subíndice se refieren al turismo, comercio exterior y flujos de capitales a través de indicadores que reflejan tanto el volumen de los flujos económicos, como la facilidad con que éstos fluyen.

Introducción

En este capítulo revisaremos el nivel de desempeño de México en lo relacionado con el aprovechamiento de los activos que contribuyen a la competitividad de México, pero que se encuentran fuera de sus fronteras. Este factor denominado *Relaciones internacionales benignas* es fundamental ya que, en la actualidad, la globalización ha agregado un proceso de creciente internacionalización del capital financiero, industrial y comercial; nuevas relaciones políticas internacionales y el surgimiento de nuevos procesos productivos, distributivos y de consumo “deslocalizados” geográficamente: a la expansión y posibilidades de ritmo de crecimiento sin precedentes. Es por ello que al hablar de la competitividad de un país, es imposible no hacer de una u otra forma alusión al mercado global en el que las economías se encuentran inmersas. Lo que ocurre en el exterior afecta a la política y a la economía de un determinado país, y por ende a las inversiones que éste recibe desde el exterior y a la Balanza Comercial del mismo. En la medida en que las relaciones de un país con el resto del mundo sean mejores, todo esto tendrá influencia directa y positiva en los anteriores términos.

Las ventajas de una nación al constituirse en una entidad supranacional bien sea macroeconómica, militar, comercial o de cualquier otra índole, van más allá de los términos de

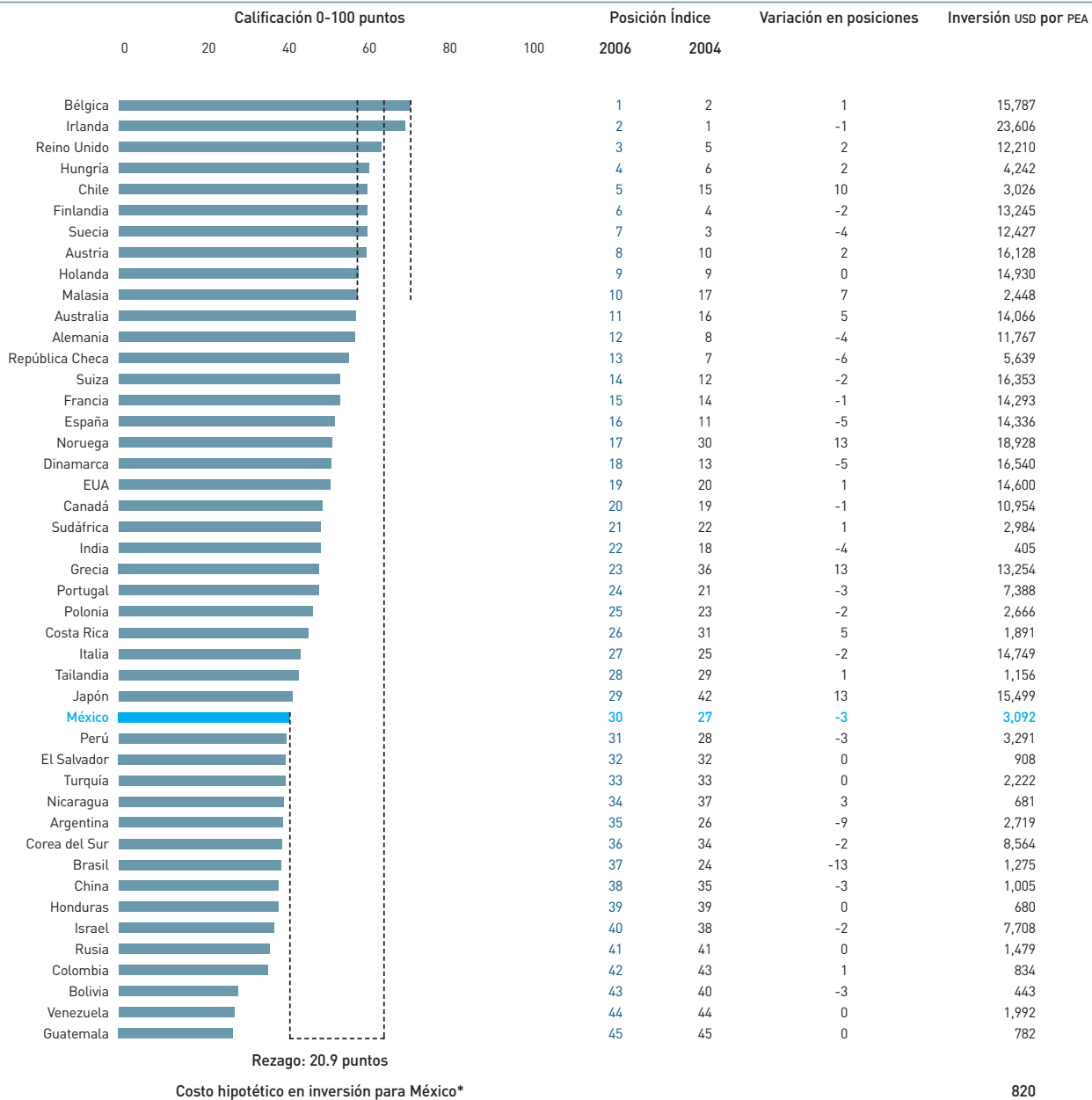
flujos monetarios (tanto de entrada como de salida de capitales) que puedan suceder. La pertenencia a organizaciones comerciales permitirá un trato más equitativo y justo para la comercialización de productos entre países, un mayor tráfico de personas y turistas así como mayores y mejores accesos a los mercados de capital. A su vez, la ratificación de los acuerdos internacionales es un mensaje claro, por parte de los países participantes, de sus intenciones de acogerse a reglas del juego transparentes para todos. Aunque hoy muchos países del mundo gozan de una estabilidad económica y política sin precedentes, no es menos cierto que dichas estabilidades dependen, en ocasiones, de factores cambiantes.

Es por ello que a la hora de relacionarse económicamente con otros países, tanto para exportar como para importar, es mejor tener diversificado el “portafolio”, igual que se diversifica patrimonialmente a nivel personal o institucional.

Por las razones anteriormente descritas, en el IMCO se considera que para formar el *Subíndice: Relaciones internacionales benignas*, las variables son las siguientes: llegadas de turistas; ingresos por turismo; índice de comercio exterior; países de los que se importa más del 50% del total; barreras ocultas a la importación; países de los que se exporta más 50% del total; inversión extranjera directa (neta); acceso a mercados de capital extranjeros y domésticos, llamadas internacionales por suscriptor (dos vías); militares en la Población Económicamente Activa; gasto militar; y organizaciones internacionales a las que pertenecen.

Entender la situación de México y de cada uno de los demás países en cada una de estas variables para los diferentes años, permite explicar la posición de México y su evolución reciente (2002-2004). Conocer los avances que se han dado en la agenda de políticas públicas planteada en el informe: *Situación de la competitividad de México 2004: hacia un pacto de competitividad*, posibilitará comprobar la efectividad de las acciones emprendidas, si las ha habido.

Gráfica 9-1: Posición de México en el Subíndice: Relaciones internacionales benignas



*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

Para lograr lo anterior, el capítulo se organiza como sigue:

- En primer lugar, comentamos la posición relativa de México, el rezago que presenta respecto a las mejores prácticas y el costo hipotético en inversión que resulta del rezago. También, revisamos el cambio en la posición de México respecto del último informe y comentamos los cambios de posiciones observados en otros países, haciendo énfasis en las variables cuyo movimiento contribuye, en mayor medida, a explicar los cambios de competitividad de México.

Asimismo se analizan las mejores prácticas de los países que, por el tamaño de su economía, su población o situación geográfica, y su reciente posición competitiva, en especial, tienen un avance importante con respecto al ranking y que son relevantes para ayudar a resolver el reto competitivo que enfrenta México

- En segundo lugar, hacemos un resumen del diagnóstico y de la agenda de políticas públicas propuesta en el informe de 2004 para mejorar la posición competitiva de México en este factor. A partir de ello, evaluamos el avance en dicha agenda y comentamos los principales instrumentos y las líneas de acción

Finalmente, en la sección de conclusiones, hacemos un recuento de los principales hallazgos del capítulo y, en particular, de las principales prioridades inmediatas y de los próximos seis años en la agenda de políticas públicas y su impacto en la competitividad de México.

Posición internacional de México y su evolución reciente

La posición internacional de México en Relaciones Internacionales ha empeorado en tres lugares quedando finalmente en el lugar 30. Dicho lugar, más allá de ser anecdótico, refleja hasta cierto punto el porqué México dejó de recibir más de 820 dólares por empleado al año en inversiones (ver gráfica 9-1). Vemos que, en el periodo estudiado, los principales protagonistas han sido Noruega, Grecia, Japón y Chile con avances de 13, 13, 13 y 10 posiciones, respectivamente. Por otro lado, los protagonistas de un empeoramiento han sido Brasil, Argentina y República Checa que han caído 13, 9 y 6 posiciones, respectivamente. Es necesario destacar que tanto Chile como República Checa están situados en la parte inferior de la gráfica, mientras que Japón está en la parte alta de la misma. Este hecho nos da una idea de que

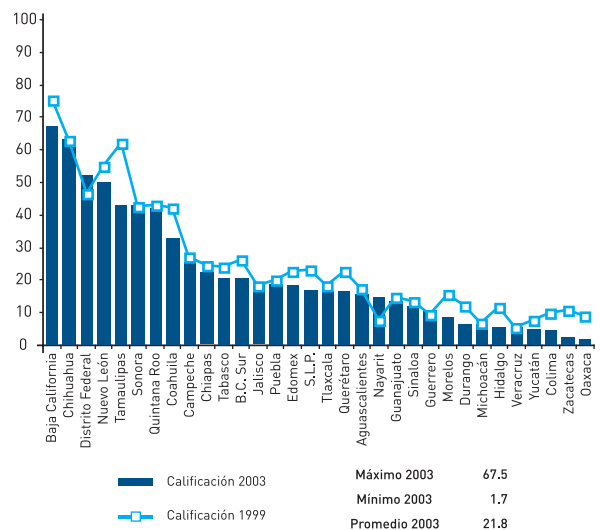
la competencia es feroz en los dos tramos de la gráfica y nos recuerda que no hay posición competitiva que esté garantizada por muy buena o muy mala que esta sea.

La realidad es que, en Relaciones Internacionales, ha habido cambios importantes en la posición de muchos de los 45 países estudiados, lo que da una idea de la dinámica geopolítica y económica de la que hablábamos anteriormente. En cualquier caso, este cambio es notablemente inferior tanto a la cabeza como al final de la clasificación.

Aunque, como veremos más adelante, en algunos temas ha habido avances importantes, la realidad es que México no presenta una situación saludable en Relaciones Internacionales y la situación se ha venido agravando a nivel competitivo en los últimos dos años.

A esta situación no ayuda (más bien todo lo contrario) la diferencia de aprovechamiento del exterior que hay entre las entidades federativas (ver gráfica 9-2), lo cual hace que el promedio nacional caiga importantemente con respecto a la situación de entidades como Baja California, Chihuahua o el propio Distrito Federal.

Gráfica 9-2: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Relaciones Internacionales benignas*



Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*. 2005.

A su vez el promedio nacional es deficiente ya que, en gran parte de las variables que reflejan la situación (mismas que están permanentemente monitoreadas para los países del mundo por diferentes fuentes prestigiadas), México no obtiene buenos resultados (ver gráfica 9-3).

La situación del desempeño de México en las 12 variables hay que analizarla desde seis diferentes niveles de agregación. En las dos primeras variables, que se refieren a turismo, México ha venido mejorando con respecto al informe anterior y le ha permitido remontar posiciones competitivas. No obstante lo anterior, en ambas variables México está rezagado en promedio un 60% con respecto a los países más competitivos, quedando una enorme brecha por cubrir.

El segundo bloque de variables, compuesto por las siguientes cuatro variables, se refiere al comercio de mercancías. En estas variables se ha mejorado en la apertura a las importaciones, aunque la elasticidad en los mercados desde y hacia los cuales se importa, no ha permitido que las importaciones y las exportaciones crezcan al mismo ritmo que el PIB, lo que ha redundado en una descenso en el índice de comercio exterior.

Con las tendencias actuales, México ha incrementando muy poco sus niveles de competitividad, pasando a estar entre las cuatro primeras posiciones en materia de apertura de fronteras. El talón de Aquiles competitivo de México en materia de comercio exterior, sigue siendo la probablemente inevitable dependencia del comercio exterior de EUA, país con una política exterior cambiante, como veremos más adelante.

El tercer grupo de variables está compuesto por dos y se refiere al acceso de capitales extranjeros y al acceso de capital mexicano por los extranjeros. En este sentido, vemos que la primera variable, la relacionada con Inversión Extranjera Directa (IED), ha mejorado muy ligeramente con respecto al 2002, sin embargo este indicador se mantiene prácticamente estancado en términos del PIB.

El acceso a mercados de capital extranjeros y domésticos no sólo cayó con respecto a los niveles previos, sino que esta caída también afectó los niveles competitivos de México.

El cuarto grupo está relacionado con las llamadas telefónicas (o el día a día de relación de la población con el exterior).

En este sentido el crecimiento de llamadas fue muy elevado tanto en términos relativos al periodo anterior (11%) como en comparación con el mundo (12%).

El quinto grupo está relacionado con el ejército y el grado de defensa que México tiene con respecto a los demás países del mundo.

Este caso es similar al anterior debido a que México en los datos más recientes, ha mejorado tanto en niveles relativos al periodo anterior, como *versus* el mundo.

Por último, en el sexto grupo que se refiere a las organizaciones internacionales a las que México pertenece, el país ha mantenido el nivel de competitividad según el CIA *World Factbook*.

Gráfica 9-3: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el Subíndice: Relaciones internacionales benignas

Indicador	Unidades	Desempeño de México		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	México vs. Resto del mundo				
		Datos a			México			Rezago vs.	
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Cambio	Media	Top 10	
					2006	2004	%	Top 10	%
Llegadas de turistas	# cada por 1,000 hab	202.0	195.1	+	8.4	8.3	1%	36	-77%
Ingresos por turismo	% PIB	1.7	1.4	+	16.7	14.8	13%	37	-55%
Índice de comercio exterior	(I+X)/(%PIB)	55.5	56.4	-	18.1	18.7	-3%	50	-64%
Dependencia importaciones	Número	1.0	1.0	=	0.0	0.0	-	38	-100%
Barreras ocultas a la importación	Más alto, mejor	7.3	6.0	+	56.1	47.4	19%	85	-34%
Dependencia exportaciones	Número	1.0	1.0	=	0.0	0.0	-	49	-100%
Inversión extranjera directa (neta)	% PIB	2.5	2.4	+	41.2	9.9	318%	51	-19%
Acceso a mercados de capital extranjeros y domésticos	Más alto, mejor	7.2	9.0	-	61.9	78.3	-21%	85	-27%
Llamadas internacionales por suscriptor (dos vías)	Minutos	214.8	191.7	+	39.0	35.2	11%	35	12%
Militares	% PEA	0.5	0.8	+	94.1	88.2	7%	87	8%
Gasto militar	% PIB	0.4	0.5	+	95.4	93.4	2%	80	20%
Organizaciones internacionales a las que pertenece	Número	61.0	61.0	=	42.2	42.0	1%	54	-22%

Fuente: IMCO.

Mejores prácticas

Para efectos del presente capítulo, la “mejor práctica” es aquella en donde se busca a un país que haya remontado más posiciones en el periodo considerado y que, a su vez, la posición inicial de la cual partió sea similar a la que hoy tiene México. Buscamos entonces ejemplos de países que hayan completado con éxito el reto inmediato que México tiene por delante para mejorar en competitividad (partiendo de la posición 30).

Para este caso vemos que, tanto Noruega como Grecia han cubierto una buena parte del reto que tiene por delante México. Sin embargo, Noruega, partió de la posición 32, mucho más cercana a la posición actual de México de la cual partió Grecia (37). Es por ello que, para el presente capítulo tomaremos a Noruega como la mejor práctica. Veamos brevemente las características principales de este país:

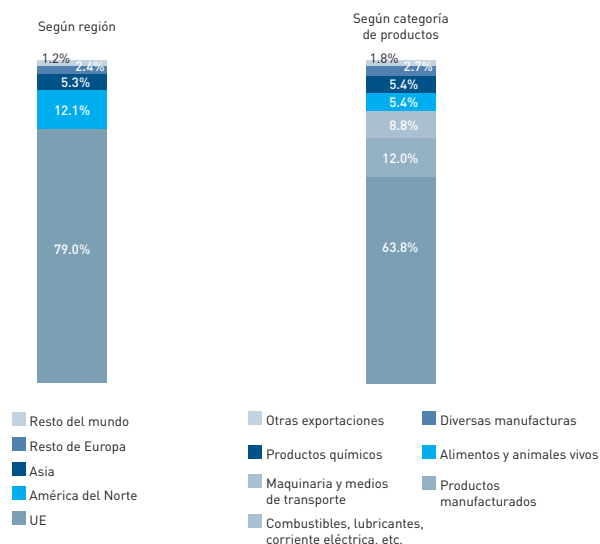
Noruega y las Relaciones internacionales benignas

La economía de Noruega combina una actividad de mercado libre con intervención del Estado; el estado controla áreas clave, tales como el petróleo o los ferrocarriles. En lo que se refiere a los acuerdos comerciales internacionales, Noruega optó en dos ocasiones, por permanecer fuera de la Unión Europea (UE). Sin embargo, Noruega impulsó la creación de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y los países que la integraron en un inicio fueron: Noruega, Austria, Dinamarca, Gran Bretaña, Portugal, Suecia, Suiza, Finlandia, Islandia y Liechtenstein; debido a la incorporación de varios de estos países a la Unión Europea, actualmente en la AELC quedan cuatro miembros: Noruega, Islandia, Suiza y Liechtenstein.

Las actividades comerciales económicas de Noruega han estado estrechamente ligadas al resto de Europa, por lo que en 1994 entró en vigor un acuerdo entre Noruega y la UE, denominado Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE). Dicho acuerdo brinda la posibilidad a Noruega de participar en el mercado interno de la UE. Esto asegura que en aquellas áreas que cubre el EEE, las empresas y los ciudadanos noruegos y de la UE son tratados de la misma manera.

El EEE no comprende las uniones aduaneras, la política común de mercado con terceros países ni las políticas pesquera y agrícola, por lo que el EEE le ha permitido a Noruega aprovechar el acceso al mercado de la UE controlando a su vez, su política pesquera, rubro en donde Noruega es altamente competitivo. Es importante mencionar que 80% de las exportaciones noruegas se dirigen al mercado europeo (ver gráfica 9-4), y que las actividades de comercio (exportaciones más importaciones) representan 72% del PIB del país¹. El acceso al mercado de la UE es aprovechado para la exportación de bienes en los que Noruega ha podido especializarse y generar una importante ventaja competitiva. Noruega es una nación líder en la generación de energía hidroeléctrica, con la que satisface gran parte de la demanda interna y la producción de productos de exportación como metales, productos químicos, petroquímicos, papel y pasta de papel. En el caso del aluminio primario, papel y pasta de papel, Noruega es uno de los principales proveedores mundiales.

Gráfica 9-4: Comercio exterior de Noruega, 2004



Fuente: Instituto Nacional de estadística, Noruega.

Sin duda, el sector energético es el principal impulsor de las actividades de exportación y de los flujos de IED. Prácticamente 50% de las exportaciones totales está concentrado en petróleo y gas, producción respaldada por tres grandes

¹ Datos de la OMC para el periodo 2003-2005.

compañías: *Statoil*, *Hydro* y *Saga Petroleum*. El Estado tiene participación total en *Hydro*, y una participación parcial en *Statoil*. Además, existe un organismo regulador especializado en la exploración y la producción, y un sistema impositivo que extrae el máximo de la renta sin dañar la rentabilidad de las empresas. Debido a la explotación de los yacimientos del Mar del Norte, la industria petrolera noruega es líder mundial en tecnologías de explotación costa afuera (*off shore*), razón por la que ha adquirido un volumen importante de operaciones fuera de Noruega, incluyendo el Golfo de México. La importancia combinada de *Hydro* y *Statoil* en cuanto a inversión en el extranjero, ha llevado a estas compañías a la decisión de fusionar las divisiones de petróleo y gas, lo cual creará la compañía número 12 del mundo en petróleo y gas, con operaciones en 40 países y una participación del Estado del 62.5 por ciento.

En el 2005, hubo un incremento a nivel mundial de la IED, impulsado por fusiones y adquisiciones entre países.² El sector energético noruego participó en dos de las tres adquisiciones más importantes del sector en el año 2005.³ En los últimos 15 años la IED total realizada por Noruega ha crecido a ritmos mayores que la IED recibida de otros países, siendo los principales movimientos en el sector energético. En los índices de IED de la UNCTAD 2002-2004,⁴ de 141 países Noruega tiene la posición seis en potencial de atracción de IED y la posición 105 en el índice de desempeño de IED recibida, mientras que en el índice de desempeño de IED realizada, Noruega ocupa la posición dos, debajo de Hong Kong; los índices confirman la tendencia de Noruega a realizar inversiones en otros países. Aún cuando la inversión hacia el exterior tiende a ser mayor, cabe destacar que, con respecto a los países de la OCDE, el flujo acumulado neto de IED de 1996 a 2005, es de recepción.⁵

Lecciones para México

En México como en Noruega el petróleo tiene un peso importante en la economía. En el caso de Noruega, el Estado canaliza el ingreso del petróleo hacia inversiones productivas que a mediano y largo plazo generan ventajas competitivas: tecnología y actividades de exploración. En este sentido, México podría aprovechar la experiencia noruega de tal forma que Petróleos Mexicanos (PEMEX) se pueda especializar en áreas en las que tiene un verdadero potencial competitivo, para lo cual se necesita encontrar la vía que permita a PEMEX invertir los recursos necesarios para modernizar e incrementar su planta productiva.

Noruega explota sus alianzas comerciales de modo tal que ha desarrollado sectores en la industria en los que tiene alta eficiencia y capacidad de producción, tales como las manufacturas, químicos y papel; México debe desarrollar aquellos sectores en los que pueda convertirse en un líder mundial y no buscar exportar en todas las áreas de manufactura; debe aprovechar sus ventajas comparativas y explotar los acuerdos comerciales suscritos.

Chile como mejor práctica general

Al haberse detectado a Chile como el país que, en términos de competitividad general, ha cubierto una etapa que se asemeja al reto que México tiene por delante en el corto plazo, (particularmente por las reformas estructurales implementadas), dedicaremos unas breves líneas a comparar la situación competitiva de México y Chile en Relaciones Internacionales. En términos globales, Chile es un excelente país en materia competitiva de Relaciones Internacionales, al posicionarse en este rubro como el quinto país más

Gráfica 9-5: Comparativo México vs. Chile en el Subíndice: Relaciones internacionales benignas

Indicador	Variables originales			Variables normalizadas (0-100)		
	Unidades	Datos 2004		Índice 2006		
		México	Chile	México	Chile	Diferencia
Llegadas de turistas	# cada por 1,000 hab	202.0	110.7	8.4	4.5	-3.9
Ingresos por turismo	% PIB	1.7	1.6	16.7	16.0	-0.7
Índice de comercio exterior	(I+X)/(%PIB)	55.5	65.7	18.1	23.4	5.4
Dependencia importaciones	Número	1.0	4.0	0.0	33.3	33.3
Barreras ocultas a la importación	Más alto, mejor	7.3	9.1	56.1	94.7	38.6
Dependencia exportaciones	Número	1.0	7.0	0.0	75.0	75.0
Inversión extranjera directa (neta)	% PIB	2.5	8.0	41.2	77.5	36.3
Acceso a mercados de capital extranjeros y domésticos	Más alto, mejor	7.2	8.6	61.9	91.7	29.8
Llamadas internacionales por suscriptor (dos vías)	Minutos	214.8	74.1	39.0	11.0	-28.0
Militares	% PEA	0.5	1.8	94.1	73.7	-20.4
Gasto militar	% PIB	0.4	3.9	95.4	55.2	-40.2
Organizaciones internacionales a las que pertenece	Número	61.0	54.0	42.2	26.7	-15.6

Fuente: IMCO.

competitivo del mundo. Es por ello interesante entender más a fondo las diferencias entre ambos países (ver gráfica 9-5).

En lo que se refiere a turismo, observamos que México supera por mucho el nivel de turistas de Chile, aunque no así la importancia del sector turismo dentro del PIB. Sin embargo, esta aparente ventaja sobre Chile queda opacada a nivel competitivo, dado que ambos países están muy por debajo de los niveles de los países más competitivos en este rubro.

En lo que se refiere a comercio exterior, vemos que Chile es competitivamente más abierto a las importaciones y tiene más diversificado el portafolio de países a los que exporta y desde los que importa. Al mismo tiempo el peso del comercio exterior en relación con su PIB es mayor. En las 4 variables del comercio de mercancías es en donde se observan las diferencias competitivas más importantes entre ambos países.

En lo que se refiere al flujo de capitales, vemos que de nuevo, Chile es muy superior a México en lo referente al peso de la IED sobre el PIB y es mejor, aunque no por mucho, en el grado de apertura de la Banca nacional hacia los extranjeros. Este último punto es lógico dado que las instituciones financieras son casi las mismas en ambos países, aunque en Chile, el sistema financiero está más desarrollado que en México. No obstante, como la Banca en general está muy globalizada, cualquier pequeña diferencia en este rubro es importante y es por ello que Chile es muy superior –competitivamente hablando– a México (por 29.8 puntos sobre 100 en dicho tema).

El tráfico de llamadas hacia y desde el extranjero es muy superior en México que en Chile lo que a todas luces es lógico dado el alto nivel de inmigrantes y de familias distanciadas que hay en México.

En penúltimo lugar, vemos que, el alto nivel de militarización de Chile en comparación con México es en sí mismo un punto débil de la economía chilena en relación con la mexicana y es que si bien, es necesario el ejército, desde un punto de vista competitivo dispersa recursos de alternativas productivas.

Por último vemos que México es un país más presente en la política global que Chile, al formar parte de al menos siete organizaciones internacionales, a diferencia de Chile.

En general, se observa una natural mayor dependencia de Chile del comercio exterior que México. Al estar más aislado que México del centro de gravedad político mundial y al tener en su pasado reciente una dictadura, provoca que el nivel de autonomía militar chileno sea mayor al de México y que el nivel de relevancia geopolítica de Chile sea menor.

No obstante estos dos puntos más o menos negativos para la competitividad de Chile, quedan totalmente opacados ante su gran poder para atraer inversión extranjera y su nivel de acceso de extranjeros a la Banca nacional y viceversa. Claramente Chile es un referente para México en materia de Relaciones Internacionales.

Quehacer de la nueva administración en materia de relaciones exteriores

Rosario Green

Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República

La política exterior es un ámbito en el que la actuación de la anterior administración dejó un saldo claramente negativo, razón por la cual quienes ahora tienen la responsabilidad de conducirla tendrán que hacer una profunda tarea de reconstrucción. Las necesidades son muchas, pero habrá que hacer frente con premura a cuestiones prioritarias, a las cuales me referiré brevemente.

² UNCTAD, *World Investment Report*, 2006.

³ OCDE, *Trends in Foreign Direct Investment*, 2006.

⁴ UNCTAD, Índices de IED (www.unctad.org).

⁵ OCDE, *Trends in Foreign Direct Investment*, 2006.

Resulta un hecho innegable que nuestra relación más intensa y compleja, por razones de vecindad, vínculos económicos y cada más profunda urdimbre social, es la que mantenemos con Estados Unidos. Al respecto, el reto mayor consiste en recuperar “el acuerdo para estar en desacuerdo”. Ante una agenda con una gran diversidad de temas, no debe repetirse una apuesta respecto a uno solo de ellos dejando en la oscuridad al resto; de esta manera será posible que surjan disensos sobre situaciones específicas al tiempo que se puede seguir avanzando en otras. Por su gran peso, asuntos como la migración, el narcotráfico y la seguridad fronteriza tenderán a ocupar el centro de la relación, pero habrá que extremar el esfuerzo para que el tratamiento de otros aspectos de interés común siga su marcha, aún cuando los acuerdos se dificulten en los tres temas principales. De hecho, se trata de “compartamentalizar” la relación con Estados Unidos, dando autonomía a los temas de la agenda bilateral, permitiendo que fluyan y evitando subordinar los bloques a un solo asunto, como de hecho sucedió con la migración.

Volver la mirada hacia América Latina y reconocernos plenamente como parte de ella es indispensable para superar una etapa caracterizada no sólo por el alejamiento, sino por los momentos conflictivos vividos en el pasado reciente con varios de los gobiernos del área. El mapa político sudamericano ha sufrido una profunda transformación por el claro predominio de regímenes con posiciones de izquierda, y también por la búsqueda del liderazgo regional por parte de Brasil y Venezuela, si bien cada uno de ellos mediante estrategias claramente diferenciadas. En este sentido, será necesario hacer una lectura muy cuidadosa de ese mapa para orientar nuestro acercamiento con la primera de estas dos naciones y reestablecer el diálogo con la segunda, al tiempo que intensificamos nuestras relaciones de amistad y comercio con el resto de la región. Respecto a espacios más cercanos, Centroamérica y el Caribe, es urgente dejar atrás intentos incompletos o claramente fallidos de colaboración y definir una nueva estrategia para el conjunto de nuestras relaciones con ambas áreas, bajo la óptica de cooperar para el impulso de dinámicas de desarrollo institucional, social y económico capaces de generar una verdadera sinergia de cambio. Visto el conjunto América Latina y el Caribe, el objetivo deberá ser recuperar credibilidad como interlocutor y crear condiciones para servir de puente con Norteamérica.

Con Europa nos encontramos en una especie de *impasse*; después de haber logrado la suscripción del Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM), su puesta en operación dista mucho de alcanzar los objetivos que se perseguían al vincularnos al segundo mercado más importante del mundo. Ciertamente es que por razones de cercanía las ventajas que ofrecía el TLCAN resultaban más accesibles, pero hoy existe consenso en que las posibilidades de expansión en el marco de este acuerdo están cercanas a su agotamiento y, por lo tanto, es necesario intensificar la relación con las economías de la Unión Europea.

Otro tanto ocurre con las naciones asiáticas como China e India, identificadas como potencias emergentes por su dinamismo económico y por la intensidad con la que están penetrando en los mercados de las manufacturas y los servicios cibernéticos, respectivamente. Habrá que diseñar y poner en práctica estrategias de acercamiento para acceder a sus mercados de cientos de millones de compradores potenciales, así como a sus impresionantes desarrollos tecnológicos.

No obstante la importancia de las relaciones económicas con las principales naciones europeas y asiáticas, no resulta sensato reducir a este aspecto nuestra vinculación con ellas, pues existe una extensa gama de temas de las relaciones planetarias en las cuales la colaboración resulta indispensable. Esta afirmación es válida para el conjunto de nuestra política exterior, la cual no debe ver al resto del mundo por la mirilla, necesariamente estrecha, de los intercambios económicos.

Lo anterior nos lleva, de manera obligada, a mencionar el reto que representa una participación activa en la Organización de las Naciones Unidas y en su Consejo de Seguridad, como una obligación para buscar, con el concurso de la comunidad internacional, soluciones a problemas globales de muy diversa índole que nos afectan con distinto grado de intensidad. Ésto incluye tanto al desarme como al combate al terrorismo, al narcotráfico y a la trata de seres humanos. Tiene también que ver con nuestra participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la búsqueda de opciones para abatir pandemias, como la del SIDA, o amenazas crecientes como la degradación y agotamiento de los recursos naturales, entre ellos el agua y los hidrocarburos. Ninguno de estos temas puede ser abordado con posibilidades de éxito en forma aislada por nación alguna, por

poderosa que sea. De ahí que otro de los retos de esta administración que comienza sea retomar la senda del multilateralismo y la proyección de México como un país que por sus condiciones de ubicación regional, dimensiones económicas y trayectoria internacional, tiene la obligación de desempeñarse con responsabilidad y decisión en el escenario mundial.

Un aspecto que debe generar optimismo es la integración del equipo que estará a cargo del manejo de la política exterior, el cual está integrado en su mayoría por profesionales de las relaciones internacionales, que se han desempeñado con prestancia como representantes de México ante múltiples países y foros. Es de esperarse que su comprensión de los retos antes señalados, y de otros más que no se mencionan por falta de espacio, les permita hacer un trazo firme y correctamente dirigido para recuperar la prestancia que tradicionalmente tuvo la política exterior mexicana.

Contexto y agenda general

Ante los resultados aquí descritos vemos que existe clara evidencia de que el contexto competitivo internacional en el que opera México es muy variado y está cambiando. Es por ello que México debe tomar decisiones que le permitan ajustarse con facilidad a este ambiente cambiante: la estrategia debe basarse en lo que se podría denominar una política dinámica en materia de relaciones exteriores.

Ahora bien, hay tres contextos que son muy significativos para México aunque algunos son, y a nuestro juicio deben ser, más importantes que otros:

Estados Unidos

Sin lugar a dudas EUA es la relación internacional más importante para México. No obstante, su política exterior por circunstancias ajenas y por geoestrategia, es volátil.⁶ Esto es particularmente cierto en el caso del sector agropecuario, pero también en el sector servicios y de comercio, en donde sí han habido resistencias de los norteamericanos (y a veces también de los europeos) a mantener las mismas reglas del juego.

Al mismo tiempo, el carácter de los mercados de EUA que, como veremos más adelante, es muy cambiante cada cierto número de años, afecta de forma amplificada a México. Este ciclo, no obstante, afecta en mayor medida a las pequeñas

y medianas empresas de EUA que a las grandes multinacionales norteamericanas.

Por todo ello, es importante que la relación comercial de México con EUA tienda a ser cada vez de menor relación con el mercado doméstico, como destino final de las mercancías y cada vez mayor como eslabón de la cadena de producción de las grandes multinacionales norteamericanas, las cuales, por tener mercados altamente diversificados, matizan en gran medida los ciclos de un sólo país o región del mundo.

Para el caso de los productos con destino final a EUA, será conveniente una política de diversificación que, partiendo de que EUA es el mercado con mayor interés para México, busque diversificar el riesgo y la ciclicidad de las ventas de exportación mexicanas.

Los hiper competidores

Aunque definitivamente la relación con EUA es la estrella de la política exterior de México, no se puede ignorar ni remotamente que el entorno competitivo internacional también está cambiando. En el mismo han surgido, desde no hace mucho tiempo, dos tipos de hiper competidores: países individuales que no están dentro de grandes estructuras regionales como China, Corea e India y; regiones super competitivas, entre las cuales y por mucho, destaca la Europa expandida. La razón de importancia para México radica en

⁶ Evidencia de ello es que EUA, a partir de la caída del Muro de Berlín, abandona el multilateralismo utilizado, en cierta forma, para enfrentar a la Unión Soviética, y empieza a desarrollar alianzas: primero busca el acuerdo norteamericano para contrarrestar el efecto de Europa que claramente benefició a México pero, sin embargo, después empezó una serie de negociaciones de relación económica privilegiada con otros países.

que cada una de ellas está, por diferentes razones, cancelando opciones internacionales para México.

Los países son hiper competidores porque, como en el caso concreto de China, el traslape de habilidades es muy amplio, particularmente en el sector de manufacturas en donde China está accediendo a mercados (como las exportaciones de manufacturas a EUA) en los que estaba bien implantado México.

En cualquier caso, existen una serie de industrias y de procesos en los que China, por cuestiones de logística, no puede competir con México. En esos casos México tiene el potencial de volverse un socio comercial del gigante asiático. Llama la atención de que, a pesar de que México es el socio natural por antonomasia de China en Latinoamérica, sea Brasil el que ocupa en realidad dicha posición. Esto es, desde nuestro punto de vista, síntoma de la miopía con la que se ha visto a China desde México y cómo dicha circunstancia está siendo aprovechada por Brasil.

El traslape anteriormente mencionado, también existe actualmente con India, aunque en menor medida a diferencia del caso con China. No obstante, tenderá a ir creciendo paulatinamente a medida que India se convierta en un país más poderoso manufactureramente.

En cualquier caso, ambos países, a diferencia de México, son tremendos mercados y es por ello que para México estos países no sólo deberían de estar viéndose como socios potenciales, sino como mercados-destino de muchos de los productos mexicanos, tanto tangibles (bienes), como intangibles (turismo y otros servicios).

Lo extenso de dichos países y su gran variedad social abren diferentes oportunidades de mercado dentro de un mismo sector según las regiones. Es por ello que no se debería de ver a China (o a India) como un mercado homogéneo, sino que es necesario diferenciar entre sus diversas regiones.

Existen también regiones competitivas en extremo y, en particular, Europa. Esta circunstancia es importante para México puesto que, debido a la reciente anexión de los países de Europa del Este, el atractivo que representa Europa para México y viceversa está cambiando.

En cuanto a Europa, en tanto destino final de los productos mexicanos, se ha perdido competitividad a raíz de la anexión

de Europa del Este. México, por otra parte, aunque cuenta con mano de obra barata, se encuentra en desventaja frente a los países de Europa del Este, en razón de sus bajos precios, la menor distancia en relación con su contraparte Occidental y la mejor preparación de sus cuadros.

México tiene la oportunidad de consolidarse como socio de Europa y vender como en el mercado de Estados Unidos. La proximidad al mercado, el acceso por mar, la abundancia de mano de obra y el trato preferencial con este último, ofrecen la posibilidad, tal y como ya está sucediendo, de que empresas europeas instalen en nuestro país centros de costos para el mercado norteamericano.

Por ambas razones, y entendiendo que el crecimiento reciente de la comunidad europea limitó oportunidades competitivas para México, es necesario que la política mexicana hacia Europa presente a nuestro país como un socio de Estados Unidos y no como un fabricante de productos locales, cualquiera que sea su origen. Lo anterior es cierto para casi todos los productos con excepción del turismo, en el cual, con un euro fuerte frente al dólar y una oferta cultural atractiva, México debería de ver a Europa como un mercado proveedor de turistas.

Latinoamérica

Los acontecimientos surgidos en los diferentes países del continente americano tienen implicaciones para México. Básicamente, existen dos orientaciones en la región: por una parte, los países que, en términos de competitividad, se están autoaniquilando, como es el caso de Bolivia con la nacionalización del gas; Ecuador con el desvinculamiento del dólar; Venezuela, con la nacionalización del petróleo y su populismo exacerbado y, en menor medida, Argentina, con políticas y acciones de este mismo signo.

Por la otra, los países que, siendo pequeños o grandes, están desarrollando una imagen y realidad competitiva, y que representarán cada vez más, para determinados nichos de mercado, serios competidores para las inversiones a las que aspira México (como país en general o en algunas entidades federativas, en lo particular). Nos referimos a casos como Brasil (país muy similar a México), Costa Rica (turismo de aventura y tecnología) o Panamá (logístico con la futura ampliación del canal de Panamá y educativo), por mencionar algunos ejemplos.

Agenda general

Queda de manifiesto que la principal preocupación de México en materia de política exterior debe de ser Estados Unidos, ya que los tres temas están directa o indirectamente vinculados a la relación que se mantenga con dicha nación. Actualmente, un ingrediente fundamental de esta política consiste en manejar y consolidar la seguridad según los estándares estadounidenses.

Lograr que la región Canadá-EUA-México sea homogénea a nivel de seguridad, daría a México un grado de solidez internacional sin rival en el resto del mundo. Pero para ello es necesario:

- 1) Llevar a cabo todos los cambios requeridos en la política de logística mexicana, que harían de México el primer proveedor de Estados Unidos por temas de seguridad, en especial de perecederos, aunque también de productos manufacturados sensibles a los costos de transporte.
- 2) Promover y dotar a México de la infraestructura hotelera requerida (acompañada de un entorno de seguridad interna mejor que el actual y que satisfaga sus expectativas) afín de que se convierta en el anfitrión privilegiado de los norteamericanos.

Ante los conflictos militares en varias partes del mundo, los fenómenos meteorológicos y la inestabilidad política en diversos países de Latinoamérica, México aparece de manera implícita como una buena alternativa para las vacaciones y los retiros empresariales de EUA y en menor medida Europa y Asia. Por ello, es necesario que se dé prioridad al sector turismo en su política internacional.

Por todo lo anterior, vemos que México (ver gráfica 9-6):

- Necesita un cuerpo diplomático ágil que pueda detectar y reaccionar a tiempo ante situaciones cambiantes de carácter geopolítico
- Un aparato de inteligencia anexo al cuerpo diplomático más dinámico, denso y con fuerte presencia en un mayor número de mercados y ciudades. Ello permitiría no sólo

recabar información de actualidad y tomar oportunidades de negocio, sino también cabildear temas en los que México presente interés. Por obvias razones, este cuerpo debería ser de iniciativa público-privada. A este respecto, durante el gobierno 1988-1994 se urdió lo que a nuestro juicio fue una red brillante para apoyar la firma del Tratado de Libre Comercio con EUA. Sin embargo, antes de rendir todos sus frutos potenciales, se fue gradualmente desmantelando por falta de recursos y de previsión. Sería de gran valor establecer algo similar

- La política internacional debería de recaer igualmente en la Secretaría de Economía. Dado que son varias las secretarías involucradas en la relación con Estados Unidos, proponemos que se creé un organismo con el suficiente nivel como para coordinar una política conjunta con Estados Unidos, que vele por los intereses de todos los sectores e intereses involucrados. Dentro del ASPAN, debería de haber contrapartes en EUA y Canadá. Estos permitirían que la preocupación de este organismo por los sectores productivos mexicanos se extendiera hacia sectores productivos de Norteamérica y, así, crear sinergias, dando una dimensión regional a los problemas de competitividad. Quizá sería conveniente establecer coordinaciones parecidas para Asia
- Asimismo, parece evidente que México necesita buscar un tratado de libre comercio con China e India, o, en su defecto, relaciones comerciales privilegiadas⁷ de otro tipo

Gráfica 9-6: Avances y factibilidad política de la agenda general para México en materia de relaciones exteriores

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Bajo
Cuerpo diplomático con capacidad de respuesta más flexible	Medio-Alto			●			N.A.
Un aparato de inteligencia anexo al cuerpo diplomático más dinámico y denso	Bajo	●					N.A.
Coordinación de EUA y Asia	Bajo	●					●
Tratado de Libre Comercio con China e India	Bajo-nulo	●					●
N.A.: No aplica.							

⁷ India, en general, es un país actualmente cerrado a la posibilidad de tratados de libre comercio. No obstante lo anterior, en muchos productos en los cuales la demanda supera a la oferta, sus fronteras están abiertas a importaciones con arancel "cero". Tal es el caso de los productos en conservas.

Diagnósticos específicos, avances y retos en la agenda pública

Visto el panorama general, ahondaremos en los tres temas anteriormente mencionados con el fin de concluir agendas más específicas en cada caso.

Relación México-EUA

Depender de una postura permanente en la relación con Estados Unidos no es en ningún caso una buena política. La razón es simple: la política exterior de ese país, en tanto poder hegemónico ha ido cambiando drásticamente en función de acontecimientos en el mundo y que requieren su atención. Podemos distinguir en la historia reciente de Estados Unidos circunstancias políticas ante las que reaccionó con estrategias dotadas, por lo general, de componentes económicos y marcadas por diferentes posturas bilaterales o multilaterales. En este contexto, es posible distinguir entre varias fases (ver gráfica 9-7).

Fase I – Multilateralismo(1945-1955)

Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos instrumentó una política de multilateralismo, cuyo objetivo principal era buscar un acuerdo que evitara los conflictos bélicos en el mundo. Lo que proponía Franklin Delano Roosevelt era una estructura para el gobierno mundial, por lo que se creó el Sistema Bretton Woods (1944-1971).⁸ Su finalidad era lograr un crecimiento económico global.⁹ Este sistema se basaba en tres instituciones:

- Fondo Monetario Internacional (FMI): debía garantizar el cumplimiento de las normas acordadas en lo referente al comercio y a las finanzas internacionales, así como

establecer facilidades de crédito para los países con dificultades temporales en su Balanza de Pagos

- Banco Mundial: fue creado para financiar el desarrollo a largo plazo
- Acuerdo General sobre los Aranceles y el Comercio (GATT): impulsaba la liberación del comercio mundial

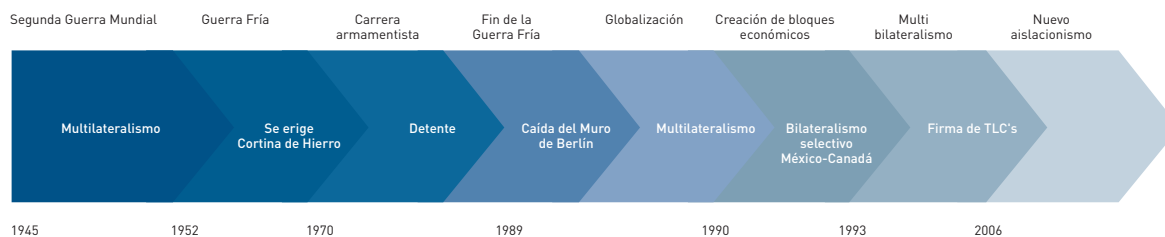
Fase II - Guerra Fría (1955-1989)

El ideal liberal de Estados Unidos, es decir, un sistema político democrático y una economía capitalista, se vio reflejada en las estructuras económicas que derivaron de los acuerdos de Bretton Woods y en las estructuras geopolíticas que nacieron con la puesta en marcha de la ONU. La defensa de este ideal y su oposición al socialismo autoritario de la Unión Soviética provocó un progresivo enfrentamiento político, ideológico y militar entre los bloques occidental-capitalista y el oriental-comunista.

Desde dos frentes, nació así la Guerra Fría: el bélico, en el que se buscó defenderse frente a la otra potencia en caso de emergencias extremas; y el ideológico, en donde se perseguía dejar en claro por cada lado, que la ideología propia era la más adecuada para el progreso en todos sus sentidos. Ese periodo se caracterizó por la desconfianza mutua, simbolizada en la "Cortina de Hierro", detrás de la cual se aisló el mundo comunista. El mundo vivía lo que se le conoció como el "Equilibrio del Terror", ya que ambos bandos tenían armas suficientes como para destruir al mundo entero varias veces.¹⁰

En ese cuadro, los países occidentales, liderados por Estados Unidos, formaron la Organización del Tratado del Atlántico Norte cuyo objetivo era colaborar en la defensa de los campos político, económico y militar. La respuesta de los países del bloque comunista fue la creación del Pacto de Varsovia.

Gráfica 9-7: Cronología y estrategias políticas de EUA



Fuente: IMCO.

Durante ese periodo, Estados Unidos persiguió un multilateralismo menos agresivo que en los años inmediatamente posteriores a la guerra. Su proyecto de integración y de desarrollo de una economía global estuvo acotado por la presencia de la Unión Soviética y por la competencia ideológica, económica y militar que ésta montó. El mundo quedó dividido en dos bloques económicos y militares.

Del lado occidental, durante ese periodo se fueron fraguando nuevas estructuras económicas (ver gráfica. el Mercado Común Europeo), al tiempo que el continente europeo se recuperó de la devastación de la Segunda Guerra Mundial. Integrada al capitalismo vía el comercio con Estado Unidos, pronto la región surgió como nueva potencia económica. Simultáneamente, Japón y más tarde Taiwán y Corea, emergieron como economías con grandes capacidades internacionales competitivas. Gradualmente se convirtieron en mercados importantes para la producción e inversión de otros países. Durante la mayor parte de este periodo, la economía mexicana se expandió y modernizó velozmente, abrigada por condiciones externas y domésticas que hacían que su desarrollo fuera fácil.

Mientras tanto, las inconsistencias e ineficiencias económicas que hacían insostenible al socialismo autoritario soviético causaron que hacia finales de la década de los ochenta, Mijael Gorbachov planteara reformas para reestructurar los esquemas de producción y para orientarlos hacia el mercado, de tal forma que, auxiliados por mecanismos ordenadores de la producción, se dependiera menos de la planeación central y de la intervención del Estado. El proceso culminó con la caída del Muro de Berlín, el cual marcó el fin de la

Guerra Fría, la reestructuración de la Unión Soviética y la desintegración del bloque socialista. También liberó la gran cantidad de recursos que invertían los aliados de uno y otro bandos en una vertiginosa carrera armamentista.

Fase III – Nueva era de globalización (1989–1991)

Con un nuevo orden económico mundial, renació el ideal multilateralista norteamericano, con la diferencia de que era esta vez auténticamente global.

Terminada la Guerra Fría, Estados Unidos buscó promover un orden internacional multilateral basado en las instituciones de Bretton Woods y en la ONU. Durante un breve periodo, Estados Unidos impulsó lo que se conoce como el “Consenso de Washington”. En el caso de América Latina, su propósito era, primero, hacer un ajuste estructural en materia económica para poder hacer frente a las crisis de la deuda desatada en 1982;¹¹ y, posteriormente, iniciar una segunda fase de reformas, esta vez institucionales, con el fin de facilitar y perfeccionar las capacidades de las economías de la región (incluyendo a México), para su integración a la economía global.

En suma, a través de este acuerdo se impulsaron prudentes políticas macroeconómicas de libre mercado. El Consenso de Washington expresó la visión de Estados Unidos sobre cómo debe funcionar el mundo.

México no tardó mucho en interpretar y ajustar sus políticas económicas generales al nuevo contexto internacional. A finales del gobierno 1982-1988, México inició sendas reformas que culminaron con la incorporación de la economía al

8 El objetivo de tal sistema fue impulsar el crecimiento económico mundial, el intercambio comercial entre las naciones y la estabilidad, tanto al interior de los países como a nivel internacional. Los estatutos del convenio planteaban entre los países afiliados; requerimientos como promover la cooperación monetaria internacional; facilitar el crecimiento del comercio, promover la estabilidad del tipo de cambio; establecer un sistema multilateral de pagos y crear una base de reserva. El Sistema estableció un nuevo orden de la economía mundial y el apoyo al comercio a través de un régimen internacional monetario con tipo de cambio estable y fuerte y con el dólar como moneda patrón.

9 A la par del Sistema Bretton Woods, se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), concebida como una organización de gobiernos cuya misión principal era evitar los conflictos internacionales y facilitar la cooperación en asuntos como la legislación internacional, la seguridad, el desarrollo económico y la equidad social.

10 Una de las consecuencias de la división entre la ideología capitalista y la socialista fue la construcción del Muro de Berlín, en donde se dividía a Alemania en dos, quedando la República Federal Alemana (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA).

11 Los acuerdos básicos del Consenso de Washington son: disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reforma impositiva, liberalización de las tasas de interés, tasa de cambio competitiva, liberalización del comercio internacional, liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y derechos de propiedad.

GATT y con el anuncio —claro a todos los que participaban en la economía— de que iniciaba un periodo intenso de ajuste estructural e institucional.

Fase IV – Europa y el bilateralismo de EUA (1991–1995)

El multilateralismo globalizante de Estados Unidos cambió casi inmediatamente. El Presidente George Bush reconoció que si bien el nuevo contexto geopolítico invitaba a una reestructuración de la economía global, en Europa avanzaba el proceso de integración, que llevaba como fin la formación de la Unión Europea.¹²

La integración europea se alimentó de dos corrientes intelectuales. Por un lado, se alimentaba de una corriente idealista que pretendía integrar una “federación” europea que desterrara de una vez por todas el peligro de una guerra en el Continente. También se alimentó de una corriente geopolítica y económica que reconoció que con el colapso de la Unión Soviética, ya no tenían que ver Estados Unidos como un aliado obligado, sino como un competidor económico potencial al que se podía hacer frente más eficazmente como un bloque económico unificado.

Esto fue un balde de agua fría para el ideal multilateral de EUA, pero poco podía hacer al respecto, especialmente ante la necesidad de enfrentar el reto de reintegrar a las economías de Europa Oriental a condiciones de operación más normales, basadas en comercio e inversión extranjera. El Tratado de Maastricht en 1991, creó un bloque regional sólido y dejó claro que iniciaba una nueva etapa regida por bloques económicos regionales.

A partir de ese momento, Estados Unidos estuvo interesado en reconsiderar su estrategia y ello dio impulso a la integración del bloque de América del Norte e incitó a la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). La firma del mismo fue un momento importantísimo para la economía mexicana y creó expectativas de un crecimiento veloz, parecido al que habían tenido las economías del sur de Europa en sus respectivos procesos de integración con el norte de ese continente.

Desde antes de que culminara el proceso de negociación del TLCAN, en México inició un proceso de reestructuración económica cuyo motor fue la inversión extranjera de Estados Unidos, en especial en los sectores de manufacturas que ya estaban resintiendo presiones competitivas derivadas de la

mayor competencia internacional entre los diversos bloques comerciales y regionales, incluidos Japón, China, Corea y varios otros países del sureste de Asia.

Fase V – Multilateralismo de EUA (1995–2005)

El éxito del TLCAN con México y la rápida recuperación de nuestro país de la crisis financiera de 1995 animó a Estados Unidos y a otros países del continente a negociar tratados de libre comercio similares a éste. Por esta razón, la política comercial internacional de Estados Unidos pasó de ser una que privilegiaba la relación con sus vecinos a una menos exclusiva. Por ejemplo, el gobierno del Presidente William Clinton firmó acuerdos con Chile e Israel. Al cabo de un periodo corto, Clinton impulsó la creación de una zona de libre comercio para toda América (ALCA) y así, gradualmente, México fue perdiendo la ventaja que había obtenido durante la fase inicial del TLCAN.

Simultáneamente, las regiones europeas ampliaron su comunidad para incluir a la mayor parte de los países de Europa Oriental. Así pues, no obstante que México también había buscado diversificar sus mercados al firmar un acuerdo con la Comunidad Europea (y posteriormente con Japón), la integración dentro de la Comunidad Europea de varios otros países con equivalente nivel de desarrollo al mexicano, cambió el valor de tal acuerdo al cancelar la opción realista de ser un proveedor privilegiado de manufacturas para ese mercado.

Mientras tanto, el poder de China e India empieza a verse claramente en el mundo y es por ello que EUA empezó a insistir en la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC). No obstante, el proceso anterior, no fue regresar al multilateralismo, sino un multilateralismo agresivo de EUA para enfrentar a Europa y otros competidores en la economía global. Con este nuevo acontecimiento, se debilitó aún más la relación privilegiada comercial entre México y Estados Unidos. Una vez más, eventos ajenos al control de México causaron que cambiara la estrategia general de Estados Unidos y crearon condiciones cambiantes a las cuales México tiene que ajustarse.

Fase VI – “Aislacionismo” de EUA (2001, 2005-a la fecha)

A partir de 2001, inició la era del terrorismo y con el 11 de septiembre de 2001 volvió a cambiar la agenda. Ahora el enfrentamiento nuevamente es en el plano geopolítico: terroristas

contra democracias liberales. En la forma de enfrentar el problema no se ponen de acuerdo los EUA y Europa, y esto va orillando a EUA a una especie de neo-aislacionismo. Las nuevas prioridades de EUA se inspiran en varias motivaciones: temen un nuevo ataque terrorista, lo cual los lleva a poner énfasis en temas de seguridad en su agenda bilateral con todos sus socios comerciales; también se sienten ofendidos y aislados por la reacción de las democracias europeas que, salvo Reino Unido, le dan la espalda en Irak. Por último, se sienten culturalmente abrumados y amenazados por la fuerte presencia de inmigrantes de otros países, pero especialmente de México.

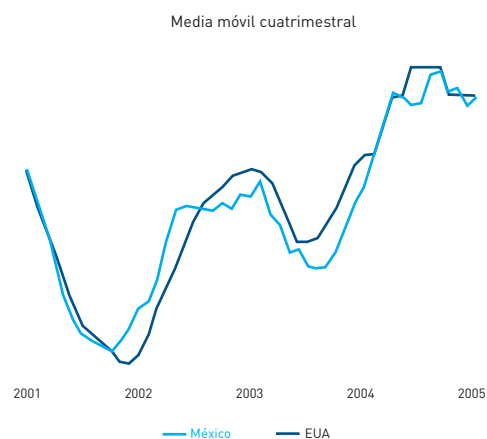
Esto tiene muchas manifestaciones prácticas en el contexto del comercio mundial, pero queda claramente expresado en la Ronda de Doha de la OMC que, entre otras cosas, detuvo la apertura del sector agropecuario en la economía global. Con dicha ronda se puso virtualmente fin a la OMC como marco de cualquier tipo de relaciones económicas institucionalizadas. El planteamiento del muro físico en la frontera de EUA con México y la cancelación del TLC con Perú por parte de EUA, son otros claros indicios de una nueva fase de aislacionismo de EUA en donde México no saldrá bien librado salvo que las estrategias que adopte estén cuidadosamente concebidas para vencer la desconfianza y resistencia de grupos políticos estadounidenses.

Agenda de México para la relación internacional con EUA

La dependencia de la economía mexicana con la de EUA es muy clara (ver gráfica 9-8). A lo largo de su historia, México ha querido interpretar la relación bilateral como una relación especial, ya que se comparte una frontera muy compleja, son socios comerciales y ahora forman parte del perímetro de seguridad de Estados Unidos.

Sin embargo, si leemos con cuidado las fases de la política exterior de Estados Unidos, nos podemos dar cuenta que la relación bilateral se ha ajustado a las circunstancias internacionales. Esto es algo que México ya ha hecho anteriormente. Así, durante la Guerra Fría, México estuvo apoyando

Gráfica 9-8: Producción industrial de EUA y México



Fuente: Banco Mundial.

al bloque capitalista, comandado por EUA, ya que formábamos parte del entorno de seguridad norteamericano; cuando EUA impulsó el Consenso de Washington, México aplicó una economía de libre mercado y, después de hacer varias reformas internas, se incorporó al GATT.

Más tarde México fue tomado en cuenta al crear el bloque de América del Norte. Por último, después de los ataques terroristas del 11 septiembre de 2001, la seguridad se convirtió en el tema central de la política de EUA y, ya que México forma parte de su área de seguridad, impulsó a ésta última a la firma del Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPN), cuyo fin, además de impulsar la prosperidad en la región, tiene un componente importante en relación con la seguridad en la región.

Estos hechos plantean una relación llena de retos y oportunidades. La oportunidad viene de generar una confianza con EUA en la que, en fase aislacionista o no, México siga siendo aliado comercial de EUA y de revisar continuamente las necesidades de EUA para podernos adaptar a ellas en la medida de nuestros intereses. Para ello se proponen varios objetivos adicionales a la agenda general anteriormente señalada:

¹² Durante el proceso de la Guerra Fría, los países europeos comenzaron a formar la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) cuya principal función consistía en regular la industria del carbón y del acero; materias primas para la industria militar. El compartir recursos estratégicos fue un acto político de gran alcance, ya que significaba la reconciliación europea tras la Segunda Guerra Mundial y el primer paso para la consolidación de la idea de una Europa unida. Es la semilla de lo que hoy conocemos como Unión Europea.

- Generar una agenda común en la región Norteamericana:
 - en materia logística
 - en estándares (como los relacionados a mercancías)
 - en materia de energía y
 - en materia de seguridad

Gráfica 9-9: Avances, y factibilidad política de la agenda adicional para México y EUA en materia de relaciones exteriores

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Bajo
Generar una agenda común en la región Norteamericana	Medio	●			●		
Generar un estudio conjunto	Nula	●					N.A.
Promover el potencial turístico entre México y EUA	Medio		●				N.A.

N.A.: No aplica.

Uno de los esfuerzos recientes en ese sentido es la conformación del Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC). Creado en 2006 a raíz de la cumbre que los mandatarios de México, Estados Unidos y Canadá sostuvieron en Cancún, el NACC es un organismo que integra las cúpulas empresariales de los tres países cuya misión es la de identificar y proponer a sus gobiernos acciones de política pública dirigidas a la mayor integración de los tres países en tres ejes fundamentales: facilitación de cruces de mercancías y personas, cooperación regulatoria e integración energética. Este esfuerzo forma parte de uno de los acuerdos realizados en el marco del ASPAN. La complicada agenda de seguridad a la que responde el ASPAN impone significativos costos de transacción que afectan la competitividad de las empresas y los consumidores en América del Norte. Si bien lo anterior significa un reto importante, también trae consigo una oportunidad invaluable para México de convertirse en un proveedor seguro de bienes y servicios.

Ante ello, es prioritario contar con mecanismos que permitan reconciliar los nuevos estándares de seguridad con el imperativo de competitividad de la región. Durante el primer semestre de 2007 se dará a conocer la primera generación de recomendaciones específicas de los países miembros. El éxito de NACC dependerá de la capacidad trilateral para acelerar la resolución de aspectos que, sin tener la amplitud de alcance de las iniciativas del ASPAN, resuelvan las prioridades inmediatas para facilitar el flujo de factores, comercio y personas dentro de la zona del TLCAN.

- Generar un estudio conjunto profundo, detallado y sofisticado, avalado tanto por las iniciativas privadas como por los gobiernos, de las oportunidades comerciales de ambos países y de las sinergias industriales de América del Norte. En este sentido, el avance es modesto y la propuesta relativamente conservadora tanto en términos económicos como políticos.¹³ Conviene a México contemplar formas más audaces de aprovechar las prioridades de seguridad de Estados Unidos para diferenciar la totalidad de la oferta de bienes y servicios de la nación
 - Promover el potencial turístico entre México y EUA. En este otro objetivo no hay tampoco una política suficientemente enfocada a la seguridad que resuelva la totalidad de las dudas que tienen los norteamericanos. Ciertamente existen zonas de nuestro país, tanto costeras como interiores (Baja California o San Miguel de Allende, por citar dos ejemplos representativos) en donde existe una comunidad norteamericana importante, pero no ha habido una campaña propositiva en dicho sentido, que potencie el atractivo de zonas como éstas, no sólo como destinos de turismo vacacional, sino como comunidades de retiro

Relación México-hiper competidores

El reto competitivo: China

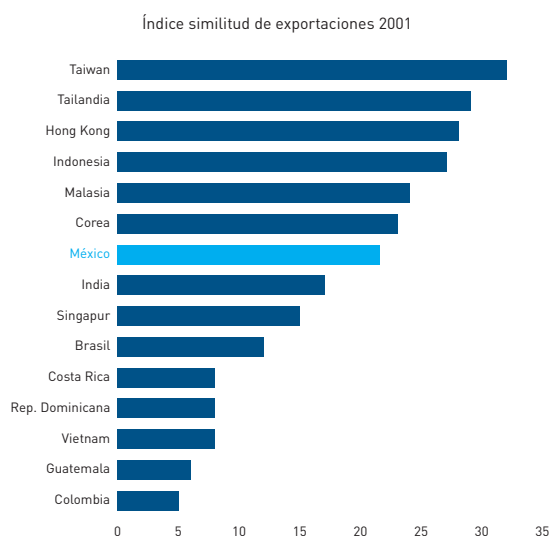
México y China ocupan un espacio parecido en la economía global. Un estudio del BID¹⁴ estima que la elasticidad cruzada de los dos países es la más alta para cualquier nación de América Latina, y la competencia entre los dos países está creciendo. Si algún país del continente tiene algo que perder con China, ese país es México, como se aprecia en la gráfica 9-10.

Naturaleza del reto con China

Esta similitud proviene de que los dos países compiten en el mismo mercado de manufacturas. Sin embargo, a diferencia de México, los mercados de China están diversificados: exporta grandes cantidades de mercancías a Japón, Asia y Estados Unidos y, en menor grado, a los países que componen la Unión Europea. En cambio, la gran mayoría de las exportaciones de México van a Estados Unidos.

Por lo anterior, para México este mercado es de vital importancia. Lo que ahí suceda definirá su éxito exportador como ya hemos visto anteriormente.

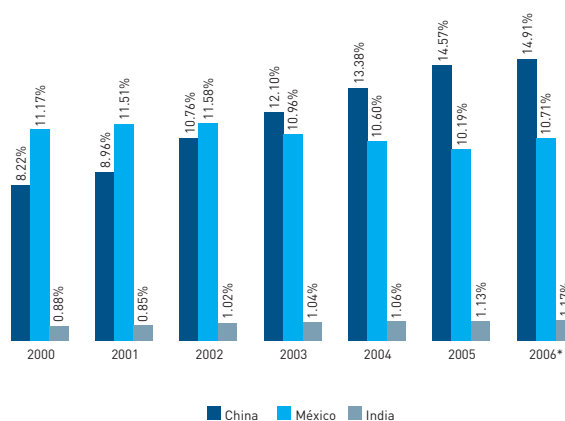
Gráfica 9-10: Similitud de las exportaciones de México y China



Fuente: OCDE.

Como puede verse en la gráfica 9-11, China ha estado ganando participación en el mercado de Estados Unidos, especialmente a partir de su incorporación a la OMC. Esto no sería preocupante de no ser por que una buena parte de su éxito exportador se ha gestado a expensas de México; y conforme ha avanzado China en la brecha competitiva en manufacturas, la brecha se hizo más grande.

Gráfica 9-11: Participación de mercado en las importaciones de EUA

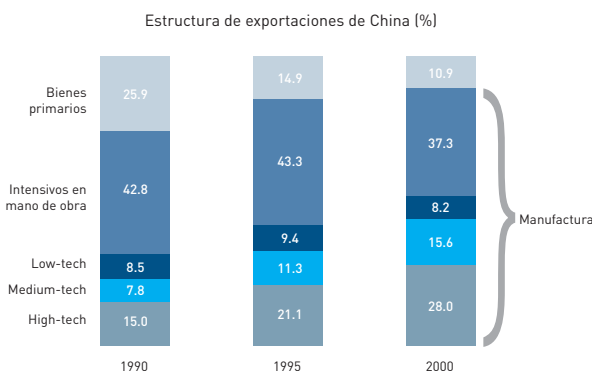


*Datos del periodo enero-septiembre 2006.

Fuente: IMCO con datos del servicio Trade Stats Express (USDOT) tse.export.gov

El impacto del éxito de China como exportador ha sido significativo para México. Durante el primer quinquenio de esta década, en México se perdieron una gran cantidad de empleos, en especial, en las maquiladoras que ensamblan bienes de bajo valor agregado, en las cuales tener bajos costos de mano de obra es indispensable. Sin embargo, China ha avanzado en su integración económica global, la mezcla de productos de exportación ha ido cambiando hacia bienes de más alto valor agregado, como se puede ver en la gráfica 9-12.

Gráfica 9-12: Cambios en la mezcla de exportaciones alto valor agregado: caso China



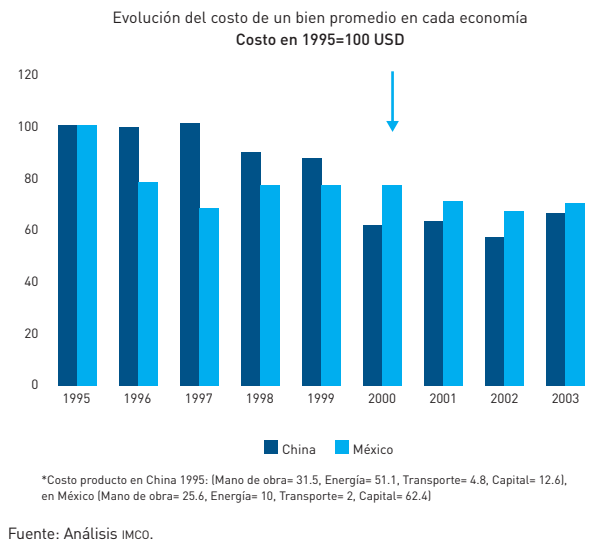
Fuente: Bancomext con datos de UNCTAD.

13 IMCO tiene el rol de Secretario Técnico de NACC. Como tal, ha participado en la elaboración del documento de propuestas de los sectores privados de los tres países. Aunque tal documento contiene recomendaciones prácticas y útiles por instrumentar, éstas están lejos de ser disruptivas o radicales.

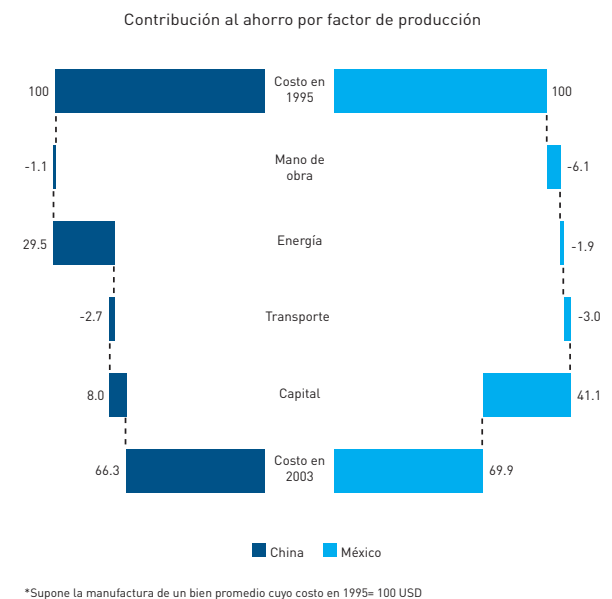
14 Schott, Peter K., *The Relative Revealed Competitiveness of China's Exports to the United States vis à vis other Countries in Asia, the Caribbean, Latin America and the OECD*, BID (INTAL-ITD), 2004.

En suma, con el tiempo China ha logrado mejorar sus costos de producción considerablemente, y especialmente aquellos que se relacionan con el costo de capital y la energía; además, ha podido mantener estable el costo neto de la mano de obra en sus manufacturas (ver gráficas 9-13 y 9-14).

Gráfica 9-13: Índice de costos de manufactura: China y México



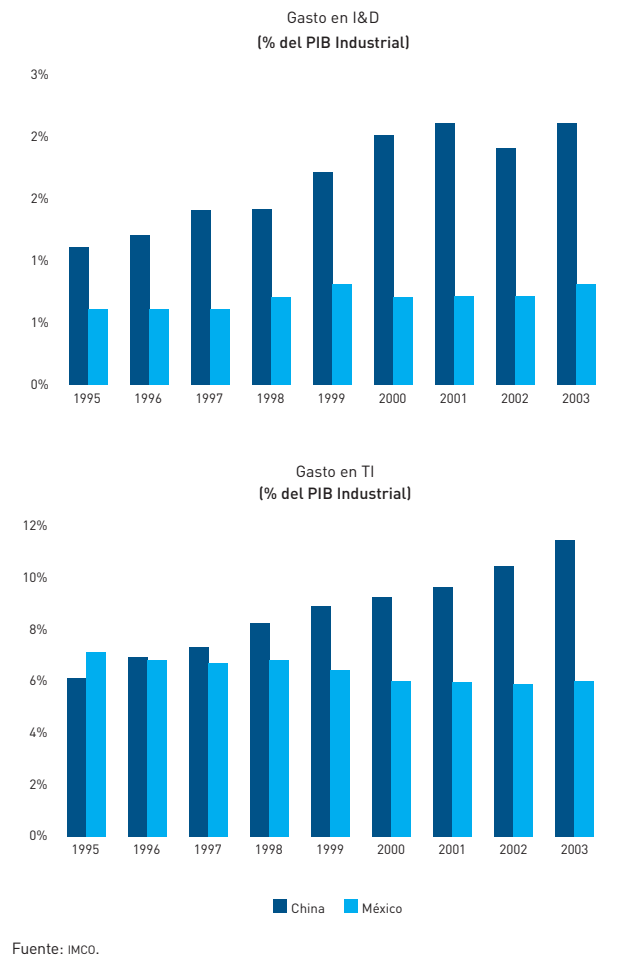
Gráfica 9-14: Fuentes de mejora competitiva de China y México



El resultado neto es que actualmente la ventaja de costos que tenía México se ha desvanecido por completo, mientras que China sigue avanzando en competitividad y sumando a

su ventaja en costo de mano de obra, los beneficios que derivan de inversiones en I&D y en Informática (ver gráfica 9-15). Según estimaciones de la OCDE, China ya ocupa el segundo lugar en el mundo en gastos en I&D,¹⁵ habiendo rebasado a Japón en esta categoría. De hecho, el gasto anual de China representa aproximadamente el 1.2% de su PIB y es aproximadamente la mitad del de Estados Unidos, además está creciendo más rápido que el de EUA.

Gráfica 9-15: Inversión en I&D y Tecnologías de Información: China y México



Las inversiones que realiza China en I&D y en Tecnologías de la Información, la sitúan en un lugar único en la historia económica mundial, puesto que por primera vez se conjugan, en un mismo país, costos muy bajos de mano de obra y fuertes inversiones en I&D. En la opinión de muchos expertos, la combinación de estas dos condiciones consolidará a China como un competidor formidable, no sólo en la manufactura de bienes y servicios, sino en la producción de bienes

de la nueva economía, en los cuales se han especializado los países más avanzados de la economía global.

No obstante lo anterior, hay quién ve el crecimiento desbochado de China con mayor escepticismo, sobre todo en lo que respecta a la solidez y eficiencia de su sector financiero,¹⁶ especialmente a la hora de colocar recursos, por el impacto que tendrá la edad promedio de la población china en relación con su capacidad para sostener los ritmos de ahorro e inversión requeridos para continuar con el ritmo actual de crecimiento y por la ineludible necesidad de eventualmente llevar a cabo reformas políticas democráticas que limitarán la capacidad de decisión y acción del estado chino.

México no puede hacer nada respecto de lo que acontece en China, pero sí puede y debe definir una estrategia económica realista que le permita aprovechar el ímpetu del crecimiento y el tamaño de esa economía, que además lo posiciona más sólidamente en la economía global. Este informe está dedicado en su totalidad al segundo tema. Por ello, en esta subsección sólo abordaremos el primer tema: ¿cómo aprovechar el crecimiento de China para potenciar el desarrollo de la economía mexicana?

Agenda de México para la relación internacional con China

Además de ser nuestro competidor, China también puede ser nuestro proveedor, nuestro socio y nuestro mercado. Hasta la fecha es poco lo que se ha hecho para sacar provecho de estas tres opciones alternativas.

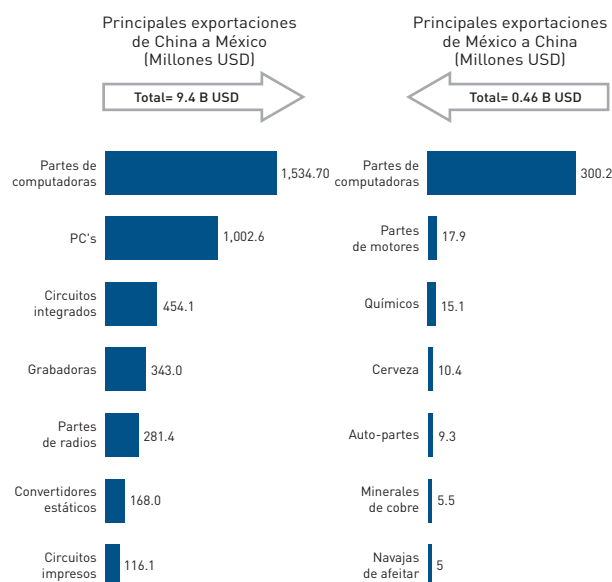
Gráfica 9-16: Avances, impacto potencial y factibilidad política de la agenda adicional propuesta para México en materia de relaciones exteriores con China (e India)

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Bajo
Tener a China como proveedor	Medio		●				N.A.
Tener a China como socio	Nula	●					●
Tener a China como mercado	Nulo	●					N.A.

N.A.: No aplica.

China como proveedor puede ser una fuente de insumos baratos para las ramas económicas que lo requieren. La clave de cómo utilizar la super-competitividad de China para el provecho de la economía mexicana está a la vista cuando se examinan algunos de los principales productos que se intercambian en el comercio bilateral (ver gráfica 9-17).

Gráfica 9-17: Comercio entre China y México marca fuerte desequilibrio (dic 2002-nov 2003)



Fuente: Bancomext con datos del World Trade Atlas.

El mayor flujo de exportaciones bilaterales se da en el intercambio de partes de computadoras. Como es sumamente improbable que los dos países estén intercambiando las mismas partes de estos equipos, se puede inferir que la mayor oportunidad para obtener un beneficio mutuo vendrá de una mayor especialización comercial de los países. En vez de tratar de intercambiar productos terminados completos, es probable que los dos países deban buscar que su intercambio comercial sea de partes y componentes especializados en los cuales cada uno de los dos países puede ejercer al máximo las economías de escala, destreza y diseño que cada uno tiene naturalmente, y que pueden explotar vía la especialización comercial.

¹⁵ OECD, Boletín de Prensa, 5 de Abril, 2006.

¹⁶ Farrell, et al, *Putting China's Capital to Work; the Value of Financial Sector Reform*, McKinsey Global Institute, May, 2006.

Dado que, hasta la fecha, los dos países se ven el uno al otro como competidores puros, se ha explorado poco cuáles serían los beneficios que podrían lograr los aparatos productivos de los dos países, si sostuviera un mayor intercambio comercial. De lo que no cabe duda, es que China es uno de los países más exitosos en la exportación de bienes manufacturados a bajo costo. Es muy probable que numerosas ramas industriales pudieran mejorar su situación competitiva si se intensifica el comercio entre los dos países y éstas tienen acceso a insumos más baratos.

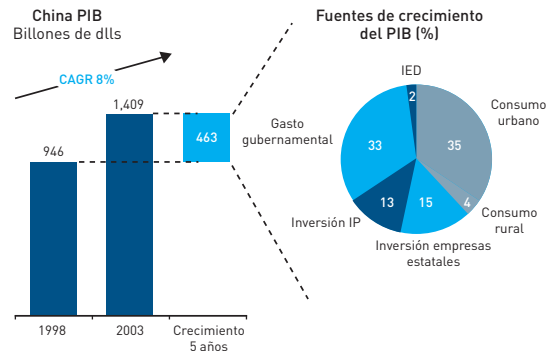
Por otra parte, es muy probable que se aumentara el bienestar de un gran número de consumidores de ingresos bajos si éstos tuvieran acceso a las mercancías baratas provenientes de China. Los productos que estarían más a su alcance serían muy variados y van desde artículos de ropa baratos hasta productos de consumo electrónico, pasando por una amplia variedad de otras mercancías que existen en la canasta de los mexicanos más pobres.

China también puede ser muy valiosa actuando como socio: el crecimiento explosivo de las empresas de ese país ha hecho que éstas estén sedientas de oportunidades de negocio, no sólo en las manufacturas, sino en otros sectores muy variados, incluyendo servicios de logística y transporte para acceder al mercado de Estados Unidos. Para las empresas de China, ubicarse en México puede ser una muy buena opción, especialmente en el caso de la producción de bienes y servicios cuyo valor es bajo en relación con el costo de transportarlos. Inclusive, se habla de empresas chinas que deseen hacer inversiones en la infraestructura portuaria que México requiere.

Sin embargo, la mejor oportunidad para México es ver a China como mercado. La decisión de posponer indefinidamente la negociación de nuevos acuerdos comerciales con otros países es muy cuestionable. Esta decisión equivale a quedarse fuera (o cuando menos seriamente limitar) el acceso al mercado potencial que representa la nación china. Todo indica que China está pasando rápidamente de ser exclusivamente un gran proveedor de bienes y servicios para el resto del mundo, a ser uno de los más grandes mercados domésticos del mundo, como se puede constatar en la gráfica 9-18. Pero para aprovechar esta oportunidad se debe tener acceso a su mercado.

Las oportunidades del mercado chino no esperarán indefinidamente puesto que su tamaño es tan grande que invitan

Gráfica 9-18: Fuentes de crecimiento de la economía de China

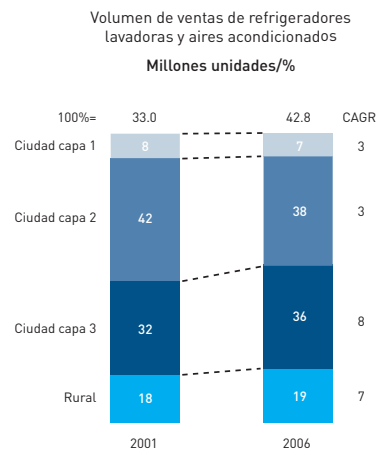


Fuente: Bulletin of National Bureau of Statistics; 2003; McKinsey analysis.

a la participación de competidores de todo el mundo. Por ejemplo, el mercado de refrigeradores de China está creciendo a un ritmo inusitado al irse desarrollando una enorme clase media en ese país. Para ganar participación de mercado, sin embargo, no solo se tiene que exportar desde México, puesto que para llegar a muchos de los segmentos de mercado más importantes se requieren sistemas de distribución y ventas locales, como se puede ver al examinar la gráfica 9-19.

En suma, China llegó para quedarse. La economía mexicana camina sin que sus políticas públicas reconozcan esta realidad. Es importante entonces advertir la presencia e impacto de China en la economía global puesto que no sólo es un competidor, sino que también representa una gran oportunidad de negocio.

Gráfica 9-19: Crecimiento de China es mayor en segmentos más pobres

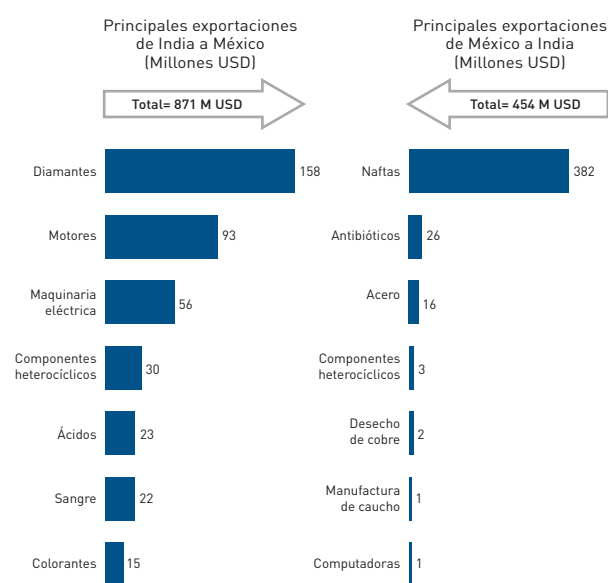


Fuente: China Statistics Yearbook; China Light Industry Report Zhongyikang; Euromonitor.

La alternativa óptima consiste en negociar un acuerdo comercial y de inversiones con China. Entre más completa y más acelerada sea la apertura recíproca, mejor será para México, porque esto reducirá el tiempo para disfrutar los beneficios de tal acuerdo. En la medida en que se demore, las empresas de otros países ocuparán los espacios económicos que podría poseer México y el valor de la apertura económica será más pequeño.

En este tema, la agenda ha sido determinada por empresas y sectores que desean demorar lo más posible esta negociación. La estrategia retardada no conviene a la mayoría de los sectores económicos de México; es urgente impulsar un acuerdo comercial que aumente el valor de esta relación para México.

Gráfica 9-20: Comercio bilateral México-India



Fuente: Banco Mundial.

Como en el caso de China, la India también representa para México una oportunidad muy poco explotada de negocios (ver gráfica 9-20). La India está creciendo a pasos agigantados. Todavía no se consolida al grado de China, pero no falta

mucho para que esto suceda, por lo que se debe ir tejiendo la red con India para que México se pueda beneficiar comercialmente. Para empezar, debemos aprovechar la gran ventaja de que México es hoy el principal mercado para India en materia de exportación en América Latina, lo que nos sitúa en un lugar privilegiado. Estas exportaciones están concentradas principalmente en áreas en donde México puede ser muy buen socio; de esta forma se pueden lograr sinergias comerciales, como por ejemplo en textiles, tecnologías de la información y autopartes.

Como mencionamos al principio, además de China e India, países como Corea están creciendo, por lo que México debe ser agresivo comercialmente y buscar múltiples acuerdos de libre comercio; ya sea como competidores o como socios comerciales.

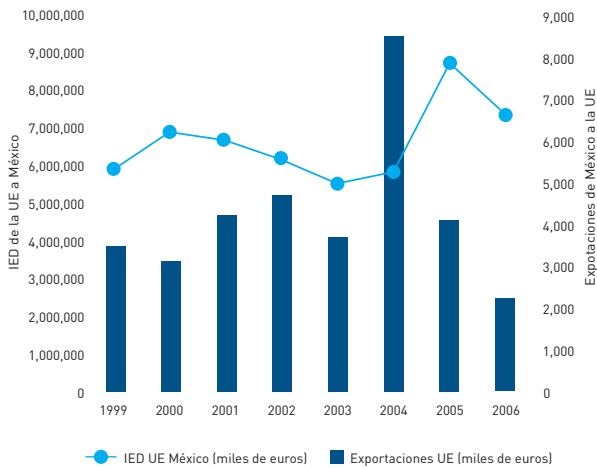
Europa expandida

Las regiones super-competitivas de Europa le restan competitividad a México. La razón es simple: en 1990 Europa era un mercado más o menos homogéneo con una población de ingresos altos, no era una región para hacer manufacturas. Sin embargo, la ampliación de la comunidad europea hacia Europa del Este en 2004¹⁷ ha causado la incorporación de cientos de miles de personas con bajos ingresos pero muy altas capacidades implícitas, que se enfocan en procesos de manufactura. La proximidad geográfica hace que esta región sea autosuficiente en orígenes de inversión y destinos de las mismas. Es por ello que tanto las inversiones de la Unión Europea a México como lo que dicha región requiere comprar de México deberían verse afectadas por la incorporación de competidores mexicanos locales.

De hecho esta afirmación ya se está cumpliendo. Observando la gráfica 9-21 vemos que desde el mismo 2004, las tendencias alcistas de exportaciones y de IED relacionadas con la Unión Europea están disminuyendo. El mercado de Europa para productos mexicanos, potencialmente parecidos a los que se pueden maquilar en Europa del Este, está en potencial retroceso.

¹⁷ A partir del 1 de mayo de 2004, se adhirieron a la UE, 10 nuevos Estados Miembros (EM) y el 1 de enero de 2007 se sumaron dos más, con lo que ahora el nuevo bloque estará conformado por 27 naciones. Esta es la sexta ampliación que lleva a cabo la UE desde su constitución en 1957. Los nuevos EM que se adhirieron son: Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa, Eslovaquia., Bulgaria y Rumania.

Gráfica 9-21: IED de la UE a México y exportaciones de México a la UE (Miles de euros)



Fuente: Secretaría de Economía.

Agenda de México para la relación internacional con Europa

Por todas las razones anteriormente descritas, la estrategia de México con la Unión Europea, debe consistir en atraer sus inversiones para entrar a EUA y no aspirar a igualar la relación económica que tiene hoy México con EUA, ya que ese vacío ya lo ocupan los países del Este que son a Europa Occidental lo que México es a EUA.

Gráfica 9-22: Avances, y factibilidad política de la agenda adicional para México y Europa en materia de relaciones exteriores

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Bajo
Desvincular a la Unión Europea como mercado	Medio		●				N.A.
Vincular a la Unión Europea como socio	Medio		●				N.A.

N.A.: No aplica.

Esto es muy importante poder lograrlo ya que con las adhesiones anteriormente descritas, la Unión Europea se consolida como el bloque comercial más grande del mundo, representando un mercado de 455 millones de consumidores y esta región no es sólo un importante mercado sino un magnífico competidor de cualquier región del mundo, ya que aglutina a algunas de las economías más pujantes, con

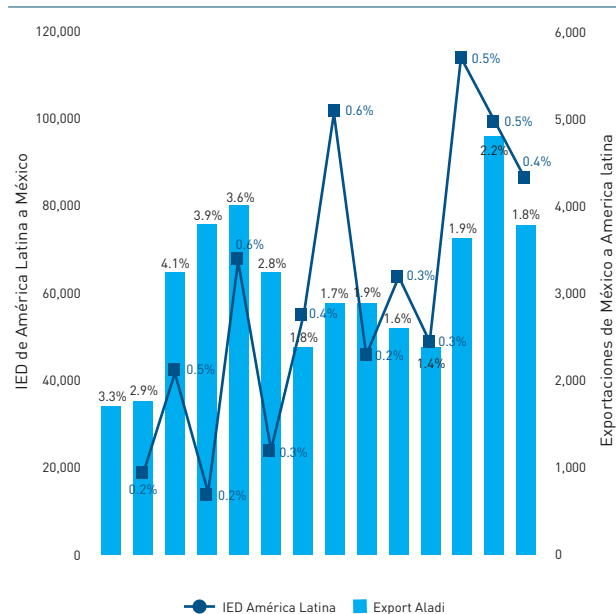
una base industrial y tecnológica sólida, y con un sector de servicios desarrollado y con países con gran nivel intelectual y mano de obra barata. La gráfica 9-22 sintetiza la agenda México-Europa.

Latinoamérica

Las Relaciones Internacionales de México con Latinoamérica, aunque han venido creciendo a nivel de flujo de mercancías o a nivel de inversiones, representan una parte muy pequeña del portafolio mexicano (ver gráfica 9-23).

Las razones son simples: por un lado, el nivel económico de estos países no permite en la mayoría de los casos, hacer grandes inversiones en el exterior. Además, el flujo de importaciones desde México es pequeño, por lo que también, en la mayoría de los casos, no sería altamente relevante en el portafolio mexicano por una cuestión simple de tamaño.¹⁸ Es por ello que el núcleo de la política exterior de México con estos países debe ser una búsqueda constante por atraer inversiones directas de aquellos que quieran tener en México un eslabón de su cadena logística, pero fundamentalmente, hay que ver las consecuencias de la política exterior a nivel indirecto: compiten por nuestras mismas exportaciones y por nuestra IED. El caso de América Latina es, por tanto, un problema de competidores, no de mercados.

Gráfica 9-23: IED de Latinoamérica-México y exportaciones de México-Latinoamérica (Miles de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía.

Es vital, por tanto, tener permanentemente monitoreado el nivel competitivo de los países latinoamericanos, quizá no tanto de país contra país, sino comparado con algunas de nuestras entidades federativas porque, al igual que éstas, los países de Latinoamérica¹⁹ buscan de forma natural la competitividad en nichos específicos. Así por ejemplo, la competitividad tecnológica y de ecoturismo de Costa Rica, afecta directa y respectivamente a las entidades de Jalisco, Chiapas y Oaxaca.

En este sentido, podemos distinguir los países que se están desmarcando positivamente y los que se están autoaniquilando a nivel internacional.²⁰ En el primer grupo están, entre otros, el caso de Colombia, Panamá, Costa Rica, Chile y Brasil. En el segundo grupo está Venezuela, Ecuador, Nicaragua y Bolivia.

Gráfica 9-24: Avances y factibilidad política de la agenda adicional para México y Latinoamérica en materia de relaciones exteriores

	¿Avance significativo?	Impacto económico			Factibilidad política		
		Alto	Med	Bajo	Alta	Med	Bajo
Atraer inversiones de países destacados	Bajo		●				N.A.
Trabajar en una oferta turística conjunta hacia Europa y Asia	Nulo		●				N.A.
Aprovechar desembarcamiento de algunos países para atraer IED	Bajo	●					N.A.
Crear junto con entidades federa-tivas, organismo de inteligencia de mercados a nivel Latinoamérica	Nulo	●					N.A.
Desmarcar a México ante los mercados internacionales de las corrientes e ideas del populismo	Medio-bajo	●					N.A.

N.A.: No aplica.

Países destacados

La política exterior de estos países la debemos ver desde dos frentes: como regiones que potencialmente atraerán

inversiones que podrían haber llegado a México (que ganen lugar en la preferencia de los inversionistas) y regiones que a su vez pueden querer invertir en México para aumentar su competitividad.

Ambas facetas requieren de México una inteligencia que permita detectar a tiempo mejoras competitivas en dichos países y a la vez oportunidades de convertir en socios a determinados sectores o nichos dentro de los mismos; estos últimos pueden ser a nivel de manufacturas, pero también de servicios (una oferta integrada de turismo arqueológico, por citar un ejemplo).

Dentro de este grupo destacan Costa Rica (especializado en alta tecnología y turismo de aventura) y Chile, por ser además más competitivos que México. No obstante, una ventaja comparativa de México es el tamaño, ya que por razones de escala, estas naciones no tienen el mismo atractivo que México. Brasil está en un empate técnico con México, pero también está físicamente aislado de los principales mercados del mundo.

El resto de los países destacados de América Latina son competidores de México en procesos de bajo valor agregado, especialmente los del acuerdo comercial para Centroamérica. Este comentario, no obstante, no es representativo de todos los sectores productivos ya que, a nivel individual existen muchas excepciones: la competitividad logística y financiera del caso de Panamá; la turística, de la mayoría de los países de la región (tanto a nivel de ecoturismo como de turismo cultural o de sol y playa) o la médica en determinados nichos, como el estético de Colombia (Cali), por mencionar algunos.

Aunque aparentemente una ventaja de México es la cercanía con EUA, no debemos pensar que esto es una gran ventaja diferencial. El tamaño de los países de América Latina y los sectores económicos bien elegidos, pueden acabar desarrollando de manera importante a ciertas economías de la

18 El tamaño potencial de importaciones o de inversiones de un país latinoamericano con México es, en promedio y en el mejor de los casos, varias veces inferior al que tiene México con un estado de EUA como Florida.

19 Y la excepción viene de Brasil, Chile y en menor medida, Argentina.

20 Existe un tercer y cuarto grupo en donde están los países que siguen igual (Perú, Guatemala, etc.) y los que pueden ser grandes competidores pero cuyo desenlace está por verse, como es el caso de Cuba y, en menor medida, República Dominicana, precisamente contagiada por un eventual resurgimiento de Cuba.

región que después atraigan inversiones adicionales y, por lo tanto, tener mejores niveles de vida. Es por ello importante no menospreciar el poder competitivo de Latinoamérica, aunque es evidente que México debe de tener otras prioridades.

Países autoaniquilados

En cualquier caso, en la región latinoamericana hace mella el populismo radical. Esto es especialmente delicado para los países que lo sufren, porque literalmente, ahuyentan inversiones extranjeras e involucionan en un proceso que, cuando lo quieran revertir, tardaran años en hacerlo y, quizá nunca puedan volver a recuperarlo dada la velocidad de crecimiento que otros países llevan. Particularmente, esto ha sido así en el caso de Bolivia, Argentina, Ecuador y Venezuela, aunque éste último, por su cercanía con México y la importancia petrolera a nivel mundial que tiene, afecta a México más que ningún otro.

El populismo radical en Venezuela va en serio, muy en serio. Así, desde mediados de enero de 2007, el presidente Hugo Chávez anunció el inicio de una nueva etapa de la vida política de Venezuela sustentada en el poder político, que a criterio del gobierno de Venezuela puede durar muchos años, fruto de los recursos públicos que un precio elevado del petróleo permiten: la nacionalización de CANTV (la compañía de telecomunicaciones más importante de Venezuela) y de ENC (la compañía eléctrica que desde su fundación fue privada y que hasta hoy era considerada la mejor compañía del sector de la región y la única compañía venezolana que cotiza en la Bolsa de Nueva York). El propio gobierno también hizo clara su intención de limitar la autonomía del Banco Central, consolidando con ello su control de los agregados monetarios.

Los recientes anuncios del presidente Chávez llevan a esa nación a perder todavía más competitividad. Si su solicitud previa para reformar la Constitución con el fin de poder reelegirse indefinidamente, ya había costado competitivamente mucho a Venezuela,²¹ en particular al poder adquisitivo de su moneda, el anuncio reciente de nacionalización ha causado que el bolívar se desplome otro 15% en el mercado libre.

Los signos del deterioro competitivo de Venezuela son claros: en Venezuela anualmente se invierten alrededor de 2,000 dólares/PEA, contra más de 3,000 dólares/PEA en México.²² En suma, si bien las decisiones del presidente Chávez ya habían causado que la nación venezolana dejara de ser un

competidor serio en la región, con los anuncios recientes se debilitará aún más el potencial competitivo de Venezuela.

No sería sorprendente que varios de los aliados venezolanos en la región (Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Cuba) se obliguen a hacer declaraciones solidarias y de respaldo a las medidas del presidente venezolano. Inclusive, es posible que algunos, en especial Bolivia, se contagien y den pasos en el mismo sentido. Esto tampoco será bien recibido por la comunidad inversionista internacional.

Estas situaciones ajenas a México en origen, representan oportunidades que debemos aprovechar antes de que otros lo hagan. Por ello, parecería lógico que desde el gobierno de México se busque fortalecer el atractivo competitivo relacionado con los inversionistas interesados en Latinoamérica y, muy particularmente, en los mercados de capitales que se especializan en esta región. Para ello estimamos se debe asumir una postura pública internacional que satisfaga tres criterios:

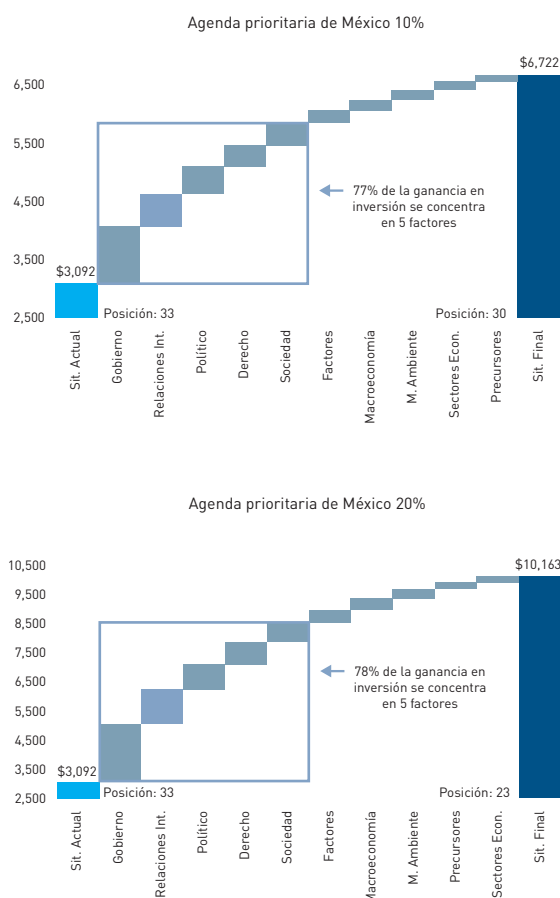
- Sea discreta, es decir que no confronte públicamente a los gobiernos de estos países, particularmente a Venezuela
- Sea crítica, es decir, no obstante lo anterior, a los mercados de capitales importará confirmar que México no aprueba las medidas de Hugo Chávez ni comparte la ideología que lo motivó
- Guarde distancia con Venezuela y sus aliados en los hechos y conductas. Es importante que el estado mexicano actúe consistentemente con el punto anterior, tomando medidas para evitar que representantes del Ejecutivo Federal expresen opiniones que pudieran ser interpretadas como de respaldo a las decisiones del mandatario venezolano²³

Conclusiones

En general, el potencial de los recursos a disposición de México es tan grande (ver gráfica 9-25), que cualquier mejora, por pequeña que sea, tiene un alto grado de impacto en las inversiones en el PEA. Claro está que en lo relativo a las relaciones exteriores no depende exclusivamente, ni mucho menos, de lo que se haga a nivel diplomático.

Existen otros muchos factores, entre ellos la seguridad por citar sólo uno, que influyen en que el flujo de turistas, mercancías y capitales se active.

Gráfica 9-25: Contribución relativa en el *Subíndice Relaciones internacionales benignas* en las agendas prioritarias de México



Fuente: IMCO.

Como mencionamos anteriormente, y a diferencia de otros factores, cualquier incremento por pequeño que sea tiene un alto impacto. Este incremento, sin embargo, no debemos empeñarnos en darlo empujando más fuerte en la misma dirección. La realidad es que puede ser fácilmente adquirido vía pequeños avances en las políticas públicas y en las relaciones exteriores que se adapten mejor a las situaciones en las que México se desenvuelve.

Precisamente porque EUA va a buscar siempre aliarse con el mejor, la política de relaciones exteriores mexicana no debe de estar enfocada en la búsqueda de privilegios, sino que se debe trabajar por ser siempre la mejor alternativa. El hecho de que EUA sea el mercado más importante del mundo, no es motivo para que descuidemos los otros más de 40 acuerdos o tratados comerciales. Paradójicamente, en la medida en la que estos tratados se materialicen en incremento de flujos, la relación con EUA se verá incrementada ya que podremos muy fácilmente convertirnos en el último eslabón de la cadena productiva y logística de muchas naciones que aspiran con ganar cuota de mercado en EUA.

Necesitamos entonces, hacer un gran esfuerzo de inteligencia de mercados y de oportunidades en todos los países con los que tenemos firmados acuerdos de libre comercio y a la vez reforzar nuestro ambiente logístico y de seguridad, a fin de pasar de ser vecino de Estados Unidos a ser un verdadero aliado estratégico.

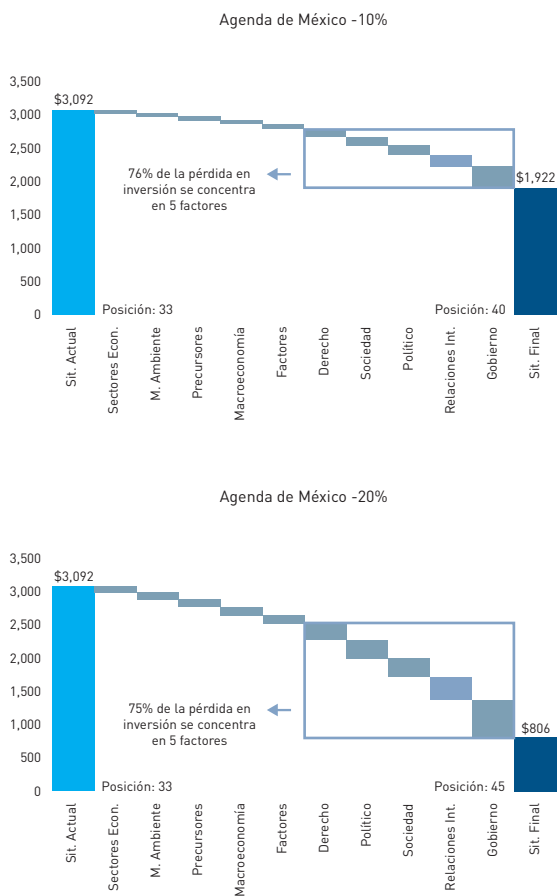
Paralelamente deberemos ir trabajando muy en serio en las relaciones con Asia, particularmente con China e India por ser éstos, socios potenciales que cumplen perfectamente con la premisa anterior y por ser, a la vez, enormes mercados en los próximos 50 o 100 años.

No hay que olvidar que aunque en menor medida, los países de Latinoamérica son y cada vez algunos de ellos serán fuertes competidores de México, particularmente en nichos específicos y concretamente en los relacionados con alto valor añadido, en donde el factor distancia no juega un papel tan discriminatorio como sí lo pueda ser el huso horario.

Particular atención en este sentido hay que ponerle a Brasil (socio número uno hoy de China en Latinoamérica), Costa Rica y Panamá. No debemos perder de vista que muy pronto, existirán competidores extraordinariamente fuertes en la región, como será el caso de Cuba cuando llegue el muy próximo cambio de régimen.

- 21 La tasa de cambio en el mercado no regulado ya se había devaluado más de 50% en los últimos seis meses, respecto de la tasa de cambio que priva en el mercado regulado por el Estado (en ese mercado el bolívar se cotiza a 2,150 por dólar).
- 22 Recientemente, Venezuela ha dejado de publicar muchos datos relacionados con su desempeño económico; quizá porque éstos muestran un grave deterioro.
- 23 En una nota publicada en el periódico Reforma el día 9 de enero del 2007, el ex secretario Jorge Castañeda hace recomendaciones en este mismo sentido.

Gráfica 9-26: Contribución relativa en el *Subíndice Relaciones internacionales benignas* en las agendas negativas de México



Fuente: IMCO.

Europa se deberá convertir cada vez más en un socio comercial de México hacia EUA y cada vez menos en un mercado final, ello por la incorporación de nuevos jugadores de Europa del Este con circunstancias más favorables que México.

Las Relaciones Internacionales de México no sólo hay que verlas en términos de mercancías o de inversiones, sino también en término de turismo. En este sentido bien merece la pena desarrollar una estrategia de mercado que potencie los activos naturales y culturales de México con el fin de ofrecer a todos los turistas, pero en particular a los norteamericanos (empresas y personas) los activos que ellos necesitan y demandan, entre otros, seguridad y servicio.

En cualquier caso, y como ya se ha repetido a lo largo del capítulo, las Relaciones Internacionales de México no están garantizadas mucho menos por la cercanía geográfica con

EUA. El centro de gravedad del poder en el mundo está cambiando y por si fuera poco, ni siquiera a EUA le resulta imprescindible que su vecino del sur cumpla con los requisitos que ellos necesitan. Estas circunstancias, unidas al hecho de que el mundo y el perfil de los países está cambiando muy rápidamente, provoca que exista la posibilidad de que México, que de por sí no es muy competitivo en Relaciones Internacionales, pierda aún más competitividad. Esto sería terrible para México, ya que gran parte de nuestra economía gira en torno a este asunto. En caso de caer o subir, el subíndice de Relaciones internacionales benignas sería nuestro factor más negativo pues, después del factor gobierno, constituye el que más contribuiría a nuestro descalabro (ver gráfica 9-26). Si esto es así, quiere decir que las Relaciones Internacionales es algo que no podemos descuidar ni un minuto.

X. Sectores económicos con potencial

“Para estimular la productividad de las empresas y mejorar su competitividad se requiere más competencia en los mercados”

Este capítulo tiene el propósito de evaluar el desempeño de los sectores económicos, para proponer el impulso de una política de competencia económica respaldada por los partidos políticos e impulsada vigorosamente por el Estado, con el fin de garantizar el acceso a insumos internacionales de bajo costo y fortalecer el desempeño de sectores cuya competitividad se ve amenazada por la falta de insumos competitivos.

Por ello, mostraremos por qué es indispensable su mejor funcionamiento a través de cuatro premisas: urge reforzar al sector automotriz ante los evidentes problemas económicos de varias empresas del sector; es necesario reforzar la apertura del sector agropecuario en beneficio de los consumidores. Sin embargo, también es indispensable mejorar la productividad de los productores de granos y azúcar ante la apertura del mercado; se requiere promover el desempeño del capital humano como fuente del crecimiento económico y finalmente, hace falta una política de Estado para fortalecer la competencia económica.

Índice Sectores económicos con potencial

Posición internacional de México y su evolución reciente	513
Introducción	513
Principales fuentes de cambio	517
Mejores prácticas	518
Recuento de los avances en la agenda pública	519
Productividad de los principales sectores económicos	520
Retos por enfrentar	522
La innovación como fuente de crecimiento económico	529
Causas del pobre desempeño	533
Necesidad de una política de Estado de competencia económica	536
Evolución reciente	537
Recomendaciones de acción	538
Conclusiones: agenda para la nueva administración	539
Aportaciones externas	
Carlos Casasús	
Crecimiento económico, productividad y digitalización de la sociedad. ¿Qué nos hace falta?	530
Eduardo Pérez Motta	
Competencia económica y productividad: retos de la política de competencia en México	536
Estudio monográfico	
Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)	543

Índice gráfico Sectores económicos con potencial

Gráfica

10-1	Posición de México en el <i>Subíndice: Sectores económicos con potencial</i>	514
10-2	Probabilidades de éxito en la economía global	515
10-3	Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el <i>Subíndice: Sectores económicos con potencial</i>	517
10-4	Primeras 10 posiciones del <i>Subíndice: Sectores económicos con potencial</i>	518
10-5	Recursos destinados a la investigación	519
10-6	Posición relativa de entidades federativas en el <i>Subíndice: Sectores económicos con potencial</i>	519
10-7	Crecimiento de la productividad media, 1988-2004 y 2000-2004	520
10-8	Productividad laboral relativa: Estados Unidos y México	521
10-9	Situación financiera de las empresas automotrices de EUA y Japón	523
10-10	Participación de mercado de empresas globales en el sector automotriz	524
10-11	Principales productores de maíz, 2005	525
10-12	Rendimiento de los principales productores	526
10-13	Consumo de maíz en México y EUA	526
10-14	Eficiencia relativa de la producción EUA y México, 2004	526
10-15	Estructura de costos directos por tecnología	526
10-16	Curva de costos de maíz: mercado de ciudad de México, 2006	527
10-17	Arbitraje parcial de precios de azúcar y maíz. Mercado de EUA	528

Gráfica

10-18	Porcentaje de uso de maíz para producción de etanol en EUA	528
10-19	Rezagos en innovación	529
10-20	Productividad total de factores México, 1990-2000	529
10-21	Contribución del capital humano al cambio en el producto sectorial	533
10-22	Residual de <i>Solow</i> : Tres casos paradójicos de PTF negativa	533
10-23	Graduados por especialidad en educación terciaria	533
10-24	Doctores en ciencia y tecnología y presencia de alumnos extranjeros	534
10-25	Rezagos en relación a nuestros competidores	534
10-26	Concentración en servicios de telecomunicación por tipo de servicio y país	538
10-27	Agenda económica	539

Índice estudio monográfico

A	Impactos de las TIC en los 10 factores de competitividad	544
B	Competitividad global e ICT	544
C	Penetración en el sector TIC	545
D	Rezago tecnológico por región	546
E	Penetración de TI por tamaño de empresa, 2005	547
F	Posible escenario de competitividad de México en el 2020	551
G	Aumento en la competitividad en 22%	558

Sectores económicos con potencial

“Para estimular la productividad de las empresas y mejorar su competitividad se requiere más competencia en los mercados”

Este subíndice califica la capacidad de los sectores económicos en México, para competir con éxito en la economía global. Los principales aspectos que incorpora se refieren a la capacidad innovadora y de adaptación de las empresas mexicanas, a la nueva economía. De igual forma, también incluye indicadores relacionados con el uso eficiente de los recursos renovables.

Posición internacional de México y su evolución reciente

- La posición internacional de México se ha deteriorado un lugar respecto de la posición reportada en 2002 (ver gráfica 10-1). Como se comentó anteriormente, México descendió una posición hasta llegar al lugar 29, con un rezago de 32 puntos sobre 100, respecto del promedio de los primeros 10 países. Dicho rezago representa un costo hipotético de 653 dólares de inversión por integrante de la Población Económicamente Activa (PEA).

Con la excepción de Corea del Sur, los mismos países ocupan los primeros diez lugares respecto del subíndice anterior. El actual subíndice sigue encabezado por Japón seguido por Estados Unidos y Corea del Sur, que anteriormente ocupaba el lugar 12, y tres países nórdicos: Finlandia, Dinamarca y Suecia. Redondean la lista de los primeros diez países, Suiza, Israel, Holanda y Francia, todos ellos delante de México en la lista.

Si bien en términos generales, los países ocupan sitios parecidos a los del subíndice anterior, hubo varios movimientos significativos entre 2003 y 2004: Corea avanzó nueve lugares, del 11 al 2; Irlanda avanzó tres lugares, del 19 al 16; Hungría

adelantó cuatro lugares, ahora ocupa el 19; mientras que Grecia avanzó siete lugares, al pasar del 29 al 22. También se dieron movimientos importantes en la dirección opuesta.

Destaca el hecho de Brasil que perdió nueve lugares al pasar del 22 al 31. Colombia perdió cuatro posiciones, al pasar del lugar 35 al 39.

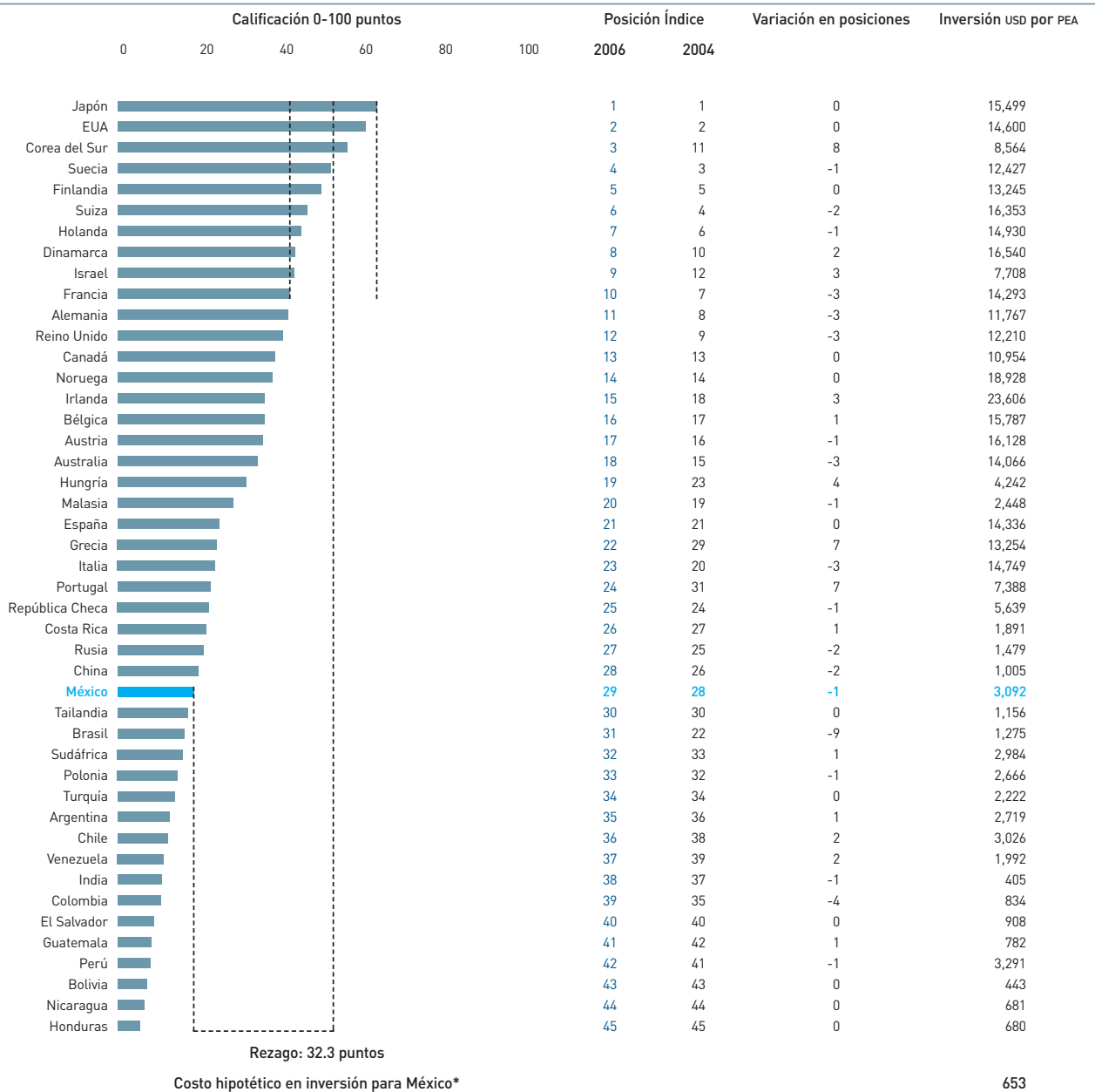
Cuando se compara a México con países con similar grado de desarrollo destacan varios hechos:

- México ocupa un lugar medio respecto de sus pares. Lo anteceden Malasia, Rusia, la República Checa, Costa Rica y China, pero ocupa un mejor lugar que Brasil, Tailandia, Sudáfrica, Polonia, Turquía, Venezuela, Colombia, Argentina y Chile
- En el subíndice 2006, México acortó distancia con China, no por que México haya avanzado, sino porque China perdió dos lugares frente a México
- A pesar de la gran fortaleza competitiva en la fabricación de *software* y la provisión de servicios de valor agregado en informática en India, esa nación está nueve lugares atrás de México, en el subíndice.2006

Introducción

Para que un país tenga éxito en su desempeño competitivo en la economía global, requiere empresas y sectores que sean capaces de contender favorablemente en ella. En parte, el éxito de éstas deriva del clima de negocios que priva en la economía (leyes y regulaciones, las ventajas comparativas, la disponibilidad de insumos a costos competitivos, la estructura económica y de competencia dentro de los sectores, etcétera.), pero también deriva, de la escala, tecnología y destrezas de las mismas empresas y su capacidad para generar valor económico en los mercados en que participan. En suma, para definir el éxito de las empresas, cuentan tanto las condiciones del entorno como las capacidades de las empresas.

Gráfica 10-1: Posición de México en el Subíndice: Sectores económicos con potencial

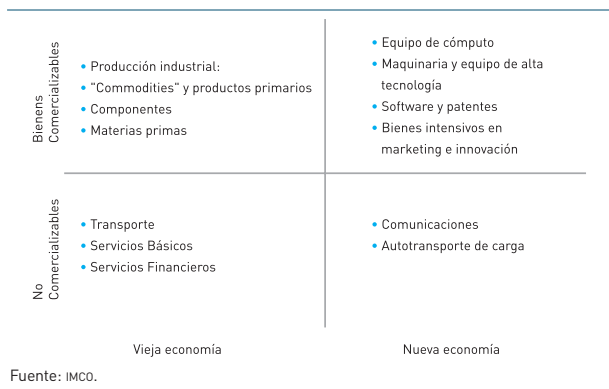


*Inversión promedio de los 10 mejores países menos inversión de México

Fuente: IMCO.

En el informe *Hacia un pacto de competitividad*, destacamos la importancia que tiene para los países contar con sectores de alto valor agregado con base en las capacidades de la nueva economía. En el capítulo correspondiente de ese informe, se desarrolló una tipología de sectores con el fin de identificar cuáles eran los de más alto potencial competitivo. Tal tipología colocaba a los bienes y servicios que se producen en una economía sobre dos ejes. El eje horizontal califica la intensidad relativa del valor agregado por bienes y servicios de la nueva economía, es decir, juzga la aportación que hacen al valor del bien, diversas formas de capital humano (contenido de alta tecnología, contenido de innovación, diferenciación para satisfacer mercados específicos, desarrollo de marcas, etc.). El otro eje diferenciaba si los productos o servicios se comercializaban internacionalmente o no (ver gráfica 10-2).

Gráfica 10-2: Tipología para evaluar las probabilidades de éxito en la economía global



La experiencia reciente de la economía global indica que las economías más competitivas son aquellas que satisfacen dos condiciones: primero, en ellas tienen un rol preponderante menor a la posición indicada, las empresas que producen bienes y servicios internacionalmente intercambiables, esto es, aquellos cuyo valor en relación con el costo de su transporte y distribución global es relativamente alto. Segundo, estas economías también son intensivas en insumos de la nueva economía, es decir, producen bienes y servicios que tienen un alto componente tecnológico y de innovación. Estos productos, al ser intensivos en capital humano, dependen para su producción de fuertes dosis de diferenciación vía la incorporación de características que aportan sus diseñadores. Típicamente, una vez que estos productos se introducen al mercado, pueden ser copiados. Por ello, para que su producción sea rentable requieren de leyes y reglamentos que protejan la propiedad intelectual, y como generalmente

estas medidas son imperfectas, típicamente van acompañadas de constantes innovaciones para diferenciar los productos y renovar el interés de los consumidores. Por ello, su vida comercial tiende a ser corta.

A nivel mundial, el mercado de estos productos ha estado creciendo a ritmos altos y como uno de sus rasgos distintivos es la innovación y la mejora constante, el valor agregado más significativo lo aporta el capital humano, fuente indispensable para sostener la competitividad de estos bienes. En la producción de estos bienes, México ocupa un lugar secundario y altamente especializado. La principal contribución de valor agregado en el país se hace en la manufactura de componentes y en el ensamble; esto es, México participa principalmente en las actividades de menor valor agregado.

A saber, México tiene un lugar destacado en la maquila de productos electrónicos y en la manufactura y ensamble de autos; pero muy pocos de éstos se diseñan en México. En estos productos la mayor parte del valor agregado lo aporta la mano obra poco calificada. Y, aunque la lista de productos que se manufacturan en México es larga, el valor agregado está relacionado con la manufactura, y muchos de estos bienes y servicios están poco diferenciados. En consecuencia, México participa en muchas cadenas de valor que están competitivamente expuestas. En ellas, los principales atributos competitivos que se deben sostener están relacionados con ser productores de bajo costo y razonable calidad. Si bien México tiene buena fama en estos menesteres, la nación mexicana tiene competidores formidables como China y varios países, cuya mano de obra también es barata, productiva y cuidadosa. En suma, el lugar que ocupa México en la producción de estos bienes es vulnerable y puede ser efímera.

En el *Subíndice: Sectores económicos con potencial* publicado en el informe *Hacia un pacto para la competitividad*, México quedó en el lugar 28 de 45 países considerados. Este lugar fue una de las mejores calificaciones que obtuvo México en ese momento. Esta buena calificación se debió a varios factores, entre los que destacan: la fuerte presencia de empresas de clase mundial en la economía mexicana y la naturaleza (tipo de productos) de las exportaciones mexicanas. Sin embargo, al analizar la distribución de los resultados se advertía que varios países estaban cerca de México, mientras que entre México y el grupo de países que lo superan había un trecho competitivo relativamente grande. En el informe anterior, la situación de México era relativamente buena, pero vulnerable. Si bien México encabezaba a un

grupo relativamente grande de países, entre los cuales se encontraban Tailandia, Grecia y Turquía; ya había sido rebasado por economías como la de Brasil, Hungría, China e incluso por Costa Rica. Además, México estaba relativamente más cerca de los países que le siguen en el ranking, que de los países que estaban adelante.

El riesgo descrito en el párrafo anterior fue identificado y comentado en el reporte anterior. De hecho, la elasticidad de la inversión calculada para este factor era relativamente baja. Un 10% de mejora en las variables que determinan la posición de México en el subíndice, significaba avanzar sólo alrededor de 100 dólares por PEA, o alrededor de 3% en el valor de las inversiones. Lo anterior indica en términos generales, que México se encontraba en una buena posición, pero confrontaba riesgos importantes. Como veremos a continuación, el riesgo identificado se materializó.

En este capítulo revisaremos cuál ha sido el desempeño de México en el desarrollo y aprovechamiento de los sectores económicos con potencial durante los últimos dos años. Por ello, el capítulo está compuesto por seis secciones:

- En la primera sección, comentamos la posición relativa de México respecto a los demás países considerados en el *Subíndice: Sectores económico con potencial*. En esta misma sección se identificarán los principales rezagos de la economía respecto de las mejores prácticas de otros países y el valor hipotético de las inversiones incrementales que derivarían de cerrar la brecha competitiva entre México y algunos de sus competidores más significativos. Por último, se realiza un breve análisis de la situación competitiva de las entidades federativas en México
- En la segunda sección, revisamos las fuentes de cambio en la posición de México en el Subíndice 2006 respecto de los datos reportados en el informe anterior, *Hacia un pacto para la competitividad*. En ella procuraremos aislar y evaluar los principales cambios observados, al identificar las variables cuyo movimiento contribuye en mayor medida a explicar los cambios de posición dentro del ranking. También comentaremos las mejores prácticas que se observan entre las economías que ocupan un espacio económico parecido al de México
- En la tercera sección haremos un recuento de los avances contra la agenda de políticas públicas propuesta en el informe anterior. En esta sección revisaremos el desempeño productivo y competitivo de varios sectores que son los principales motores de la economía. Evaluaremos:

- La evolución de la productividad de los principales sectores de la economía
- Veremos cuál ha sido el desempeño de los sectores y de los segmentos clave

• En la cuarta sección, identificaremos y comentaremos temas que han cobrado importancia en el debate de políticas públicas para México. Entre los temas que destacaremos en esta sección son:

- Consecuencias potenciales de la reestructuración eminente del sector automotriz de Estados Unidos. A saber, el pobre desempeño de las principales empresas del sector automotriz de Estados Unidos deriva de dos problemas: por un lado, han sido incapaces de mantener participación de mercado tanto a nivel mundial como en ese mismo mercado; adicionalmente, los costos de manufactura de las plantas estadounidenses son tan altos que imprimen fuerte presión en sus utilidades. El efecto conjunto de estas dos fuerzas tiene implicaciones para el empleo y la producción del sector en México, sobre todo si se toma en cuenta la evolución del mercado de China como destino alternativo de capacidad de producción de las empresas de Estados Unidos.
- También se hará un breve repaso de la situación competitiva de dos subsectores agrícolas ante la eminente integración de la economía agrícola mexicana con la de los dos vecinos del norte en 2008, EUA y Canadá. Primero evaluaremos la situación competitiva de la producción de maíz; después revisaremos el efecto que tiene el veloz desarrollo del mercado de bioenergéticos (principalmente etanol) en los precios del azúcar y del maíz en México.
- Luego, haremos una revisión del desempeño de México en el diseño y aprovechamiento de innovaciones tecnológicas. Este tema es significativo, puesto que en los países más avanzados, la innovación tecnológica contribuye a la mayor parte del crecimiento económico. Como se verá en esta sección, en México la innovación tecnológica contribuye poco o nada. Por ello, se hará una revisión de las condiciones que causan que México tenga un desempeño tan decepcionante en innovación y se sugerirán cuáles podrían ser los elementos de una política pública para mejorar su desempeño.
- Por último, en esta sección también se revisará la necesidad de una política de competencia para México. Para tales efectos, se revisará el desempeño económico de algunos sectores altamente concentrados y se plantearán cuáles deben ser las políticas públicas para enfrentar

este reto. En esta sección se planteará un dilema analítico de políticas públicas complejo de resolver, y que consiste en evitar confundir empresas grandes y rentables con empresas que abusan de una posición dominante en el mercado. Si bien, un sector altamente concentrado en pocas empresas grandes puede ser el escenario ideal para que se desarrollen prácticas competitivas indeseables, el tamaño de las empresas por sí solo, no es evidencia concluyente de que en ese mercado se dan estas conductas. En esta sección se plantean algunos de los elementos a considerar para la identificación de estas prácticas y se recomiendan algunas acciones prácticas.

- En la quinta sección, se presenta un resumen ejecutivo del informe denominado *Mejorando el desempeño de las cadenas de valor vía el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones*, el cual fue preparado con el apoyo de la Asociación Mexicana de Tecnologías de la Información (AMITI), la Cámara Nacional de la Industria de Telecomunicaciones e Informática (CANIETI) y la Fundación México Digital (FMD). Las recomendaciones contenidas en dicho documento son cruciales para mejorar la adopción y uso óptimo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para mejorar la competitividad de México
- Finalmente, en la sexta sección se presentan conclusiones y recomendaciones de políticas públicas a corto y a largo plazo

- Como en el caso de los demás capítulos de este informe, también se incorporan breves ensayos de connotados expertos.

Principales fuentes de cambio

México tuvo resultados paradójicos en su desempeño ya que si bien, avanzó en distintas variables del *Subíndice 2006: Sectores económicos con potencial*, el avance fue insuficiente para que México rebasara a otros países con los que compete. Esto se aprecia claramente en la gráfica 10-3.

En la gráfica 10-3, destacan varias cosas. Primero, si bien México avanzó en siete de las 12 variables consideradas, sus avances fueron insuficientes para compensar el efecto de las caídas en aquellos temas donde hubo retrocesos. Además, los elementos en los cuales se manifestó un deterioro competitivo, frecuentemente están estrechamente relacionados con la nueva economía, como son: el coeficiente de invención, la proporción de investigadores en la PEA, el índice de satisfacción con los recursos tecnológicos, científicos y humanos, etc. Preocupa especialmente que México haya sufrido un deterioro en temas en los cuales tenía un gran rezago respecto de las prácticas observadas en países más desarrollados.

En suma, como se muestra en la gráfica 10-4, México se parece muy poco a los países más competitivos de este subíndice, sobre todo en lo que respecta a los indicadores más

Gráfica 10-3: Desempeño de México y posición vs. resto del mundo en el *Subíndice: Sectores económicos con potencial*

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del mundo				
		Datos a		Mejor (+) Peor (-)	México		Cambio	Media	Rezago vs. Top 10
		2004	2002		(Índice 0 - 100)	Top 10			
		2004	2002	Igual (=)	2006	2004	%	Top 10	%
Agricultura y ganadería	% PIB	3.9	4.0	+	86.8	85.9	1%	94	-8%
Servicios	% PIB	69.8	69.4	+	80.8	77.1	5%	77	5%
Coefficiente de invención	# Patentes (mm hab)	2.0	1.0	+	0.2	0.1	102%	31	-99%
Ingresos por <i>royalties</i> y licencias	USD per cápita	1.1	0.6	+	0.2	0.1	59%	16	-99%
Número de investigadores	Por 100,000 PEA	0.5	0.6	-	0.2	0.2	-35%	27	-99%
Número de empresas con ISO 9000	# por PEA en millones	78.1	62.2	+	2.0	2.0	-1%	29	-93%
Eficiencia en consumo de agua	Litros por USD (PIB)	114.4	135.0	+	88.1	90.4	-2%	99	-11%
Recursos básicos, tecnológicos, científicos y humanos	Más alto, mejor	15.3	21.3	-	6.9	12.6	-45%	74	-91%
Generación de riqueza sin contaminación	Emissiones Co ₂ / USD (PIB)	1.3	1.3	=	75.4	75.4	0%	81	-7%
Gasto en investigación y desarrollo	% PIB	0.4	0.4	-	5.1	8.4	-39%	55	-91%
Exportaciones de alta tecnología	% de exportaciones	21.0	21.0	=	35.8	33.9	6%	41	-12%
Empresas nacionales en <i>Forbes World 500</i>	# por 10 mm hab	0.2	0.1	+	1.8	0.7	175%	43	-96%

Fuente: IMCO.

estrechamente vinculados con negocios basados en talento y capital humano. Por ello, el rezago tecnológico y científico de México parece ser estructural y estar más relacionado con el tipo de país que somos (intensivo en recursos humanos de baja calificación relativa) que con decisiones de políticas públicas. Para cambiar radicalmente la posición de México en la gráfica se requerirán esfuerzos sostenidos durante muchos años (ver gráfica 10-4).

Mejores prácticas

Las brechas competitivas entre México y los 10 países más competitivos en el *Subíndice: Sectores económico con potencial* son tan grandes que sus prácticas no son un modelo adecuado para confeccionar políticas públicas para México. Tampoco conviene considerar a Chile, puesto que este país está atrás de México en el subíndice.

Los casos de éxito relativo a considerar como modelos de mejores prácticas están en Europa Oriental (Polonia y Hungría), ya que tanto su nivel de desarrollo como el papel económico que éstos cumplen con respecto a la Comunidad Europea son comparables con el nivel de desarrollo y papel de México entre los países del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Ninguno de los dos países destaca por su nivel de gasto en investigación y el desarrollo: Polonia destina alrededor del 0.6% del PIB, mientras que Hungría gasta alrededor de 0.9% del PIB. Estos niveles son significativamente más bajos que

los del promedio que reportan los 25 países de la Comunidad Europea (1.75%), Japón (3.2%) o Estados Unidos (2.7%), aunque superan lo que gasta México en el mismo rubro (0.4%).

Sin embargo, para detonar cambios duraderos significativos en este subíndice, no sólo hace falta que México gaste más, sino que también dedique una mayor proporción de su PEA a actividades de investigación. Como se muestra en la gráfica 10-5, lo que realmente diferencia a México de Polonia y Hungría, es la proporción de la PEA que dedica a actividades de investigación y no el gasto por investigador. Mejorar la dotación de investigadores calificados en la PEA sería el resultado de una política de educación y formación de cuadros científicos a largo plazo, que fue examinado con mayor detalle en el capítulo correspondiente a *Sociedad incluyente, preparada y sana*, y que será discutido más adelante (en la sección relacionada con la aportación que hace la innovación tecnológica al desarrollo económico).

Situación competitiva de las entidades federativas

Las entidades federativas caben dentro de la lógica del *Subíndice 2006: Sectores económicos con potencial* (ver gráfica 10-6). Como era de esperarse, el Distrito Federal ocupa el primer lugar en el subíndice correspondiente y lleva una gran delantera respecto del siguiente. Le siguen varias entidades federativas altamente industrializadas como son: Nuevo León, Chihuahua y Coahuila. Están muy rezagados en el subíndice: Oaxaca, Chiapas y Nayarit, las cuales ocupan, respectivamente, los tres últimos lugares de la lista.

Gráfica 10-4: Primeras 10 posiciones en el *Subíndice: Sectores económicos con potencial*

	México	Japón	E.U.A.	Corea del Sur	Suecia	Finlandia	Suiza	Holanda	Dinamarca	Israel	Francia
Agricultura y ganadería	86.8	98.0	97.0	87.7	96.3	90.1	95.5	93.5	94.3	92.8	93.3
Servicios	80.8	76.1	100.0	41.9	79.8	70.2	69.7	86.6	89.7	57.4	96.9
Coefficiente de invención	0.2	100.0	32.2	84.4	31.5	25.4	0.0	13.3	3.2	0.0	17.8
Ingresos por royalties y licencias	0.2	29.8	100.0	3.4	6.6	1.6	0.0	8.0	0.0	1.0	9.6
Número de investigadores	0.2	1.7	0.9	4.5	40.5	100.0	29.1	10.4	58.1	19.8	4.0
Número de empresas con ISO 9000	2.0	19.2	6.5	13.8	27.5	17.8	73.1	21.1	9.5	71.2	25.8
Eficiencia en consumo de agua	88.1	98.4	96.1	98.0	99.6	99.0	99.7	99.0	99.9	98.6	98.4
Recursos básicos, tecnológicos, científicos y humanos	6.9	76.5	100.0	58.7	73.3	76.4	79.1	69.5	75.1	63.3	63.4
Generación de riqueza sin contaminación	75.4	85.3	62.2	70.0	94.3	76.9	97.0	78.4	82.9	70.0	91.9
Gasto en investigación y desarrollo	5.1	54.1	45.8	46.0	83.3	60.4	43.5	29.2	44.8	100.0	38.6
Exportaciones de alta tecnología	35.8	41.5	56.6	58.5	28.3	35.8	37.7	50.9	34.0	32.1	32.1
Empresas nacionales en el <i>Forbes World 500</i>	1.8	21.7	44.4	37.1	30.8	53.0	100.0	51.1	51.3	13.6	29.1

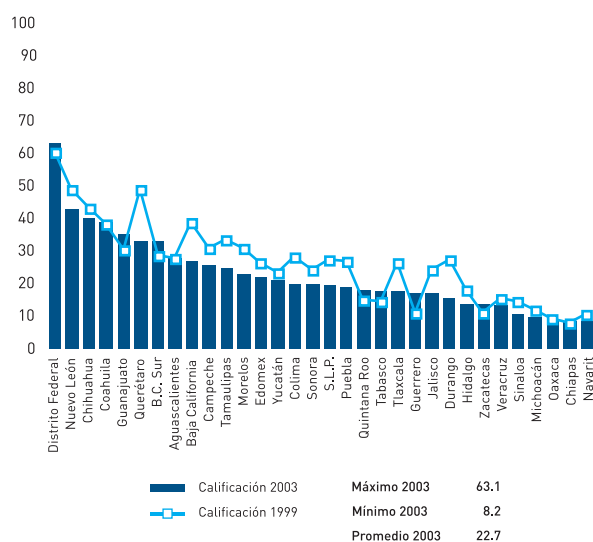
Fuente: IMCO.

Gráfica 10-5: Recursos destinados a la investigación

País	Investigadores/000 PEA	Gasto/Investigador ⁽¹⁾
México	0.70	\$ 127.7
Hungría	4.00	\$ 104.0
Polonia	4.11	\$ 46.6
OCDE		\$ 240.6

(1) Miles de dólares corrientes

Fuente: Análisis IMCO con datos de OCDE.

Gráfica 10-6: Posición relativa de entidades federativas en el *Subíndice: Sectores económicos con potencial*

 Fuente: IMCO-EGAP, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas, 2005*.

Recuento de avances en la agenda pública

Desde hace varios años, la retórica de política económica del gobierno y sus prácticas se han distanciado. A saber, en sus pronunciamientos los funcionarios del gobierno han renunciado a plantear políticas públicas que favorezcan el desarrollo de sectores específicos. Durante el periodo de liderazgo de Jaime Serra Puche se instrumentaron políticas públicas horizontales que buscaban dar un trato igual a todos los sectores y procurar de esta forma, que los precios relativos fueran los que marcaran la pauta de especialización productiva en México.

Sin embargo, desde mediados de los noventa, los precios relativos de la economía mexicana y de ésta con respecto a

los de otros países, han sido transformados ante la intervención del gobierno federal, a veces intencionalmente pero a veces sin que esa fuera la intención. Ejemplo de lo anterior, fue la crisis cambiaria de los noventa, que vía la depreciación súbita y profunda del peso, estimuló al sector exportador durante varios años, y luego al revaluarse la moneda, desincentivó su crecimiento.

Además, a los efectos de políticas macro deben sumarse el impacto de numerosas decisiones que se instrumentaron como respuesta a las presiones que ejercían ciertos políticos y líderes sectoriales. Tal fue el caso de la expropiación del sector azucarero y el impuesto a los refrescos que se hacen con fructuosa; la puesta en marcha de programas para evitar la importación de mercancías provenientes de países con los cuales no se tienen acuerdos comerciales; la protección a sectores específicos vía la aplicación de impuestos compensatorios; la muy demorada apertura del sector de telecomunicaciones, y muchas más, que mostraron la disposición del gobierno a ceder en cuestiones de políticas públicas cuando se ejercía suficiente presión, aun cuando las medidas en cuestión tuvieran efectos nocivos en la estructura de precios relativos en la economía.

Sin renunciar por completo al ideal de que los precios relativos se fijan por el juego de las fuerzas del mercado, la administración 2000-2006 instrumentó decisiones que favorecieron el desarrollo de ciertos sectores y de algunos sub-segmentos de empresas. Durante esa administración se instrumentaron decenas de medidas económicas, pero destacan unas cuantas cuyo costo y naturaleza crearon incentivos poderosos, a veces acertados, en otros casos perversos. Entre los primeros están el Programa de 12 sectores de la Secretaría de Economía (2001), cuyas medidas generalmente vinieron a reforzar el desempeño y desarrollo de sectores en los cuales México tiene una ventaja comparativa¹, como son el sector automotriz, la manufactura de electrónicos y el desarrollo de *software*.

Pero también existieron programas con impactos de largo plazo mixtos. Tal fue el caso del programa de apoyo a las PYMES (2001), cuyos efectos positivos incluyeron el fortalecimiento de las funciones administrativas y de destrezas gerenciales clave que son aprovechables a lo largo y lo ancho

¹ Secretaría de Economía, Tercer informe de labores, 2003, pp. 96-103.

de la economía, con otras que indudablemente tenían buenas intenciones pero que canalizaron apoyos a sectores de relativamente bajo potencial económico en el largo plazo.²

En la categoría de políticas públicas con efectos perversos destacan tres: primero, la redefinición de las bases de PRO-CAMPO (2001) cuyo efecto neto parece haber sido que se siembren aún más hectáreas productos en los cuales México no es competitivo, particularmente maíz;³ segundo, la decisión de posponer indefinidamente la negociación y firma de acuerdos comerciales con China y Corea (2005), siendo estos países dos de las potencias comerciales más importantes y por tanto fuente de insumos a buenos precios y calidad que reforzarían la competitividad de la oferta de exportaciones y mercados potenciales para exportaciones mexicanas; tercero, la decisión de apoyar los precios del gas para ciertos sectores industriales (2005). Tal decisión, además de haber sido muy costosa⁴ incentiva la producción de insumos en los cuales México ya no tiene una ventaja competitiva sostenible.

En suma, el efecto conjunto de estas medidas fue considerable, tanto por su costo como por su direccionamiento. Si bien algunos de estos programas tenían la intención de fortalecer la vocación industrial natural de la economía, otros consumieron grandes cantidades de recursos y tuvieron un efecto retardado en la apertura e integración de la economía nacional con la economía global.

Por ello, fue alentador que al faltar tan sólo 18 meses para que concluyera la administración 2000-2006, la Secretaría de Economía promoviera un Programa de Facilitación Comercial,⁵ que gira sobre dos ejes.

El primero de estos ejes fue la reducción unilateral de los aranceles de Nación Más Favorecida (NMF) que se aplican al comercio de países con los cuales México no tiene acuerdos comerciales. Esta medida, criticada en ciertos sectores, reducirá el costo de importar insumos que la economía requiere para reforzar la competitividad de sectores intensivos en mano de obra, tales como la industria del zapato y el sector de confección de ropa y otros, los cuales ahora podrán importar insumos a más bajo costo. El segundo eje busca instrumentar medidas para reducir el costo y la complejidad administrativa de barreras no arancelarias al comercio internacional, como son el uso excesivo de cuotas compensatorias, el establecimiento de padrones de importadores, avisos previos de importación, aduanas únicas, y otras.

Si bien estas reformas llegaron tarde para la administración 2000-2006, con su instrumentación se recuperó la dirección de cambio que la economía requiere. La filosofía de estas medidas es plausible y aunque aún no hay evaluaciones sobre su impacto para mejorar la situación competitiva de estos sectores, no cabe duda de que apuntan en la dirección correcta. Estos temas se retomarán como parte de la agenda de competitividad para la administración entrante.

Productividad de los principales sectores económicos

Dado el papel de México como especialista en procesos de manufactura de bajo costo, uno de los aspectos más importantes que se tiene que vigilar es que la productividad laboral crezca a un ritmo superior al de los costos unitarios de la misma, al asegurar simultáneamente que el resto de los insumos necesarios estén disponibles a costos y calidad razonables (motivo de la reforma de aranceles NMF). Por ello, es preocupante que varios sectores de la economía no hayan tenido avances en la productividad laboral, sea que ésta se mida a lo largo de un periodo largo (1988-2004) o cuando el periodo de revisión es de 2000-2004. En la economía hay enormes lagunas de baja productividad. En la gráfica 10-7 se puede advertir que en general el crecimiento de la productividad laboral es muy bajo. Entre 2000 y 2004, avanzó tan sólo 0.8%, es decir, apenas por arriba del crecimiento de la PEA. Lo anterior significa que casi todo el crecimiento económico se explica en función del crecimiento de la disponibilidad de mano de obra. Pero, ahí no acaban las cosas: en varios sectores, que en conjunto representan alrededor de 50% del empleo, la situación es aún más grave puesto que en ellos, la productividad media decreció a lo largo del último quinquenio.

Gráfica 10-7: Crecimiento de la productividad media 1988-2004 y 2000-2004

Sector	% de empleo de 2004	TACC Real 1988-2004	TACC Real 2000-2004
Agricultura	20	-1.6	0.5%
Minería	0	0.0	-0.2
Manufactura	12	-0.5	-0.8
Electricidad, gas y agua	1	0.0	0.5
Construcción	12	-0.1	0.2
Comercio, hoteles y restaurantes	19	-1.5	-1.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	6	1.2	0.5
Servicios financieros e inmobiliarios	4	3.1	1.3
Servicios comunales, profesionales y personales	26	2.8	0.8
Total economía	100.0%	0.8%	0.3%

Pocos sectores lograron incrementos de productividad. Entre ellos, el de mayor crecimiento fue el sector financiero e inmobiliario que logró sostener un crecimiento compuesto de 3.1% anual durante los años comprendidos entre 1988 y 2004. Este ritmo fue casi cuatro veces mayor que el del conjunto. Los servicios comunales, profesionales y personales, que incluyen al sector gobierno y varios sectores modernos de servicios, también lograron sostener un ritmo de crecimiento de la productividad media relativamente alto —de 2.8% anual— pero juntas estas dos grandes ramas de servicios representan sólo 30% del empleo total.

Mientras tanto, la mayoría de los demás sectores de la economía enfrentaron dificultades para mejorar la productividad laboral. A saber, la productividad del empleo agrícola declinó a una tasa anual de -1.6%, es decir, al finalizar el periodo, cada trabajador del campo producía sólo 77% de lo que producía en 1988. Este resultado es particularmente grave cuando se considera que el sector agrícola emplea alrededor del 20% de la PEA. La productividad declinante del sector explica los muy bajos niveles de ingresos de la población que ahí labora, así como las grandes corrientes de emigración del campo a las zonas urbanas y al exterior. El desempeño de las manufacturas durante este lapso también es preocupante puesto que si algún gran sector debió haber sido favorecido por el TLCAN, fue éste. No obstante lo anterior, entre 1988 y 2004, la productividad media del 12% de la PEA que en él labora cayó a un ritmo de 0.5% anual.

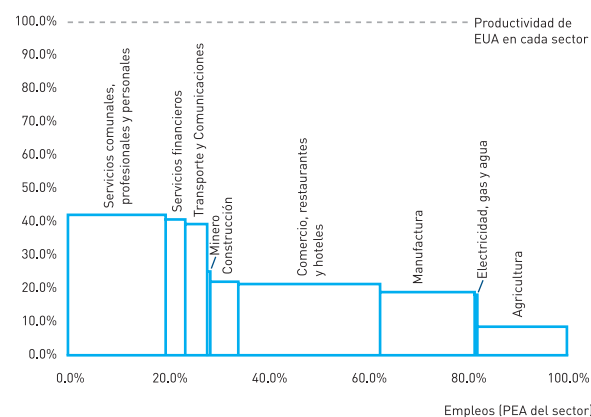
Estos resultados tan pobres se complementan con el desempeño también muy pobre del subsector comercial de la rama de servicios. El conjunto de servicios comerciales, de turismo y restaurantes experimentó una baja en la productividad laboral sostenida de -1.5% al año. Este resultado tiene varias explicaciones. Por un lado, muchos de los nuevos inmigrantes del campo a las ciudades lograron su primer empleo urbano en este tipo de servicios. Además, el sector comercial es el sector de más alta participación en la economía informal. Mucha de la población que no encontró empleos bien remunerados en el sector manufacturero o en el sector formal de servicios, probablemente se sumó al

sector comercial, pero a través de empleos informales de baja productividad.

El resultado neto de todo lo anterior es que la economía de México todavía tiene grandes contrastes en ingresos, derivados de las enormes diferencias de productividad que privan en ella, y acentuada por la pérdida sostenida de productividad laboral de más de la mitad de los empleos. Los sectores de más baja productividad laboral son también los que más personas emplean. Por ello, a pesar de que hubo una ligera mejora en la productividad laboral media en la economía, actualmente la mayoría de los empleos siguen ubicándose en sectores de muy baja productividad (y consecuentemente, muy bajos ingresos). Además, es importante reconocer que a lo largo de los últimos cinco años más de la mitad de la PEA tuvo una reducción en su nivel medio de productividad, lo cual significa que la economía no está generando las condiciones para mejorar el bienestar de los mexicanos.

Las diferencias de productividad entre México y otros países también son enormes, como se advierte en la gráfica 10-8. En ella se puede ver que no hay un sólo sector que se aproxime a la productividad media de la PEA de Estados Unidos; también se observa que las brechas de productividad son enormes, lo cual explica la fuerte atracción que ejerce esa economía sobre la PEA.

Gráfica 10-8: Productividad laboral relativa: Estados Unidos y México



Fuente: IMCO, con datos de INEGI (2002), OIT (2001) y OCDE (2001).

2 Secretaría de Economía, Tercer informe de labores, 2003, pp. 47-57.

3 OCDE, *peer review*.

4 *Costará 872 millones de dólares el subsidio energético*, El Universal, 14 de septiembre de 2005.

5 Secretaría de Economía, Subsecretaría de Industria y Comercio, Boletín *Comercio Exterior Hoy*, vol. 1, no. 7, 29 de septiembre de 2006.

La baja productividad que se encuentra en la economía es sintomática de otros problemas. Algunos se estudian en otros capítulos de este informe, especialmente en el que trata el funcionamiento de los Mercados de factores de producción, otros los abordaremos a continuación.

Sobresale el hecho de que varios sectores son auténticas trampas de pobreza de donde es muy difícil salir sin el apoyo de políticas públicas liberalizadoras que permitan que los recursos subempleados fluyan a oportunidades económicas de mayor potencial. Los enormes diferenciales de productividad laboral muestran que los procesos de arbitraje que normalmente eliminarían tales brechas de productividad no funcionan con la eficiencia y velocidad requerida para explotar su potencial inherente y reducir la brecha de bienestar. Cuando se examina la estructura de productividades relativas en la economía, se nota que ésta ha cambiado poco a lo largo de varias décadas. Hacen falta reformas que faciliten la migración de los recursos entre sectores y detonen un periodo de crecimiento cuyo principal motor será una mayor eficiencia económica derivada de ocupar los recursos en donde produzcan más. En el fondo, este era el propósito que se perseguía al buscar la integración de la economía mexicana con la del resto del mundo. Pero, hasta la fecha este propósito aún no se ha logrado. En la siguiente sección se revisan varias de las condiciones que han demorado la puesta en marcha de un periodo de crecimiento impulsado por una mayor eficiencia económica y la reestructuración de la economía.

Retos por enfrentar

Para que mejore el desempeño de los sectores económicos hace falta enfrentar varios retos muy significativos. Algunos de ellos son relativamente nuevos, tal es el caso de la enorme presión que ejerce China en el mercado de exportación de manufacturas. Otros son añejos, como en el caso del efecto que tienen ciertas estructuras monopólicas en el mercado sobre el nivel de precios y la calidad de los insumos. En esta sección revisaremos varios de estos temas con el fin de diagnosticar la situación competitiva resultante y proponer una agenda de trabajo para la administración 2006-2012.

Implicaciones de la situación económica del sector automotriz en Estados Unidos

El mayor éxito de la apertura económica de México ha sido en la producción, ensamble y exportación de autos y autopartes.

La clave del éxito ha sido la especialización. Las plantas ensambladoras de autos instaladas en México aprovechan economías de escala y destreza que derivan de un alto nivel de especialización en torno a la producción de unos cuantos modelos producidos en gran escala. Así, General Motors tiene una ensambladora en Ramos Arizpe que fundamentalmente está especializada en el ensamblaje de productos de la línea de autos Chevy y Chevrolet HHR. En cambio, en Hermosillo, Ford Motor se especializa en la producción de Fusión, mientras que Nissan produce autos Sentra, Tiida y Platina, en su planta de Aguascalientes⁶.

La especialización también ha sido la clave del éxito en el caso del sector de auto-partes. En sus plantas de Querétaro, las plantas de Spicer producen grandes volúmenes de cajas de velocidades que se surten a plantas de equipo original y al mercado de refacciones automotrices en todo el mundo, y como éste hay varios otros ejemplos.

El éxito de estas plantas es indiscutible. Por ello, las exportaciones de estas plantas han crecido a tasas muy elevadas, 7.73% anual,⁷ a lo largo del periodo 1988-2005, y se siguen haciendo inversiones en plantas nuevas y ampliaciones. De hecho, algunas de estas plantas son ejemplo mundial de orden y productividad. Tal es el caso de la planta de Ramos Arizpe de GM⁸ y de la de Nissan en Aguascalientes.⁹

Sin embargo, el éxito sostenido de estas plantas depende de condiciones externas que no están totalmente bajo su control. Factores externos y uno endógeno determinarán su éxito a largo plazo. En primer lugar, el éxito sostenido de varias de las plantas ubicadas en México dependerá de la salud económica y financiera de sus compañías matrices, especialmente de las compañías americanas; segundo, también dependerá de que las empresas en cuestión puedan mantener una participación de mercado suficientemente grande para cubrir los enormes costos de I&D y diseño que implica el lanzamiento de un nuevo modelo y que son indispensables para satisfacer los gustos y expectativas de los consumidores, especialmente en el mercado americano.

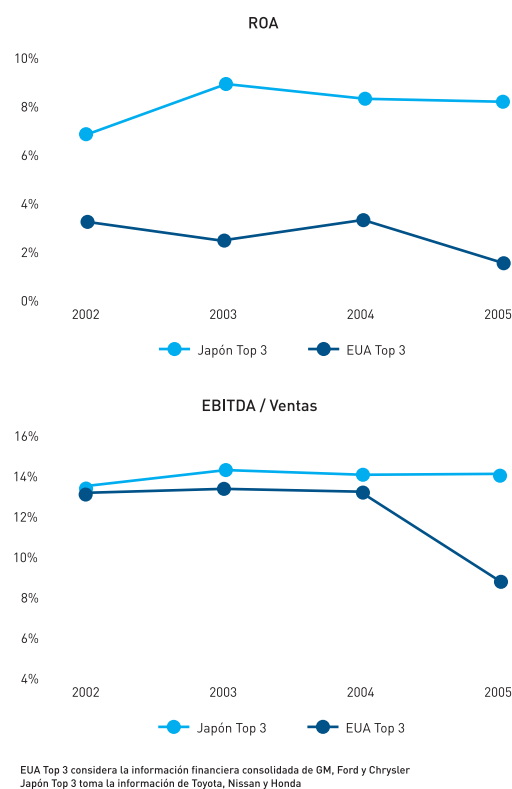
Tercero, las plantas ubicadas en México tendrán que demostrar ser competitivas con plantas instaladas (o por instalar) en China, economía que no sólo se distingue como sitio donde producir autos, sino que rápidamente se está convirtiendo en uno de los principales mercados de venta para las empresas del sector. Cuando se consideran estos factores, las cosas ya no se ven tan alentadoras.

Desde hace varios años, la salud económica y financiera de las empresas del sector automotriz de Estados Unidos han estado declinando. Esto se debe a la combinación de varios factores. Destaca el alza reciente de los combustibles, que ha desincentivado la compra de unidades grandes que son las de mayor margen de utilidad y en las cuales está especializado el mercado de Estados Unidos, como parte de una estrategia de diferenciación comercial.¹⁰ También influyen los altos costos directos e indirectos de la mano de obra de Estados Unidos y la fuerte resistencia del UAW (sindicato del sector automotriz de Estados Unidos) a que éstos se reduzcan. También figura la debilitada estructura financiera de algunas de las empresas de Estados Unidos, que además de reducir su margen de acción han limitado su capacidad para diseñar autos nuevos que respondan a los gustos cambiantes de los consumidores. En pocas palabras, el sector automotriz de Estados Unidos gradualmente entró en crisis hasta llegar a una situación precaria que pone en riesgo la salud a largo plazo de las plantas ensambladoras localizadas en México.

Como puede verse en la gráfica 10-9, los resultados económicos de las empresas americanas son pobres y están declinando. Esta situación es presagio de una crisis financiera que pudiera alcanzar a cualquiera de las tres principales empresas productoras de autos de Estados Unidos.

El problema de fondo no es exclusivamente financiero. Si ese fuera el caso, la solución sería una reestructuración financiera —vía concurso mercantil— para reajustar la situación de estas empresas. De hecho, a lo largo de 2005 y 2006 corrieron rumores en ese sentido, puesto que diversos analistas advertían ciertos riesgos de iliquidez, que se observaban como preludio de insolvencia. Pero, el concurso mercantil no se dio, quizá porque el problema económico es más profundo. En opinión de varios analistas, comprende cuando menos dos aspectos cuya solución no es de corto plazo, y que hasta la fecha no se han resuelto.

Gráfica 10-9: Situación financiera relativa de las empresas automotrices de EUA y Japón



Fuente: IMCO con datos de *Forbes.com*

El primero tiene que ver con lograr concesiones significativas con UAW para reducir el costo de mano de obra de los autos que se producen en Estados Unidos. Este camino es tortuoso e implicaría cualquiera de dos posibles alternativas de solución: primero, negociar una reducción de los sueldos, salarios y pensiones de los trabajadores sindicalizados. Todo indica que esta solución está bloqueada si antes no hay una clara crisis económica en el sector. La segunda implica el cierre y re-localización de las plantas americanas en otros sitios de más bajo costo laboral, entre los cuales

6 Datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz.

7 Tasa promedio anual de crecimiento, exportaciones de la rama 87: Vehículos terrestres y sus partes. Fuente: Banco de México.

8 Destaca el liderazgo de GM-Ramos Arizpe, Vanguardia, 8 de junio 2006.

9 Reconocen a Nissan, columna De Negocios, Reforma, 28 de agosto 2005.

10 Farrell, Diana, et. al., Product Differentiation as a Strategic Lever to Create Sustainable Competitive Advantage, MGI, McKinsey & Co. Inc., May, 2006.

seguramente figurarían México y/o China. Cualquiera de estas dos alternativas de solución requiere negociaciones delicadas y complejas entre las empresas en cuestión, el UAW y el gobierno federal (y posiblemente hasta algunos gobiernos estatales y municipales) de Estados Unidos. Por ello, la solución temprana, eficaz y suficiente a este problema no llegará pronto ya que el número de empleos americanos que están en riesgo y los costos de solución de las diversas alternativas, son muy altos. Lo único que podría acelerar su solución sería que una de las empresas entrara en crisis debido a un ciclo económico recesivo o un fracaso comercial muy sonado.

El segundo problema económico puede que sea todavía más profundo y difícil de resolver. Durante varios lustros, las empresas de Estados Unidos fueron perdiendo participación de mercado en la economía global (ver gráfica 10-10). Compensaron estas pérdidas adoptando las mejores prácticas del proceso que adaptaron de las empresas de Japón, y complementaron esta estrategia lanzando camionetas sport y autos relativamente pesados, pero apropiados para los gustos del mercado de Estados Unidos. En Estados Unidos estas estrategias fueron tan exitosas que rápidamente fueron copiadas por las empresas de Japón, Corea y Europa, hasta que los incrementos en los precios del petróleo causaron que se moderara el crecimiento de las ventas de autos; esto se acentúa aún más, con la desaceleración de la economía de Estados Unidos.

Aunque generalmente la estrategia comercial funcionó para el mercado de ese país, su éxito fue menor en el resto del mundo. Todo parece indicar que en los mercados en los cuales están presentes las mayores oportunidades de crecimiento, los gustos y preferencias de los consumidores no se inclinan hacia los gustos y los diseños de los americanos.

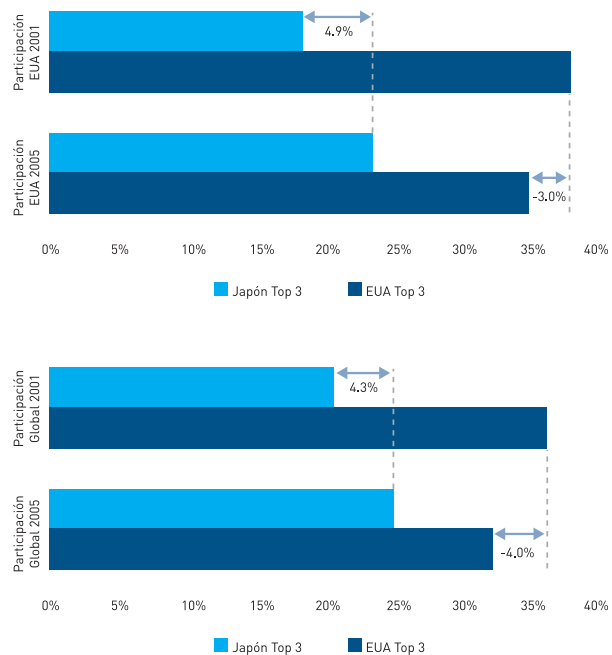
Por ello, aun cuando la estrategia comercial funcionó en un mercado, no logró evitar la declinación en la participación de mercado de la economía global. A saber, el reto para las armadoras de Estados Unidos consiste en encontrar un lugar en las preferencias de consumidores de Estados Unidos que también sea apropiado para las preferencias del resto del mundo.

A la fecha, los dos retos de fondo siguen sin resolverse, pero tienen fuertes implicaciones para la salud financiera y económica del sector en México y pueden significar fuertes cambios en el nivel de empleo y actividad del sector.

Gráfica 10-10: Participación de mercado de las empresas globales en el sector automotriz

Mercado Global 2001			
Fabricante	Ventas 2001 (vehículos)	Participación 2001	Posición 2001
General Motors	8,300,000	15.0%	1
Ford Motor Co.	6,906,548	12.5%	2
Toyota Motor Corp.	5,927,568	10.7%	3
Volkswagen AG	5,107,000	9.2%	4
DaimlerChrysler AG	4,500,000	8.1%	5
PSA/Peugeot-Citroen SA	3,182,800	5.8%	6
Honda Motor Co.	2,670,000	4.8%	7
Hyundai Group	2,652,412	4.8%	8
Nissan Motor Co.	2,580,328	4.7%	9
Renault SA	2,409,226	4.4%	10

Mercado Global 2005			
Fabricante	Ventas 2005 (vehículos)	Participación 2005	Posición 2005
General Motors	8,381,805	13.6%	1
Toyota Motor Corp.	8,120,000	13.2%	2
Ford Motor Co.	6,208,700	10.1%	3
Volkswagen AG	5,242,793	8.5%	4
DaimlerChrysler AG	4,854,700	7.9%	5
Hyundai-Kia Automotive	3,715,096	6.0%	6
Nissan Motor Co.	3,597,748	5.9%	7
PSA/Peugeot-Citroen SA	3,390,000	5.5%	8
Honda Motor Co.	3,365,000	5.5%	9
Renault SA	2,533,428	4.1%	10



EUA Top 3 engloba la participación de GM, Ford y Chrysler
Japón Top 3, la participación de Toyota, Nissan y Honda

Fuente: IMCO con datos de *Automotive News*.

El impacto de reveses en la salud de las empresas automotrices que operan en México, puede ser tan alto que no se debe subestimar. Por ello, el gobierno federal debe desarrollar estrategias de manejo de estos acontecimientos que aligeren su posible impacto y permitan absorber sus posibles costos.

Hay pasos pro-activos que es necesario dar. Por ejemplo, la difusión de tecnologías de proceso de manufactura permitió que la productividad de las plantas que permanecen en Estados Unidos creciera a más de 3% anual durante la década que concluyó en 2002.¹¹ Como se muestra en otra sección de este mismo capítulo, todo indica que muchas de esas mejoras ya se han transferido a las plantas que operan en México; pero es posible que aún queden áreas hasta las cuales no han llegado. Toda mejora de productividad que se pueda lograr anticipadamente demorará consecuencias negativas para las empresas que operan en México a la vez que causará un fortalecimiento de la competitividad de la nación mexicana en el sector. Como ésta hay otras estrategias pro-activas que considerar.

Pero también conviene preparar estrategias reactivas que se implantarían en el caso de que llegara una crisis en el sector automotriz. Esto significa separar fondos para tal tipo de contingencia y hacer otros planes que se instrumentarían en el caso de que surja un problema, incluyendo planes para reemplazar al personal que pudiera resultar redundante. Sobre aviso no hay engaño. El sector automotriz en México es demasiado importante para dejar que pase el tiempo sin preparar estrategias preventivas con el fin de hacer frente a posibles problemas.

Perspectivas competitivas del maíz y el azúcar

En 2008, concluirá una fase clave del proceso de integración de las economías de América del Norte. El paso que se dará involucra la eliminación de los controles restantes sobre los productos agropecuarios que se habían calificado como sensibles. Dos de estos productos, el maíz y el azúcar, se cultivan y consumen en grandes cantidades en la región. Por lo tanto, su producción emplea grandes extensiones de tierra y es fuente de trabajo para mucha mano de obra, además de consumir grandes cantidades de otros insumos.

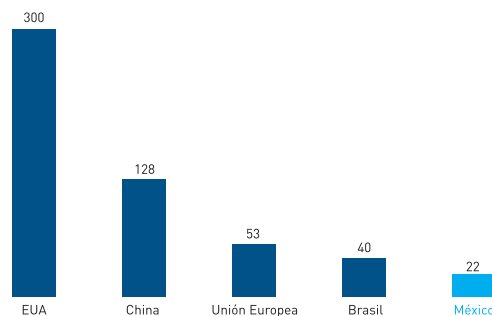
Los intereses implicados en el proceso de integración son enormes. Por si esto fuera poco, los dos cultivos son culturalmente emblemáticos en grandes zonas del país y para miles de personas y organizaciones que están altamente politizadas y dispuestas a movilizarse en defensa de sus valores económicos y simbólicos. Por ello, es previsible que este paso de integración traiga consigo una gran carga política y emocional que distintos grupos políticos seguro aprovecharán.

Al prevenir este debate, hace varios meses que en IMCO se ha estado estudiando la situación competitiva de los dos productos, con el fin de ofrecer evidencia empírica confiable de las posibles consecuencias de tal integración. A la fecha, se cuenta con perspectivas preliminares sobre la situación competitiva del maíz y el azúcar, mismas que se comentarán a continuación.

Situación del mercado internacional del maíz

Estados Unidos es, por mucho, el productor de maíz más grande del mundo. Sin embargo, México también es uno de los grandes productores del grano (ver gráfica 10-11). Dependiendo del temporal anual, México generalmente ocupa el lugar 5 o 6 en la producción mundial.

Gráfica 10-11: Principales productores de maíz, 2005 (miles de toneladas)



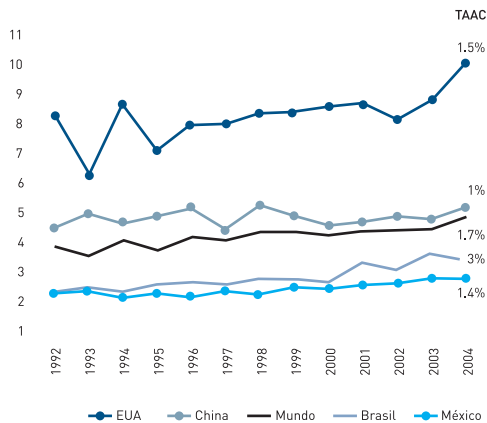
Fuente: FAO.

Aunque México no deja de ser un productor importante, la producción de Estados Unidos es mayor. La gran producción de ese país se debe a la enorme productividad por hectárea, la cual a su vez, es producto de la excelente tecnología de producción que utilizan así como de las espléndidas condiciones para el cultivo del grano. Por ello, los rendimientos

¹¹ Farrell, Diana, *Increasing Global Competition and Labor Productivity: Lessons from the U.S. Automotive Industry*, MGI, McKinsey & Co. Inc., Nov. 2005.

que se obtienen en el campo de ese país son extraordinariamente buenos y están creciendo (ver gráfica 10-12) En suma, en maíz, Estados Unidos es una "superpotencia".

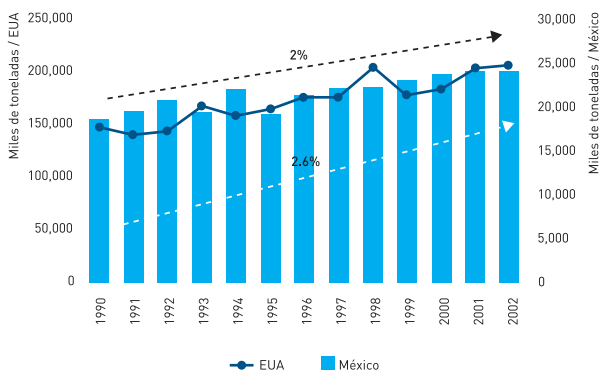
Gráfica 10-12: Rendimiento de los principales productores (Ton/ha)



Fuente: CNA.

Si bien, una gran parte de la producción del grano de ese país se dedica al consumo doméstico (como forraje y como insumo industrial), otra gran parte de la producción se dedica a mercados de exportación. Entre los mercados de maíz más atractivos está México, tanto por su gran tamaño, como por su cercanía. Además, el consumo del grano en México está creciendo, sobre todo como alimento para el ganado y a su vez crece en importancia como alimento de los mexicanos (ver gráfica 10-13).

Gráfica 10-13: Consumo de maíz en México y EUA

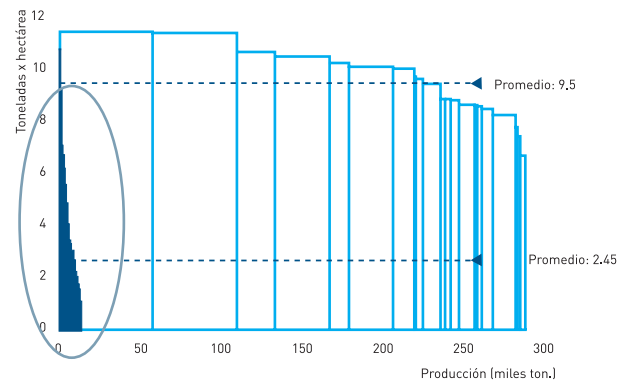


Fuente: CNA.

Dado el enorme diferencial que hay en las productividades relativas del campo de EUA y el de México (ver gráfica 10-14) en condiciones iguales, los costos de producción estadouni-

denses son más bajos que los de México. Al concluir la fase de integración de los dos mercados la producción mexicana, de mantenerse todas las demás condiciones constantes, podría resentir una baja significativa en el mercado. Este riesgo ha causado preocupación y ha sido motivo de análisis, como el que se presenta a continuación.

Gráfica 10-14: Eficiencia relativa de la producción EUA y México: 2004

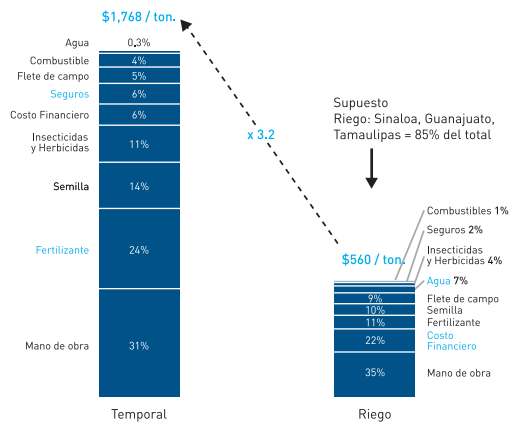


Fuente: SAGARPA y USDA.

Costos de producción del maíz en México

Con el apoyo de FIRA se calcularon los costos directos de producción (desembolsos efectivos en la producción) a través de dos tecnologías aplicadas en el campo mexicano: riego y temporal (gráfica 10-15). Tales costos son comparables con los costos de producción que publica USDA de Estados Unidos y permiten inferir el impacto de la integración económica en los mercados regionales específicos.

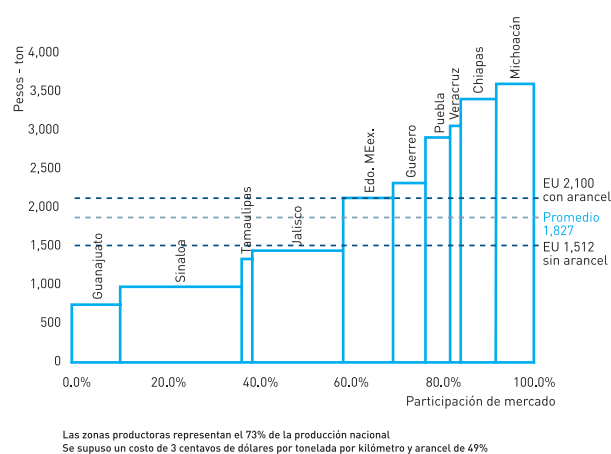
Gráfica 10-15: Estructura de costos directos por tecnología (porcentaje y pesos)



Fuente: FIRA 2005.

Como la mezcla de tecnologías utilizadas en el campo mexicano se conoce en gran detalle, es posible obtener información para calcular curvas de costos variables medios —que son una buena aproximación a la curva de oferta que aplica a cada uno de los principales mercados regionales—, como se ilustra en la gráfica 10-16, en donde se presenta la estimación de costos correspondientes al mercado de la ciudad de México.

Gráfica 10-16: Curva de costos de maíz: mercado de Cd. de México, 2006



Fuente: FIRA.

Ahora bien, los resultados muestran que con los costos de producción actuales, una proporción relativamente significativa de productores, podría enfrentar problemas en el mercado, puesto que al eliminarse la protección arancelaria actual, quedarían desprotegidos muchos de ellos, sobre todo entre los productores de temporal. Sin embargo, esta conclusión debe matizarse si se considera el efecto de varios elementos que afectan el costo de llegada al mercado final. A saber:

- Casi toda la producción estadounidense de maíz es de variedades amarillas, las cuales tienen problemas de presentación e industrialización en la producción de tortillas. Por ello, los dos tipos de maíz —blanco y amarillo— no son sustitutos perfectos

- El maíz es un producto de bajo valor agregado. En consecuencia, el costo de transportar el producto al mercado pesa relativamente,¹² y causa que haya diferencias de precios no-arbitradas entre mercados distantes o aislados. Por ello, en aquellas regiones que no tienen medios de transporte de carga de bajo costo (ferrocarril o transporte marino) los precios del maíz tienden a ser significativamente diferentes y reflejan los costos locales de producción. Al respecto se infiere que los costos integrales para llegar a mercados específicos, pueden estar fuertemente influidos por la eficiencia de la red de transporte y la distancia del mercado. Aquí es necesario reconocer que en otros proyectos realizados por IMCO se han estimado los costos de transporte en ciudades con condiciones de paridad, usando diversos medios de transporte. Los costos totales de transporte para distancias similares pueden ser muy diferentes y son determinados por la intensidad competitiva del mercado regional del transporte; por la edad media de los medios de transporte en regiones específicas; por la calidad de la infraestructura carretera y por el balance de cargas en las dos direcciones. En suma, una analogía apropiada para el funcionamiento del mercado de maíz es que funciona como un archipiélago parcialmente integrado con puentes, más que como una masa continental

- Por esta última razón, los fabricantes de productos agroindustriales dan gran importancia al costo de logística del manejo de maíz. Esto causa que busquen soluciones de localización de sus instalaciones que minimizan el costo del transporte de productos a granel los cuales son de bajo valor agregado. Generalmente, los rendimientos económicos son más altos cuando se transportan productos elaboradores de más alto valor agregado, ya sean tortillas u otros productos industriales como el jarabe de fructuosa de maíz

En suma, las conclusiones preliminares del estudio muestran que el efecto de la apertura será significativo para productores de rendimientos bajos (de temporal) cuya ubicación causa impacto en el costo de transportar el producto al mercado.

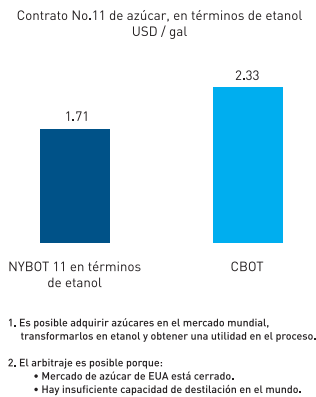
¹² Al suponer que hay disponibilidad de FFCC y que la tarifa cobrada es de 0.03/ton por kilómetro transportado, el costo del transporte en una distancia de 1,000 kilómetros, representaría alrededor del 10% del precio de venta. Para un productor muy eficiente de la zona de Sinaloa, que se encarga de introducir el producto al mercado, cada 1,000 kilómetros significaría una reducción de su margen de utilidad de alrededor de 20%, FOB parcela. Este sería el caso para productores muy eficientes, luego entonces se puede inferir que el impacto del costo de transporte sería mayor para productores de menos eficiencia.

Sin embargo, actualmente existen poderosas fuerzas económicas operando en el mercado del maíz que suavizarán este efecto, como se verá a continuación.

Interrelación del maíz y el azúcar

Los mercados del azúcar y el maíz están estrechamente relacionados, puesto que en varios usos son sustitutos casi perfectos. Por ejemplo, en la elaboración de jugos y refrescos, el maíz sustituye al azúcar como edulcorante¹³ e inclusive tiene costos de manejo y proceso más bajos. Los dos productos también compiten como materia prima para la producción de etanol. Por estas razones, sus precios de venta están estrechamente ligados, y estarían todavía más correlacionados si la política comercial de EUA no interfiriera en la formación de precios del etanol, permitiendo acceso de azúcar barata del Brasil como insumo para la producción de etanol. Actualmente escasean plantas destiladoras de etanol (ver gráfica 10-17).

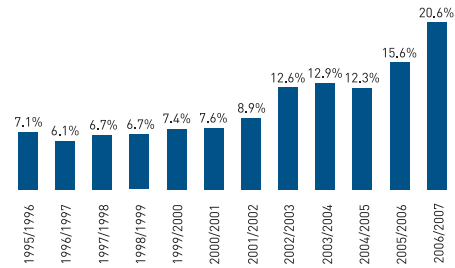
Gráfica 10-17: Arbitraje parcial de precios de azúcar y maíz. Mercado de EUA



Fuente: IMCO con datos de CBOT y NYME.

La demanda de maíz está creciendo a ritmos sorprendentemente altos —ver gráfica 10-18—. Esto se debe a la decisión del gobierno federal de Estados Unidos de estimular el desarrollo de fuentes renovables de combustibles. Por su parte, también varios gobiernos estatales han estimulado el uso del etanol como oxigenante en vez del MBTE, que es altamente contaminante. El veloz desarrollo del uso del etanol en Estados Unidos ha llevado el precio del maíz a niveles sin precedente.¹⁴

Gráfica 10-18: Porcentaje de uso de maíz para producción de etanol en EUA



Fuente: Sugar and Sweetener Outlook, ERS-USDA, 2006.

Lo anterior sugiere que excepto para productores de maíz sumamente improductivos (y comercialmente expuestos por la calidad y costo de las redes de transporte), las condiciones de mercado causarán que la presión competitiva del maíz americano sea relativamente leve durante los años venideros. Por esta misma razón, es probable que el precio del azúcar también sea alto, con lo cual se quitará presión a los productores menos eficientes y planteará mercados alternativos para el producto, como la destilación de etanol.¹⁵

Como los mercados agropecuarios de México, Estados Unidos y Canadá funcionan como una unión aduanera, lo único que podría cambiar esta conclusión sería una apertura acelerada del mercado agropecuario de la región a productores eficientes de azúcar de Brasil y otros países o avances muy significativos en la destilación de etanol derivado de otras masas vegetales de más bajo costo, pero estas eventualidades aún son remotas.

En suma, la evidencia objetiva indica que una combinación fortuita de condiciones estructurales y coyunturales hará que la integración de los mercados de granos y azúcar de los países del TLCAN sea relativamente tersa. Sin embargo, la baja eficiencia de los productores temporales de grano determina la urgencia de utilizar el periodo de gracia que crearon las circunstancias actuales para mejorar la productividad de los productores competitivamente más expuestos y llevar a cabo programas integrales de reconversión de los productores que no deberían producir maíz.

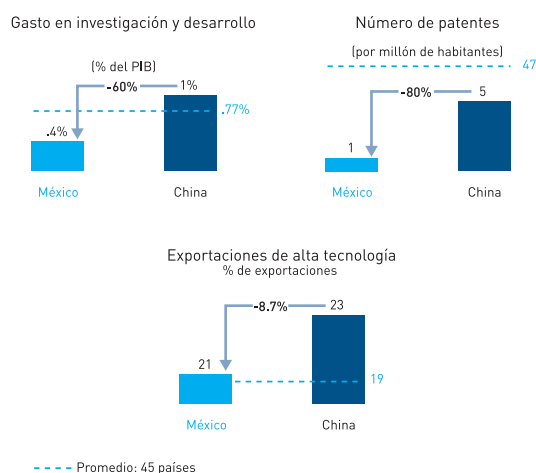
Lamentablemente, las condiciones políticas hacen casi inevitable que se sustituya la evidencia empírica con argumentos demagógicos e ideológicamente cargados. Sin embargo, el saldo neto de la apertura agrícola es muy positivo. Debido al TLC ha bajado el costo de las calorías que consumen

los mexicanos. Por ello, el gobierno federal debe resistir la presión política para demorar o cancelar la apertura de los productos sensibles y aprovechar el periodo de precios altos del maíz para mejorar el desempeño del campo. La tarea a realizar es enorme, las consecuencias de no hacerlo también lo son.

La innovación como fuente de crecimiento económico

La evidencia empírica disponible sugiere que México tiene una muy baja participación en el mercado de innovaciones tecnológicas. Por ejemplo, México produce relativamente pocas patentes e invierte relativamente poco en I&D (ver gráfica 10-19).

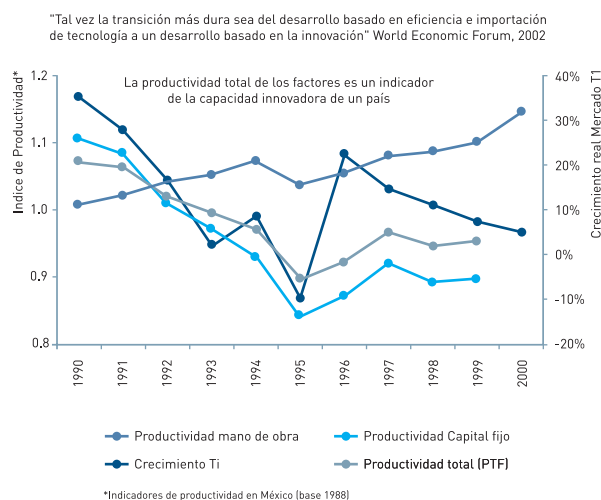
Gráfica 10-19: Rezagos en innovación



Fuente: Banco Mundial, PNUD.

Hay evidencia, además, de que el capital humano aún no contribuye al crecimiento de la economía. A saber, un estudio de *Select*¹⁶ muestra que la Productividad Total de los Factores (PTF) no ha contribuido al crecimiento total de la economía e inclusive fue negativa en años recientes, (ver gráfica 10-20). Este resultado contrasta con el hecho de que en la mayoría de los países más avanzados, la PTF explica una proporción relativamente alta del crecimiento.

Gráfica 10-20: Productividad total de factores México: 1990-2000



Fuente: Modelo impacto TLC de *Select*, elaborado con datos de CIESA, 2002.

13 Por su precio de venta, el azúcar ha dejado de ser utilizado en la producción de refrescos en México, no obstante que durante varios años se impuso un IEPS de 20% a los refrescos fabricados con el edulcorante de maíz. El diferencial de costos era tan importante que convino a los embotelladores ampararse contra el pago del impuesto. En consecuencia, para fines prácticos, la sustitución de azúcar con productos derivados del maíz en México ya es un hecho. Por ello, en esta sección ya no se discutirá esta relación económica, concentrando la atención en la competencia de los dos productos como insumos para la producción de etanol.

14 IMCO, *Etanol en México ante una posible prohibición en el uso de MTBE*, Noviembre 2006.

15 En las fechas en que se ha redactado esta sección, ha surgido un debate sobre el precio de las tortillas y "especulación" en el manejo de ese mercado. En nuestra opinión, los precios de la tortilla se han visto muy influidos por el desarrollo de un mercado alternativo para la producción de maíz y por deficiencias en el sistema de transporte y costos de logística. Los precios de la tortilla se volverán a estabilizar cuando se haya estabilizado el precio del maíz en Estados Unidos o cuando tales precios rebasen los costos marginales de los productores de México, pero en cualquiera de los dos casos, el nuevo precio de la tortilla será significativamente más alto que el anterior. Por cierto, el alza del precio del maíz también originará alzas en los precios de cárnicos (pollo, huevo, cerdo y res) y en el precio de otros granos.

16 *Select*, resultado reportado en proyecto sobre la aportación competitiva de las TIC a la competitividad del país, cuyos resultados se sintetizan en este mismo capítulo como monografía.

IMCO también ha estimado la contribución del capital humano y la innovación al crecimiento global de la economía, con resultados¹⁷ que confirman lo reportado por *Select*.

Sin duda, los resultados agregados esconden resultados sectoriales menos decepcionantes. Estimaciones que se han hecho de la PTF para subsectores de manufacturas desmienten a nivel particular la conclusión general que se obtiene cuando se estima su aportación a nivel agregado, pero coinciden en lo fundamental: en la gran mayoría de las industrias manufactureras analizadas —más de 50— la contribución de la mejora tecnológica es baja.

En el análisis realizado por IMCO al respecto, hay resultados contrastantes: por ejemplo como se muestra en la gráfica 10-21, en el sector automotriz el cambio tecnológico explica más del 90% de la mejora de productividad laboral.¹⁸

Tal resultado para México coincide con evaluaciones que se han hecho en relación con el impacto que han tenido los cambios en la tecnología de proceso y manufactura en el sector en el resto del mundo, y muestran que estas mejoras se han difundido a México.

Por otra parte, en otros sectores que aparecen en la misma gráfica (10-21), el capital humano también hizo contribuciones significativas al cambio de valor agregado sectorial observado.

Tal es el caso del sector de jabones y detergentes, que es intensivo en el manejo de marcas, o el de confección de prendas de niños, que es intensivo en diseño.

Sin embargo, en la mayoría de los subsectores manufactureros restantes, aunque la contribución fue positiva, generalmente fue muy baja; el capital humano ha contribuido sólo de 4 por ciento o 5 por ciento del cambio observado en el valor de la producción.¹⁹

Y como si esta evidencia no fuera suficiente en relación con lo poco que contribuye la tecnología al crecimiento económico de México, también se encontraron resultados paradójicos y desconcertantes.

En tres ramas industriales, la contribución del capital humano fue negativa, resultado que viene a confirmar nuevamente la tendencia observada por *Select*, para todo México (ver gráfica 10 -22).

Crecimiento económico, productividad y digitalización de la sociedad ¿qué nos falta?

Carlos Casasús

Director General de la Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet, A.C. (CUDI)

Durante muchos años, las instituciones creadas para acelerar el desarrollo económico de los países menos favorecidos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, estuvieron convencidos de que para eliminar las disparidades entre países ricos y pobres era necesario mejorar la infraestructura, desarrollar tecnología de punta, perfeccionar el funcionamiento de los mercados de capitales y, aumentar los niveles de educación y de salud. Después de medio siglo y muchos miles de millones de dólares, este paradigma ha dado muy pobres resultados.

Con la caída de la Unión Soviética al principio de los años noventa, surgió el denominado Consenso de Washington que ofrecía una receta basada en políticas macroeconómicas, tales como disciplina fiscal, apertura comercial, paridad flexible y privatización de empresas públicas.

Muchos países, como México, Argentina, Brasil, India, Nueva Zelanda, Polonia y Rusia adoptaron políticas basadas en estas recomendaciones y se pensó que estaban haciendo lo necesario para crecer aceleradamente. Sin embargo los resultados

nuevamente fueron insuficientes y decepcionantes. Para finales del siglo, las tasas de crecimiento de estos países tendían a ser tan bajas que no se podía apreciar ningún cambio en la riqueza relativa entre estos países y los países más avanzados.

Las soluciones convencionales han fallado porque analizan a las economías sólo a nivel agregado. Afortunadamente una novedosa serie de estudios se ha enfocado a entender la productividad de sectores individuales analizando la forma cómo operan comparativamente en diversos países (véase por ejemplo el libro de Bill Lewis, *The Power of Productivity: Wealth, Poverty and the Threat to Global Stability*, Chicago University Press, 2004). Lo que se ha detectado es que la productividad, entendida como el PIB por hora trabajada, varía de manera significativa entre los países y explica prácticamente todas las diferencias en producto *per cápita*.

Lo que hace que un país sea rico o pobre, depende de que la productividad sea baja o alta en las principales sectores de la economía, ya que la productividad de un país es la productividad de cada uno de sus sectores, ponderada por el tamaño de cada uno de ellos.

Al hacer este análisis se derivan dos conclusiones importantes: la primera es que no basta una economía estable y abierta para lograr crecimiento económico. Es necesario entender también la manera como la organización de cada sector y las múltiples regulaciones promueven o detienen el avance de la productividad.

La segunda es que el nivel de riqueza de un país depende de la productividad de sus sectores más grandes. En el caso de México, estos sectores son por el número de trabajadores empleados, la agricultura (14%), manufacturas (16%), construcción (8%), comercio (20%) y servicios, incluyendo empleados de gobierno, maestros, trabajadores de salud y fuerzas públicas (40%). Vale la pena destacar que aproximadamente el 41% de la PEA trabaja en el sector informal.

La tasa de crecimiento de la productividad de México desde 1991 ha sido la más baja de los países de la OECD. En el período 2002-2004 la productividad creció tan sólo 0.13% comparada con un crecimiento promedio de los países de la OECD de 1.8%. Otros países en similares etapas de desarrollo como Polonia, Corea y Turquía están experimentando tasas de crecimiento de su productividad superiores al 4% anual.

El crecimiento de la productividad depende en buena medida de que la organización industrial de los principales sectores económicos sea equiparable a la de los países más eficientes. Para ello es indispensable que se fomente un entorno de competencia y apertura para que los productores más eficientes desplacen a los más ineficientes.

17 El método de estimación que utilizó IMCO es diferente al de *Select*, aunque también procura medir la contribución del capital humano y la innovación al crecimiento. IMCO estimó el residual de *Solow* con base en estimaciones de la función de producción para México y para un conjunto amplio de subsectores de manufacturas. El resultado que se obtuvo a nivel agregado sugiere que el capital humano contribuyó sólo 0.4% del cambio de la productividad de la mano de obra durante el periodo 1993-2004; o sea, casi nada. Al emplear el mismo método de estimación se calculó el residual de *Solow* para la economía de Estados Unidos. El resultado indica que el cambio tecnológico aportó 14.3% del crecimiento de productividad laboral durante el mismo periodo. El capital humano aporta 35 veces más al cambio de productividad laboral en EUA, que en México.

18 El valor estimado se calculó usando el método que estima el "residual de *Solow*". Tal método fue propuesto por el economista Robert Solow y consiste en estimar el residual del crecimiento del valor de la producción, que no se puede atribuir a cambios en la disponibilidad de capital o en la disponibilidad y productividad de la mano de obra. Los datos de TFP que se muestran en las dos gráficas, se estimaron usando funciones de producción Cobb-Douglas para los subsectores industriales de la economía. El método de estimación y los resultados de este análisis se pueden consultar en el Anexo y están disponible en la página web de IMCO.

19 Datos sectoriales específicos se pueden consultar en el Anexo.

Si las entidades productivas locales se organizaran y administraran, como lo hacen las empresas más eficientes del mundo, se desencadenaría un rápido incremento de la productividad.

En años recientes en los países más eficientes, los incrementos de productividad han obedecido de manera determinante a la incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's). Estados Unidos ha podido mantener tasas de crecimiento superiores al 4% anual en buena medida gracias a ello. La adopción de TIC's ha sucedido no sólo en los enclaves de desarrollo tecnológico como Silicon Valley o en los grandes centros financieros, sino en sectores de la vieja economía como el comercio, la construcción y los servicios tradicionales, que son en los que trabaja el mayor porcentaje de los americanos.

El sector comercio es un claro ejemplo de la forma en que las TIC's han incrementado dramáticamente la productividad en los países desarrollados. Empresas comerciales como Amazon ofrecen al usuario a través de Internet una inmensa selección de productos en las condiciones más atractivas del mercado; con información completa de opciones competitivas y precios; con mínimo personal; sin que la empresa tenga que pagar renta ni mantener inventarios físicos; sin límite de horarios; permitiendo el pago por medios electrónicos y entregando el producto a domicilio sin que el cliente tenga que desplazarse a un almacén en cualquier sitio del territorio Estados Unidos y de muchos países desarrollados.

Si comparamos este sistema de comercialización con los mercados informales de nuestro país, es fácil ver porqué la productividad del sector comercio en México que emplea al 20% de la PEA del país, es dramáticamente ineficiente en comparación al de Estados Unidos.

Para lograr un sector comercial moderno y eficiente en México, es imprescindible avanzar significativamente en la digitalización de la sociedad, dar prioridad a una mayor penetración de Internet y de computadoras personales en todo el territorio nacional y contar con una población educada digitalmente. Paralelamente se requiere una masificación de los procedimientos de firma electrónica y de medios de pago digitales y un sistema de correos que garantice la entrega segura de paquetería de un día para otro en todo el territorio nacional. Este modelo de análisis comparativo de la productividad internacional de los sectores productivos, se podría replicar en todos los segmentos de la economía nacional y se haría palpable el atraso relativo de nuestro país, en especial en los servicios producidos por el gobierno como educación, salud, seguridad, electricidad, energía, infraestructura y en todo el sector informal. Para modernizar estos sectores que ocupan al mayor número de la PEA del país, la receta es similar: es necesario contar con una sociedad informatizada.

La digitalización de las sociedades depende en buena medida de políticas públicas adecuadas. Poco es posible lograr sin ellas. Debido a su naturaleza, es difícil encuadrarlas en la organización tradicional de los gobiernos. Tal como lo ha reconocido la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información celebrada en Túnez el año pasado, es necesario que los países integren sus propias agendas de políticas públicas para lograr la digitalización de la sociedad y que los gobiernos creen organizaciones *ex profeso* para asegurar su implantación.

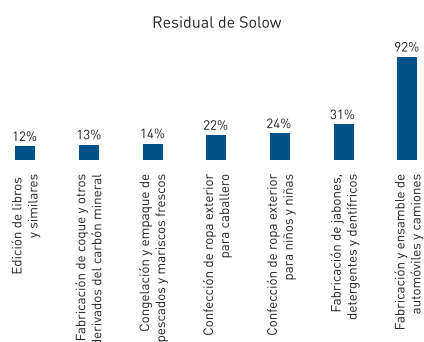
En México una Agenda Digital debiera integrarse alrededor de al menos los siguientes puntos:

1. Un acuerdo de Estado que establezca una agenda nacional para la adopción de TIC's, que promueva la transición de México hacia una sociedad del conocimiento, responsable de promover y dar seguimiento a todas las políticas públicas necesarias.
2. Un marco regulatorio que se implemente en un contexto de competencia y libre mercado, que fomente el desarrollo y la inversión del sector TIC's y garantice la inclusión digital de toda la población.
3. Un gobierno comprometido a prestar servicios públicos de clase mundial, vía la adopción de TIC's.
4. Un gobierno que actúe como agente de cambio, promoviendo la adopción temprana y eficiente de TIC's en las relaciones entre agentes económicos en áreas como registros públicos, correos, sistemas de identificación, recaudación fiscal y el uso de infraestructura pública.
5. Un gobierno que fomente el desarrollo de la industria de TIC's para que se convierta en un motor de crecimiento de la economía del país.

Hasta ahora el nuevo gobierno no ha enviado señales claras de la necesidad y la importancia de la digitalización de la sociedad para lograr el tan ansiado crecimiento económico y los objetivos de seguridad, empleo y erradicación de la pobreza extrema que dice perseguir. En las 100 acciones inmediatas de gobierno no hay una sola mención que indique que esta estrategia de políticas públicas se haya identificado como prioritaria. El nuevo gobierno tendrá que darse cuenta que los países que crecen aceleradamente tienen entre sus principales prioridades la digitalización de sus sociedades. En el siglo XXI para ser un país competitivo, productivo, rico, educado, sano y seguro hay que ser un país digitalizado. Confiemos en que las políticas públicas correspondientes adquieran pronto la relevancia que les corresponde entre los grandes temas nacionales.

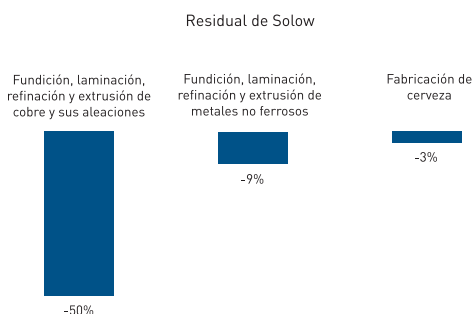
En suma, la evidencia empírica es contundente. México está aprovechando poco la innovación tecnológica como motor para avanzar. Como la innovación tecnológica es una gran aliada del desarrollo y bienestar de la humanidad, conviene analizar las causas que explican porque esta contribuya tan poco al crecimiento del país.

Gráfica 10-21: Contribución relativa del capital humano al cambio en el producto sectorial (ilustrativo)



Fuente: IMCO con datos de la encuesta industrial mensual de INEGI.

Gráfica 10-22: Residual de Solow: tres casos paradójicos de PTF negativa

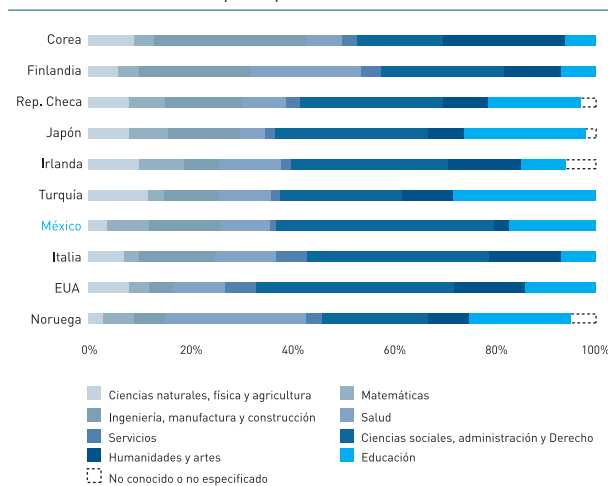


Fuente: IMCO con datos de la encuesta industrial mensual de INEGI.

Causas del pobre desempeño

En primer lugar, México cuenta con relativamente poco capital humano calificado y éste tiende a orientarse hacia disciplinas de bajo potencial económico. Como ya se mostró en el capítulo correspondiente a la disponibilidad de capital humano, la PEA de México tiene un nivel medio de instrucción bajo. Apenas rebasa los ocho años de educación formal.²⁰ De esta población, una proporción reducida —alrededor de 14%— tiene estudios terciarios y en su mayoría estos estudios están incompletos. Pero, los problemas no se limitan sólo a la educación y los estudios. La mayoría de los mexicanos que han estudiado una carrera o posgrado, lo hicieron en disciplinas que poco contribuyen a la innovación tecnológica (ver gráfica 10-23).

Gráfica 10-23: Graduados por especialidad en educación terciaria



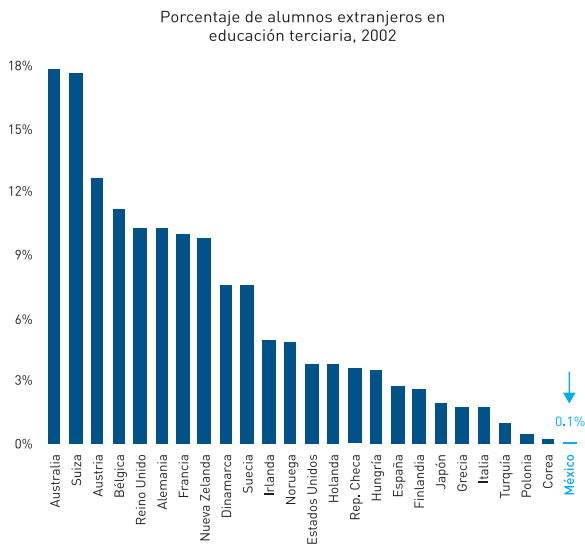
El 43% de los estudiantes se gradúan en ciencias sociales, derecho y administración

Fuente: OCDE.

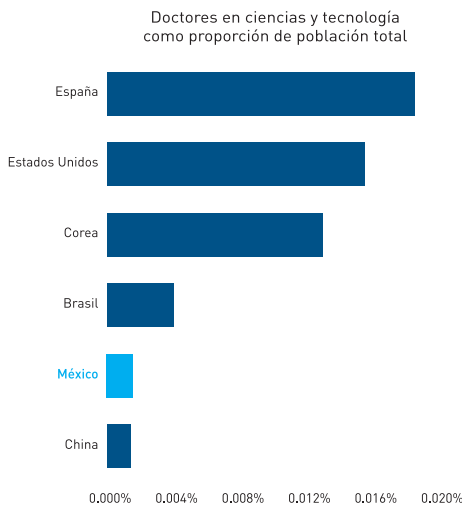
²⁰ En el capítulo correspondiente a Sociedad incluyente, preparada y sana, se trata este tema con mayor detalle.

El resultado de lo anterior es que la población de mexicanos con estudios doctorales en ciencias y tecnologías es más baja de lo requerido para lograr una masa crítica en I&D y una docencia a nivel de excelencia. Quizá por ello, relativamente pocos alumnos cursan estudios universitarios en México (ver gráfica 10-24).

Gráfica 10-24: Doctores en ciencia y tecnología y presencia de alumnos extranjeros



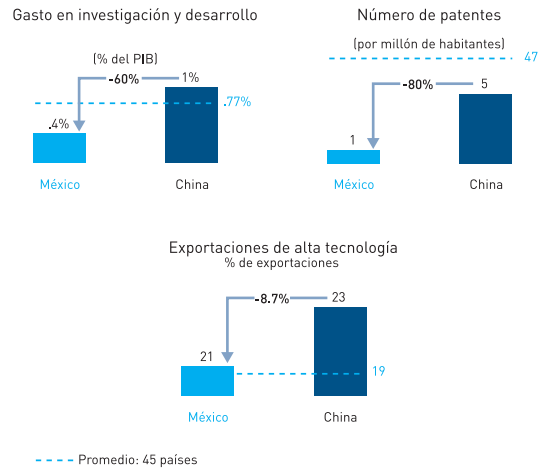
Fuente: Education at a Glance oecd, 2003.



Fuente: Banco Mundial, 2002.

Quizá por esta misma razón, los investigadores en ciencias parecen tener relativamente poca vocación aplicada. En México se registran muy pocas patentes, lo cual exacerba el de por sí bajo nivel de dotación de recursos para la I&D (ver gráfica 10-25).

Gráfica 10-25: Rezagos en relación a nuestros competidores



Fuente: Banco Mundial, PNUD.

Adicionalmente, como se vio en el capítulo correspondiente a Estado de derecho, la procuración de justicia en México es débil. Esto se refleja de muchas formas, pero una que tiene un impacto insidioso en la formación de productos derivados del capital humano, es que en la práctica no se observan las leyes y reglamentos para la protección de la propiedad intelectual. Esto debilita seriamente los incentivos para innovar y mercadear productos con un alto contenido de capital humano, puesto que las probabilidades de que esta propiedad sea plagada impunemente son elevadas. Al respecto, no hace falta más evidencia que un paseo por los tianguis de cualquier población mexicana en los cuales están libremente a la venta videos y CD's piratas, copias robadas de libros, *software* pirata, etc.

Además, México tiene un mercado de capitales pequeño y poco líquido. Dentro de éste, los recursos para financiar proyectos de inversión de alto riesgo (*venture capital*), son una proporción mínima del total. La escasez de recursos es tan grave, que el mismo gobierno federal ha optado por establecer incubadoras de nuevos negocios fuera de México (en California y Texas en Estados Unidos y en España) para acercar a empresarios de este tipo de negocios con inversionistas potenciales y a un ambiente empresarial más propicio para el impulso de sus negocios. Esta solución, que a primeras luces parece contraria a los intereses de México, es realista y creativa y está facilitando el desarrollo de un mercado de capitales *offshore*, que mucha falta hace a la economía mexicana y que no ha encontrado un ambiente propicio y favorable para su desarrollo en el Mercado de Valores doméstico.

También conviene a México mantener e intensificar el desarrollo de vehículos de financiamiento especializados para el desarrollo de negocios de capital de riesgo. El Fondo de Fondos de NAFIN es un experimento muy significativo por el impacto que pueden tener en el desarrollo de fuentes de financiamiento para negocios intensivos en tecnología. Por esta razón, es indispensable asegurar su éxito en la fase temprana de su vida operativa.²¹

Por último, probablemente el bajo nivel de innovación tecnológica también deriva de la baja intensidad competitiva que hay en sectores clave (telecomunicaciones y entretenimiento) en México. A todas luces, la hipótesis de que la estructura industrial de estos y otros sectores, desincentivan la innovación y fomentan el conformismo parece confirmarse en México. En la siguiente sección de este capítulo se examinará la necesidad de desarrollar una política pública "pro competencia" con el fin de mejorar el desempeño competitivo de la economía. Uno de los efectos que se esperaría de tal tipo de política sería un florecimiento de la innovación tecnológica y el despegue de los negocios de capital humano.

En suma, México requiere conformar una política pública más vigorosa que fomente la innovación tecnológica y estimule el desarrollo de más y mejores negocios intensivos en capital humano. Por las diversas dimensiones del reto, tal política debe ser intersecretarial y debe incluir cuando menos los siguientes temas:

- Se requiere reforzar la formación de cuadros científicos y técnicos. La tarea requiere reformar completa y profundamente el sector educativo. En esta dimensión hay demasiadas cosas por hacer, pero como la necesidad de mejorar el desempeño de México en productos y servicios intensivos en capital humano es apremiante, conviene establecer programas especializados emergentes para identificar y promover el desarrollo acelerado de talento. IMCO ha podido constatar que los recursos

gerenciales, educativos y económicos requeridos por tal tipo de programas, no representarían una carga imposible de fundear. Al respecto conviene comentar que está a punto de iniciar un experimento de este tipo, y que es relativamente fácil de escalar a niveles que podrían transformar a México en sólo una generación²²

- En el corto plazo, México requiere complementar la disponibilidad de capital humano de alta calidad. Para fortalecer la dotación de recursos convendría estimular la inmigración de talento al país. México requiere personas capaces en casi todas las disciplinas, pero especialmente en ciencia y tecnología como insumos para potenciar un desarrollo más rico y poderoso de productos innovadores
- Como se comentó en el capítulo I uno correspondiente a derecho confiable y objetivo, México también requiere mejorar la calidad y confiabilidad de su sistema de derecho, sobre todo en lo relativo a la procuración de justicia, con el fin de mejorar los incentivos para que en México se desarrollen productos intensivos en innovación y capital humano
- Es importante mantener en marcha y fortalecer las iniciativas que permitan desarrollar un vigoroso mercado de capital de riesgo para todas las empresas en México, en especial, las intensivas en tecnología innovadora
- El gobierno federal también debe fomentar la vinculación del sector empresarial y el mundo académico. El rol que desempeñó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología durante la administración 2000-2006 debe reforzarse hasta establecer mecanismos y encausar los recursos a la "demanda" de tecnología, es decir, dotar de recursos a las empresas que requieran fundear proyectos de I&D para reforzar su competitividad
- Por último, conviene instrumentar una política de Estado que estimule la competencia entre y dentro de los sectores económicos para incentivar la innovación y la difusión de prácticas que mejoren el desempeño competitivo de las empresas

²¹ Esta iniciativa se comenta con mayor detalle en la sección financiera del capítulo correspondiente a *Sectores precursores de clase mundial*.

²² Este proyecto se comenta en mayor detalle en una monografía breve que aparece en el capítulo correspondiente a *Sociedad incluyente, preparada y sana*.

Necesidad de una política de Estado de competencia económica

En los últimos años existe un consenso entre analistas de que una de las condiciones que más desincentiva la competitividad tiene que ver con la estructura económica de varios sectores.²³ La mayor parte de estos comentarios se hacen a partir de la estructura de los sectores regulados y concesionados, como son: la banca, las telecomunicaciones,

la transmisión por televisión, los ferrocarriles, el autotransporte de carga y la aviación comercial de pasajeros. Sin embargo, también se critica la estructura y conducta de los monopolios de energía (PEMEX, CFE y LFC) que operan como tal, al amparo de los artículos 27 y 28 constitucionales; y de empresas que han logrado posiciones privilegiadas en sus mercados respectivos. En suma, la evidencia anecdótica sugiere que en México la frecuencia de concentraciones económicas es mayor de lo que ocurre a nivel mundial.²⁴

Competencia económica y competitividad: retos de la política de competencia en México

Eduardo Pérez Motta

Presidente de la Comisión Federal de Competencia (CFC)

México enfrenta la urgencia de crecer rápidamente en el corto y mediano plazo, para poder generar empleos y remontar su actual rezago en el plano microeconómico. Para ello, es necesario mejorar el nivel de competitividad de la economía.

Un elemento esencial para elevar la competitividad es elevar la competencia. El proceso de competencia y libre concurrencia crea incentivos en los agentes económicos para la asignación eficiente de los recursos, para la inversión y para el desarrollo tecnológico. Todo esto contribuye a generar más y mejores empleos. Asimismo, permite que las empresas obtengan, con menores costos, insumos y bienes de capital de mayor calidad y variedad. Esto les permite un posicionamiento competitivo, mayores ingresos y, por tanto, viabilidad económica. En este sentido, intensificar la competencia debe ser una preocupación fundamental en materia de competitividad.

Existe experiencia internacional contundente sobre el papel primordial que juega la competencia económica para garantizar la productividad y promover de manera sostenida el crecimiento económico y el bienestar de la población. En particular, la experiencia australiana demuestra que la existencia de una política de competencia integral puede elevar sustancialmente el ingreso de las familias: el ingreso anual de las familias creció en promedio A\$7,000 dólares [aproximadamente 58,000 pesos].¹

Uno de los obstáculos más importantes que enfrenta la competencia en nuestro país es la presencia de un marco regulatorio ineficiente, el cual ha inhibido el funcionamiento de los sectores regulados: transporte, telecomunicaciones, energía y servicios financieros. Estos sectores son claves para la economía por su impacto horizontal sobre todas las actividades económicas. Un marco regulatorio deficiente en los sectores regulados desalienta la inversión, limita el empleo y crea ineficiencias que aumentan los costos y dañan la competitividad del resto de la economía.

Por esta razón, un factor especialmente importante para elevar la competitividad de la economía es mejorar la eficiencia de los sectores regulados mediante el fortalecimiento de los arreglos institucionales y regulatorios que favorezcan la competencia. A este respecto, la Comisión Federal de Competencia (CFC) ha colaborado activamente con los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la promoción del funcionamiento eficiente de los sectores regulados. Las actividades de la CFC comprenden la aplicación de la legislación de competencia y la emisión de opiniones sobre iniciativas de leyes y aspectos regulatorios, así como otras que proponen medidas de política pública sobre sectores específicos.

En 2005, la CFC emitió una opinión en materia de convergencia tecnológica en telecomunicaciones y, en el 2006, otra sobre contenidos audiovisuales. La primera propone medidas para asegurar que el proceso de convergencia tecnológica resulte en una mayor competencia entre las diversas plataformas utilizadas para prestar servicios de telecomunicaciones. Esta opinión sirvió como marco de referencia, en lo relacionado con competencia, para elaborar el Acuerdo de Convergencia recientemente

publicado por el gobierno federal. La segunda opinión busca asegurar el acceso abierto y no discriminatorio a los contenidos audiovisuales esenciales para prestar servicios de video restringido. Con estas dos opiniones, la CFC impulsa el desarrollo y la consolidación de la competencia en el sector de telecomunicaciones en el corto plazo. Asimismo, en 2006 la CFC emitió una opinión sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro. En ella se proponen diversas medidas para incrementar la competencia en este mercado y centrarla en la oferta de mejores estrategias riesgo-rendimiento. Esta opinión se encuentra en espera de ser retomada por las instancias del Ejecutivo y Legislativo pertinentes para incorporar principios de competencia y libre concurrencia en el SAR y, con ello, impulsar la eficiencia del sistema.

Por otra parte, la CFC ha emitido opiniones relacionadas con el sector energético. Destacan las relacionadas con un anteproyecto de modificación del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo y sobre modificaciones al contrato de franquicia PEMEX de gasolineras. Mediante estas opiniones se promovió la incorporación en el marco regulatorio de elementos que promueven la competencia en las actividades de transporte y distribución de gas LP, y se eliminaron aspectos de territorialidad que limitaban la competencia en la comercialización al menudeo de gasolina. Todo ello en favor de una mayor competitividad del sector energético y en beneficio de los consumidores. La CFC continuará trabajando para lograr mercados más competitivos y eficientes. En este sentido, se están elaborando opiniones para el sector ferroviario, el aeroportuario y sobre los mercados de tarjetas de crédito. Para implementar las medidas que se proponen en las opiniones de la CFC, se requiere la participación coordinada e integral de los tres poderes federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Sólo así será posible incorporar en la agenda nacional la consolidación de la política de competencia como principio rector de la política económica del país.

[1] OCDE, *Economic Survey of Australia*, OCDE Policy Brief, marzo 2003, pp. 5. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/4/6/2497195.pdf>

Una revisión internacional comparativa de la estructura industrial de algunos subsectores de telecomunicaciones revela que la concentración económica en México, es más alta que en otros países²⁵ (como se muestra en la gráfica 10-26). Y, se especula que tal concentración favorece la existencia de precios más altos y es la causa del excelente desempeño económico que tienen las principales empresas del sector en México. Como este caso parece haber más en la economía mexicana, lo que podrían explicar los problemas de competitividad en México.

Evolución reciente

Recientemente, el debate respecto del impacto de la estructura económica de varios sectores se ha intensificado. En las elecciones federales del año pasado, la concentración

económica fue uno de los temas fundamentales que se discutieron y debatieron. Pero, no obstante lo anterior, hasta la fecha, el gobierno de México no ha construido un consenso claro sobre qué hacer al respecto, y menos aún, ha podido desarrollar una política de Estado que cuente con el apoyo decidido de todos los poderes.

Por ejemplo, la Comisión Federal de Competencia, al amparo de las facultades que le daba la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), ha intentado corregir conductas en varios mercados distorsionados (ver gráfica 10-26), pero sin mucho éxito:

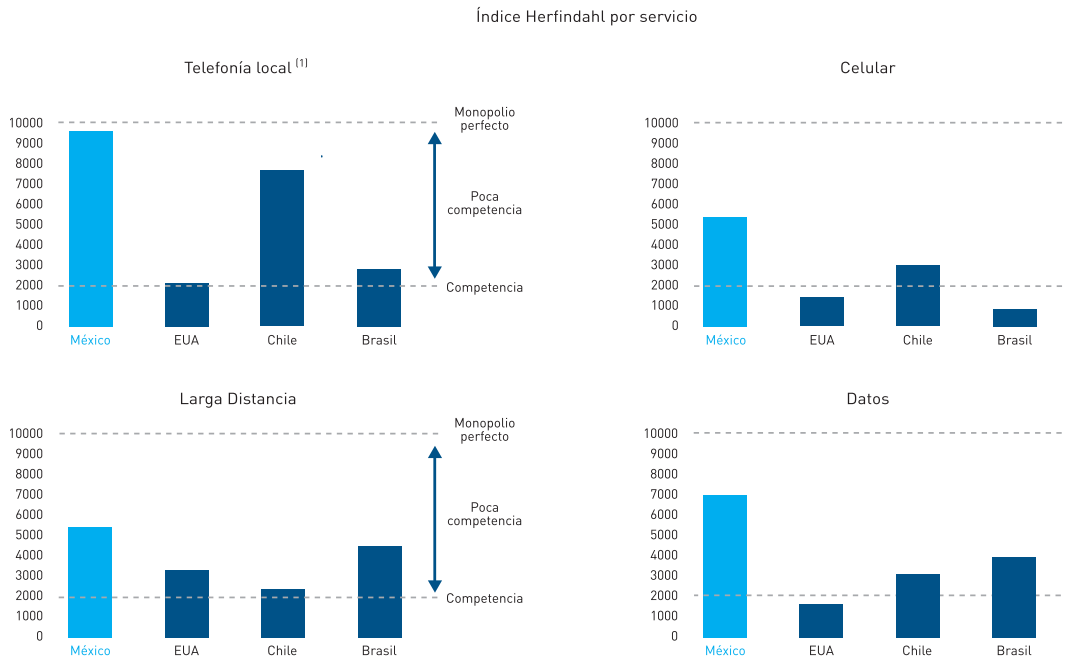
- Las empresas contra las cuales ha emitido fallos se han amparado contra sus decisiones. Durante los años, el poder judicial ha favorecido más a las empresas que a la CFC

23 Comisión Federal de Competencia, "Competencia económica en México", Porrúa, 2004.

24 Evidencia empírica sobre concentración en mercados de productos de consumo se puede encontrar en: Timmons, Jeffrey, *Cartels and their consequences: Consumer Product Markets in Comparative Perspective*, ITAM, 2006.

25 En el caso de tarjetas de crédito los datos indican que al 2000, más del 80% del monto total de créditos se concentraba en los primeros cuatro competidores del mercado mexicano, mientras que en el mercado estadounidense, los primeros 10 competidores concentraron menos del 80%, aún cuando existe una clara tendencia del mercado estadounidense hacia la concentración.

Gráfica 10-26: Concentración en servicios de telecomunicación por tipo de servicio y país



(1) Calculado con base en participación a nivel nacional; el nivel de concentración a nivel regional es mayor (por ejemplo Est 8, 100 en EUA)

Fuente: Prieto W., Juan Carlos, "Cómo competir más allá de la Regulación", XXV Convención Anual CANIETI, 2004.

- Aun en aquellos casos en que la CFC ha logrado que sus fallos se confirmen en tribunales, la demora en su instrumentación ha sido tan larga que para efectos ha sido como si la Comisión no hubiera hecho nada. Para colmo, debido a intervenciones del poder judicial, en muchos casos tampoco ha logrado cobrar las multas y sanciones impuestas en sus fallos
- La Comisión también ha tenido una relación frustrante con otros órganos del ejecutivo federal. El caso más reciente fue con la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), en lo relacionado al desarrollo de políticas para el sector de telefonía celular; pero también se ha enfrentado con los entes que regulan a la Banca, al sector de energía y a PEMEX en la determinación de los territorios en que operan las franquicias de distribución de gasolina

Parte de los problemas de impacto de la CFC, indudablemente derivaron de deficiencias en el diseño de la ley que la rige. Por ello, el ejecutivo solicitó reformas que fueron aprobadas en la última legislatura. Estas reformas aclaran las definiciones de las prácticas anticompetitivas y fortalecen las facultades de la CFC, sobre todo como organismo con capacidad de resolución vinculante con el gobierno federal.

Pero, el impacto de estas reformas aún está por confirmarse en la práctica.

En suma, hasta la fecha, en México no hay una política de Estado que derive en una política pública a favor de la competencia económica.

Recomendaciones de acción

Entre economistas, existe un fuerte consenso de que la concentración económica es una invitación a que haya conductas anticompetitivas en un mercado, mismas que debilitan el desempeño competitivo de México y afectan el bienestar de los consumidores. Si bien la concentración en si no es evidencia suficiente de que están presentes tales conductas, en general conviene evitarla.

Por ello, conviene al estado mexicano formular desarrollar una posición pro-competencia que convierta en política pública lo que marca la Constitución en el Artículo 28 y que impulsen la consecución de mercados en los cuales impere una sana y vigorosa competencia. Se recomienda adoptar una política pública de Estado compuesta de los siguientes elementos:

- Sistemáticamente invertir para fortalecer a la CFC en todas sus dimensiones operativas, para complementar de esta forma la reforma reciente a su Ley. Al respecto, conviene:
 - Dotar de más recursos públicos a la CFC, para que esta pueda atraer y retener al mejor talento jurídico y económico disponible en México
 - Garantizar su autonomía presupuestal, a través de una mecánica para la determinación de su presupuesto, que sea independiente de la del gobierno federal y de las influencias políticas que influyen en su determinación
 - Exentar a la CFC de la normatividad administrativa que establece el ejercicio presupuestas de los organismos del gobierno federal para que pueda tener acceso a los mejores consultores y expertos internacionales, sin tener que pasar por tediosos y frecuentemente inoportunos procesos de adquisición
 - Dar autonomía total a la CFC ante cualquier secretaría u organismo del gobierno federal (Ejecutivo o Legislativo)
 - Fortalecer significativamente las destrezas de los jueces y magistrados en cuestiones relacionadas con la aplicación de la nueva LFCE
 - Invertir recursos en la formación de cuadros para los tribunales que oyen estos casos
 - Crear tribunales especializados en su aplicación
 - Revisar todas las principales leyes y reglamentos administrativos así como el Código Civil en México, para asegurar que exista absoluta congruencia entre las facultades de CFC y estas leyes y reglamentos
 - En coordinación con el Ejecutivo Federal y el poder judicial, implantar una vigorosa política pro-competencia:
 - Llevar a cabo un plan de medidas correctivas para eliminar prácticas indeseables de organismos paraestatales del gobierno federal, (especialmente PEMEX, CFC, LFC) y otros organismos del estado mexicano, como son las comisiones de sectores regulados
 - Desarrollar un plan con medidas correctivas para homologar los criterios de acción y las políticas de competencia de los organismos reguladores del gobierno federal con la CFC y luego hacer públicas tales posiciones y aplicarlas vigorosamente
 - Actuar pro-activamente, asegurando que constantemente se esté generando y actualizando una base de datos que permita identificar prácticas indeseables de empresas y sectores
 - Perseguir vigorosamente todos los casos de conductas indeseables de empresas privadas y públicas, hasta sus últimas consecuencias legales

Lamentablemente hasta la fecha la evidencia empírica disponible en relación con los costos y consecuencias de las estructuras económicas del país es pobre y parcial. Por ello, hoy resulta casi imposible desarrollar una política pública informada, con costos y beneficios cuidadosamente cuantificados. Urge correr el velo de información que hay en torno a esta cuestión y hacer todos los esfuerzos requeridos para asegurar que la conducta de los oferentes de bienes y servicios es sana y pro-competitiva.

Conclusiones: agenda para la nueva administración

Gráfica 10-27: Agenda económica

	Avance 0-100%	Impacto económico			Costo político	
		Alto	Med	Bajo	Med	Bajo
1. Reducir aranceles unilateralmente	75%	●				●
2. Concluir programa de Facilitación Comercial	50%	●				●
3. Promover salud económica de sector automotriz en México	-	●				●
4. Planear e implantar respuesta a impactos de integración de mercado agropecuario	-	●				●
5. Desarrollar estrategia integral para reforzar innovación económica	0%	●				●
6. Desarrollar e implantar una Política de Estado para estimular la competencia económica	0%	●				●
7. Desarrollar una política integral de alto impacto para el aprovechamiento de las TIC	0%	●				●

La administración actual debe actuar con apremio para fortalecer la competitividad. Pocos caminos están abiertos sin que estos signifiquen asumir costos políticos significativos promoviendo los cambios que requiere México. A lo largo de este capítulo se han resaltado una serie de problemáticas que afectan el desempeño de muchos sectores económicos, y en muchos casos, de toda la economía.

Es fácil convencerse de que el costo político de muchos de los cambios referidos en este capítulo es excesivo. Pero, el costo de no cambiar sería aún mayor.

Cada año que pasa se debilita la competitividad con costos y consecuencias para la gran mayoría de los mexicanos. Esperar más es inaceptable.



Estudio monográfico

Índice Tecnologías de la Información y la Comunicación

Síntesis	543
Introducción	543
El papel de la industria mejorando la competitividad	544
Situación actual de las TIC en México	545
Principales barreras para la adopción de las TIC en México	546
Gobierno y TIC	548
Gobierno en línea (<i>e-gobierno</i>)	550
Reflexiones sobre la situación actual de las TIC en México	551
Visión México 2020	551
La ciudadanía mexicana y las TIC, Visión México 2020	552
TIC y las empresas, Visión México 2020	552
TIC y la industria, Visión México 2020	554
TIC y el gobierno, Visión México 2020	554
<i>e-gobierno</i> , Visión México 2020	557
Reflexiones en relación con Visión México 2020	558
Recomendaciones de políticas públicas	558
Conclusiones	572

Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

Síntesis

México requiere hoy más que nunca, un consenso nacional para desarrollar e implementar una agenda digital que mejore su competitividad. Las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) son las grandes habilitadoras de ésta, ya que integran una herramienta eficiente que permite detonar la productividad de las empresas a lo largo de toda la cadena de producción, al tiempo que permiten revertir la pérdida de competitividad al incidir en toda la pirámide de los factores de ésta última. Por lo tanto, en este apartado monográfico se desarrollan las políticas públicas para el uso adecuado de las TIC, con el fin de impulsar la competitividad en México en una visión al 2020.

Introducción

Durante la última década, México ha perdido competitividad. Independientemente de cómo se mida ésta, los organismos internacionales que se dedican al estudio de la competitividad de los países, coinciden en esta tendencia. El Foro Económico Mundial estima que en los últimos 10 años, México ha perdido más de 20 lugares al pasar de la posición 32 a la posición 55 dentro de su ranking de competitividad.

Perder competitividad implica que México deja de ser atractivo para la inversión, tanto nacional como extranjera, y que las empresas dejan de producir por no poder competir en el mercado internacional. La pérdida de competitividad

implica que el trabajo que podrían desarrollar los mexicanos en su país, migrará hacia otros países, con lo cual disminuirán las condiciones de bienestar de la ciudadanía en general.

La pérdida de la competitividad de México tiene su origen en los problemas tanto de carácter estructural como en las enormes ineficiencias con las que operan prácticamente todos los mercados mexicanos, especialmente los de factores de producción.¹ Los problemas de ineficiencia son susceptibles de mejora, basta con lograr una mayor eficiencia en la operación de los mercados mediante una mayor competencia.

Las TIC son una de las herramientas más eficientes para detonar la productividad de las empresas a lo largo de toda la cadena de producción. Además son una de las herramientas más viables y accesibles para revertir la pérdida de competitividad ya que:

- Permiten mejorar la eficiencia de todos los mercados de producción
- No requieren de reformas legislativas complicadas, ni de largos periodos para ser aprobadas
- Inciden en la vida de todos los ciudadanos al mejorar el acceso, la eficiencia y la eficacia de todos los servicios públicos, como salud y educación, entre otros
- Transforman la comunicación entre ciudadanos y gobiernos, (haciéndola directa, personal e inmediata) así como la comunicación entre la ciudadanía

Por ello, las TIC son consideradas por muchos expertos las más grandes habilitadoras de la competitividad. La evidencia en el mundo muestra cómo las TIC contribuyen a mejorar la competitividad de los países. Inclusive hay expertos

¹ Las ineficiencias en los mercados se refiere a la baja productividad de los factores de producción como capital, mano de obra, tierra y energía, así como el desperdicio y el mal uso de los recursos en los gobiernos y en la iniciativa privada.

que afirman que cerca del 30% del crecimiento (en los últimos cinco años) de países como Estados Unidos, se debe al uso de dichas tecnologías. Por ello, los países que avanzan en competitividad cuentan invariablemente con una estrategia comprometida de adopción de TIC.

México requiere de manera inmediata un consenso nacional para desarrollar e implementar una agenda digital que sea congruente con las aspiraciones que buscan una mejora de la competitividad. Dicha agenda debe convertirse en una de las mayores prioridades para la nueva administración, tal como lo ha sido para aquellos países que han logrado avanzar tanto en la adopción acelerada de TIC, como en sus respectivos índices de competitividad.

El presente cambio de administración, es el momento oportuno para plantear por primera vez, una visión de Estado a largo plazo con el fin de transformar a México hacia una sociedad del conocimiento, donde la industria, la academia, la sociedad civil y el gobierno, interactúen para articular acciones en torno a una agenda digital común.

El papel de la industria mejorando la competitividad

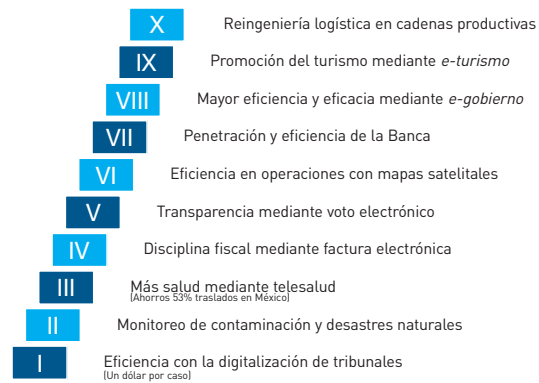
La industria TIC debe jugar un papel fundamental en la construcción de una agenda digital. La industria conoce los avances tecnológicos y cuenta con los elementos idóneos para integrar nuevas tecnologías a los procesos productivos. A pesar de los cambios dramáticos en el entorno mundial, con la aparición de China e India como proveedores de tecnología, *software* y electrónica principalmente, la industria mexicana de TIC ha podido sobrevivir y consolidarse. Por ello, el momento político y económico actual es ideal para consolidar acuerdos entre la industria y el gobierno a fin de desarrollar una agenda digital nacional. La tesis central del presente apartado monográfico es que la competitividad de México puede mejorarse sustancialmente a través de la adopción de TIC.

Relación TIC y competitividad

El potencial de las TIC como detonador de la competitividad es enorme, tal y como se aprecia al analizar su contribución en la mejora de cada uno de los 10 factores de competitividad del *Índice Internacional del IMCO*. Las TIC no sólo permite un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos y privados, sino que también permiten transparentar la información disponible e incentivar la innovación. A continuación, se ilustra el

rol que pueden tener las TIC en cada una de las plataformas que conforman el modelo de competitividad del IMCO (ver gráfica A).

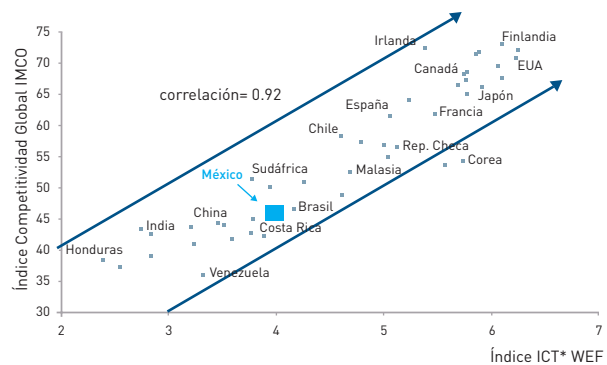
Gráfica A: Ejemplos impactos TIC en los 10 factores de competitividad



Fuente: IMCO.

La evidencia demuestra que la relación entre la adopción de TIC y la competitividad, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo es positiva y contundente. En la siguiente gráfica se compara el *Índice de Competitividad del IMCO* y el subíndice de TIC del Foro Económico Mundial para los 45 países incluidos los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, encontrando una correlación de 92% entre ambas variables (ver gráfica B).

Gráfica B: Competitividad global e ICT



Fuente: IMCO, con datos del World Economic Forum, 2003.

Lejos de toda sorpresa, la alta correspondencia estadística entre ambas variables confirma la noción de que los países más competitivos son también los que más han avanzado en la adopción y uso de TIC. Por ello, en muchos países cada vez se realizan fuertes inversiones en equipamiento y *software*, con el fin de apuntalar aún más esta relación. Por ejemplo, especialistas que analizan y evalúan el impacto

que tiene el ramo en el desempeño de los países, estiman que la banda ancha a través de los cambios en consumo, entretenimiento, transporte y hábitos de salud, contribuirá en alrededor de 500,000 millones de dólares al PIB norteamericano en el presente año,² es decir, un monto equivalente aproximado al 75% del PIB de México. Otros afirman que el crecimiento de la industria de TIC explica 30% del crecimiento económico de Estados Unidos desde 1995, y 50% del crecimiento económico de Corea desde el año 2000. En México, el impacto de las TIC en la productividad total de los factores, ha sido poco estudiada.³ Sin embargo, hay evidencia que muestra que aquellas empresas con mayores capacidades para aprovechar las TIC tienen mayores tasas de crecimiento que el resto. Por ello, es imprescindible comenzar por un diagnóstico que permita conocer el estado actual

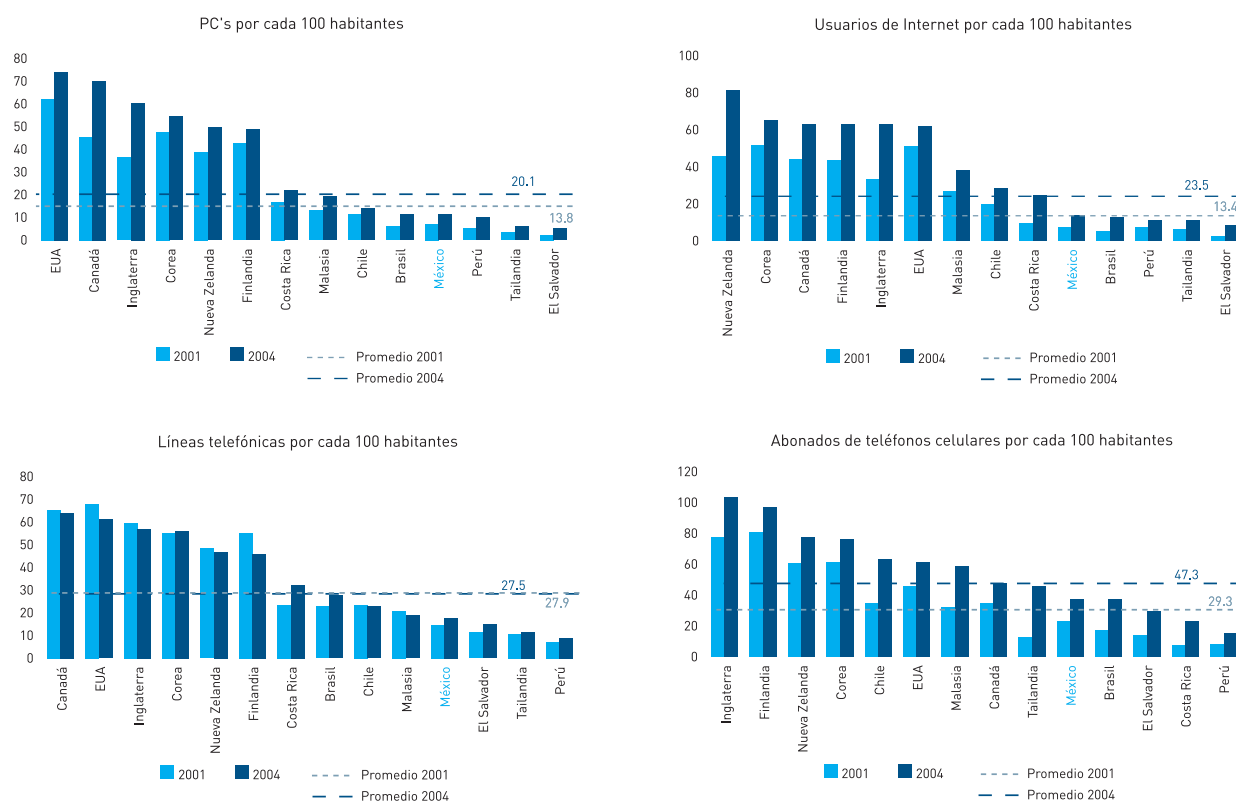
del aprovechamiento de dichas tecnologías en todos los sectores, así como los principales retos para su adopción.

Situación actual de las TIC en México

México es un país de profundas diferencias en la adopción de TIC. No sólo la penetración y apropiación de las TIC es baja, sino que hay una grave desigualdad en la adopción de dichas tecnologías en las diferentes zonas de la nación mexicana y entre los diferentes sectores económicos.

México se encuentra por debajo del promedio mundial en la penetración de computadoras, Internet, líneas telefónicas, teléfonos celulares y suscriptores de banda ancha (ver gráfica c).

Gráfica C: Penetración en el sector TIC

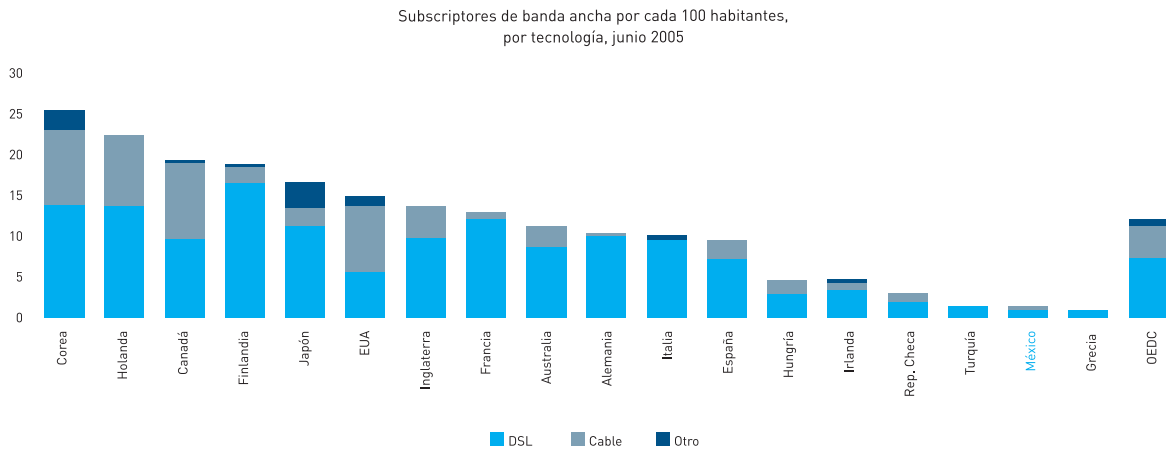


Fuente: IMCO, con datos de ITU y OCDE.

2 Lehr William H., Osorio C. A. Measuring Broadband's Economic Impact, From 1999 to 2002, American communities with broadband access did significantly better than those without, (www.broadbandproperties.com), 2005.

3 Ver sección correspondiente a la contribución del capital humano y la innovación en este mismo capítulo.

Gráfica C: Penetración en el sector TIC



Fuente: IMCO, con datos de ITU y OCDE.

No sólo es bajo el nivel de penetración de TIC, sino que existen importantes brechas en la adopción de TIC en diferentes regiones y en diferentes niveles socioeconómicos. Mientras que 4% de la población de la región sureste de México tiene acceso a una computadora y 6% a Internet; el 23% de la población de la región centro de México tiene acceso a una computadora y el 21% a Internet (ver gráficas D). Inclusive, la brecha digital tiende a hacerse más grande.

Quizá la principal razón que explica la baja penetración de las TIC y la brecha digital en los hogares, es la mala distribución de ingresos existente en México. Sin embargo, países como Chile y El Salvador con peores distribuciones del ingreso, muestran mayores tasas de crecimiento en el acceso de TIC.

Esto significa que no obstante los esfuerzos importantes como la creación del Sistema Nacional e-México, hace falta una política de Estado más efectiva para digitalizar las zonas de México de más baja penetración para el adecuado aprovechamiento de estas tecnologías.

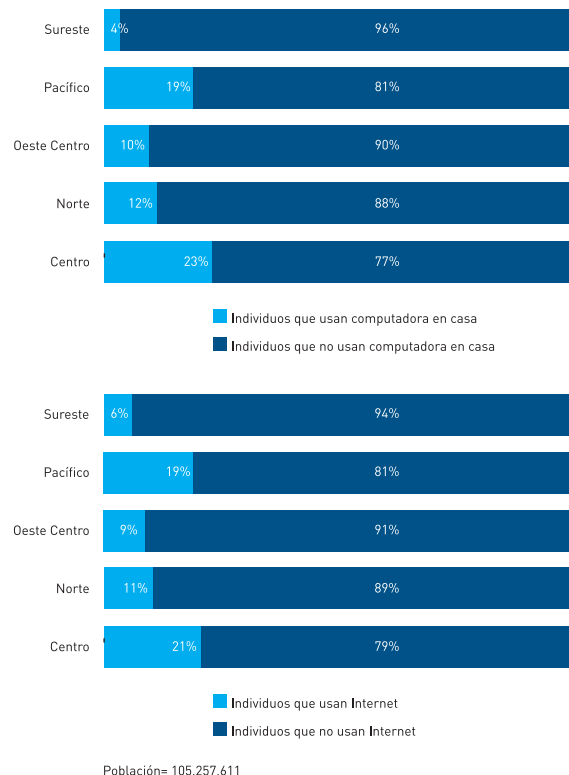
Principales barreras para la adopción de las TIC en México

En las empresas

Históricamente, México comparado con muchos países, ha invertido un bajo porcentaje de su PIB en tecnología. No sólo el mercado interno de TIC es pequeño comparado al promedio mundial, sino frente a otras economías emergentes

como la brasileña y la china. Incluso, la penetración de banda ancha en las empresas mexicanas es baja comparada con el promedio de Latinoamérica.

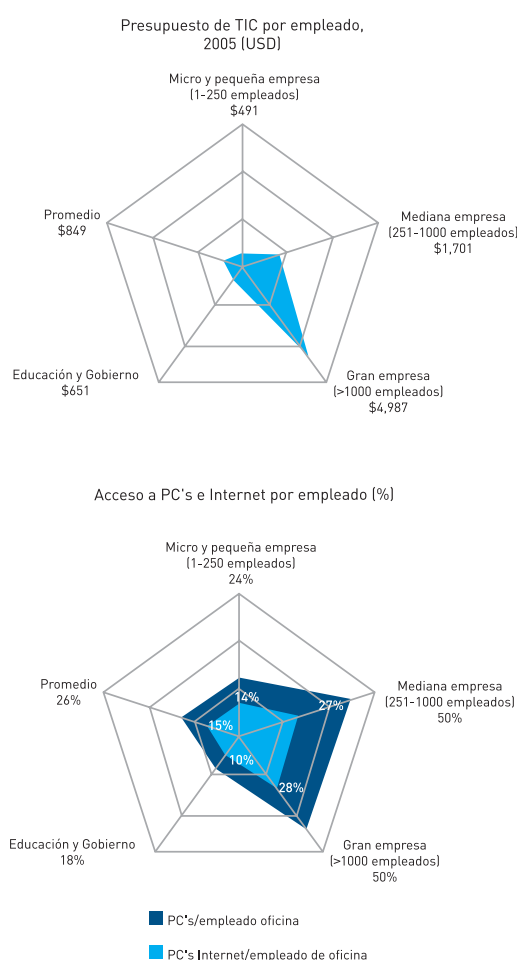
Gráfica D: Rezago tecnológico por región



Fuente: Select con información de Select, CONAPO e INEGI, agosto 2005.

En México hay grandes brechas en la adopción de TIC en las empresas. Las empresas de más de 1,000 empleados, gastan en promedio por empleado más de 5,000 dólares anuales en TIC, mientras que en las empresas medianas, el presupuesto no rebasa los 1,700 dólares. La situación es aún más crítica en las PYMES, ya que tan sólo se gastan 500 dólares al año por empleado. El porcentaje de trabajadores con acceso a computadoras y a Internet refleja una situación parecida, como se puede ver en la gráfica E.

Gráfica E: Penetración de TI por tamaño de empresa, 2005



Fuente: Select, 2005.

Las diferencias en la adopción de la tecnología entre distintas zonas geográficas también son importantes. Las empresas con mayor gasto en tecnología se ubican en las regiones norte y centro de México, mientras que las empresas en la región sureste, pacífico y oeste-centro emplean menos tecnología por trabajador.

La baja adopción de TIC se explica en parte por la baja percepción que tienen los empresarios de su valor práctico y de su utilidad. En una encuesta realizada a altos ejecutivos mexicanos en el 2005, se encontró que sólo 26% de éstos han invertido en TIC y lo seguirán haciendo; mientras que 43% no volverá a invertir en ellas a pesar de que considere haber invertido poco.

Otra de las variables que influyen en el bajo uso de las TIC es la escasa utilización de medios electrónicos de pago en México. Por ejemplo, en el 2004 el valor de las transacciones realizadas con cheques representó más de 20 veces el valor de las efectuadas mediante transferencias electrónicas de fondos, mientras que en otros países se emplearon los medios electrónicos de pago en lugar de los cheques (Reino Unido, Alemania, entre otros).

A pesar de estos resultados, existen programas públicos que han probado ser exitosos para promover el uso y aprovechamiento de las TIC dentro de las empresas mexicanas como son: Fundación México Digital, Fondo PYME, el Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT) y el Programa de Fomento a la Industria del *Software* (PROSOFT). Estos se deben mantener y reforzar para cerrar la brecha digital de las empresas.

En el sector industria TIC

La relocalización de una gran parte de la producción global de bienes TIC a China y otros países ha tenido un impacto significativo en la situación de este sector en México. Estos cambios no sólo son resultado de las decisiones estratégicas de las empresas productoras de bienes y servicios TIC, sino de la adopción de políticas públicas que diversos gobiernos han desarrollado. Por ejemplo, en la Unión Europea existen más de 175 iniciativas dirigidas a fortalecer la competitividad del sector.

A pesar de esto, el balance de la última década es positivo. El sector creció más que la economía mexicana, a pesar de los difíciles años que ha enfrentado la industria en el mundo, y cuenta con las bases para continuar esta tendencia puesto que:

- Se ha adaptado a las nuevas condiciones del entorno mundial
- Ha replanteado sus estrategias de ventas y canales de comercialización

- Ha mantenido su atractivo
- Ha podido reducir precios en todos sus segmentos
- Cada vez entiende mejor a la extensa gama de clientes que atiende

Tras estudiar las características, retos y oportunidades de los principales cinco segmentos de la industria TIC (fabricación de equipo, fabricación de *software*, servicios de *outsourcing*, telecomunicaciones y servicios administrados y canales de comercialización de bienes y servicios TIC) se encontró que:

- La industria aún está altamente especializada en:
 - Manufactura de bienes electrónicos. Todo indica que el sector ha logrado repositionarse en torno a una oferta de valor agregado
 - Producción de *software* y servicios integrados. Este sector tiene un gran potencial de desarrollo vinculado a la enorme expectativa de tercerización de servicios en México, ya que sólo 25% de las empresas en México utiliza estos servicios
 - México en comparación con otros países tiene una participación en el mercado mundial de exportación de servicios de BPO y de fabricación de equipo muy pequeña, cerca al 3% para ambos rubros. Sin embargo, los dos han duplicado su participación en los últimos 15 años y tienen un gran potencial de desarrollo en México
 - La facturación acumulada de los canales de comercialización de bienes y servicios TIC tiene una participación en el PIB cercana al 1%, sin embargo, sus márgenes van en descenso. La oportunidad para este sector está en una mayor especialización y en el establecimiento de alianzas para atender tecnologías emergentes en nuevos mercados

Lo anterior apunta hacia la necesidad de fortalecer el sector mediante nuevos programas y la ampliación de aquellos que han probado ser exitosos como el Programa para la Competitividad de la Industria Electrónica y de Alta Tecnología⁴ (PCIEAT) y PROSOFT.

Gobierno y TIC

El gobierno mexicano como usuario de TIC tiene un enorme potencial para mejorar su competitividad. Tan sólo el hacer más eficiente el uso de los recursos públicos podría detonar hasta 30% del cambio en competitividad⁵ requerido. Por ello, se analizan seis áreas en donde el Estado juega un papel

determinante para la competitividad (educación, salud, seguridad, combate a la pobreza, infraestructura y *e-gobierno*).

El resultado del análisis muestra que pese de los esfuerzos que se han hecho, la coordinación entre instituciones públicas, privadas y sociales ha sido pobre, por lo cual la adopción de TIC en el sector público, apenas comienza. También el análisis muestra que más allá de los recursos, lo que se necesita es una visión que lleve a una mejor planeación y capacitación, así como a la creación de la voluntad política para proveer servicios públicos de clase mundial a todos los mexicanos.

Educación

La alta tasa de deserción de la educación media y media superior, la baja calidad educativa, la desigualdad y el enorme rezago educativo de la población económicamente activa (PEA), son algunos de los principales problemas de la educación en México. Para combatir estos problemas, las TIC constituyen herramientas poderosas que están disponibles. Por un lado, permiten llevar más educación a un menor costo y prácticamente a cualquier región de México. Por otro, mejoran la calidad de los programas, además de darle la oportunidad al alumno de cursar materias a su propio ritmo y desde cualquier lugar. La evidencia al respecto es clara, como lo muestran las experiencias de Corea, Chile o Finlandia, pero incluso en México, donde programas piloto como el de Secundaria Siglo XXI y el uso de Enciclomedia para la enseñanza del inglés, han dado frutos muy valiosos.

Uno de los principales problemas para el uso de TIC, es que la conectividad de las escuelas públicas en México es muy baja, aun frente a otros países latinoamericanos como Brasil o Chile. Se estima que menos del 12% de las primarias y secundarias tienen computadoras conectadas a Internet y, todavía tienen menos cursos y profesores capacitados para enseñar TIC. Mientras tanto, en Chile, las proporciones son cercanas al 70% y en Brasil son de 40%. En ese sentido los principales problemas para emplear las TIC en la educación, están en la conectividad de los centros educativos en México y en la falta de contenidos educativos que permitan aprovechar la red para educar a cualquier mexicano de cualquier edad.

El uso de TIC en la educación ha probado su eficacia en el mejoramiento del acceso y la calidad de la educación en México. Pero la experiencia internacional muestra que ade-

más de estos beneficios, las TIC son determinantes para cambiar el modelo pedagógico de educación, de un modelo de memorización a uno basado en la investigación.

Salud

Sin una población sana es difícil hablar de competitividad. La situación actual de México en este sector es de especial relevancia, ya que la población envejece a tasas de 4% anual y las principales causas de muerte ocurren a causa de enfermedades crónicas, muy caras de tratar. Además los servicios de salud pública sufren dos grandes problemas: baja calidad e insuficiente cobertura.

Las TIC tienen un potencial transformador en el sector salud, puesto que son instrumentos ideales para resolver estos problemas y muchos más. De hecho ya se ha comenzado a trabajar en este sentido. Pero, a pesar de los grandes avances en materia de *e-salud* en México, los subsistemas de salud mexicanos apenas están iniciándose en el aprovechamiento integral de la tecnología.

La telemedicina, por ejemplo, ha permitido acercar los servicios de salud a lugares remotos a un costo mínimo, además de elevar la calidad de los servicios. Sin embargo, aún falta incorporar a los diferentes sistemas de salud dentro de un sistema único de telemedicina que cumpla con estándares internacionales.

El mayor beneficio potencial de las TIC en el corto plazo permitirá reducir los costos de atención y con ello se mejorará la disponibilidad y calidad de los servicios a los pacientes. En esta dimensión, también queda mucho trabajo por realizar.

El uso de las TIC en los servicios de salud también puede generar una nueva oportunidad económica vía la exportación de servicios médicos y diagnósticos a distancia. Para ello, es indispensable crear las capacidades necesarias, organizando esfuerzos a través de asociaciones públicas y privadas e instalando la infraestructura necesaria. Un ejemplo de esto consiste en explotar la capacidad disponible de médicos en México para determinar si es posible servir al mercado na-

cional e internacional interpretando estudios, análisis e imágenes a distancia.

El problema más importante a vencer para adoptar TIC en este sector es el de conectividad e interoperabilidad de los distintos sistemas de salud (IMSS, ISSSTE y SSA). Actualmente, la conectividad es escasa en algunos lugares y cara en general. Para solucionar este problema se requiere de un plan que permita gradualmente conectar los centros de salud a través de banda ancha, gracias a la participación del sector privado.

En suma, una de las áreas de mayor promesa para el uso de las TIC en México es el sector de salud pública.

Seguridad

Hoy, cuatro de cinco mexicanos cambian sus actividades por las condiciones de inseguridad que vive la nación. México tiene una de las probabilidades de condena más bajas del mundo, sólo uno de cada 100 crímenes que se cometen culminan en un castigo para el criminal.

La raíz del problema de la inseguridad radica en las grandes ineficiencias que hay en el sistema de procuración de justicia. La falta de confianza en las autoridades que esto genera, agrava aún más el problema ya que el sistema actual es tan pobre que se ha entrado en un círculo vicioso en el cual, los ciudadanos ya no denuncian crímenes por el desempeño tan ineficiente que tiene el sistema de procuración de justicia. Este hecho, paradójicamente reduce la presión de las autoridades para cambiar.

Las TIC han mostrado ser una herramienta clave para mejorar los sistemas de procuración de justicia en el mundo. Por un lado hacen más eficiente la prevención y combate al crimen, y por otro, hacen expedito y transparente el funcionamiento del resto de la cadena de procuración de justicia: tribunales, juzgados y ministerios públicos.

A pesar de los avances en el uso de TIC en la prevención del crimen en México, mediante el monitoreo y la vigilancia con mayor precisión de los lugares de alta incidencia de crímenes

⁴ Secretaría de Economía. Programa para la Competitividad de la Industria Electrónica y de Alta Tecnología, 2002.

⁵ Estimaciones del IMCO.

(gracias a la creación de mapas criminales y bases de datos), aún falta mucho por hacer, puesto que México apenas está comenzando a aprovechar las TIC dentro de su sistema de procuración de justicia. Al respecto, las reformas al sistema de justicia penal que están adoptando y promoviendo algunas entidades federativas como Chihuahua, Nuevo León y Oaxaca contemplan la creación de policías investigadoras y el mayor uso de TIC en todo el sistema.

Seguridad nacional

A partir de los cambios ocasionados por los ataques de Septiembre 11, Norteamérica ha implementado un nuevo programa de seguridad para homologar tecnologías de la información y asegurar las fronteras entre los tres países de América del Norte con el fin de combatir el terrorismo. México ya firmó compromisos para adoptar estándares de tecnología TIC que permitan un mayor control de la información relacionada con el cruce de personas y mercancías en la región. Esto tendrá importantes efectos colaterales sobre todo en el sistema de seguridad.

Combate a la pobreza

Debido a que cerca de 50 millones de mexicanos viven en condiciones de pobreza, ésta es uno de los principales problemas en México.

Las TIC también han comenzado a jugar recientemente un importante papel en el combate a la pobreza. Aunque éstas todavía no alcanzan más que a una mínima proporción de la población en pobreza, su uso se ha hecho común, principalmente en la planeación de políticas sociales. Por ejemplo, ya está casi totalmente integrado un padrón único de beneficiarios sociales que permite eliminar duplicaciones y llevar programas sociales a la medida, proporcionando los servicios que realmente requiere la población más marginada. El siguiente paso es integrar a la población en pobreza, a la economía a través del uso de la tecnología, permitiéndoles:

- Acceder a la información de precios de productos, principalmente agrícolas
- Utilizar el correo electrónico para mantener contacto con familiares y vincular cadenas productivas
- Acceder a información de los programas de gobierno (servicios de salud, educación, y financiamiento entre otros)

Infraestructura

Una ventaja competitiva indiscutible que tiene México es su colindancia con Estados Unidos, el primer mercado del mundo. Esto implica recorridos menores en tiempo y en distancia y, por lo tanto, costos de transporte significativamente más bajos que los de sus principales competidores.

Sin embargo, los costos unitarios del transporte de carga son más caros en México que en Estados Unidos. Algunos de los principales problemas que originan éstos costos pueden y deben solucionarse mediante la adopción de TIC.

Por ejemplo la posibilidad de contar con información en tiempo real de las vías de comunicación, no sólo permite un mejor uso de la infraestructura y un menor costo en los puertos, carreteras y ferrocarriles, sino que permite un mejor mantenimiento de esta valiosa infraestructura.

Además, el uso de la tecnología ya ha probado ser de suma importancia en el cruce de mercancías dentro de las aduanas mexicanas, por ello el esfuerzo de digitalizar toda su operación debe continuar.

Gobierno en línea (e-gobierno)

La capacidad de poner cualquier trámite del gobierno en línea de forma fácil y expedita es uno de los principales motores para que los gobiernos en el mundo utilicen las TIC de manera intensiva y mejoren su comunicación con la ciudadanía.

México en este sentido no ha sido la excepción y ha utilizado las TIC para comunicarse con la ciudadanía al tiempo de proveer servicios en línea, como el pago de impuestos, las compras del gobierno, servicios de telemedicina, citas para obtener pasaportes y muchos más, a los cuales hoy pueden acceder los ciudadanos de forma gratuita y desde cualquier lugar.

En lo general, el *Reporte global sobre aptitud de e-gobierno* difundido por la ONU en diciembre de 2005, colocó a México en el sitio 31 entre 191 países evaluados y en segundo lugar en América Latina después de Chile. Por otro lado, la OCDE reconoce a México como uno de los 10 países que más ha avanzado en sus servicios en línea.

Aunque los avances son innegables, también es evidente que los esfuerzos emprendidos, tanto a nivel de agencias del gobierno federal como de los gobiernos estatales y

municipales, están lejos de lograr su máximo potencial. Existen importantes barreras regulatorias, presupuestales y un grave problema de interoperabilidad, así como una brecha digital a vencer. Ante ello, es indudable que el principal reto para la reciente administración, en lo referente al gobierno electrónico, es la institucionalización y consolidación del mismo.

Reflexiones sobre la situación actual de las TIC en México

Es importante comprender que una parte importante de las brechas digitales al interior y exterior de México, tanto en el gobierno, como en los usuarios y en las empresas se debe a la falta de dirección y articulación de políticas públicas. Se considera indispensable construir una visión a largo plazo, a partir del estudio de las mejores prácticas de adopción de TIC, para plantear directrices y metas por alcanzar a la brevedad y que permitan cerrar las brechas digitales de México con el resto del mundo.

Visión México 2020

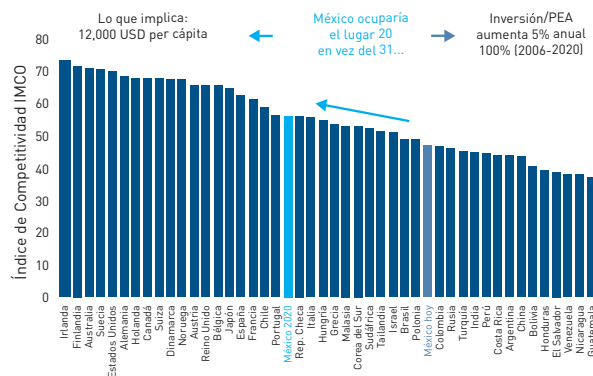
Plantear una visión para México en el largo plazo, es un paso indispensable para crear una agenda de políticas públicas enfocada a promover la adopción de TIC. Para ser exitosas, las políticas públicas que se instrumenten, necesitan trascender periodos sexenales de gobierno. Por ello es indispensable generar los consensos necesarios que den continuidad a las políticas públicas. Por este motivo se propone una "Visión México 2020" que establezca lo siguiente:

- Una nación totalmente conectada mediante el uso de TIC por gran parte de los ciudadanos
- Una nación en donde los mexicanos y mexicanas participen en la toma de decisiones económicas, políticas, sociales y culturales por medio del uso de TIC
- Una fuerza laboral que esté entre las 20 más productivas del mundo, apoyándose para tal fin en las TIC
- Empresas y gobiernos innovadores, eficientes e inteligentes que desplieguen sus capacidades a través del uso intensivo de TIC
- Una nación que se encuentre dentro de las 20 economías más competitivas del mundo (ver gráfica F).

Esta mejoría en la competitividad ubicaría a México en una posición equiparable a la que tienen hoy países como Chile o Portugal. Lograr esto implicará una mejora sustancial en

todos los factores de competitividad, por encima de los avances que actualmente están teniendo los países que han rebasado a México. En otras palabras, implica tasas de crecimiento promedio de la inversión por PEA de 5% anual. Al final esto se traduce, en un PIB por persona dos veces mayor que el actual, o sea de 12,500 dólares por persona.

Gráfica F: Posible escenario de competitividad de México en el 2020



Fuente: IMCO.

Aunque la meta de ingresos a alcanzar y los cambios implícitos en estas cifras son significativos, también son alcanzables, ya que estimaciones del IMCO muestran que 70% del cambio se concentra en mejoras relacionadas con sólo cuatro de los 10 factores de competitividad y que son:

- Tener gobiernos eficaces y eficientes
- Aprovechar productivamente las relaciones internacionales de México
- Proveer un sistema de derecho que sea confiable y objetivo y brinde seguridad a las empresas y a los ciudadanos
- Asegurar que mejoren los índices de inclusión, salud y capital humano en México

El hecho de que estos cuatro sean los temas de mayor impacto potencial tiene dos ventajas: primero, ninguno de ellos es particularmente polémico; cada uno de ellos cabe fácilmente dentro de la agenda política de los principales partidos políticos; segundo, todos estos factores, en buena medida dependen de la provisión eficiente de los servicios que ofrecen el gobierno federal y los gobiernos locales.

A saber, las estimaciones de IMCO muestran que con sólo mejorar la eficiencia de los gobiernos se puede alcanzar cerca del 30% del aumento total que provendría de tener índices más altos de competitividad. Por ello, la adopción de

TIC por parte del gobierno mexicano será determinante para la mejora de la competitividad en México, sin que ello signifique hacer a un lado las reformas estructurales pendientes desde hace dos lustros.

La "Visión México 2020" se construyó a partir de estos supuestos y del estudio de las mejores prácticas en el mundo. Y se organizó en torno a cuatro segmentos económicos que usan las TIC y que son:

La ciudadanía mexicana y las TIC, Visión México 2020

En el 2020 la participación de los mexicanos en la vida económica, política y social del país se incrementará notablemente gracias al uso y aprovechamiento de TIC, lo que posibilitará a los ciudadanos no sólo estar en contacto con los gobernantes, y ser parte del proceso de toma de decisiones, sino también estar bien comunicado con el resto del mundo. Lograr esto implica cerrar la brecha digital, lo cual a su vez, significa proveer la conectividad necesaria y alfabetizar digitalmente a la población para que pueda hacer uso de la tecnología.

Alfabetización digital

Lograr la alfabetización digital es el primer paso para hablar de una población que utiliza y aprovecha las TIC. Ello implica cambios profundos en el sistema escolarizado, ya que es necesario incorporar materias de tecnología en la educación básica y la creación de nuevos contenidos para toda la población. Así, en el año 2020, los mexicanos utilizarán las TIC para resolver y eliminar brechas de conocimientos que afecten su productividad y desempeño en la economía global, además, simultáneamente podrán cerrar otras dos brechas que afectan su competitividad: eliminar el rezago educativo en la PEA y asegurar que los jóvenes mexicanos dentro de la educación básica y media superior aprendan inglés, lo cual los preparará para un rol más exitoso en la economía global.

Conectividad

Para el año 2020 se pretende que toda la población mexicana tenga acceso digital de banda ancha desde cuando menos un punto físico, ya sea su casa, su escuela, en su trabajo, en un centro comunitario digital o en su aparato personal de telecomunicación celular. El avance tecnológico reducirá el costo de la infraestructura permitiendo a la mayoría de los hogares, contar con conexiones de Internet de banda ancha.

Por otro lado, también se pretende que a través de programas y con el avance de la industria, el número de computadoras por cada 100 habitantes pase de 11 a 53 computadoras⁶ en el 2020, que es el nivel medio que actualmente tienen los habitantes de los países de la OCDE.

Algunas de las implicaciones del uso de TIC en la población son:

- Contar con trabajadores "móviles" conectados desde cualquier lugar. Por ejemplo en el 2020, los trabajadores podrán hacer trasposos de datos, video, voz y hasta dinero, desde su celular o computadora portátil, lo que les permitirá trabajar desde cualquier lugar y en cualquier momento
- Una población educada que podrá cursar desde la educación básica hasta posgrados en línea, respaldada por contenidos educativos de excelente calidad, exámenes de acreditación y asesorías tutoriales que le permitirán adquirir nuevos conocimientos en cualquier lugar y a cualquier hora durante toda su vida
- Ciudades integradas mediante redes de acceso a Internet de banda ancha
- Todo lo anterior, permitirá reducir las desigualdades económicas de la población, al contar con mayor educación, información y un diálogo personal y continuo con las autoridades

TIC y las empresas, Visión México 2020

Para el 2020, México habrá emigrado de un país cuya economía se concentra en la producción de manufacturas basadas en mano de obra barata, hacia un país que produce bienes y servicios de mayor valor agregado. En otras palabras, México dejará de ser una economía vieja y se convertirá en una economía nueva. Esto tiene implicaciones importantes de diversa índole que se analizan dentro de tres apartados:

- El primero describe la composición de la industria mexicana en el 2020, al destacar sectores cuyo valor agregado es más alto que el actual
- El segundo explica cómo las TIC crean nuevas alternativas y destrezas para las empresas del futuro
- El tercero advierte sobre las implicaciones de la convergencia tecnológica en el sector productivo en el 2020

Composición de la economía mexicana

La industria mexicana en el 2020 estará compuesta, por un lado por aquellos sectores que se han posicionando en el

mercado internacional y que continuarán haciéndolo como: electrónica, automotriz, manufacturas avanzadas y agroindustria, entre otros. Por otro lado, para el 2020 habrá nuevos sectores que hoy muestran un gran potencial pero que requieren de nuevas tecnologías y modelos de desarrollo para posicionarse dentro del mercado global, como son:

- Petroquímica
- Turismo
- Logística
- TIC
- Contenidos en idioma español
- Industria aeroespacial
- Subcontratación de procesos de negocios (*Business Process Outsourcing, BPO*)

Nueva alternativa de destrezas y de capacidades para las empresas

Las empresas mexicanas del futuro se apoyarán en las TIC para hacer más eficientes sus operaciones y reinventar sus propuestas de valor al mercado. La eficiencia de las operaciones se logrará utilizando las TIC para agilizar la logística de la cadena de producción y consolidar sus procesos e infraestructura. Por otro lado, la reinención de sus propuestas avanzará en dos sentidos:

- Desarrollar productos y servicios accesibles para las clases de bajos ingresos
- La generación de bienes y servicios con un mayor valor agregado, mediante la personalización de la oferta a clases medias altas

Así, en el 2020 las empresas serán inteligentes y podrán obtener mayor información sobre cada uno de sus clientes. Ello permitirá la "personalización masiva" que combina tanto las ventajas de la gran escala con las de atención personalizada. La alta disponibilidad y el bajo costo de los enlaces de banda ancha, el avance del *software* de gestión,

pero sobre todo, la necesidad de seguridad, administración y soporte continuo, harán cada vez más necesaria la tercerización (*outsourcing*) de los servicios. Por ello, la consolidación de infraestructura y procesos para lograr economías de escala contratados a terceros (*outsourcers*) será cada día más común.

En cuanto a la logística, el uso de TIC permitirá mejorar la eficiencia de las empresas en dos vías:

- Permitirá contar con mayor información en tiempo real, de la demanda y patrones de consumo de los productos de las empresas. Por ejemplo, hoy las empresas refresqueras conocen los patrones de consumo de sus productos por medio de refrigeradores instalados en tiendas de autoservicio que envían información de sus inventarios, lo que les permite optimizar su distribución y oferta. Esto se podrá generalizar para toda la economía
- Mejoría en la infraestructura general. La infraestructura de las telecomunicaciones, las carreteras, los aeropuertos y demás servicios mejorarán considerablemente ya que se espera que México se convierta en un *hub-logístico* para el mercado norteamericano

Las TIC permitirán integrar las cadenas productivas a través de redes, lo que impulsará la productividad de las empresas micro y pequeñas. Hoy existen muestras del potencial que dicha integración tiene en la industria cementera, en donde las grandes compañías instalan los servicios e infraestructura digital necesarios para integrar a los pequeños proveedores dentro de su red, aumentando con ello, la productividad de toda la línea de producción.

Finalmente, el uso intensivo del comercio electrónico y de transacciones electrónicas cambiará drásticamente la forma de operar de las empresas. Se espera que cerca del 70% del valor de las transacciones entre las principales industrias, se realice a través de la red⁷, tanto de compra y venta de mercancías, como de emisión de facturas y recibos electrónicos.

⁶ Estimaciones Select.

⁷ En el 2006, Corea estimó que 30 % de todas las transacciones en el comercio serán electrónicas.

TIC y la industria, Visión México 2020

Para el 2020, la industria TIC será la base principal para reforzar la competitividad de todas las industrias. Los escenarios para cada uno de sus principales segmentos son:

- En 14 años México habrá desarrollado una masa crítica de empresas nacionales proveedoras de productos y servicios digitales. México tiene la oportunidad de fortalecer sus operaciones de mayor valor agregado en las áreas de desarrollo, diseño y prueba de componentes encapsulados que se usan en industrias como la automotriz, electrónica, petroquímica y aeroespacial, incluyendo diseño, programación y prueba de circuitos. Prueba de ello, son las diversas aplicaciones de *software* encapsulado para la industria automotriz y electrónica que ya se fabrican en el norte y centro de México.
- México se posicionará como nodo de abasto y distribución de equipos electrónicos hacia Norteamérica y Centroamérica, complementándose a través del ensamble de equipo y manufactura flexible, junto con los productores asiáticos. Los fabricantes por contrato en Guadalajara son un ejemplo de estas tendencias
- La integración de soluciones verticales es quizá el futuro de la industria del *software*. El potencial de México para esta industria es enorme debido al crecimiento esperado en el mercado nacional e internacional. Las expectativas del crecimiento de exportaciones de TI y BPO en el mundo, es de más de 54,000 millones de dólares⁸ para 2004 y hasta el 2008. Las principales ventajas competitivas de México para la exportación de estos servicios son:
 - Similitud de huso horario, lenguaje y cultura, con el mercado norteamericano y latinoamericano
 - Lazos comerciales fuertes con el mercado norteamericano Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que diferencian a México de muchos otros competidores
 - Mejores y generalmente más económicos servicios de voz y datos, por la cercanía geográfica; aunque todavía se requieran más inversiones
 - Menores costos de transporte
 - Un gran potencial en el sector salud, derivado del acceso a médicos a precios competitivos y al enorme mercado potencial debido al envejecimiento de la población mundial, que se apoyará en servicios de *outsourcing*
 - Un nuevo mercado con gran potencial para la tecnología de telecomunicaciones y servicios administrados

basados en tecnología IP. Sólo 27% de las empresas en México conocen este servicio y se espera que para el 2020, las empresas grandes y medianas habrán dado el salto a esta tecnología a través de paquetes administrados de voz, por parte de los fabricantes de *software* y de equipo de telecomunicaciones.

Convergencia de tecnologías

La convergencia de TIC implica nuevas ofertas para el mercado que surgen de la coalición de las industrias y de las oportunidades abiertas por la tecnología. La sinergia entre la integración de circuitos y su digitalización, así como el predominio de Internet y de las redes inalámbricas, seguirá ampliando y profundizando la convergencia tecnológica, hasta que en el 2020, la interconexión sea universal para prácticamente cualquier objeto. Los chips de radiofrecuencia permitirán comunicar entre sí todo tipo de objetos, desde latas hasta seres vivos.

El *software* como servicio descansará en una nueva arquitectura conocida como "servicios *web*", la cual permitirá acoplar recursos tecnológicos de entidades distintas y de diversa índole.

Dicha convergencia impactará de manera significativa en la inclusión digital de toda la población, ya que abaratará los costos de la tecnología y creará soluciones cada vez más sutiles que permitirá expandir las redes.

TIC y el gobierno, Visión México 2020

El uso y aprovechamiento de TIC dentro del sector público es quizá el paso más importante para eficientar y transparentar los servicios públicos, así como para acercar a los gobiernos a la ciudadanía. Por ello, en esta sección se analizan en primer lugar, las metas y el uso intensivo de TIC en los principales servicios públicos:

- Educación
- Salud
- Seguridad
- Combate a la pobreza
- Infraestructura

En segundo lugar se expone la importancia de las TIC como una nueva forma de comunicar al gobierno con la sociedad, así como a la sociedad misma.

Educación

Para el 2020 se espera que las TIC hayan transformado el sistema educativo mexicano por completo, de tal forma que los alumnos ya no se memoricen la información, sino que investiguen y desarrollen su creatividad. Además se espera que:

- Se haya eliminado el rezago educativo en la PEA por medio de programas de alfabetización digital
- Que toda la educación esté en línea, desde la educación básica hasta posgrados
- Que entre en vigor un sistema de educación para toda la vida, con distintos cursos en línea

Para ello, el primer reto a enfrentar es la falta de conectividad en las escuelas. Estas deberán no sólo estar conectadas, sino contar con al menos una conexión de alta velocidad de 10 MBPS. También se requiere crear contenidos educativos con base en el uso de la red como una de sus principales fuentes de información, al tiempo que permitan el intercambio de experiencias con alumnos y profesores de todo el mundo.

Por estas razones, para el 2020 se espera que todos los salones de clase sean multimedia y los profesores sirvan como facilitadores del conocimiento el cual estará en línea. También los alumnos, padres de familia, profesores y empresas tendrán mayor contacto a través de portales educativos que permitirán un diálogo entre las partes con la finalidad de vincular la academia con el mundo productivo y mejorar la educación fuera y dentro de la escuela.

En el 2020, los niños mexicanos aprenderán proyectos multidisciplinarios con niños de diferentes edades y a su propio ritmo, mediante el uso de TIC. Pero también los adultos y los trabajadores podrán acceder a todo tipo de educación de calidad mediante cursos en línea. Esto permitirá que por primera vez los alumnos estudien gradualmente y el uso de TIC transformará el sistema educativo nacional sin la necesidad de reformas tardías.

Salud

El uso de la tecnología de información no sólo mejorará la calidad de los servicios de salud y su cobertura, sino que facilitará una provisión de nuevos servicios para prevenir los riesgos de la salud. Las consultas y las recetas en línea y el monitoreo de pacientes desde sus hogares⁹ tiene alcances muy importantes en este sentido.

Por otro lado, existe una demanda impresionante de servicios de salud realizados a través de redes de información. Hoy tres de cada cuatro usuarios de Internet en el mundo buscan información relacionada con salud.

Por ello, para el 2020 los índices de prevención de salud en la población mexicana deberán haberse triplicado, sobre todo a través del monitoreo y las consultas en línea. Para lograr esto:

- Todos los mexicanos deberán contar con un expediente médico electrónico y un organizador de salud que permita saber las medicinas que han consumido y los síntomas que han presentado durante su vida
- El Sistema Nacional de Salud Pública en México, deberá brindar consultas todos los días del año a cualquier hora, así como también permitirá un intercambio de información entre pacientes y doctores¹⁰

Para lograr las metas planteadas, se requiere de nuevo un esfuerzo importante para conectar los centros de salud por medio de banda ancha y lograr la interoperabilidad entre los sistemas del IMSS, ISSSTE y la Secretaría de Salud, así como del las instituciones de salud privadas.

Lo anterior no es difícil de lograr, ya que al ritmo de la evolución actual, en el 2020 las consultas a distancia se harán en algunos casos desde los teléfonos celulares y/o dispositivos móviles que permitirán la transmisión de voz, datos, videos e información a un médico, quien podrá revisarlos conforme al expediente electrónico del paciente y así diagnosticar y recomendar algún tratamiento.

⁸ NeolT.

⁹ Es especialmente útil para los diabéticos, personas con asma o personas de la tercera edad, ya que pueden enviar pruebas de sangre o medir sus latidos del corazón a través de sensores infrarrojos mediante la televisión digital.

¹⁰ En Suecia, la mayoría de los consejos municipales de salud cuentan con expedientes electrónicos. Iniciado en 2003, este sistema permite a los pacientes: hacer, cambiar o cancelar una cita; renovar sus prescripciones y obtener resúmenes de su historial médico y asesoría de los médicos.

Seguridad

Para el 2020, México pasará de una probabilidad de condena del 1% al 8%. Esto se logrará mediante la implantación de reformas integrales del sistema de procuración de justicia, como ya se están adoptando en algunas entidades federativas. Indiscutiblemente, los avances descansarán en la tecnificación de las policías y la adopción de TIC en el sistema. Aunque hoy éstas ya figuran incipientemente en el sistema, como en el caso de la integración de bases de datos de criminales y policías, algunos otros servicios que también contribuirán de manera importante son:

- Bases de datos policiacas en computadoras portátiles con información de vehículos y personas, lo que permitirá la identificación de personas y vehículos en cualquier lugar
- La integración de información criminal de todas las dependencias públicas (federal, estatal y municipal) en un mismo padrón,¹¹ servirá como la base para una nueva policía investigadora que empleará métodos científicos en su labor
- Sistemas de *software* avanzados que ya se utilizan en diversas partes del país, serán adoptados en todos los cuerpos de seguridad para integrar estadísticas del delito con información socioeconómica zonificada relacionada con planos geográficos digitalizados que permita mejorar la prevención del delito
- Sistemas de GPS en las patrullas, lo que permitirá monitorear a las policías durante sus labores y en donde la sociedad civil participará como observador
- Telefonía intercomunicada con todas las policías para intercambiar rápidamente voz y datos a través de celulares y/o dispositivos móviles
- Número único de emergencia (similar al 911 de Estados Unidos), que funcionará para llamadas desde teléfonos fijos, celulares o de telefonía por Internet. Este servicio sería monitoreado por la sociedad civil para evaluar las tendencias criminales, la ubicación de las zonas más conflictivas y la velocidad y eficacia de la atención de las fuerzas públicas y de rescate
- Cámaras de televisión en los sitios de crimen potencial, entre otros

Procuración de justicia

Los cambios se darán a lo largo de todo el sistema de procuración de justicia y no sólo afectarán las funciones que

llevan a cabo las policías. Por ello, es previsible que en el 2020 todos los tribunales estén digitalizados. Esto permitirá que se puedan consultar las audiencias en línea mediante claves de acceso. En lugar de los largos expedientes en papel, se llevarán los expedientes electrónicamente e inclusive los juicios se podrán presenciar en línea.

Los tribunales también deberán contar con portales donde los ciudadanos puedan obtener asesoría relacionada con cómo demandar y los pasos a seguir en una denuncia o juicio.

Seguridad nacional

Los acuerdos firmados en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte proporcionarán una nueva forma de comunicar al país mediante el uso de TIC con los vecinos al norte. Por ello, la adopción de los estándares planteados es una oportunidad única para lograr una mayor integración con América del Norte, combatir el terrorismo y la propia delincuencia organizada en la frontera.

Combate a la pobreza

Para el 2020, México habrá reducido la pobreza de patrimonio¹² en 30% y en 50% la pobreza alimentaria. Las TIC habrán contribuido a lograr dichas metas:

- a. Creando programas más efectivos y focalizados de combate a la pobreza. Esto se logrará al concluir y explotar la información en el padrón único de beneficiarios de la política social lo cual permitirá crear programas de combate a la pobreza, a la medida con modelos que prevengan la evolución de la pobreza.
- b. Capacitando e informando en línea a más población marginada en relación con oportunidades de trabajo y servicios públicos disponibles.
- c. Informando a la ciudadanía en general de las condiciones y necesidades de la población en pobreza.
- d. Ampliando programas sociales que se basen en el uso de TIC, como brindar celulares a pequeños productores para que tengan contacto con sus clientes finales y se eliminen a los intermediarios

Infraestructura y otros servicios públicos

La posición geográfica de México, su capacidad de contar con mano de obra calificada y a precios competitivos permitirán a la nación, posicionarse en el 2020 como un *hub logístico*

para Norteamérica. La columna vertebral del sistema de logística se basará en las tecnologías de información y comunicación. Por ejemplo, los chips de radiofrecuencia en contenedores, permitirán saber el tipo de mercancías que se transporta, su temperatura y todos los cambios que habrá sufrido desde el embarque, para un control exacto a lo largo de toda la cadena logística.

Para ello se deberán adoptar algunos estándares internacionales e implementar más y mejores tecnologías en las aduanas, las carreteras y los puertos.

El uso de TIC también mejorará el manejo de infraestructura pública como el agua y energía, para obtener un uso más transparente de los recursos y mayor información de las pérdidas y flujos en cada parte de la red.

Servicios internos administrados

Para el 2020, los gobiernos en México se enfocarán en sus competencias centrales. Las actividades realizadas por una buena parte del aparato burocrático actual serán subcontratadas a terceros. Las actividades como el pago de las nóminas gubernamentales y la administración de cuentas de gastos, se realizarán en línea en sistemas administrados por terceros. Esto permitirá una mayor transparencia en la ejecución de una parte importante del gasto y disminuirá los costos de la nómina administrativa. Por otra parte, también impulsará la industria de subcontratación de procesos de negocios en México.

e-gobierno, Visión México 2020

El rol del Estado no se reduce únicamente a transformar la comunicación entre los ciudadanos y los gobiernos, también debe garantizar las nuevas formas de comunicación entre la sociedad. La sociedad del 2020 será participativa en la toma de decisiones de sus comunidades, lo que implica debates y votaciones en línea. También será una sociedad que comprará en línea y se espera que más del 70% del valor de las transacciones comerciales se realicen a través de la red. Para ello, el gobierno deberá garantizar la seguridad en las transacciones electrónicas mediante:

- Infraestructura adecuada
- Un sistema de correo y paquetería seguro y eficiente
- Seguridad en medios de pago (certificar el *software* utilizado para proteger información enviada para la compra de bienes y servicios por la red)¹³
- Seguridad en el intercambio de información
- Un marco jurídico que proteja de fraudes en línea a los consumidores

El uso de las tecnologías de la información esta transformando la comunicación entre los gobiernos con la sociedad, como entre la sociedad misma. Por ello, es fundamental entender la trayectoria que deberá seguir México para permitir una comunicación cercana, personalizada y confidencial entre el sector público y los sectores privado y social, para garantizar la seguridad digital y confidencialidad en la comunicación entre particulares.

¹¹ En Canadá, el Canadian Police Information Centre proporciona información táctica de los crímenes y los criminales. El centro cuenta con 23,000 puntos de acceso y permite a 80,000 oficiales contar con información de los 3,000 departamentos de policía, de los archivos de la Real Policía Montada y los gobiernos federal y estatal. En Alemania, el Inpol System proporciona acceso al Sistema de Información Europea y contiene más de 3.1 millones de registros criminales y tres millones de huellas digitales.

¹² Se entiende por pobreza de patrimonio a aquellas personas que con su sueldo cubren sus necesidades básicas de alimento, vestido y educación, pero no pueden crear un patrimonio, como por ejemplo, adquirir bienes inmuebles.

¹³ En todos los países del G7 se han desarrollado ambientes legislativos propicios para el uso y certificación de la firma digital, y para salvaguardar la información. En todos los casos, la firma se considera equivalente a la firma real, salvo en documentos como los testamentos. Los gobiernos de Estados Unidos, Alemania, Japón y Canadá, han puesto en práctica la Public Key Infrastructure (PKI) para facilitar la firma electrónica. En Suecia, la legislación asegura, en algunos casos, la no discriminación entre la firma real y la electrónica.

Para esto la primera meta a desarrollar es una nueva forma de identificar con seguridad a todos los ciudadanos. En el 2020, el registro de los mexicanos se realizará mediante la toma de huellas dactilares y estará disponible en un base de datos y en un chip que portará cada ciudadano en su cédula de identidad.

Por otro lado, también habrá un único punto de contacto con el gobierno a través de una ventanilla única. Casos de éxito como el de Singapur, son una muestra de cómo para el 2020, las empresas y ciudadanos mexicanos podrán llevar a cabo cualquier trámite con gobiernos en línea. Además podrán recibir correos y alertas vía celular sobre noticias parlamentarias, recordatorios de renovación de pasaporte y otros trámites.

Reflexiones en relación con Visión México 2020

La Visión México 2020 no sólo implica metas sino también plantea las directrices que deberá seguir la nación mexicana para cerrar las brechas digitales con el resto del mundo. Para ello, es necesario construir una arquitectura institucional con una oficina que articule las acciones de adopción de TIC al interior del gobierno. Por otro lado, si las autoridades no pueden asegurar la confidencialidad y el resguardo de información personal en todo este nuevo intercambio de información, de poco servirá capacitar y conectar a la población, ya que no habrá confianza en los medios electrónicos. Por ello, para el 2020 existirá un Sistema Nacional de Administración de Información donde se almacenará la información y se garantizará la seguridad del intercambio de información entre gobiernos y dependencias.

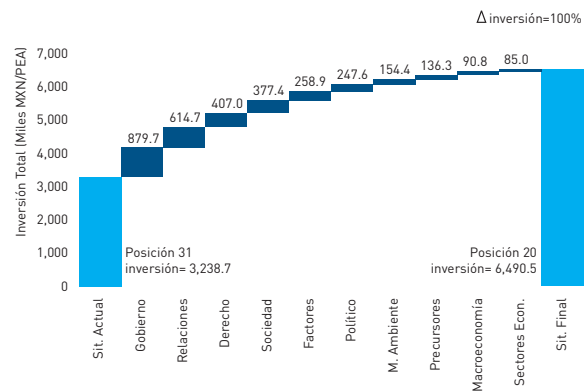
Lo anterior permitirá que los mexicanos del 2020, participen en la toma de decisiones de sus comunidades, debatan y hasta posiblemente voten en línea. También permitirá erradicar el uso del papel y un gobierno que se adapte a las nuevas necesidades de los ciudadanos. Sin embargo, no basta con tener una buena visión, se debe contar también con una buena implementación. Por ello, alcanzar dicha visión requiere de recomendaciones y líneas estratégicas de acción como se describen a continuación.

Recomendaciones de políticas públicas

Lograr un salto de competitividad en México para llegar hasta la posición 20 dentro de 14 años, requiere de un gran

esfuerzo, pero se puede lograr debido a que éste se concentra en su gran mayoría en cuatro factores de competitividad que concentran 70% de dicho cambio (ver gráfica G).

Gráfica G: Aumento en la competitividad en 22%



Fuente: IMCO.

Por ello, las principales acciones para mejorar la competitividad son:

- Mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios y el uso de los recursos públicos
- Crecer el comercio con el exterior para potenciar sectores con ventajas competitivas
- Dar confiabilidad al sistema de derecho, mediante una mejor aplicación de la ley y un marco jurídico adecuado a las nuevas necesidades
- Aumentar y mejorar las capacidades de los mexicanos, especialmente educación y salud

Esto no sólo implica acciones por parte del gobierno sino que es necesario efectuar pasos coordinados con la industria y la sociedad civil. Por lo cual, las cinco grandes recomendaciones para lograr dicho cambio son:

1. Un Acuerdo de Estado que establezca una agenda nacional para la competitividad, la innovación y la adopción de TIC, que promueva la transición de México hacia la sociedad del conocimiento

La falta de una agenda digital, una visión a largo plazo y una arquitectura adecuada de políticas públicas para la adopción de TIC, son algunas de las principales causas de la falta de interoperabilidad entre los sistemas del gobierno y de coordinación en las políticas de inclusión digital. Por ello, es necesario plantear un Acuerdo de Estado que promueva la

creación de una agenda digital y un mecanismo de coordinación donde intervenga la sociedad civil, el gobierno, la academia y la industria para avanzar hacia una sociedad del conocimiento. Así, las decisiones del gobierno afectan la adopción de tecnología a lo largo de todos los factores de competitividad. La recomendación entonces requiere del cumplimiento de tres objetivos estratégicos:

1.1. Establecimiento de una agenda digital

Este ha sido uno de los primeros pasos que han dado muchos países para implementar una política digital exitosa. Por ello, se sugiere:

- Crear una agenda digital y posicionarla en la agenda política. El fin último de dicha agenda debe ser establecer acuerdos público y privados para crear una mayor competencia en el sector de TIC que permita la inclusión digital de toda la población y la capacitación para el aprovechamiento de TIC en la sociedad
- Establecer una comisión multidisciplinaria integrada por el sector público, privado, académico y la sociedad civil, cuya meta será definir una arquitectura gubernamental y un modelo de gobernabilidad de TI

1.2. Coordinación de dicha agenda mediante una arquitectura adecuada de gobierno para la adopción de TIC dentro de las políticas públicas

Para promover la inclusión digital de la sociedad se requiere institucionalizar una arquitectura de TIC adecuada con el apoyo al más alto nivel, liderazgo y voluntad política, que permita la articulación de la agenda digital. Por lo cual se deberá:

- Establecer una organización que desarrollará y dará liderazgo a dicha agenda mediante una oficina para la información, innovación y competitividad
- Que dicha oficina instrumente un sistema de monitoreo y evaluación mediante indicadores que refuercen y rectifiquen continuamente el proceso de implementación de las políticas públicas de las TIC

- Especificar los temas más importantes de la agenda, en donde se incluirán entre otros: masificación del acceso, educación a través de TIC, gobierno electrónico, desarrollo digital de las empresas, marco jurídico de las TIC y desarrollo de la industria TIC, entre otros
- Impulsar convenios con organismos internacionales distinguidos por promover la sociedad global del conocimiento

1.3. Coordinación de dicha agenda dentro del sector público

La oficina del coordinador de la agenda digital tendrá un área dedicada a monitorear y evaluar, mediante comparativos internacionales, el desarrollo de la agenda digital en las entidades federativas, los municipios y todas las dependencias federales para que los esfuerzos dentro del sector público tengan un mismo rumbo. Dicha oficina será también el contacto con todos los responsables de la planeación de sistemas (CIO)¹⁴ de las dependencias públicas que deberán establecerse a su interior. Por ello, se recomienda:

- Crear un espacio dentro de la actual legislación que promueva que todas las agencias federales cuenten con un CIO que reporte a la coordinación general
- Promover por medio de un mandato la interoperabilidad entre dependencias públicas en diferentes órdenes de gobierno y poderes¹⁵
- Establecer incentivos reales (por ejemplo, al condicionar su presupuesto y evaluar su desempeño en el tablero de control presidencial) para lograr que todas las dependencias acaten las medidas de eficiencia exigidas por la coordinación

2. Un gobierno que actúe como agente de cambio, vía la adopción temprana y eficiente de TIC que impulse la competitividad de la economía y mejore el bienestar de los mexicanos

La segunda gran recomendación considera la doble responsabilidad del gobierno de: avanzar para proporcionar acceso a la población y fungir como catalizador para movilizar a

¹⁴ CIO por sus siglas en inglés, Chief Information Officer.

¹⁵ El gobierno federal debe enfocarse en dar lineamientos y recomendaciones, pero no en determinar una política centralizada. No se debe olvidar; sin embargo, que en un país como México donde por ley, los estados y municipios son libres y soberanos, no es posible imponer ninguna política, lo cual tampoco debe ser un obstáculo para lograr la coordinación y colaboración entre los distintos niveles de gobierno.

México hacia la sociedad del conocimiento. Las acciones en este apartado se dividen en cuatro objetivos estratégicos:

2.1. Garantizar la inclusión digital de todos los mexicanos

Para movilizar a México hacia una sociedad del conocimiento, uno de los primeros pasos a implementar es promover la inclusión digital en toda la población, especialmente en aquellos sectores con mayores rezagos como es la población con menos recursos y las pequeñas empresas. En este sentido se deberá:

- Establecer como una prioridad el despliegue de banda ancha en todo México y nombrar un responsable para el cumplimiento de las metas a desarrollar
- Extender y hacer más eficiente el servicio de los centros comunitarios digitales a través de una mejor coordinación de los esfuerzos que están realizando las organizaciones de la sociedad civil y la iniciativa privada, para ampliar y mejorar los contenidos al tiempo de contratar servicios administrados para optimizar el mantenimiento de los mismos, entre otros
- Impulsar agresivamente los acuerdos públicos y privados para el despliegue de infraestructura y equipos TIC mediante alianzas con empresas en el sector, así aprovechar la infraestructura de los cibercafés y replanteando los métodos y objetivos del actual fondo de cobertura social, con el fin de aumentar su impacto mediante la incorporación de bandas de frecuencia, entre otros

2.2. Capacitar y promover la madurez empresarial para el aprovechamiento de las tic en la sociedad

La inclusión digital no sólo implica el proveer infraestructura, sino promover capacidades en la población para aprovechar las TIC. Sin dichas capacidades no se podrá potenciar el uso de la tecnología para mejorar la productividad tanto en el sector privado como en el público, por ello se deberán:

- Establecer programas de capacitación junto con las empresas y las universidades con el fin de generar capacidades de liderazgo para la innovación y el aprovechamiento de la tecnología, en todos los niveles y sectores
- Crear una alianza público-privada que destine fondos para la formación y consolidación de una red de consultores que desarrolle y difunda información, así como mejores prácticas estratégicas y de operación que se utilizarán en la capacitación de empresas innovadoras

- Difundir y ampliar el programa para capacitar a servidores públicos @campus México

2.3. Promover mecanismos para digitalizar a la sociedad

La fuerza del Estado como promotor de la tecnología, es muy importante, no sólo empleándola de manera efectiva en los servicios que presta, sino a través de la promoción de los cambios regulatorios y culturales requeridos para acelerar su adopción. Para tal fin es particularmente importante la promoción del comercio a través de Internet, así como la adopción universal de expedientes y facturas electrónicas y la firma electrónica. Algunas de las acciones prioritarias a promover son:

- Extender el uso de la firma electrónica avanzada y crear los incentivos adecuados para que gradualmente se convierta la factura electrónica en el único comprobante con valor fiscal
- Crear expedientes electrónicos de salud, educación, seguridad social y situación migratoria para toda la población e integrar registros públicos digitales de la propiedad y de vehículos
- Impulsar el comercio electrónico por medio del uso masivo de medios de pago y vía la liberalización y fortalecimiento del Servicio Postal Mexicano. Para ello será indispensable permitir la explotación de medios electrónicos de pago por parte de los intermediarios no bancarios
- Difundir y mejorar los derechos del consumidor dentro del comercio electrónico
- Modernizar el Servicio Postal Mexicano para que cumpla con los estándares internacionales y pueda llevar a cabo servicios adicionales

2.4. Mejorar los incentivos fiscales para inversión en TIC

Para apoyar la inclusión digital de las organizaciones se debe asegurar la continuidad de los programas de apoyo y los incentivos fiscales a la competitividad, a la innovación y a la adopción de mejores prácticas y de TIC de la presente administración, ampliándolos y mejorándolos, sin perder de vista la importancia de vigilar su eficiencia y su efectividad. Para esto se recomienda:

- Promover la inversión en TIC y en otros activos intangibles, considerando a todas las inversiones en innovación como inversiones en activos fijos y no sólo los gastos que se realicen en equipo, como hasta ahora a sucedido

- Evitar el carácter discrecional actual y aplicable en el mismo periodo de los créditos para investigación y desarrollo
- Permitir la depreciación acelerada de las adquisiciones de equipos de cómputo, de comunicaciones y de *software*
- Revisar la estructura arancelaria para que sea competitiva y congruente con el valor agregado de las cadenas productivas

3. Un gobierno que fomente el desarrollo del sector TIC para que se convierta en un motor de crecimiento de la economía de México

Como se analizó anteriormente, a pesar de que el crecimiento del sector TIC en México, ha superado el crecimiento económico en la última década, nuestro país todavía se encuentra lejos de potenciar sus ventajas comparativas en la industria y traducirlas en ventajas competitivas. Para lograr esto y posicionar al sector dentro del mercado internacional se requieren acciones conjuntas con el sector público. En este sentido se propone actuar en seis frentes:

3.1. Promover a México como polo de desarrollo de la industria

México tiene muchas ventajas para posicionarse como un polo de desarrollo de la industria TIC de clase mundial como son: la cercanía con Estados Unidos y su mismo huso horario; el ser el país más grande de habla hispana del mundo y el enorme potencial de *outsourcing* que esto implica, entre otros. Sin embargo los esfuerzos por potenciar estas ventajas han sido aislados y poco articulados. Por ello, es fundamental:

- Crear un programa para promover a México como polo atractivo de clase mundial de *outsourcing* de negocios en donde se diseñen *software* a la medida
- Paralelamente, se deberá crear otra estrategia para promover a México como centro de operaciones de manufactura flexible, de bajo volumen y mezcla alta, y de una industria electrónica, que complementa a la asiática en la fabricación de insumos para la manufactura flexible
- La promoción de México deberá:
- Identificar las necesidades de las grandes empresas globales
- Evaluar mediante *benchmarking* los costos y otros factores que diferencien a México de sus principales competidores

- Documentar casos de éxito
- Diseñar un paquete de incentivos de clase mundial altamente competitivo
- Enfocar los esfuerzos de promoción para atraer “empresas ancla”, las cuales son grandes empresas que pueden recibir fondos para proyectos específicos en condiciones preferenciales, si subcontratan sus procesos de desarrollo (en materia de TIC) a PYMES e instituciones académicas

3.2. Plantear esquemas para atraer inversión internacionalmente competitiva al sector

Se requiere de mayor coordinación entre los incentivos públicos y privados para atraer mayor inversión al sector y aprovechar sus ventajas frente al resto de los competidores, por lo que es clave:

- Vincular a la industria TIC exportadora con la industria TIC local para incrementar su valor agregado y el efecto multiplicador de las exportaciones en relación con el crecimiento de México
- Articular apoyos a la investigación y desarrollo, innovación y adopción de mejores prácticas en tecnología por parte de CONACYT, la Secretaría de Economía y otras dependencias focalizándolos en los grandes nodos que se han identificado dentro de las cadenas de valor.

3.3. Articular apoyos para sectores específicos de la industria mediante acuerdos público-privados

Existe un gran potencial para vincular los departamentos internos de *software* de las grandes organizaciones mexicanas, con la oferta local de desarrollo e integración de soluciones verticales de *software*. La forma más efectiva de detonar esto, es a través de acuerdos y fondos público-privados mediante:

- La consolidación de redes de consultores con el fin de difundir la adopción de mejores prácticas estratégicas y de operación para empresas especializadas en TIC. En otras palabras, documentar toda esta información y hacerla pública para que las empresas puedan adoptarlas y puedan ser más competitivas
- Invertir en empresas integradoras y en una nueva generación de arquitectos de soluciones verticales, apoyadas en las nuevas arquitecturas del *software* como los “servicios *web*”

- Orientar los fondos públicos y privados, principalmente a través de la participación de las grandes corporaciones, para proyectos de investigación y desarrollo, innovación y adopción de mejores prácticas de TIC. Vinculando a las empresas, que incluyan a las MIPYMES especializadas en TIC con universidades

3.4. Promover el *outsourcing* nacional tanto en el sector público como en el privado

Es evidente que existe un gran potencial para promover el *outsourcing* internacional en México, debido a las ventajas antes mencionadas. Sin embargo, la estructura del mercado de servicios y soluciones de TIC en nuestro país también muestra que hay una gran oportunidad para el *outsourcing*, ya que la mayoría de las principales instituciones públicas y privadas generan sus propias soluciones de tecnología. Por lo tanto, se recomienda:

- Establecer incentivos para que las empresas más grandes de la economía, desincorporen sus áreas de desarrollo interno de sistemas y de administración de servicios de TI, para crear subsidiarias que puedan abastecer al mercado nacional e internacional
- Desincorporar áreas del gobierno relacionadas con el desarrollo de aplicaciones de sistemas y administración de servicios de TI, con el fin de generar una mayor oferta de subcontratación de procesos enfocada tanto al sector público como al privado y el de exportación
- Promover activamente la tercerización de funciones que no sean competencias centrales del gobierno como funciones administrativas, pagos y otras. Esto ayudará a eliminar los altos gastos de la administración pública
- Impulsar reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para incentivar una mayor innovación en el gobierno, permitiendo mayor flexibilidad en las compras e inversiones en tecnología y contratación multi-anual de servicios

3.5. Continuar y ampliar los programas actuales que han mostrado ser exitosos para la industria

- Continuar y ampliar los principales esfuerzos de política pública para desarrollar la industria TIC, que han probado no sólo cumplir su objetivo sino hacerlo de manera eficiente y en conjunto con el sector privado, como son:

- Mejorar y ampliar esfuerzos de coordinación existentes, para capitalizar mayores recursos para instrumentos no fiscales de política pública (llamados sistémicos) como:
 - Centros para la vinculación productiva entre empresas y universidades en un sector o *cluster*
 - Programas para identificar las competencias laborales demandadas por la industria e impulsar la generación de recursos humanos con dichos perfiles
 - Crear centros para la incubación de empresas innovadoras
 - Asegurar la continuidad transexenal del programa PROSOFT para garantizar su financiamiento y ampliar los recursos disponibles paulatinamente
 - Continuar, mejorar y ampliar el programa de Fondo PYME
 - Otorgar incentivos fiscales al equipamiento en tecnologías de información y en la conectividad de las empresas que se integren por primera vez al padrón fiscal
 - Asegurar que la investigación y el desarrollo en materia de TIC reciba la prioridad necesaria y los recursos por parte de CONACYT, cerciorándose que la investigación académica se realice en estrecha vinculación con las empresas privadas del sector

3.6. Promover el acceso al financiamiento y al Mercado de Capitales para permitir un mejor desarrollo del sector

Uno de los problemas más importantes que enfrenta la industria TIC es la falta de crédito y de capital de riesgo. A pesar de que existen programas como el recientemente creado Fondo de Fondos de Nacional Financiera y los clubes de inversionistas de la Secretaría de Economía, la realidad es que no existe un mercado de capital de riesgos profundo y con liquidez que permita fondear las operaciones de nuevas tecnologías y la producción de las mismas. Por ello se recomienda:

- Continuar y ampliar el programa de Fondo de Fondos (Corporación Mexicana de Inversiones de Capital) de Nacional Financiera y de capital semilla para apoyos de alto riesgo de la Secretaría de Economía, y establecer más programas de garantías para que empresas innovadoras y de TIC tengan acceso a capitales de riesgo de forma más fácil y a costo razonable
- En el mediano plazo se sugiere cambiar la ley de la Bolsa Mexicana de Valores para flexibilizar el proceso de enlistado de las compañías en Bolsa y permitir la entrada de menores empresas con acciones de menor valor, a costos más bajos

- Difundir programas para crear una cultura emprendedora y fondos de inversionistas para quienes quieran invertir en proyectos de tecnología con alto potencial
- Ampliar los programas de garantías de créditos para PYMES del sector

4. Un gobierno eficiente cuyos servicios públicos sean de clase mundial, vía la adopción de TIC

Los gobiernos son uno de los principales usuarios de las TIC en las economías más desarrolladas del mundo. México necesita avanzar en esta dirección y usar TIC para proveer servicios públicos de manera más eficaz y eficiente, así como para transformar la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos. En el caso de México este proceso consiste en actuar simultáneamente en seis frentes estratégicos:

4.1. Educar para y con TIC

En la opinión de muchos especialistas, la educación es uno de los grandes lastres para la competitividad del un país. El potencial que tienen las TIC para mejorar la cobertura educativa y remediar el problema de calidad en la educación, consiste en evolucionar el método pedagógico, capacitar a los profesores y de ser posible, transformar el rol de los padres de familia, el cual es muy importante. De hecho, ya ha mostrado tener impactos muy importantes y beneficios tanto en países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo. Por ello, se plantean siete principales objetivos para educar para y con TIC:

4.1.1. Conectar a todos los centros educativos mediante TIC

Para conectar las escuelas, el primer paso que se debe dar es asegurar la conectividad y equipamiento informático de las escuelas y universidades vía la contratación de servicios administrados mediante acuerdos público-privados. Si se toman como representativos los costos actuales de SEC 21, el costo total de proveer servicios TIC a todas las primarias y secundarias de México, sería de alrededor de 144,000 millones de pesos. Los pasos para lograr la conectividad de todos los centros educativos son:

- Equipar a todas las secundarias públicas de México con el modelo SEC 21, el cual ha demostrado que las escuelas operadas bajo este modelo están entre las mejores evaluadas del todo el territorio nacional
- Extender el programa de "Enciclopedia" en las aulas de 5º y 6º año de primaria y a toda la secundaria y que el programa este conectado a Internet
- En educación superior se deberá impulsar la red nacional académica y de investigación para garantizar que todos los campus universitarios dispongan de banda ancha de al menos 1 GBPS antes de cinco años. La actual red universitaria ya cubre 70% de la matrícula de educación superior¹⁶ por lo que conectar el resto de la matrícula que requiere de la infraestructura, no es una tarea complicada ni cara
- Se deberán implementar esquemas de financiamiento para permitir que cada alumno que ingrese a la educación superior y cada maestro, puedan adquirir a plazos una computadora portátil que les sirva durante su estancia en la universidad

4.1.2. Crear nuevos modelos educativos a través de la implementación de 21

La implementación de 21 permite cambios importantes en los métodos pedagógicos, aun sin introducir profundos cambios disruptivos en el sistema de educación pública. Algunos de los cambios más importantes se pueden enfocar como oportunidades para enriquecer el programa de estudios de los alumnos. Por ello, se recomienda:

- Incluir el aprendizaje de TIC y del idioma inglés, en los contenidos educativos a partir de la primaria
- Utilizar TIC para rediseñar los programas educativos centrados en el alumno, con el fin de incentivar la creatividad, el trabajo en equipo y la solución de problemas
- Crear una alianza público-privada para generar contenidos educativos de excelencia y más bibliotecas digitales disponibles en red

¹⁶ Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet (CUDI).

4.1.3. Capacitar mejor a más profesores para y con las TIC

Los pasos anteriores deben acompañarse de la capacitación de profesores, pero esto no es una tarea cara y de hecho, ya está incorporado en el cálculo de los costos de conectar a las escuelas. Sin embargo, conviene reconocer que para implementar dicha capacitación se requiere:

- Cambiar la regulación para permitir la evaluación de los maestros y crear los incentivos adecuados para su capacitación continua
- Para la educación media es necesario redefinir los requisitos de certificación de los maestros, para que estén capacitados en TIC, en pedagogía y en las materias de sus especialidades
- Obligar a los maestros a actualizarse constantemente e incluir estos procesos en su evaluación de desempeño y tabulación

4.1.4. Establecer la educación en línea para atender a más población

La evidencia internacional y la propia experiencia de la Telesecundaria en México, han demostrado que programas de educación a distancia, son una herramienta muy poderosa para combatir las brechas educativas,¹⁷ disminuir las tasas de deserción escolar¹⁸ y mejorar los resultados del aprendizaje.¹⁹ Por ello se recomienda:

- Promover la educación en línea con programas de alta calidad para poder acreditar la primaria, la secundaria, la preparatoria y cuando menos 50 carreras universitarias disponibles en línea
- Obligar a todas las universidades públicas a ofrecer programas en línea
- Comenzar a la brevedad, a trabajar en un programa de educación a distancia con otros países de la región (EUA, Canadá y Latinoamérica) para potenciar el uso de las TIC en la educación

4.1.5. Empoderar a los estudiantes y padres de familia mediante portales educativos

Los portales educativos permiten la participación de los alumnos, profesores y padres de familia. Esto mejora la educación en el hogar y posibilita a los padres y a los alumnos, tomar decisiones acerca del rumbo de las escuelas. Para esto sólo se necesita:

- Instalar un portal educativo que permita consultar información relacionada con las actividades de los alumnos, profesores, padres de familia, la escuela y el mercado laboral.

4.1.6. Utilizar las TIC para terminar con el rezago educativo

El rezago educativo de cerca de la mitad de la población (mayor a 15 años) puede erradicarse gracias al uso intensivo de TIC. Para tal fin es necesario:

- Ampliar los esfuerzos actuales del INEA-CONCYT (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos-Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo), en centros comunitarios digitales con el fin de impulsar más contenidos en donde se utilicen los recursos disponibles en la red. Ampliar la red de los centros comunitarios digitales para asegurar la cobertura de la población objetivo; mejorar la conectividad de los mismos, lograr velocidades de conexión de 2 MBPS y asegurar que todos los centros comunitarios estén abiertos al público al menos 12 horas diarias
- Promover incentivos fiscales para la capacitación de pequeñas empresas, así como el otorgamiento de fondos para la creación de nuevos programas de alta capacitación
- Crear programas de incentivos para que las empresas contraten jóvenes recién egresados de preparatoria y les ofrezcan como parte de su remuneración, el pago de sus estudios en universidades en línea. En un esquema de este tipo el gobierno pagaría el 50 por ciento de la colegiatura. A cambio, la universidad proporcionaría asesoría en línea y también acreditaría la calidad de los conocimientos impartidos. Finalmente, el alumno podría estudiar en línea y al mismo tiempo recibiría un pago por su trabajo

4.1.7. Proveer educación para toda la vida mediante el uso de dichas tecnologías

Finalmente, las TIC también permiten la puesta en marcha de un programa en línea de educación para toda la vida, con el propósito de que los mexicanos tengan la oportunidad de aprender. Para lograr esto se sugiere:

- Crear programas de educación en línea para toda la vida, a disposición en tiempo real y con contenidos actualizados

4.2. Cumplir la garantía constitucional de acceso a la salud de manera más efectiva

Para enfrentar el envejecimiento de la población mexicana, las nuevas enfermedades y tratamientos, así como las nuevas obligaciones que imponen las políticas establecidas como el Seguro Popular, se requiere redoblar esfuerzos para aumentar la calidad y cobertura de los servicios de salud. Para ello se plantean cuatro objetivos principales a través del uso de TIC:

4.2.1. Promover el uso del expediente médico electrónico en toda la población

El esfuerzo por implantar el expediente médico electrónico ya se ha iniciado en el IMSS, ISSSTE y SSA. Ahora falta concluir el programa e incluir a la población suscrita al nuevo Seguro Popular. Para esto es necesario:

- Adoptar universalmente en los sistemas nacionales de salud, el expediente médico electrónico bajo estándares y normas internacionales que permitan desarrollar economías de escala en su explotación

4.2.2. Ampliar consultas, recetas y monitoreo de la salud de los mexicanos a través de tecnologías a distancia y en línea

Los enormes alcances del uso de TIC en el sector salud, dependen de la adecuada implementación de consultas, recetas y monitoreo en línea. Para ampliar los programas actuales de telemedicina y mejorarlos se recomienda:

- Desarrollar un sistema de consultas médicas en línea, de tal manera que los derechohabientes que ya cuenten con un expediente médico electrónico y no presenten una situación de urgencia médica, puedan obtener prescripciones en línea o programar exámenes médicos antes de realizar una consulta presencial en un centro de salud

- Desarrollar sistemas de diagnóstico temprano que integren un cuadro clínico inicial en el expediente electrónico de cada derechohabiente
- Cambiar la regulación para definir cómo y quién deberá pagar los servicios de salud a distancia
- Hacer un uso masivo de dispositivos de monitoreo de signos vitales en línea para la población de mayor riesgo y mayor edad

4.2.3. Crear portales informativos de salud

Los portales informativos de salud son uno de los mejores métodos de prevención de enfermedades entre la población de las economías más digitalizadas. Por ello se deberá:

- Ampliar la página "ISSSTE-aconseja" para todo el sector salud, es decir, es necesario integrar al sistema del IMSS y la SSA, además de crear una página electrónica con información especializada relacionada con problemas de salud

4.2.4. Asegurar que se brinde el servicio de banda ancha en los centros de salud

Lograr consultas en línea y el monitoreo de los pacientes desde el hogar, requiere necesariamente de un adecuado acceso de banda ancha. Éste ha sido uno de los grandes obstáculos que han enfrentado los centros de salud públicos, por lo que urge:

- Conectar a todo el Sistema Nacional de Salud con banda ancha, para crear una red de consultas en centros de salud comunitarios y en los hospitales de especialidades de nivel estatal o nacional. Estos centros deberán estar equipados con sistemas de videoconferencia y dispositivos de diagnóstico y monitoreo que puedan enviar archivos de imágenes y datos a otros hospitales por medio de la red

17 Edusat, (http://dgtve.sep.gob.mx/tve/eduaula/historico/edu_169/02.htm).

18 Es de 76.9 para éstas, mientras que fue de 66.7 en las secundarias generales. Fuente SEP en Equidad y calidad en la educación básica, La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México 2000, CONAFE.

19 Las evaluaciones en alumnos de Telesecundaria, muestran que, a pesar de que los alumnos empiezan más rezagados que los alumnos de escuelas formales, los alcanzan en su totalidad en matemáticas, y español, con lo cual se reduce la brecha entre ambos grupos, a la mitad. En Moura C, Wolff L y García N, Telesecundaria de México: Televisión educativa en zonas rurales (<http://www.iadb.org/sds/doc/12EduTecn.pdf>).

- Implementar una estrategia de integración de hospitales, universidades y centros de investigación en salud a la Red Nacional de Salud para aprovechar el uso de las tecnologías en la educación médica así como en la capacitación de técnicos y enfermeras

4.3. Garantizar la seguridad de los mexicanos eficaz y eficientemente al utilizar las TIC

La inseguridad se ha convertido en uno de los problemas más serios para la competitividad. Además de sus costos directos, corrompe el tejido social y deteriora la calidad de vida de las personas.

Las TIC han probado ser herramientas clave para prevenir y combatir el crimen. El uso de TIC en materia de seguridad debería ser una de las prioridades nacionales. En este sentido la recomendación profundiza en cinco objetivos estratégicos:

4.3.1. Crear una identificación electrónica única que dé certidumbre y permita la localización y identificación de cualquier mexicano

En la actualidad, los mexicanos no cuentan con una cédula de identidad ciudadana. En otras palabras, no hay ningún documento que le permita al gobierno saber con certeza, la identidad de los mexicanos. Por ello, es prioritario:

- Implementar un sólo sistema de identidad nacional con información biométrica y que constituya el único documento de identidad oficial, con el cual sea posible realizar cualquier trámite
- Integrar una base de datos de toda la ciudadanía (la cual hoy es inconsistente), que contenga: huellas dactilares, fotografía digital, firma autógrafa y digitalización de información relacionada con los múltiples sistemas de identificación (actas de nacimiento, pasaporte, licencia de manejo, credencial de elector, CURP, IMSS, ISSSTE, etc.). La confidencialidad de la información deberá estar debidamente garantizada

4.3.2. Prevenir el crimen mediante el uso de TIC

Las TIC son una de las principales herramientas utilizadas en todo el mundo, para prevenir el crimen con mayor efectividad. De hecho, en México ya se han implementado políticas en este sentido, sin embargo aún se requiere:

- Poner en marcha un número telefónico único de emergencia 060 (similar al 911 de Estados Unidos), que permita a los ciudadanos notificar cualquier emergencia desde cualquier teléfono fijo e inalámbrico para que el centro de atención determine en pocos minutos, de que lugar procede la llamada
- Ampliar el programa de cámaras de video en todos los sitios de riesgo de crimen potencial e instalar alarmas electrónicas
- Introducir por ley, el empleo de chips de radiofrecuencia en vehículos, de tal manera que sea un requisito para circular. De esta forma se pretende facilitar la detección de vehículos robados mediante la lectura electrónica de chips en puntos estratégicos
- Monitorear con TIC a los elementos de las fuerzas de seguridad (identidad, expedientes, credenciales, ubicación personal por medio de GPS, monitoreo de salud y el uso de sustancias tóxicas). Estos sistemas de tecnología implementados servirán para vigilar a las policías en sus labores y evitará que la sociedad civil participe como observador.²⁰

4.3.3. Combatir el crimen mediante el uso de TIC

El uso de TIC en el combate al crimen, hoy más que nunca es necesario. Desafortunadamente debido al sistema de procuración de justicia actual, México no cuenta con una policía investigadora, por ello, la aplicación de tecnología en esta tarea ha sido mínima.

Esto sugiere la necesidad de:

- Concluir la base de datos de averiguaciones previas.²¹ Asegurar que la base sea accesible para todas las policías locales con el fin de facilitar una mejor investigación criminalística en México
- Tecnicificar los ministerios públicos para que el proceso de declaraciones y averiguaciones se lleve a cabo digitalmente
- Contar con computadoras portátiles en las patrullas para que los policías tengan acceso a bases de datos desde cualquier lugar, permitiendo la identificación de personas y vehículos,²² y contar con equipos de comunicación especializados que permitan la comunicación oportuna entre las agencias encargadas de la seguridad pública
- Ampliar el programa actual de instalación de chips subcutáneos para aquellas fuerzas policíacas que combaten el crimen organizado

4.3.4. Mejorar la administración del sistema de procuración de justicia

Las TIC se insertan dentro de sistema de procuración de justicia no sólo para prevenir y combatir el crimen, sino para mejorar la administración de la justicia. En algunas entidades federativas de México, ya se ha avanzado en la implementación de tic dentro de sus tribunales y Cortes, sin embargo todavía es indispensable:

- Que todos los juzgados almacenen la documentación de los juicios que atienden en línea, para que puedan ser consultados por la parte legítimamente interesada, por ello es necesario digitalizar todos los tribunales de México
- Crear portales informativos que orienten al ciudadano en la presentación de denuncias ante los ministerios públicos. Éstos deberán incluir información relacionada con dónde presentar una denuncia, dependiendo del lugar del incidente, cuál es el procedimiento e información relativa a sus derechos, así como, los lugares en donde se pueden presentar quejas de manera anónima

4.3.5. Garantizar la seguridad nacional, al implementar un sistema de inteligencia y vigilancia mexicano con base en TIC

México firmó un acuerdo con Estados Unidos y Canadá para garantizar la seguridad de sus fronteras mediante el uso de TIC, en junio del 2005 en donde se detallan las fechas para implementar sistemas TIC que serán la base para lograr dicho acuerdo, por lo que se sugiere:

- Cumplir los compromisos adquiridos en el Acuerdo para la prosperidad de América del Norte firmados por México, Estados Unidos y Canadá para garantizar la seguridad de sus fronteras mediante el uso de TIC, a través

de acciones concretas como: estandarización de procesos, implementación de sistemas comunes, protocolos comunes para atención de emergencias, monitoreo de indicadores y adopción de mejores prácticas en aduanas, puertos y sistemas de inteligencia. Todo lo anterior, con el fin de mejorar la seguridad de pasajeros y carga por vía área, marítima y terrestre

4.4. Proveer infraestructura pública de clase mundial con el aprovechamiento de las TIC

Aunque el uso de tecnología influye la forma en cómo se construye la infraestructura, los contenidos en este documento se centran en la forma en cómo mejorar la infraestructura pública en tres grandes rubros:

- Modernizar las vías de comunicación
- Transparentar y hacer más eficientes las aduanas
- Modernizar otros servicios de infraestructura pública (correo y agua)

4.4.1. Modernizar las vías de comunicación

Las TIC son una de las mejores herramientas para hacer más eficiente el uso y aprovechamiento de las vías de comunicación, por ello se sugiere:

- Informatizar las carreteras de cobro, adoptando medios electrónicos de pago, e introduciendo funciones adicionales como son: el monitoreo del registro de vehículos, sistemas de video para dar información sobre variables climatológicas y las condiciones de tráfico, entre otras
- Informatizar la infraestructura de puertos con sistemas de información portuaria en tiempo real y sistemas de documentación de embarques y aduaneras sin papel

²⁰ Hace 10 años, se estimó que instalar el sistema de localización vía satélite GPS en 4 mil vehículos en la ciudad de México, costaría aproximadamente 5 millones de dólares.

²¹ Por ejemplo, con anterioridad comentamos que el Sistema Regional de Intercambio de Datos del FBI permite a las agencias federales, estatales y locales, encargadas de aplicar la ley, unificar todas sus bases de datos en una sola.

²² Algunas empresas como Coban Technologies, ya han desarrollado un sistema que en la actualidad se implementa en las patrullas norteamericanas, el cual tiene como finalidad, transmitir video en tiempo real y verificar información, el costo asciende a 8,500 dólares por patrulla. Fuente: CIDE con datos de PFP.

- Uso de datos biométricos para abordar vuelos y tramitar asuntos relacionados con la migración
- Extender los medios de pago electrónicos al Metro, estacionamientos, gasolineras, parquímetros y otros servicios públicos análogos
- Implementar sistemas de cobro electrónico en “horarios pico” en la infraestructura de transporte que sufre congestión

4.4.2. Transparentar y hacer más eficientes las aduanas

Hoy más que nunca las aduanas deben trabajar conjuntamente a fin de garantizar la fluidez del comercio global y disminuir riesgos de terrorismo y contrabando. México deberá tomar en consideración las recomendaciones que la Organización Mundial de Aduanas (OMA) elaboró donde no sólo se habla de mayor cooperación y estándares de seguridad, sino del uso de TIC. De esta forma se recomienda:

- Utilizar tecnologías de rayos x de alta energía (que permiten observar el contenido de un contenedor)
- Manejo electrónico de todos los trámites aduanales de tal forma que sean eficientes, rápidos y transparentes para exportadores e importadores
- Adoptar por mandato en el mediano plazo la implantación de chips de radiofrecuencia en todos los contenedores que entren a los puertos mexicanos para saber su contenido, procedencia y tiempo en la aduana, entre otros para optimizar las cadenas logísticas del país

4.4.3. Modernizar otros servicios de infraestructura pública (correo y agua)

Otras formas como las TIC pueden incidir en mejorar la infraestructura pública son:

- Digitalizar el sistema de rutas, registro de entregas, *status* de los paquetes y localización de paquetes del Servicio Postal Mexicano. Este registro deberá ser público para que cualquiera pueda consultar en dónde están los pedidos o envíos. Esto, a su vez, conlleva a establecer sistemas modernos de distribución y clasificación de entregas y es un paso indispensable para potenciar el comercio electrónico en el país
- Contar con sistemas en línea sobre cargas y descargas de agua en las cuencas hidrológicas para determinar un mejor sistema de precios del agua y poder determinar la contaminación de las cuencas e implantar medidores electrónicos de consumo de agua

4.5. Hacer más efectivo el combate a la pobreza por medio de las TIC

Aunque la implementación de TIC en el combate a la pobreza no es ampliamente conocida, su uso ya ha probado ser de gran utilidad. Al respecto, las principales recomendaciones son:

- Continuar con los programas existentes, concluyendo el padrón único de beneficiarios sociales, actualmente en construcción, para incluir toda la información de los programas sociales. De esta forma se podrá cruzar la información de subsidios directos con información socioeconómica y así eliminar duplicidades en apoyos y mejorar el monitoreo de los programas
- Implementar un programa nacional para que todas las encuestas del gobierno en zonas remotas se realicen mediante el uso de computadoras de bolsillo conectadas a una central informática, permitiendo procesar la información en tiempo real y evitando errores de captura
- Aumentar el número de programas sociales que otorguen conectividad a pequeños productores para tener un vínculo directo con sus clientes finales

4.6. Asegurar la eficiencia del gobierno mediante el uso ubicuo de tic en todos los trámites y procedimientos

El uso de las TIC dentro de los servicios del gobierno se ha concentrado principalmente en poner en marcha servicios públicos en línea. Los avances en este rubro han sido importantes, aunque no en todas las áreas. Por ello, ésta recomendación se centra en lograr destrabar algunos de los principales retos a través de cinco objetivos estratégicos:

4.6.1. Asegurar trámites y servicios en línea

A pesar de que muchos son los servicios que se encuentran en línea, aún existen entes que no han logrado digitalizarse y otros que no lo han hecho de manera efectiva, por lo que urge:

- Obligar a todas las dependencias del gobierno federal a poner todos sus trámites en línea
- Crear una plataforma única de servicios y mejores prácticas para apoyar a los municipios más atrasados a poner sus trámites municipales (agua, predial, planes de desarrollo urbano, etc.) en línea
- Hacer más efectivo y ampliar el portal “Tramitanet” para convertirlo en la ventanilla única para el ciudadano

- Etiquetar los recursos a los municipios en el Ramo 33²³ para la adopción de TIC sujetos a estándares de tecnologías y a la asesoría de expertos que acerquen la adopción de mejores prácticas
- Incluir una estrategia de provisión de servicios por medios electrónicos alternativos al Internet, (correo electrónico, telefónico fijo y móvil, presencial con ventanilla única, entre otros)

4.6.2. Asegurar la interoperabilidad de los sistemas de gobierno electrónico en todos los niveles

La interoperabilidad de los gobiernos en México es actualmente uno de los principales problemas de la estrategia de *e-gobierno*. Lograr que la información que administran los gobiernos sea útil y esté disponible cuando la requieran los usuarios, no sólo requiere conectar a la tecnología sino capacitar a servidores públicos y reorganizar procesos. Por ello, se necesita a la brevedad:

- Establecer estándares de interoperabilidad de los sistemas de gobierno electrónico para poder interoperar a nivel federal, estatal y municipal
- Crear un marco institucional para la transferencia tecnológica entre entidades de gobierno y un modelo de "metadatos" para unificar bases de datos
- Implementar incentivos y procesos administrativos que faciliten la adopción de sistemas de gobierno electrónico, tales como permitir presupuestos multi-anales y subcontratación
- Ampliar programas de capacitación como *@campus México* y asegurar que llegue a los diferentes órdenes de gobierno. El reto está en establecer una revisión de los procesos de las instituciones públicas para que incluyan la capacitación de los servidores públicos en el uso y aprovechamiento de TIC

4.6.3. Impulsar la participación ciudadana en línea

Mucho se ha mencionado del sexto lugar de *e-participación* de México en el ranking de la ONU. Sin embargo, la participación en línea en México y la inclusión ciudadana sigue siendo muy baja. Por ello, se sugiere continuar avanzando con las siguientes acciones:

- Promover mediante registros completos y transparentes, la consulta a los ciudadanos sobre nuevas políticas, leyes y programas
- Homologar las encuestas y mecanismos de consulta para promover la participación ciudadana, adoptando estándares que permitirán mayor confianza en su evaluación
- Desarrollar el marco jurídico para permitir la votación en línea. Un primer ejercicio será el proporcionar este medio para el sufragio universal de los mexicanos en el extranjero
- Crear mecanismos unificados para quejas, sugerencias y comentarios al gobierno

4.6.4. Mejorar las compras del gobierno en línea

Aun cuando "Compranet" ha sido un caso de éxito y un ejemplo para otros países de cómo transparentar y hacer eficiente el sistema de compras del gobierno, queda mucho por mejorar sobre los sistemas de compras gubernamentales en línea, como:

- Diseñar un programa para fomentar, entre los proveedores, la inversión en la tecnología necesaria para interactuar con el gobierno, de lo contrario el sistema no funcionará a su máximo potencial
- Mejorar el portal "Compranet", permitiendo verificar la secuencia numérica de las adquisiciones para estar seguro que están todas y profundizar la navegación del sitio para poder hacer comparaciones con periodos anteriores

4.6.5. Crear portales estratégicos

México debería impulsar y crear portales estratégicos para elevar su competitividad como lo están haciendo muchos países. Para esto se debe:

- Transformar y dar mayor impulso al portal de *e-turismo*. Con la finalidad de lograr atraer al turismo internacional, se recomienda desarrollar un portal de turismo que proporcione una homologación oficial de los servicios turísticos ofrecidos, que garantice la eficiencia de la contratación de servicios a través del portal y permita al turista conocer virtualmente los destinos.

²³ Realizar una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal (1997) que proporciona un mayor flujo de recursos hacia los gobiernos estatales y municipales.

5. Un gobierno que implemente un marco regulatorio que, en un contexto de libre mercado, fomente el desarrollo y la inversión del sector TIC y garantice la inclusión digital de toda la población

Como se vio en las recomendaciones anteriores, el gobierno debe jugar un papel protagónico como arquitecto y promotor de la digitalización del país. Sin embargo, una de las formas como mejor puede contribuir el Estado para promover la adopción de las TIC es implantando un marco jurídico que promueva la competencia y la libre concurrencia al mercado.

La competencia en la industria de tecnologías de la información y comunicación, no sólo se traduce en mejores precios y servicios, sino que promueve la convergencia de tecnologías, detonando aún más innovación. Por ello el rol del Estado como árbitro, regulador y protector del mercado y los derechos de los usuarios de TIC es indispensable para lograr cualquiera de las recomendaciones anteriores.

Por ello, esta quinta recomendación establece siete objetivos estratégicos:

5.1. Mantener la política de neutralidad tecnológica

El gobierno mexicano debe mantener su política a favor de la neutralidad tecnológica, tal como ha quedado establecido en Declaraciones de Principios de las Cumbres Mundiales sobre la Sociedad de la Información, (Ginebra, 2003 y Túnez, 2005), y en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Quince, en 2004. Esto significa que las políticas públicas no deben imponer un tipo particular de tecnología, ni discriminar a favor o en contra de otra, sino garantizar que el acceso a la tecnología sea libre y que, en todo caso, la elección de uno u otro modelo o alternativa tecnológica quede a la elección de los compradores.

5.2. Promover un marco jurídico competitivo que propicie el uso seguro de TIC

El uso de cualquier servicio en línea público o privado o cualquier transacción electrónica requiere que exista un cierto nivel de seguridad en el uso y manejo de información en la red. Por ello se recomienda:

- Reforzar el marco jurídico, las instituciones y la aplicación de la ley en materia de seguridad, privacidad y

protección de datos personales, delitos cibernéticos, correo "spam" comercio electrónico y propiedad intelectual

- Designar un responsable de la industria, compromiso que con gusto aceptarían la Asociación Mexicana de Tecnologías de la Información (AMITI); Cámara Nacional de la Industria de Telecomunicaciones e Informática (CANIEI); Fundación México Digital (FMD) y demás organizaciones que se sumen a esta iniciativa, con la finalidad de mantener un diálogo con las autoridades y en conjunto monitorear y evaluar los posibles efectos de iniciativas legislativas o regulatorias que afecten el desarrollo del sector

5.3. Fortalecer instituciones como el órgano regulador (COFETEL)

La falta de un órgano regulador fuerte, con facultades claramente definidas, es una de las razones por las que el país no se ha movido a la velocidad de otros en materia de competencia dentro del mercado de telecomunicaciones. Para esto es indispensable:

- Culminar el esfuerzo iniciado para homologar las leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión, que unifica las funciones de regulación de las telecomunicaciones y la radiodifusión en un solo ente regulador, a fin de promover la convergencia tecnológica y otorgar mayor certeza e igualdad jurídica a los proveedores de servicios, independientemente de si su título de concesión original fue para servicios de radiodifusión, para red pública de telecomunicaciones o para uso del espectro
- Adicionar a la COFETEL facultades o reforzar las existentes en temas como el otorgamiento, administración, cesión y revocación de las concesiones, asignaciones, administración del espectro radioeléctrico, adopción de nuevas tecnologías y el uso de la banda ancha. Establecer medidas preventivas y precautorias, cuando se acrediten violaciones a la ley, entre otros
- Evitar la regulación excesiva de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, simplificando y reduciendo trámites regulatorios
- Eliminar la "doble ventanilla" con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Mejorar la transparencia del sector asegurando que la COFETEL dé acceso en línea al Registro Público de las Telecomunicaciones vía su sitio de Internet
- Eliminar los conflictos de interés asegurando que los comisionados tengan la obligación de excusarse

de intervenir en la resolución de un asunto, cuando tengan conflictos de interés, tal y como ha sido establecido para la Comisión Federal de Competencia (CFC)

5.4. Fortalecer el rol de la cfc en el sector de las tic

Promover la competencia en el sector de telecomunicaciones requiere también fortalecer a la Comisión Federal de Competencia (CFC), para lo cual se deberá:

- Asegurar la participación de la CFC para evitar concentraciones y prácticas monopólicas absolutas y relativas en el sector
- Trabajar coordinadamente con COFETEL para determinar qué agentes cuentan con poder en los mercados relevantes y establecer las condiciones específicas de tarifas, información y calidad que les deberán ser aplicadas
- Permitir a la CFC establecer lineamientos para evitar concentraciones indeseables del espectro que pudieran resultar en poder sustancial en el mercado relevante

5.5. Impulsar la convergencia tecnológica

La convergencia tecnológica permite la competencia entre tecnologías por lo que detona la innovación. Se considera prioritario, entre otros:

- Permitir, en la homologación de la ley federal de telecomunicaciones con la ley de radio y televisión, la convergencia acelerada de servicios y una regulación integral que permita incrementar la competencia en todo el sector
- Permitir que todos los concesionarios de redes públicas que no requieran espectro radioeléctrico puedan prestar cualquier servicio de telecomunicación que sea factible a través de su red
- Fomentar la introducción acelerada de nuevos servicios de telecomunicaciones tecnológicamente factibles
- Permitir que los concesionarios de espectro tengan mayor flexibilidad en la prestación de cualquier tipo de servicios, a condición de no causar interferencia perjudicial a los demás concesionarios autorizados del espectro
- Agilizar la expedición de normas y trámites de homologación, evaluación de la conformidad y acuerdos de reconocimiento mutuo, que permitan la adopción más rápida de las nuevas tecnologías
- Permitir que los usuarios puedan acceder libremente a través de sus accesos de banda ancha a cualquier

aplicación o servicio que se ofrezca de manera legal y conectar cualquier dispositivo que se encuentre debidamente homologado o reconocido, sin que se degrade o inhíba de cualquier manera ese derecho

5.6. Aplicar la normatividad existente

Una parte de los problemas dentro del sector TIC se deben a rezagos regulatorios que no requieren de cambios en la regulación, sino de la aplicación de la normatividad existente. Por ello, se recomienda, entre otros:

- Facilitar el otorgamiento de concesiones, eliminando el rezago en su procesamiento y la eliminación de requisitos no expresamente contemplados en la ley
- Permitir la inversión extranjera al 100% en la prestación de servicios de telecomunicaciones
- Establecer la obligación de prestar los servicios de facturación y cobranza entre concesionarios requerido para la prestación del servicio 900, el servicio "el que llama paga" y llamadas de larga distancia por cobrar, con tarifas razonables basadas en costos
- Completar la apertura a la competencia en el servicio de larga distancia vía prescripción en las 397 áreas de servicio local del país, ya que hasta la fecha sólo se han realizado 198
- Instrumentar la portabilidad de números
- Agilizar la expedición de normas y trámites de homologación, mediante acuerdos de reconocimiento mutuo de equipos, para permitir la rápida adopción de nuevas tecnologías

5.7. Asignar mayor espectro radioeléctrico

El espectro radioeléctrico es un bien de la nación, que para generar valor económico debe ser aprovechado de forma óptima. Por ello el gobierno deberá, entre otros:

- Promover el uso eficiente del espectro definiendo las bandas para uso libre y determinado y, en su caso, concesionado las que correspondan permitiendo su asignación al uso de mayor valor económico, al tiempo de facilitar la existencia de un mercado secundario de espectro concesionado
- Vigilar la eficiente utilización del espectro, asegurando mediante la aplicación de una normatividad adecuada, la flexibilidad de usos, la prestación de múltiples servicios, permitiendo que los operadores puedan brindar todos

los servicios de telecomunicaciones que la tecnología les permita en el espectro, a condición de no causar interferencia perjudicial a los demás usuarios autorizados del espectro

- Licitarse a la brevedad la totalidad del espectro disponible en todo el territorio nacional
- Designar nuevas bandas de uso libre de conformidad con las tendencias internacionales de nuestros principales socios comerciales

Reflexiones finales sobre las recomendaciones de políticas públicas

Las cinco recomendaciones descritas, toman en cuenta los diferentes papeles que juega el gobierno al crear políticas públicas para mejorar la competitividad a través del mejor uso de las tecnologías de la información y comunicación. Sin duda habrá áreas en las que no se ha profundizado lo suficiente ya que este es el primer acercamiento para construir una agenda digital a través de la colaboración del gobierno, la sociedad civil, la academia, el sector privado y la industria TIC. Adoptando los objetivos estratégicos planteados en cada recomendación y las líneas de acción sugeridas, dentro del próximo plan de gobierno, disminuirán dramáticamente los costos de proveer servicios públicos y de acceder a éstos. Por ello, éstos son algunos de los pasos para adoptar tecnologías de información y comunicación que tanto se necesitan para revertir la pérdida de competitividad.

Conclusiones

Las recomendaciones planteadas anteriormente son necesarias para cerrar la brecha de competitividad del país frente a nuestros principales competidores. México debe y puede

caminar en este sentido a la brevedad. Se requiere de la suma de voluntades y esfuerzos al interior del gobierno y con el resto de la sociedad para traducir esta visión y plan de acción en políticas públicas concretas con objetivos claros y mensurables, así como en acuerdos para lograrlos en los siguientes 14 años. Es hora de transformar la competitividad de México implementando tecnologías de la información y comunicación.

El momento histórico que vive el país con la población en edad productiva más grande de su historia y tasas de envejecimiento aceleradas, requieren de un cambio urgente en las políticas públicas para detonar la competitividad y resolver algunos de los principales retos que enfrenta el país como, la alta concentración de pobreza, la falta de una fuerza productiva calificada y la costosa inseguridad.

Como se ha visto, la adopción temprana y agresiva de TIC es probablemente la herramienta de mayor impacto para revertir la tendencia de la competitividad en el corto plazo y además no requiere de grandes reformas legislativas para su implementación. La inauguración de un nuevo gobierno es el momento idóneo para llevar a cabo la planeación y colaboración requeridas entre el gobierno, la iniciativa privada, la academia, la sociedad civil y la industria para traducir las metas y objetivos estratégicos concertados en políticas públicas de alto impacto.

Este trabajo pretende ser el primer esfuerzo para tender los puentes necesarios de colaboración, entre los distintos actores, para construir una visión a largo plazo e identificar los pasos necesarios que le permitan al país mejorar las condiciones de vida de todos los mexicanos a partir del aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación.

Conclusiones

“Tenemos la oportunidad de emprender la ruta acelerada hacia el crecimiento, el empleo y la competitividad”

La primera actualización de nuestro Índice de Competitividad Internacional en 2006 revela un mensaje fuerte y claro. México se encuentra en un punto de inflexión en donde se abren dos alternativas: podemos lograr acuerdos para tomar acciones inmediatas encaminadas a lograr el objetivo común de un país próspero que genere oportunidades; o bien, continuamos perdiendo competitividad y tiempo en el debate estéril de un falso dilema entre competitividad y crecimiento vs. combate a la pobreza y justicia social. La experiencia reciente de países que lograron acuerdos fundamentales muestra que los objetivos de crecimiento e igualdad, son uno y el mismo.

Punto de inflexión señala las oportunidades y riesgos en este momento crítico en la historia de México, en donde avances graduales al interior del país han significado en realidad un retroceso en el entorno global en el que quienes se adaptan al ritmo de la competencia mundial, avanzan más rápido y desplazan a los más lentos.

Conclusiones

“Tenemos la oportunidad de emprender la ruta acelerada hacia el crecimiento, el empleo y la competitividad”

Resultados sobresalientes del índice de competitividad 2006

1. México ocupa el lugar 33 de 45 países
2. México retrocede tres posiciones y se coloca entre los seis países que más posiciones perdieron
3. Sólo en seis países disminuyó la inversión. México es uno de ellos junto con Bolivia, Israel, El Salvador, Venezuela y Polonia.
4. La inversión promedio por persona económicamente activa de los 10 países más competitivos es cinco veces mayor que la de México
5. En el Índice 2004, México era el segundo país más competitivo de Latinoamérica. Hoy es el quinto, superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia
6. México retrocede en seis de los 10 factores de competitividad
7. En el índice de competitividad 2004, México superaba la posición 30 en cinco de los 10 factores. Hoy sólo el *Subíndice: Sectores económicos con potencial* supera el lugar 30
8. Irlanda se mantiene en el primer lugar del índice y su inversión por integrante de la PEA aumentó más de 50 por ciento.
9. De los países latinoamericanos, sólo Chile está dentro de los 18 países más competitivos
10. Corea del Sur fue el país que más avanzó (cinco posiciones) y se coloca entre los 19 países más competitivos

Se observan en México importantes avances en los 10 factores de competitividad como ya se ha discutido en este informe. Sin embargo, aunque tales avances cimentado las bases para una sociedad y una economía ordenadas, el ritmo de cambio no ha sido suficiente para mantener el paso del creciente número de competidores, que aprovechan las oportunidades de la integración económica para generar crecimiento y empleo. El análisis en relación con la agendas prioritarias desarrollado en el primer capítulo y sustentado en los capítulos subsecuentes hace énfasis en los cinco factores de competitividad en los que se deben redoblar esfuerzos:

- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sistema político estable y funcional
- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Sistema de derecho confiable y objetivo

El objetivo de este informe consiste en aportar información útil para el diseño y el establecimiento de prioridades en la agenda pública, a partir de la medición del orden de magnitud de las brechas observadas en México respecto de los países más exitosos en cada factor de competitividad.

Con ello en mente, en este informe se contrastan los indicadores de México con los de países como Irlanda y Chile, ambos ejemplos exitosos de países que han logrado superar condiciones similares a las de México en las últimas décadas, a partir de acuerdos fundamentales dirigidos a la corrección estructural de aspectos que restaban flexibilidad a sus mercados. También nos referimos a países como Corea del Sur, que han apostado por el desarrollo de su capital humano como el recurso más valioso de la nueva economía y la base más sólida para el crecimiento sostenido.

Con la publicación bianual de nuestros resultados, esperamos consolidar un método que sea parte importante del proceso institucional e intelectual mediante el cual se deciden las políticas públicas en México. Con el mismo ánimo, esperamos que el hacer más objetiva la discusión en relación con la agenda pública, sirva al propósito de acelerar los cambios requeridos para la meta común de un México más prospero y equitativo.

Reconocemos de antemano las limitaciones y deficiencias que sin duda alguna se presentan a lo largo de este informe.

Dicho lo anterior, el staff profesional de IMCO queda en total disposición para discutir cualquier aspecto que contribuya a mejorar o corregir nuestro esfuerzo analítico.

Creemos firmemente en que, a pesar de las enormes complejidades de los retos que enfrenta México, la discusión objetiva y seria sobre las prioridades de la agenda pública, pueden dar el impulso necesario para llegar a los acuerdos fundamentales que coloquen a México en la ruta ascendente del crecimiento acelerado.



Anexo estadístico

Índice de anexo estadístico

Sistema de derecho confiable y objetivo	579
Manejo sustentable del medio ambiente	581
Sociedad incluyente, preparada y sana	584
Macroeconomía estable	588
Sistema político, estable y funcional	590
Mercados de factores eficientes	594
Sectores precursores de clase mundial	598
Gobierno eficiente y eficaz	602
Relaciones internacionales benignas	606
Sectores económicos con potencial	609

Sistema de derecho confiable y objetivo

	Índice de corrupción y buen gobierno		Índice de presencia de mercados informales		Libertad para competir		Índice de libertades civiles		Índice del Estado de derecho	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	8.2	80.0	1.5	83.3	4.0	75.0	1	100.0	1.7	89.6
Argentina	2.5	4.0	4.0	0.0	3.0	50.0	2	80.0	-0.7	12.7
Australia	8.8	88.0	1.0	100.0	5.0	100.0	1	100.0	1.8	94.8
Austria	8.4	82.7	1.5	83.3	4.0	75.0	1	100.0	1.8	92.9
Bélgica	7.5	70.7	2.0	66.7	4.0	75.0	1	100.0	1.5	83.4
Bolivia	2.2	0.0	4.0	0.0	1.0	0.0	3	60.0	-0.6	17.9
Brasil	3.9	22.7	3.5	16.7	4.0	75.0	3	60.0	-0.2	28.9
Canadá	8.5	84.0	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	1.8	92.5
Chile	7.4	69.3	1.5	83.3	5.0	100.0	1	100.0	1.2	73.4
China	3.4	16.0	3.5	16.7	3.0	50.0	6	0.0	-0.5	20.5
Colombia	3.8	21.3	3.5	16.7	4.0	75.0	4	40.0	-0.7	13.0
Corea del Sur	4.5	30.7	3.0	33.3	4.0	75.0	2	80.0	0.7	57.5
Costa Rica	4.9	36.0	3.0	33.3	3.0	50.0	1	100.0	0.6	54.2
Dinamarca	9.5	97.3	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	1.9	97.7
El Salvador	4.2	26.7	3.5	16.7	2.0	25.0	3	60.0	-0.3	24.7
España	7.1	65.3	2.0	66.7	4.0	75.0	1	100.0	1.1	72.1
EUA	7.5	70.7	1.5	83.3	5.0	100.0	1	100.0	1.6	87.0
Finlandia	9.7	100.0	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	2.0	99.7
Francia	7.1	65.3	2.0	66.7	4.0	75.0	1	100.0	1.3	78.9
Grecia	4.3	28.0	3.0	33.3	4.0	75.0	2	80.0	0.8	60.1
Guatemala	2.2	0.0	4.0	0.0	1.0	0.0	4	40.0	-1.0	4.5
Holanda	8.7	86.7	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	1.8	93.5
Honduras	2.3	1.3	4.0	0.0	1.0	0.0	3	60.0	-0.6	15.9
Hungría	4.8	34.7	3.0	33.3	4.0	75.0	1	100.0	0.9	63.3
India	2.8	8.0	4.0	0.0	3.0	50.0	3	60.0	-0.1	32.8
Irlanda	7.5	70.7	2.0	66.7	4.0	75.0	1	100.0	1.6	88.3
Israel	6.4	56.0	1.5	83.3	4.0	75.0	3	60.0	0.8	60.7
Italia	4.8	34.7	2.5	50.0	4.0	75.0	1	100.0	0.7	59.7
Japón	6.9	62.7	2.0	66.7	4.0	75.0	2	80.0	1.4	80.8
Malasia	5.0	37.3	3.0	33.3	3.0	50.0	4	40.0	0.5	52.6
México	3.6	18.7	3.5	16.7	3.0	50.0	2	80.0	-0.3	27.3
Nicaragua	2.7	6.7	4.0	0.0	1.0	0.0	3	60.0	-0.7	14.6
Noruega	8.9	89.3	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	2.0	99.0
Perú	3.5	17.3	3.5	16.7	3.0	50.0	3	60.0	-0.6	15.3
Polonia	3.5	17.3	3.5	16.7	4.0	75.0	1	100.0	0.5	52.3
Portugal	6.3	54.7	2.0	66.7	4.0	75.0	1	100.0	1.2	73.4
Reino Unido	8.6	85.3	1.0	100.0	5.0	100.0	1	100.0	1.7	91.2
República Checa	4.2	26.7	3.5	16.7	4.0	75.0	1	100.0	0.7	58.1
Rusia	2.8	8.0	4.0	0.0	2.0	25.0	5	20.0	-0.7	13.0
Sudáfrica	4.6	32.0	3.0	33.3	2.0	25.0	2	80.0	0.3	46.1
Suecia	9.2	93.3	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	1.9	95.8
Suiza	9.1	92.0	1.0	100.0	4.0	75.0	1	100.0	2.0	100.0
Tailandia	3.6	18.7	3.5	16.7	3.0	50.0	3	60.0	-0.1	34.1
Turquía	3.2	13.3	3.5	16.7	4.0	75.0	3	60.0	0.0	37.0
Venezuela	2.3	1.3	4.0	0.0	3.0	50.0	4	40.0	-1.1	0.0
Fuente	International Transparency		Heritage Institute		EIU		Freedom House		Worldbank	

	Índice de piratería informática		Índice de derechos de propiedad		Tiempo medio para ejecutar contratos		Índice de independencia del poder judicial		Índice de imparcialidad de las Cortes	
	% software	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Días promedio	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	29	88.4	1	100.0	154	91.9	8.8	100.0	8.2	91.3
Argentina	75	21.7	4	0.0	300	81.6	2.0	19.9	2.6	18.9
Australia	32	84.1	1	100.0	320	80.2	8.4	95.7	7.6	83.4
Austria	25	94.2	1	100.0	434	72.2	8.0	90.7	7.8	86.2
Bélgica	29	88.4	1	100.0	365	77.1	6.9	77.8	6.0	62.4
Bolivia	80	14.5	4	0.0	464	70.1	2.0	19.8	2.4	16.6
Brasil	64	37.7	3	33.3	380	76.0	3.3	35.4	3.6	32.0
Canadá	36	78.3	1	100.0	425	72.8	7.6	85.5	6.9	74.7
Chile	64	37.7	1	100.0	200	88.7	5.2	57.9	5.6	57.8
China	90	0.0	4	0.0	180	90.1	3.9	42.4	4.3	40.4
Colombia	55	50.7	4	0.0	527	65.7	3.9	42.4	4.2	39.9
Corea del Sur	46	63.8	2	66.7	75	97.5	5.3	58.8	5.3	53.9
Costa Rica	67	33.3	3	33.3	370	76.7	6.7	74.8	5.5	56.3
Dinamarca	27	91.3	1	100.0	83	96.9	8.7	99.2	8.9	100.0
El Salvador	80	14.5	3	33.3	240	85.9	3.5	37.3	3.5	30.1
España	43	68.1	2	66.7	147	92.4	4.7	51.0	5.3	53.3
EUA	21	100.0	1	100.0	365	77.1	7.5	84.4	7.4	80.7
Finlandia	29	88.4	1	100.0	240	85.9	8.1	91.9	8.1	89.9
Francia	45	65.2	2	66.7	210	88.0	6.9	77.3	6.9	73.9
Grecia	62	40.6	3	33.3	315	80.6	5.2	57.8	4.8	46.9
Guatemala	78	17.4	4	0.0	1,460	0.0	2.5	25.4	2.1	13.0
Holanda	30	87.0	1	100.0	39	100.0	8.4	95.3	8.2	91.2
Honduras	75	21.7	4	0.0	225	86.9	2.3	22.7	2.8	21.8
Hungría	44	66.7	2	66.7	365	77.1	5.6	61.8	4.7	46.4
India	74	23.2	3	33.3	365	77.1	7.2	81.6	6.2	64.7
Irlanda	38	75.4	1	100.0	183	89.9	8.4	95.6	7.7	85.0
Israel	33	82.6	2	66.7	315	80.6	7.8	88.2	6.6	70.8
Italia	50	58.0	2	66.7	645	57.4	4.2	45.2	3.6	31.5
Japón	28	89.9	2	66.7	60	98.5	7.2	81.6	6.4	68.1
Malasia	61	42.0	3	33.3	270	83.7	7.3	82.1	7.5	81.6
México	65	36.2	3	33.3	325	79.9	4.2	45.1	4.1	37.8
Nicaragua	80	14.5	4	0.0	125	93.9	0.4	0.0	1.4	2.9
Noruega	31	85.5	1	100.0	87	96.6	8.3	94.6	7.7	85.0
Perú	73	24.6	4	0.0	441	71.7	1.7	16.1	2.3	14.4
Polonia	59	44.9	3	33.3	1,000	32.4	4.0	43.2	3.9	35.1
Portugal	40	72.5	2	66.7	420	73.2	7.7	86.6	5.1	50.9
Reino Unido	27	91.3	1	100.0	101	95.6	8.3	94.2	7.8	86.7
República Checa	41	71.0	2	66.7	270	83.7	5.6	61.8	4.4	42.1
Rusia	87	4.3	4	0.0	160	91.5	2.2	21.6	2.7	19.9
Sudáfrica	37	76.8	3	33.3	207	88.2	6.5	72.5	7.4	80.3
Suecia	26	92.8	1	100.0	190	89.4	6.3	70.8	7.2	78.4
Suiza	28	89.9	1	100.0	224	87.0	8.4	95.8	8.2	91.3
Tailandia	79	15.9	3	33.3	210	88.0	5.7	63.4	5.6	57.4
Turquía	66	34.8	3	33.3	105	95.4	4.3	46.8	3.9	36.2
Venezuela	79	15.9	4	0.0	360	77.4	0.5	2.0	1.1	0.0

Fuente	Business Software Alliance	Heritage Institute	Doing Business	Fraser Institute	Fraser Institute
--------	----------------------------	--------------------	----------------	------------------	------------------

Manejo sustentable del medio ambiente

	Tasa de reforestación anual		Degradación de terrenos		Áreas naturales protegidas		Terrenos áridos y secos	
	CAGR últimos 10 años	Escala 0-100	%	Escala 0-100	% del total	Escala 0-100	%	Escala 0-100
Alemania	0.0	58.3	65.9	34.4	30.7	46.5	0.0	100.0
Argentina	-0.4	49.7	62.6	37.7	6.3	8.7	11.8	87.0
Australia	-0.1	56.0	45.3	55.2	16.9	25.2	16.5	81.9
Austria	0.1	60.6	100.0	0.0	28.5	43.1	22.7	75.0
Bélgica	0.0	58.3	90.0	10.1	3.3	4.1	0.0	100.0
Bolivia	-0.5	49.6	36.9	63.6	19.5	29.1	12.4	86.4
Brasil	-0.6	46.1	51.7	48.7	18.2	27.2	6.6	92.7
Canadá	0.0	58.3	6.4	94.4	7.5	10.5	40.0	56.0
Chile	0.4	65.1	48.2	52.2	13.9	20.5	13.7	84.9
China	2.2	100.0	63.5	36.8	15.2	22.5	18.6	79.5
Colombia	-0.1	56.8	36.7	63.8	34.6	52.7	0.7	99.2
Corea del Sur	-0.1	56.1	100.0	0.0	3.9	5.0	30.7	66.2
Costa Rica	0.1	60.7	100.0	0.0	23.3	35.1	0.0	100.0
Dinamarca	0.6	69.1	2.3	98.5	6.6	9.1	4.6	94.9
El Salvador	-1.7	26.7	95.2	4.8	0.9	0.3	0.0	100.0
España	1.7	91.3	77.6	22.5	7.8	11.0	2.4	97.4
EUA	0.1	59.3	60.5	39.8	24.4	36.7	7.3	92.0
Finlandia	0.0	58.7	22.4	78.3	8.7	12.3	90.8	0.0
Francia	0.3	63.3	41.5	59.0	11.7	17.1	2.0	97.8
Grecia	0.8	74.0	100.0	0.0	2.9	3.3	25.0	72.5
Guatemala	-1.3	33.2	73.6	26.6	22.3	33.5	0.0	100.0
Holanda	0.3	63.5	35.9	64.6	17.5	26.1	0.0	100.0
Honduras	-3.1	0.0	87.0	13.1	17.5	26.1	0.0	100.0
Hungría	0.7	71.8	86.0	14.1	9.0	12.8	12.9	85.8
India	0.0	59.1	60.8	39.5	5.6	7.6	47.9	47.3
Irlanda	1.9	94.3	1.4	99.4	0.7	0.0	0.0	100.0
Israel	0.8	74.2	4.8	96.0	16.5	24.5	31.6	65.2
Italia	1.1	79.2	100.0	0.0	12.8	18.8	2.7	97.1
Japón	0.0	58.1	0.8	100.0	8.8	12.6	3.4	96.2
Malasia	-0.7	45.7	100.0	0.0	23.8	35.8	0.0	100.0
México	-0.4	50.6	53.5	46.9	8.3	11.8	28.0	69.2
Nicaragua	-1.3	33.6	80.2	20.0	19.5	29.1	0.0	100.0
Noruega	0.2	61.8	4.1	96.7	5.1	6.8	5.6	93.9
Perú	-0.1	55.7	54.5	45.9	16.4	24.3	0.0	100.0
Polonia	0.3	63.8	83.9	16.2	27.7	41.8	0.0	100.0
Portugal	1.1	79.0	58.4	41.9	5.0	6.7	2.2	97.6
Reino Unido	0.4	65.3	59.6	40.7	18.1	27.0	0.0	100.0
República Checa	0.1	59.8	100.0	0.0	16.2	24.1	0.0	100.0
Rusia	0.0	58.0	32.3	68.3	9.2	13.1	39.5	56.5
Sudáfrica	0.0	58.3	70.4	29.9	6.1	8.4	17.6	80.7
Suecia	0.0	59.0	45.0	55.4	10.1	14.6	11.5	87.3
Suiza	0.4	65.2	70.7	29.5	29.6	44.9	0.0	100.0
Tailandia	-0.4	50.6	98.1	2.0	19.1	28.5	0.4	99.6
Turquía	0.2	62.9	99.4	0.6	4.0	5.1	20.7	77.2
Venezuela	-0.6	47.0	30.5	70.1	65.1	100.0	3.3	96.4
Fuente	Worldbank		FAO		World Resources Institute		FAO	

	Territorios con estrés de agua		Relación de producción y consumo de agua en agricultura		Recarga de los acuíferos		Emisiones de CO ₂	
	%	Escala 0-100	m ³ por Ton	Escala 0-100	m ³ per cápita por año	Escala 0-100	Millones ton por USD (PIB)	Escala 0-100
Alemania	0.0	100.0	2.0	95.1	553.4	2.3	305.9	92.4
Argentina	42.3	58.2	23.8	42.2	3,220.5	15.1	881.5	69.4
Australia	47.4	53.1	10.2	75.1	3,552.4	16.7	522.1	83.7
Austria	25.0	75.3	0.1	99.9	2,716.0	12.7	219.9	95.8
Bélgica	0.0	100.0	0.0	100.0	86.7	0.1	356.8	90.3
Bolivia	22.8	77.5	3.7	91.0	13,969.5	66.6	1,367.3	50.0
Brasil	7.6	92.4	7.8	81.0	10,135.4	48.2	536.4	83.2
Canadá	91.4	9.7	4.9	88.1	11,491.8	54.8	519.7	83.8
Chile	23.5	76.8	14.8	64.0	8,550.7	40.6	581.7	81.4
China	40.7	59.8	2.8	93.2	622.6	2.6	1,784.2	33.3
Colombia	2.1	97.9	3.3	92.1	11,019.4	52.5	691.4	77.0
Corea del Sur	30.6	69.8	2.2	94.7	274.8	1.0	285.0	93.2
Costa Rica	0.0	100.0	5.0	87.9	8,469.6	40.3	299.1	92.7
Dinamarca	4.5	95.5	2.7	93.3	5,668.0	26.8	211.5	96.2
El Salvador	0.0	100.0	9.3	77.4	904.0	4.0	420.6	87.8
España	2.5	97.5	18.6	54.8	725.3	3.1	310.2	92.2
EUA	38.0	62.5	32.3	21.4	4,290.0	20.2	488.5	85.1
Finlandia	101.2	0.0	0.9	97.8	420.6	1.7	304.8	92.4
Francia	2.0	98.0	0.7	98.4	1,640.1	7.5	176.8	97.5
Grecia	25.0	75.3	41.1	0.0	937.9	4.1	465.4	86.0
Guatemala	0.0	100.0	5.7	86.2	2,534.6	11.8	377.1	89.5
Holanda	0.0	100.0	9.6	76.5	275.0	1.0	299.6	92.6
Honduras	0.0	100.0	6.7	83.8	5,260.3	24.9	661.4	78.2
Hungría	12.9	87.3	1.7	95.8	616.1	2.6	570.3	81.8
India	72.3	28.6	10.6	74.3	376.2	1.5	1,450.2	46.6
Irlanda	0.0	100.0	0.0	100.0	928.0	4.1	238.8	95.1
Israel	71.4	29.4	4.5	89.0	73.5	0.0	581.1	81.4
Italia	3.3	96.7	7.2	82.5	752.5	3.3	263.7	94.1
Japón	3.5	96.6	15.2	62.9	210.9	0.7	265.7	94.0
Malasia	0.0	100.0	7.5	81.8	2,483.4	11.6	1,085.7	61.2
México	48.0	52.6	25.2	38.7	1,289.2	5.8	541.4	83.0
Nicaragua	0.0	100.0	40.7	1.0	10,071.7	47.9	792.1	72.9
Noruega	20.7	79.6	12.4	69.8	20,928.7	100.0	141.2	99.0
Perú	0.0	100.0	15.5	62.4	10,679.5	50.9	405.3	88.4
Polonia	0.0	100.0	0.1	99.7	929.0	4.1	1,192.0	57.0
Portugal	2.2	97.8	12.5	69.5	396.6	1.5	384.1	89.3
Reino Unido	0.0	100.0	0.3	99.3	164.0	0.4	260.3	94.2
República Checa	0.0	100.0	0.1	99.7	140.1	0.3	1,149.2	58.7
Rusia	97.9	3.2	2.9	93.0	5,599.6	26.5	2,617.0	0.0
Sudáfrica	37.0	63.4	10.3	75.0	105.8	0.2	1,647.4	38.8
Suecia	26.4	74.0	0.7	98.4	2,246.2	10.4	140.6	99.0
Suiza	0.0	100.0	0.2	99.4	349.8	1.3	115.3	100.0
Tailandia	0.4	99.6	31.4	23.6	647.8	2.8	1,053.8	62.5
Turquía	85.3	15.7	20.6	49.9	300.0	1.1	761.3	74.2
Venezuela	5.1	95.0	9.6	76.7	8,374.2	39.8	1,278.2	53.5

Fuente

FAO

FAO

World Resources Institute

World Resources Institute

	Empresas certificadas como "limpias" (iso 14001)		Energía de fuentes no contaminantes		Especies en peligro de extinción		Tragedias ecológicas por intervención humana	
	Número por PEA en millones	Escala 0-100	%	Escala 0-100	% especies mundiales en extinción por superficie	Escala 0-100	Número. (Distintos a los naturales)	Escala 0-100
Alemania	107.9	13.8	14.6	31.0	6.6	95.2	0.0	100.0
Argentina	37.9	4.8	8.9	18.9	2.1	98.6	2.0	94.6
Australia	186.0	23.8	1.7	3.5	2.3	98.4	2.0	94.6
Austria	139.4	17.8	11.9	25.3	24.7	81.6	0.0	100.0
Bélgica	155.3	19.9	23.0	48.8	35.7	73.3	1.0	97.3
Bolivia	5.6	0.7	5.0	10.6	4.0	97.2	2.0	94.6
Brasil	19.4	2.4	20.4	43.3	2.4	98.4	9.0	75.7
Canadá	86.8	11.1	18.4	39.1	0.2	100.0	1.0	97.3
Chile	49.1	6.2	7.6	16.2	5.0	96.5	1.0	97.3
China	12.0	1.5	2.6	5.6	2.4	98.4	37.0	0.0
Colombia	10.7	1.3	10.7	22.7	15.3	88.7	2.0	94.6
Corea del Sur	111.4	14.2	17.4	36.9	14.1	89.6	1.0	97.3
Costa Rica	29.4	3.7	35.9	76.3	133.3	0.0	0.0	100.0
Dinamarca	246.6	31.6	3.5	7.4	26.3	80.4	1.0	97.3
El Salvador	1.1	0.1	23.0	48.8	79.6	40.4	2.0	94.6
España	320.7	41.1	15.8	33.6	12.3	90.9	2.0	94.6
EUA	32.3	4.1	11.4	24.3	3.5	97.6	7.0	81.1
Finlandia	337.3	43.2	20.2	42.8	2.4	98.3	1.0	97.3
Francia	107.7	13.7	43.2	91.8	6.8	95.0	2.0	94.6
Grecia	43.8	5.6	2.9	6.1	23.9	82.2	3.0	91.9
Guatemala	0.6	0.0	2.5	5.2	57.1	57.3	3.0	91.9
Holanda	144.9	18.5	5.0	10.6	26.6	80.1	0.0	100.0
Honduras	1.9	0.2	6.0	12.7	53.7	59.8	2.0	94.6
Hungría	212.4	27.2	13.8	29.3	18.3	86.4	0.0	100.0
India	2.8	0.3	2.1	4.5	4.9	96.5	20.0	45.9
Irlanda	153.1	19.6	1.4	3.1	9.7	92.9	0.0	100.0
Israel	92.2	11.8	2.8	5.9	105.1	21.2	0.0	100.0
Italia	216.2	27.7	7.6	16.1	13.8	89.8	1.0	97.3
Japón	294.9	37.8	14.8	31.4	16.1	88.0	0.0	100.0
Malasia	57.4	7.3	0.8	1.8	78.9	40.9	0.0	100.0
México	11.3	1.4	6.2	13.1	11.2	91.8	0.0	100.0
Nicaragua	0.5	0.0	8.2	17.5	20.7	84.6	1.0	97.3
Noruega	185.1	23.7	36.9	78.4	3.2	97.7	1.0	97.3
Perú	10.9	1.3	14.1	29.9	11.6	91.5	6.0	83.8
Polonia	41.6	5.3	0.0	0.0	4.6	96.7	0.0	100.0
Portugal	78.8	10.0	7.5	15.9	51.5	61.5	1.0	97.3
Reino Unido	212.9	27.2	11.0	23.3	7.0	94.9	2.0	94.6
República Checa	250.9	32.1	13.0	27.6	18.0	86.7	0.0	100.0
Rusia	1.6	0.1	8.5	18.2	0.3	100.0	16.0	56.8
Sudáfrica	33.9	4.3	2.6	5.4	8.8	93.5	5.0	86.5
Suecia	780.0	100.0	47.1	100.0	2.6	98.2	0.0	100.0
Suiza	325.8	41.7	40.9	86.9	37.1	72.3	0.0	100.0
Tailandia	26.6	3.3	0.9	2.0	13.8	89.8	6.0	83.8
Turquía	13.9	1.7	5.5	11.6	4.5	96.8	10.0	73.0
Venezuela	1.8	0.2	9.8	20.9	7.2	94.7	2.0	94.6
Fuente	ISO		World Resources Institute		IUCN		International Disaster Database	

Sociedad incluyente, preparada y sana

	Esperanza de vida		Mortalidad en menores de cinco años		PEA en relación a dependientes de >65 y <15 años		Índice de desarrollo humano		Acceso a agua potable por habitante	
	Años	Escala 0-100	% niños menores a 5 años	Escala 0-100	% PEA	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	m³ por hab	Escala 0-100
Alemania	78.5	91.1	4.7	98.7	50.0	80.0	0.9	90.7	1,865.3	1.8
Argentina	74.6	80.7	18.2	82.1	60.0	60.0	0.9	71.2	20,706.7	22.6
Australia	79.9	95.0	5.5	97.7	50.0	80.0	1.0	97.7	24,487.4	26.8
Austria	79.9	94.9	4.9	98.4	40.0	100.0	0.9	94.1	9,569.0	10.3
Bélgica	78.9	92.2	4.9	98.4	60.0	60.0	0.9	94.4	1,766.6	1.7
Bolivia	64.5	53.5	69.0	19.9	80.0	20.0	0.7	22.9	68,125.5	75.0
Brasil	70.9	70.7	34.2	62.5	50.0	80.0	0.8	51.1	45,038.8	49.5
Canadá	79.8	94.5	5.7	97.4	50.0	80.0	1.0	95.8	90,766.9	100.0
Chile	78.0	89.8	8.4	94.1	50.0	80.0	0.9	70.1	56,966.3	62.7
China	71.4	72.1	31.0	66.4	40.0	100.0	0.8	44.4	2,127.2	2.1
Colombia	72.6	75.2	20.5	79.3	60.0	60.0	0.8	50.6	46,754.4	51.4
Corea del Sur	77.1	87.5	5.0	98.3	40.0	100.0	0.9	85.0	1,446.6	1.3
Costa Rica	78.7	91.6	12.6	89.0	50.0	80.0	0.8	65.0	25,976.4	28.4
Dinamarca	77.5	88.4	5.0	98.3	50.0	80.0	0.9	93.8	1,114.0	1.0
El Salvador	71.1	71.2	28.4	69.6	70.0	40.0	0.7	33.3	3,760.6	3.9
España	80.4	96.3	4.5	98.9	40.0	100.0	0.9	92.4	2,707.4	2.7
EUA	77.4	88.2	7.6	95.1	50.0	80.0	0.9	95.2	10,168.7	11.0
Finlandia	78.7	91.7	3.6	100.0	50.0	80.0	0.9	94.9	21,056.7	23.0
Francia	80.2	95.6	4.6	98.8	60.0	60.0	0.9	93.5	3,355.2	3.4
Grecia	78.9	92.3	4.9	98.4	50.0	80.0	0.9	87.6	6,763.5	7.2
Guatemala	67.6	61.7	45.0	49.3	90.0	0.0	0.7	17.5	8,573.7	9.2
Holanda	78.7	91.6	5.6	97.5	50.0	80.0	0.9	94.9	5,582.8	5.9
Honduras	68.2	63.5	40.6	54.7	80.0	20.0	0.7	20.3	13,218.8	14.3
Hungría	72.7	75.4	8.0	94.6	40.0	100.0	0.9	72.9	10,629.6	11.5
India	63.5	50.6	85.2	0.0	60.0	60.0	0.6	0.0	1,729.1	1.6
Irlanda	78.3	90.4	6.2	96.8	50.0	80.0	1.0	97.5	12,871.3	13.9
Israel	79.4	93.5	5.9	97.2	60.0	60.0	0.9	89.3	249.8	0.0
Italia	80.0	95.1	4.6	98.8	50.0	80.0	0.9	92.9	3,341.3	3.4
Japón	81.8	100.0	3.8	99.8	50.0	80.0	0.9	95.5	3,361.6	3.4
Malasia	73.5	77.6	12.4	89.2	60.0	60.0	0.8	54.8	22,902.3	25.0
México	75.1	81.9	27.6	70.6	60.0	60.0	0.8	59.3	4,297.8	4.5
Nicaragua	70.1	68.5	38.2	57.6	80.0	20.0	0.7	24.6	34,344.3	37.7
Noruega	79.8	94.7	4.2	99.3	50.0	80.0	1.0	100.0	83,588.6	92.1
Perú	70.4	69.3	29.2	68.6	60.0	60.0	0.8	44.1	68,399.6	75.3
Polonia	74.5	80.3	7.5	95.2	40.0	100.0	0.9	70.9	1,599.3	1.5
Portugal	77.4	88.2	5.3	97.9	50.0	80.0	0.9	82.8	6,815.5	7.3
Reino Unido	78.5	91.2	5.8	97.3	50.0	80.0	0.9	92.9	2,457.4	2.4
República Checa	75.7	83.6	4.4	99.0	40.0	100.0	0.9	77.4	1,287.2	1.1
Rusia	65.2	55.4	20.6	79.2	40.0	100.0	0.8	52.5	31,841.4	34.9
Sudáfrica	44.6	0.0	67.0	22.3	60.0	60.0	0.7	11.9	1,103.2	0.9
Suecia	80.5	96.5	3.7	99.9	60.0	60.0	1.0	96.0	19,561.6	21.3
Suiza	81.1	98.1	5.1	98.2	40.0	100.0	0.9	94.9	7,475.2	8.0
Tailandia	70.5	69.6	21.2	78.4	40.0	100.0	0.8	48.9	6,397.3	6.8
Turquía	69.9	68.0	32.0	65.2	60.0	60.0	0.8	41.2	2,913.3	2.9
Venezuela	73.7	78.1	18.5	81.7	60.0	60.0	0.8	48.9	46,290.2	50.9

Fuente	Worldbank	Worldbank	Worldbank	Worldbank	Worldbank	Worldbank	UNDP	UNDP	FAO	FAO
--------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	------	------	-----	-----

	Desnutrición		Esperanza de vida saludable (HALE)		Cuota de ingreso de los 20% más pobres		Índice de GINI de la distribución del ingreso		Mujeres en PEA	
	% Población	Escala 0-100	Años	Escala 0-100	%	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	%	Escala 0-100
Alemania	0.0	100.0	71.8	89.6	8.5	76.9	28.3	89.8	44.9	81.9
Argentina	2.0	92.6	65.3	68.4	3.2	18.7	52.8	20.6	42.4	70.8
Australia	0.0	100.0	72.6	92.2	5.9	48.4	35.2	70.3	45.3	83.6
Austria	0.0	100.0	71.4	88.3	8.6	78.0	29.1	87.6	44.4	79.6
Bélgica	0.0	100.0	71.1	87.3	8.5	76.9	33.0	76.6	43.2	74.3
Bolivia	23.0	14.8	54.4	32.9	1.5	0.0	60.1	0.0	43.5	75.7
Brasil	8.0	70.4	59.8	50.5	2.6	12.1	58.0	5.9	42.5	71.2
Canadá	0.0	100.0	72.0	90.2	7.2	62.6	32.6	77.7	46.2	87.6
Chile	4.0	85.2	67.3	74.9	3.3	19.8	57.1	8.5	34.6	36.3
China	12.0	55.6	64.1	64.5	4.7	35.2	44.7	43.5	44.6	80.5
Colombia	14.0	48.1	62.0	57.7	2.5	11.0	58.6	4.2	44.0	77.9
Corea del Sur	2.0	92.6	67.8	76.5	7.9	70.3	31.6	80.5	40.7	63.3
Costa Rica	4.0	85.2	67.2	74.6	3.9	26.4	49.9	28.8	34.5	35.8
Dinamarca	0.0	100.0	69.8	83.1	8.3	74.7	24.7	100.0	46.6	89.4
El Salvador	11.0	59.3	59.7	50.2	2.7	13.2	52.4	21.8	39.6	58.4
España	0.0	100.0	72.6	92.2	7.0	60.4	34.7	71.8	40.8	63.7
EUA	0.0	100.0	69.3	81.4	5.4	42.9	40.8	54.5	46.2	87.6
Finlandia	0.0	100.0	71.1	87.3	9.6	89.0	26.9	93.8	47.8	94.7
Francia	0.0	100.0	72.0	90.2	7.2	62.6	32.7	77.4	45.9	86.3
Grecia	0.0	100.0	71.0	87.0	6.7	57.1	34.3	72.9	40.5	62.4
Guatemala	23.0	14.8	57.4	42.7	2.9	15.4	55.1	14.1	31.1	20.8
Holanda	0.0	100.0	71.2	87.6	7.6	67.0	30.9	82.5	44.0	77.9
Honduras	22.0	18.5	58.4	45.9	3.4	20.9	53.8	17.8	36.9	46.5
Hungría	2.0	92.6	64.9	67.1	9.5	87.9	26.9	93.8	45.0	82.3
India	20.0	25.9	53.5	30.0	8.9	81.3	32.5	78.0	28.3	8.4
Irlanda	0.0	100.0	69.8	83.1	7.4	64.8	34.3	72.9	42.5	71.2
Israel	0.0	100.0	71.4	88.3	5.7	46.2	39.2	59.0	46.8	90.3
Italia	0.0	100.0	72.7	92.5	6.5	54.9	36.0	68.1	39.6	58.4
Japón	0.0	100.0	75.0	100.0	10.6	100.0	24.9	99.4	41.0	64.6
Malasia	3.0	88.9	63.2	61.6	4.4	31.9	49.2	30.8	35.6	40.7
México	5.0	81.5	65.4	68.7	4.3	30.8	49.5	29.9	34.7	36.7
Nicaragua	27.0	0.0	61.4	55.7	5.6	45.1	43.1	48.0	29.7	14.6
Noruega	0.0	100.0	72.0	90.2	9.6	89.0	25.8	96.9	47.2	92.0
Perú	12.0	55.6	61.0	54.4	3.2	18.7	54.6	15.5	41.6	67.3
Polonia	2.0	92.6	65.8	70.0	7.5	65.9	34.5	72.3	45.7	85.4
Portugal	0.0	100.0	69.2	81.1	5.8	47.3	38.5	61.0	46.2	87.6
Reino Unido	0.0	100.0	70.6	85.7	6.1	50.5	36.0	68.1	45.9	86.3
República Checa	2.0	92.6	68.4	78.5	10.3	96.7	25.4	98.0	44.9	81.9
Rusia	3.0	88.9	58.4	45.9	6.1	50.5	39.9	57.1	49.0	100.0
Sudáfrica	0.0	100.0	44.3	0.0	3.5	22.0	57.8	6.5	38.4	53.1
Suecia	0.0	100.0	73.3	94.5	9.1	83.5	25.0	99.2	47.4	92.9
Suiza	0.0	100.0	73.2	94.1	7.6	67.0	33.7	74.6	46.3	88.1
Tailandia	21.0	22.2	60.1	51.5	6.3	52.7	42.0	51.1	46.0	86.7
Turquía	3.0	88.9	62.0	57.7	5.3	41.8	43.6	46.6	26.4	0.0
Venezuela	18.0	33.3	64.2	64.8	4.7	35.2	44.1	45.2	40.3	61.5
Fuente	UNDP		Worldbank		Worldbank		UN		Worldbank	

	Ingreso promedio de la mujer		Mujeres en el Parlamento		Nivel de informatización de la población		Analfabetismo	
	% del hombre	Escala 0-100	%	Escala 0-100	Computadoras por 1,000 hab	Escala 0-100	% de la población	Escala 0-100
Alemania	58.0	54.0	32.0	43.8	561.1	67.4	0.0	100.0
Argentina	53.0	44.0	31.0	42.2	96.0	10.3	2.8	92.8
Australia	70.0	78.0	25.0	32.8	682.2	82.3	0.0	100.0
Austria	44.0	26.0	34.0	46.9	418.4	49.9	0.0	100.0
Bélgica	63.0	64.0	35.0	48.4	348.0	41.3	0.0	100.0
Bolivia	57.0	52.0	19.0	23.4	35.5	2.9	13.3	65.9
Brasil	57.0	52.0	9.0	7.8	105.2	11.4	11.4	70.8
Canadá	63.0	64.0	21.0	26.6	700.3	84.5	0.0	100.0
Chile	39.0	16.0	13.0	14.1	132.6	14.8	4.3	89.0
China	64.0	66.0	20.0	25.0	40.9	3.5	9.1	76.7
Colombia	58.0	54.0	12.0	12.5	66.7	6.7	7.2	81.5
Corea del Sur	46.0	30.0	6.0	3.1	545.0	65.5	2.0	94.9
Costa Rica	46.0	30.0	35.0	48.4	238.4	27.8	5.1	86.9
Dinamarca	73.0	84.0	38.0	53.1	655.6	79.0	0.0	100.0
El Salvador	43.0	24.0	11.0	10.9	43.9	3.9	20.0	48.7
España	50.0	38.0	28.0	37.5	256.7	30.0	2.0	94.9
EUA	62.0	62.0	14.0	15.6	749.2	90.5	0.0	100.0
Finlandia	71.0	80.0	68.0	100.0	481.1	57.6	0.0	100.0
Francia	64.0	66.0	12.0	12.5	487.1	58.3	0.0	100.0
Grecia	55.0	48.0	9.0	7.8	89.2	9.5	4.0	89.7
Guatemala	32.0	2.0	8.0	6.3	18.8	0.8	30.9	20.8
Holanda	63.0	64.0	37.0	51.6	682.4	82.3	0.0	100.0
Honduras	45.0	28.0	6.0	3.1	15.6	0.4	20.0	48.7
Hungría	64.0	66.0	10.0	9.4	146.0	16.5	0.0	100.0
India	31.0	0.0	9.0	7.8	12.1	0.0	39.0	0.0
Irlanda	51.0	40.0	13.0	14.1	494.3	59.2	0.0	100.0
Israel	64.0	66.0	15.0	17.2	741.0	89.5	2.9	92.6
Italia	46.0	30.0	12.0	12.5	315.3	37.2	1.6	95.9
Japón	44.0	26.0	7.0	4.7	541.6	65.0	0.0	100.0
Malasia	36.0	10.0	11.0	10.9	196.8	22.7	11.3	71.0
México	39.0	16.0	23.0	29.7	108.0	11.8	9.0	76.9
Nicaragua	32.0	2.0	21.0	26.6	37.2	3.1	23.3	40.3
Noruega	75.0	88.0	36.0	50.0	572.9	68.9	0.0	100.0
Perú	41.0	20.0	18.0	21.9	97.6	10.5	12.3	68.5
Polonia	59.0	56.0	20.0	25.0	192.8	22.2	0.0	100.0
Portugal	59.0	56.0	19.0	23.4	133.0	14.9	8.0	79.5
Reino Unido	65.0	68.0	18.0	21.9	599.0	72.1	0.0	100.0
República Checa	51.0	40.0	17.0	20.3	239.8	28.0	0.0	100.0
Rusia	62.0	62.0	10.0	9.4	132.2	14.8	0.6	98.5
Sudáfrica	45.0	28.0	30.0	40.6	82.2	8.6	17.6	54.9
Suecia	81.0	100.0	45.0	64.1	763.0	92.2	0.0	100.0
Suiza	61.0	60.0	25.0	32.8	826.2	100.0	0.0	100.0
Tailandia	59.0	56.0	9.0	7.8	58.3	5.7	7.4	81.0
Turquía	35.0	8.0	4.0	0.0	51.6	4.9	12.6	67.7
Venezuela	51.0	40.0	10.0	9.4	82.1	8.6	7.0	82.1
Fuente	UNDP		UN		Worldbank		UNDP	

	Esperanza de escolaridad		Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria		Tiraje de periódicos diarios		PEA con licenciatura	
	Años	Escala 0-100	%	Escala 0-100	Número por 1,000 hab	Escala 0-100	%	Escala 0-100
Alemania	16.0	63.6	98.9	99.0	304.8	53.4	25.1	41.7
Argentina	15.0	54.5	102.0	98.1	41.8	7.3	27.2	45.9
Australia	20.0	100.0	98.6	98.8	293.5	51.4	21.0	33.6
Austria	15.0	54.5	96.4	96.5	255.1	44.7	18.7	29.0
Bélgica	16.0	63.6	107.9	92.2	143.4	25.1	16.4	24.7
Bolivia	14.0	45.5	98.7	98.8	53.0	9.3	8.3	8.6
Brasil	14.0	45.5	103.1	97.0	38.2	6.7	21.9	35.4
Canadá	16.0	63.6	99.8	100.0	145.7	25.5	51.3	93.3
Chile	14.0	45.5	99.1	99.3	95.1	16.6	54.8	100.0
China	11.0	18.2	97.2	97.3	78.8	13.8	11.0	13.9
Colombia	12.0	27.3	103.2	96.9	33.8	5.9	3.9	0.0
Corea del Sur	16.0	63.6	99.6	99.8	462.3	80.9	31.2	53.6
Costa Rica	12.0	27.3	100.7	99.5	87.2	15.3	20.1	31.8
Dinamarca	17.0	72.7	102.7	97.5	275.0	48.1	15.3	22.5
El Salvador	12.0	27.3	96.9	97.0	38.9	6.8	7.4	6.9
España	16.0	63.6	102.2	98.0	106.8	18.7	29.2	49.7
EUA	16.0	63.6	100.4	99.8	201.9	35.3	27.4	46.2
Finlandia	17.0	72.7	107.1	93.0	404.7	70.9	33.2	57.6
Francia	16.0	63.6	100.2	99.9	215.3	37.7	24.0	39.6
Grecia	16.0	63.6	99.4	99.6	171.3	30.0	26.4	44.3
Guatemala	9.0	0.0	95.2	95.3	31.7	5.5	4.7	1.6
Holanda	17.0	72.7	98.3	98.5	319.4	55.9	28.3	48.0
Honduras	11.0	18.2	0.0	0.0	53.8	9.4	8.3	8.6
Hungría	15.0	54.5	100.2	99.9	419.0	73.4	20.0	31.6
India	10.0	9.1	82.6	82.7	53.8	9.4	7.3	6.7
Irlanda	18.0	81.8	104.8	95.4	141.4	24.7	40.6	72.1
Israel	15.0	54.5	99.0	99.1	297.3	52.1	44.0	78.8
Italia	16.0	63.6	94.6	94.7	101.5	17.8	13.3	18.6
Japón	15.0	54.5	100.2	99.9	570.5	99.9	21.7	34.9
Malasia	13.0	36.4	106.2	94.0	163.7	28.6	6.6	5.3
México	13.0	36.4	103.7	96.5	90.1	15.8	17.3	26.3
Nicaragua	11.0	18.2	104.0	96.1	20.5	3.6	13.5	18.8
Noruega	18.0	81.8	100.9	99.3	571.1	100.0	31.6	54.5
Perú	14.0	45.5	97.5	97.7	0.1	0.0	17.9	27.5
Polonia	15.0	54.5	100.3	99.9	89.4	15.6	17.4	26.6
Portugal	15.0	54.5	110.3	89.8	57.7	10.1	13.2	18.3
Reino Unido	17.0	72.7	122.1	78.0	306.3	53.6	26.5	44.5
República Checa	15.0	54.5	101.8	98.4	238.1	41.7	13.2	18.2
Rusia	13.0	36.4	100.4	99.8	121.0	21.2	51.5	93.6
Sudáfrica	13.0	36.4	99.8	100.0	30.8	5.4	16.0	23.8
Suecia	16.0	63.6	110.0	90.1	382.7	67.0	27.4	46.2
Suiza	15.0	54.5	96.9	97.1	325.3	56.9	27.1	45.6
Tailandia	13.0	36.4	95.4	95.5	38.3	6.7	7.6	7.2
Turquía	11.0	18.2	87.3	87.5	113.4	19.8	10.5	13.0
Venezuela	12.0	27.3	103.3	96.9	240.2	42.1	9.3	10.7
Fuente	UNESCO		Worldbank		Worldbank		ILO	

Macroeconomía estable

	Crecimiento promedio del PIB		Variabilidad del crecimiento del PIB		Índice de precios al consumidor		Variabilidad del crecimiento de la inflación	
	CAGR últimos 10 años	Escala 0-100	-	Escala 0-100	CAGR últimos 10 años	Escala 0-100	-	Escala 0-100
Alemania	1.4	24.4	0.7	95.1	1.4	97.4	0.3	99.3
Argentina	1.1	13.5	6.2	46.3	4.2	92.5	2.1	87.0
Australia	3.7	50.3	0.2	99.0	2.6	95.3	0.6	97.5
Austria	2.0	31.8	0.5	96.5	1.7	96.9	0.4	98.9
Bélgica	2.1	32.3	0.6	96.2	1.7	96.8	0.3	99.5
Bolivia	3.2	43.8	0.5	96.8	5.1	91.0	0.7	96.4
Brasil	2.3	32.2	0.8	94.1	13.0	77.2	1.4	91.4
Canadá	3.4	46.5	0.4	97.5	2.0	96.3	0.3	99.7
Chile	4.6	57.8	0.7	94.9	4.4	92.2	0.5	97.9
China	8.7	100.0	0.1	100.0	3.0	94.7	1.9	88.1
Colombia	2.2	30.5	1.2	90.1	12.4	78.1	0.5	98.1
Corea del Sur	5.0	62.8	1.0	92.7	3.9	93.1	0.5	98.4
Costa Rica	4.3	56.0	0.6	95.4	12.8	77.5	0.3	99.2
Dinamarca	2.1	33.1	0.4	97.6	2.2	96.1	0.2	100.0
El Salvador	2.9	42.6	0.5	96.6	4.1	92.7	0.8	96.0
España	3.2	44.9	0.3	98.7	3.0	94.6	0.3	99.7
EUA	3.3	44.5	0.4	97.8	2.5	95.5	0.2	99.9
Finlandia	3.6	48.2	0.4	97.3	1.4	97.5	0.7	96.6
Francia	2.1	32.7	0.5	96.5	1.6	97.2	0.4	99.0
Grecia	3.5	47.4	0.2	99.2	4.7	91.7	0.5	98.3
Guatemala	3.4	47.3	0.3	98.4	7.5	86.8	0.2	99.9
Holanda	2.3	36.6	0.8	94.2	2.4	95.7	0.4	98.8
Honduras	3.2	42.2	0.7	95.4	14.1	75.2	0.5	97.8
Hungría	3.7	47.9	0.4	97.8	12.8	77.5	0.6	97.2
India	6.3	73.9	0.3	98.5	6.4	88.7	0.5	97.9
Irlanda	8.1	98.6	0.3	98.3	3.0	94.6	0.5	98.1
Israel	3.3	44.1	0.9	93.6	4.9	91.3	0.8	95.6
Italia	1.6	28.2	0.6	95.9	2.7	95.1	0.4	98.8
Japón	1.5	24.4	1.1	91.5	-0.1	100.0	14.3	0.0
Malasia	5.0	61.2	1.0	91.9	2.4	95.6	0.6	97.7
México	2.6	36.6	1.5	87.9	14.8	74.0	0.8	96.1
Nicaragua	4.2	54.2	0.4	97.2	9.2	83.8	0.3	99.3
Noruega	3.0	42.0	0.5	96.5	2.1	96.3	0.5	98.4
Perú	3.4	45.1	0.8	93.6	5.3	90.5	0.7	96.4
Polonia	4.4	55.7	0.5	97.1	10.1	82.1	0.8	95.6
Portugal	2.5	39.1	0.8	94.3	3.0	94.6	0.3	99.8
Reino Unido	2.7	39.3	0.2	99.2	2.6	95.3	0.3	99.7
República Checa	2.5	34.5	0.9	92.9	5.2	90.8	0.7	96.6
Rusia	2.8	34.8	2.0	83.6	38.3	32.7	1.5	90.9
Sudáfrica	2.8	39.2	0.4	97.8	6.4	88.8	0.4	99.0
Suecia	2.9	39.7	0.5	96.9	1.1	97.9	0.9	95.2
Suiza	1.3	24.0	1.0	92.7	0.9	98.4	0.6	97.6
Tailandia	3.1	40.4	1.8	85.3	3.4	93.9	0.8	96.0
Turquía	4.1	48.4	1.4	88.8	57.0	0.0	0.5	98.3
Venezuela	0.7	0.0	11.4	0.0	35.3	38.0	0.8	96.3

Fuente Worldbank Worldbank Worldbank Worldbank

	Pasivos del gobierno		Riesgo país		Deuda externa		Reservas líquidas / Activos totales	
	% PIB	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	% Reservas	Escala 0-100	%	Escala 0-100
Alemania	64.2	60.7	5.0	100.0	0.0	100.0	1.0	97.9
Argentina	126.7	22.4	2.1	42.9	870.7	0.0	16.7	50.0
Australia	16.2	90.1	5.0	100.0	0.0	100.0	0.8	98.7
Austria	64.4	60.5	5.0	100.0	0.0	100.0	0.9	98.2
Bélgica	96.1	41.1	4.8	96.2	0.0	100.0	1.1	97.5
Bolivia	79.5	51.3	2.1	42.9	479.4	44.9	6.8	80.3
Brasil	54.1	66.9	2.7	54.3	415.9	52.2	17.0	49.3
Canadá	73.6	54.9	5.0	100.0	0.0	100.0	0.4	99.7
Chile	10.8	93.4	4.0	81.0	270.6	68.9	5.1	85.4
China	25.1	84.6	3.7	73.3	40.2	95.4	16.6	50.3
Colombia	49.9	69.4	2.9	58.1	291.5	66.5	6.2	82.0
Corea del Sur	17.4	89.3	3.9	77.1	86.5	90.1	2.3	94.0
Costa Rica	59.4	63.6	2.9	58.1	202.1	76.8	11.2	66.8
Dinamarca	43.2	73.5	5.0	100.0	0.0	100.0	0.9	98.4
El Salvador	5.3	96.8	3.1	61.9	433.8	50.2	10.4	69.3
España	46.3	71.6	5.0	100.0	0.0	100.0	1.0	98.0
EUA	36.8	77.5	5.0	100.0	0.0	100.0	1.0	98.1
Finlandia	42.1	74.2	5.0	100.0	0.0	100.0	2.0	95.0
Francia	63.2	61.2	5.0	100.0	0.0	100.0	1.1	97.7
Grecia	108.1	33.7	0.0	0.0	0.0	100.0	2.8	92.6
Guatemala	26.7	83.7	2.7	54.3	161.0	81.5	18.2	45.7
Holanda	54.2	66.8	5.0	100.0	0.0	100.0	1.0	98.0
Honduras	71.7	56.1	0.0	0.0	319.7	63.3	23.1	30.6
Hungría	58.2	64.4	3.9	77.1	471.6	45.8	5.2	85.3
India	55.8	65.8	2.9	58.1	94.1	89.2	6.3	81.8
Irlanda	29.4	82.0	5.0	100.0	0.0	100.0	0.9	98.3
Israel	102.9	36.9	3.9	77.1	0.0	100.0	4.9	86.2
Italia	106.1	35.0	4.4	88.6	0.0	100.0	0.9	98.4
Japón	163.2	0.0	4.4	88.6	0.0	100.0	4.8	86.4
Malasia	48.2	70.5	3.9	77.1	86.8	90.0	3.4	90.7
México	23.0	85.9	3.3	65.7	258.9	70.3	8.5	75.0
Nicaragua	129.9	20.4	0.0	0.0	770.0	11.6	24.4	26.7
Noruega	53.5	67.2	5.0	100.0	0.0	100.0	2.9	92.3
Perú	45.1	72.4	2.9	58.1	246.7	71.7	33.2	0.0
Polonia	44.8	72.5	3.7	73.3	348.8	59.9	4.3	88.0
Portugal	61.7	62.2	4.6	92.4	0.0	100.0	1.3	96.9
Reino Unido	39.9	75.5	5.0	100.0	0.0	100.0	0.3	100.0
República Checa	24.1	85.2	3.9	77.1	159.9	81.6	2.8	92.6
Rusia	21.3	87.0	3.1	61.9	172.2	80.2	14.6	56.6
Sudáfrica	37.5	77.0	3.5	69.5	294.4	66.2	2.3	94.0
Suecia	50.7	69.0	5.0	100.0	0.0	100.0	0.4	99.8
Suiza	54.0	66.9	5.0	100.0	0.0	100.0	0.9	98.5
Tailandia	48.1	70.5	3.7	73.3	103.0	88.2	6.4	81.6
Turquía	0.0	100.0	2.7	54.3	435.4	50.0	8.6	74.8
Venezuela	35.8	78.1	2.3	46.7	151.4	82.6	25.4	23.6
Fuente	EIU		Standard & Poor's		EIU y Worldbank		Worldbank	

Sistema político estable y funcional

	Índice de estabilidad política		Índice de control de la corrupción		Índice de reflejo de la voluntad del pueblo	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	0.6	73.5	1.9	82.7	1.4	92.4
Argentina	-0.3	46.3	-0.5	14.3	0.5	63.4
Australia	0.8	77.3	2.0	85.6	1.4	94.7
Austria	0.9	81.7	2.1	87.8	1.3	89.2
Bélgica	0.7	75.4	1.5	71.1	1.4	92.1
Bolivia	-0.7	35.5	-0.9	3.9	0.0	48.0
Brasil	-0.1	52.1	0.0	27.1	0.3	59.1
Canadá	0.9	81.7	2.0	83.9	1.4	92.4
Chile	0.7	75.8	1.4	67.8	1.0	82.2
China	-0.2	51.5	-0.6	11.7	-1.5	0.0
Colombia	-2.0	0.0	-0.3	20.4	-0.5	31.8
Corea del Sur	0.4	67.8	0.1	31.9	0.8	73.1
Costa Rica	0.8	78.7	0.5	43.8	1.1	84.7
Dinamarca	1.0	83.7	2.4	95.8	1.6	100.0
El Salvador	-0.2	51.1	-0.3	19.5	0.3	57.2
España	0.1	58.3	1.1	60.7	1.1	85.3
EUA	0.1	59.1	1.8	78.8	1.2	87.7
Finlandia	1.6	100.0	2.5	100.0	1.5	97.3
Francia	0.3	63.5	1.4	69.1	1.2	88.6
Grecia	0.4	65.3	0.5	43.4	0.9	78.1
Guatemala	-0.8	34.3	-0.7	8.6	-0.4	36.6
Holanda	0.9	80.9	2.0	86.1	1.5	96.9
Honduras	-0.5	41.7	-0.8	6.8	-0.1	46.9
Hungría	0.8	78.5	0.6	46.2	1.2	85.8
India	-1.1	25.8	-0.4	17.6	0.3	57.9
Irlanda	1.1	85.1	1.5	72.0	1.3	90.3
Israel	-1.3	20.3	0.8	50.3	0.5	64.0
Italia	0.2	60.6	0.6	44.0	1.1	82.9
Japón	0.9	80.4	1.2	62.9	1.0	80.4
Malasia	0.4	66.1	0.3	36.6	-0.4	37.4
México	-0.1	53.2	-0.3	20.5	0.3	58.6
Nicaragua	-0.2	50.2	-0.4	17.8	0.0	49.9
Noruega	1.3	91.4	2.1	88.1	1.6	98.3
Perú	-0.9	31.2	-0.4	17.7	-0.1	46.6
Polonia	0.3	63.5	0.2	32.6	1.1	84.8
Portugal	0.8	78.5	1.2	62.4	1.3	90.9
Reino Unido	0.4	65.6	2.0	85.8	1.4	92.5
República Checa	0.7	76.2	0.3	37.7	1.0	81.3
Rusia	-1.0	27.6	-0.8	5.6	-0.8	23.4
Sudáfrica	-0.2	49.1	0.4	40.0	0.8	75.5
Suecia	1.2	89.6	2.2	90.1	1.5	97.6
Suiza	1.3	91.1	2.1	88.7	1.5	96.7
Tailandia	-0.4	45.3	-0.3	19.9	0.3	56.7
Turquía	-0.8	34.2	-0.2	21.3	-0.1	45.3
Venezuela	-1.1	24.5	-1.0	0.0	-0.5	33.4
Fuente	Worldbank		Worldbank		Worldbank	

	Índice de transferencia de poderes		Abstencionismo electoral		Índice de factibilidad de ataque terrorista	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	% sufragio	Escala 0-100	Más bajo, mayor posibilidad	Escala 0-100
Alemania	5.0	100.0	24.7	81.4	4.0	75.0
Argentina	4.0	75.0	20.6	85.8	3.0	50.0
Australia	5.0	100.0	18.3	88.3	5.0	100.0
Austria	5.0	100.0	31.4	74.2	5.0	100.0
Bélgica	5.0	100.0	16.8	89.9	4.0	75.0
Bolivia	3.0	50.0	35.5	69.7	4.0	75.0
Brasil	4.0	75.0	19.0	87.6	4.0	75.0
Canadá	3.0	50.0	45.4	59.0	4.0	75.0
Chile	4.0	75.0	27.2	78.7	4.0	75.0
China	1.0	0.0	100.0	0.0	4.0	75.0
Colombia	3.0	50.0	59.5	43.8	2.0	25.0
Corea del Sur	3.0	50.0	7.5	100.0	4.0	75.0
Costa Rica	3.0	50.0	26.3	79.7	4.0	75.0
Dinamarca	5.0	100.0	16.9	89.8	4.0	75.0
El Salvador	3.0	50.0	61.9	41.2	4.0	75.0
España	4.0	75.0	26.2	79.8	3.0	50.0
EUA	5.0	100.0	50.7	53.3	3.0	50.0
Finlandia	5.0	100.0	23.2	83.0	5.0	100.0
Francia	5.0	100.0	27.7	78.2	4.0	75.0
Grecia	4.0	75.0	11.0	96.2	4.0	75.0
Guatemala	3.0	50.0	68.9	33.6	4.0	75.0
Holanda	5.0	100.0	30.0	75.7	4.0	75.0
Honduras	3.0	50.0	31.8	73.7	3.0	50.0
Hungría	4.0	75.0	41.0	63.8	4.0	75.0
India	4.0	75.0	34.5	70.8	3.0	50.0
Irlanda	5.0	100.0	52.3	51.6	4.0	75.0
Israel	5.0	100.0	15.5	91.4	1.0	0.0
Italia	4.0	75.0	15.1	91.8	4.0	75.0
Japón	5.0	100.0	41.0	63.8	5.0	100.0
Malasia	3.0	50.0	50.4	53.6	4.0	75.0
México	4.0	75.0	40.0	64.9	4.0	75.0
Nicaragua	2.0	25.0	24.4	81.7	4.0	75.0
Noruega	5.0	100.0	26.9	79.0	5.0	100.0
Perú	3.0	50.0	21.4	85.0	3.0	50.0
Polonia	4.0	75.0	37.4	67.7	4.0	75.0
Portugal	4.0	75.0	42.8	61.8	4.0	75.0
Reino Unido	5.0	100.0	42.4	62.3	2.0	25.0
República Checa	4.0	75.0	23.3	82.9	4.0	75.0
Rusia	3.0	50.0	31.2	74.4	2.0	25.0
Sudáfrica	3.0	50.0	36.1	69.1	2.0	25.0
Suecia	5.0	100.0	22.3	84.0	5.0	100.0
Suiza	5.0	100.0	65.1	37.7	5.0	100.0
Tailandia	3.0	50.0	29.9	75.8	5.0	100.0
Turquía	3.0	50.0	19.6	86.9	3.0	50.0
Venezuela	3.0	50.0	53.3	50.5	4.0	75.0
Fuente	EIU		Institute for Democracy and Electoral Assistance		EIU	

	Índice de interferencia militar		Índice de libertad de prensa		Originador de refugiados políticos	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más bajo, mayor	Escala 0-100	Número por millones de hab	Escala 0-100
Alemania	10.0	100.0	16.0	90.4	0.0	100.0
Argentina	6.7	63.6	41.0	56.2	0.0	100.0
Australia	10.0	100.0	18.0	87.7	0.0	100.0
Austria	10.0	100.0	21.0	83.6	0.0	100.0
Bélgica	10.0	100.0	11.0	97.3	0.0	100.0
Bolivia	5.0	45.5	35.0	64.4	0.0	100.0
Brasil	6.7	63.6	40.0	57.5	0.0	100.0
Canadá	10.0	100.0	17.0	89.0	0.0	100.0
Chile	6.7	63.6	24.0	79.5	0.0	100.0
China	5.0	45.5	82.0	0.0	103.9	95.7
Colombia	3.3	27.3	63.0	26.0	1,054.4	56.7
Corea del Sur	6.9	66.6	29.0	72.6	0.0	100.0
Costa Rica	10.0	100.0	19.0	86.3	0.0	100.0
Dinamarca	10.0	100.0	10.0	98.6	0.0	100.0
El Salvador	5.0	45.5	41.0	56.2	0.0	100.0
España	8.3	81.8	22.0	82.2	0.0	100.0
EUA	6.9	66.6	17.0	89.0	0.0	100.0
Finlandia	10.0	100.0	9.0	100.0	0.0	100.0
Francia	8.3	81.8	20.0	84.9	0.0	100.0
Grecia	7.5	72.7	28.0	74.0	0.0	100.0
Guatemala	7.1	68.2	58.0	32.9	0.0	100.0
Holanda	10.0	100.0	11.0	97.3	0.0	100.0
Honduras	5.0	45.5	51.0	42.5	0.0	100.0
Hungría	10.0	100.0	21.0	83.6	0.0	100.0
India	6.7	63.6	38.0	60.3	12.4	99.5
Irlanda	10.0	100.0	15.0	91.8	0.0	100.0
Israel	4.2	36.4	28.0	74.0	0.0	100.0
Italia	10.0	100.0	35.0	64.4	0.0	100.0
Japón	8.5	83.3	20.0	84.9	0.0	100.0
Malasia	8.3	81.8	69.0	17.8	0.0	100.0
México	5.4	50.1	42.0	54.8	0.0	100.0
Nicaragua	3.3	27.3	42.0	54.8	0.0	100.0
Noruega	10.0	100.0	10.0	98.6	0.0	100.0
Perú	8.3	81.8	40.0	57.5	0.0	100.0
Polonia	10.0	100.0	20.0	84.9	0.0	100.0
Portugal	10.0	100.0	14.0	93.2	0.0	100.0
Reino Unido	10.0	100.0	18.0	87.7	0.0	100.0
República Checa	10.0	100.0	22.0	82.2	0.0	100.0
Rusia	7.5	72.7	68.0	19.2	750.6	69.2
Sudáfrica	8.3	81.8	26.0	76.7	0.0	100.0
Suecia	9.2	90.9	9.0	100.0	0.0	100.0
Suiza	10.0	100.0	11.0	97.3	0.0	100.0
Tailandia	6.7	63.6	42.0	54.8	0.0	100.0
Turquía	6.7	63.6	48.0	46.6	2,433.9	0.0
Venezuela	0.8	0.0	72.0	13.7	0.0	100.0

Fuente

Fraser Institute

Freedom House

UNHCR

	Índice de facilidad de acuerdo en el Senado		Fuerza electoral del Ejecutivo		Índice de libertad política	
	Número de partidos representados	Escala 0-100	% votos con el que ganó	Escala 0-100	Más bajo, mayor	Escala 0-100
Alemania	5.0	91.3	50.7	34.9	1.0	100.0
Argentina	3.0	71.3	24.3	0.0	2.0	83.3
Australia	7.0	90.0	75.0	67.0	1.0	100.0
Austria	4.0	81.3	52.4	37.1	1.0	100.0
Bélgica	7.0	90.0	100.0	100.0	1.0	100.0
Bolivia	5.0	91.3	66.0	55.1	3.0	66.7
Brasil	11.0	50.0	61.3	48.9	2.0	83.3
Canadá	5.0	91.3	100.0	100.0	1.0	100.0
Chile	3.0	71.3	51.3	35.7	1.0	100.0
China	0.0	41.3	75.0	67.0	7.0	0.0
Colombia	3.0	71.3	53.0	37.9	4.0	50.0
Corea del Sur	5.0	91.3	48.9	32.5	2.0	83.3
Costa Rica	5.0	91.3	58.0	44.5	1.0	100.0
Dinamarca	8.0	80.0	100.0	100.0	1.0	100.0
El Salvador	5.0	91.3	57.7	44.1	2.0	83.3
España	6.0	100.0	52.3	37.0	1.0	100.0
EUA	3.0	71.3	50.9	35.1	1.0	100.0
Finlandia	7.0	90.0	51.6	36.1	1.0	100.0
Francia	7.0	90.0	82.0	76.2	1.0	100.0
Grecia	4.0	81.3	90.0	86.8	1.0	100.0
Guatemala	5.0	91.3	54.1	39.4	4.0	50.0
Holanda	7.0	90.0	75.0	67.0	1.0	100.0
Honduras	5.0	91.3	52.2	36.9	3.0	66.7
Hungría	4.0	81.3	75.0	67.0	1.0	100.0
India	3.0	71.3	89.6	86.3	2.0	83.3
Irlanda	5.0	91.3	44.8	27.1	1.0	100.0
Israel	16.0	0.0	50.0	33.9	1.0	100.0
Italia	12.0	40.0	70.0	60.4	1.0	100.0
Japón	8.0	80.0	75.0	67.0	1.0	100.0
Malasia	4.0	81.3	75.0	67.0	5.0	33.3
México	4.0	81.3	42.5	24.1	2.0	83.3
Nicaragua	7.0	90.0	56.3	42.3	3.0	66.7
Noruega	9.0	70.0	75.0	67.0	1.0	100.0
Perú	5.0	91.3	53.1	38.0	2.0	83.3
Polonia	9.0	70.0	53.9	39.1	1.0	100.0
Portugal	5.0	91.3	55.8	41.6	1.0	100.0
Reino Unido	4.0	81.3	75.0	67.0	1.0	100.0
República Checa	6.0	100.0	53.0	37.9	1.0	100.0
Rusia	9.0	70.0	71.2	62.0	5.0	33.3
Sudáfrica	8.0	80.0	100.0	100.0	1.0	100.0
Suecia	7.0	90.0	37.7	17.7	1.0	100.0
Suiza	5.0	91.3	70.7	61.3	1.0	100.0
Tailandia	6.0	100.0	75.0	67.0	2.0	83.3
Turquía	3.0	71.3	60.0	47.2	3.0	66.7
Venezuela	8.0	80.0	58.0	44.5	3.0	66.7

Fuente

CIA World Factbook

CIA World Factbook

Freedom House

Mercados de factores eficientes

	Costo medio de mano de obra por hora (manufacturas)		Productividad de la mano de obra		PEA cuyos salarios son negociados por sindicatos		Índice de flexibilidad de las leyes laborales	
	USD por hora	Escala 0-100	USD (PIB) por trabajador	Escala 0-100	% PEA	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100
Alemania	35.6	0.0	68,433.4	64.7	3.0	91.5	55.0	23.6
Argentina	2.3	94.2	14,198.9	12.2	4.9	59.8	51.0	29.2
Australia	21.0	41.1	62,440.8	58.9	6.1	41.2	17.0	76.4
Austria	28.3	20.7	74,223.1	70.3	2.9	93.9	40.0	44.4
Bélgica	30.2	15.3	85,225.5	80.9	3.4	85.2	20.0	72.2
Bolivia	0.3	99.7	3,485.4	1.9	7.4	19.5	40.0	44.4
Brasil	2.1	94.7	6,504.1	4.8	5.2	55.8	72.0	0.0
Canadá	20.6	42.3	56,913.5	53.5	7.6	15.9	4.0	94.4
Chile	4.5	87.8	14,946.8	12.9	8.6	0.0	19.0	73.6
China	1.0	97.7	2,619.6	1.0	7.0	25.3	30.0	58.3
Colombia	2.6	93.1	4,778.1	3.1	7.6	16.5	51.0	29.2
Corea del Sur	3.4	91.0	34,214.5	31.6	7.4	18.6	34.0	52.8
Costa Rica	9.4	73.9	10,457.0	8.6	5.7	47.9	35.0	51.4
Dinamarca	31.0	13.0	83,754.8	79.5	5.3	54.0	17.0	76.4
El Salvador	0.6	98.8	5,837.7	4.1	7.6	16.7	52.0	27.8
España	17.0	52.5	51,521.1	48.3	6.4	36.1	69.0	4.2
EUA	22.9	35.7	79,455.6	75.3	8.4	2.3	3.0	95.8
Finlandia	29.9	16.1	71,098.5	67.2	2.5	100.0	44.0	38.9
Francia	24.9	30.2	74,566.1	70.6	6.1	41.1	66.0	8.3
Grecia	13.4	62.7	51,953.3	48.7	4.0	75.5	66.0	8.3
Guatemala	0.7	98.7	5,415.1	3.7	5.7	46.6	40.0	44.4
Holanda	28.0	21.4	72,965.3	69.0	3.5	83.1	43.0	40.3
Honduras	0.3	99.7	2,843.7	1.2	5.5	50.5	31.0	56.9
Hungría	4.3	88.5	24,242.2	21.9	7.8	12.2	45.3	37.1
India	0.8	98.2	1,568.2	0.0	7.3	20.7	48.0	33.3
Irlanda	20.4	42.8	94,580.4	89.9	3.7	80.0	29.0	59.7
Israel	13.0	63.9	43,635.9	40.7	6.9	28.3	33.0	54.2
Italia	22.0	38.5	75,806.9	71.8	3.9	77.9	50.0	30.6
Japón	21.0	41.3	69,599.1	65.8	8.2	6.0	24.0	66.7
Malasia	1.8	95.5	11,988.9	10.1	7.7	13.7	3.0	95.8
México	2.9	92.5	15,749.0	13.7	6.6	32.2	72.0	0.0
Nicaragua	0.2	100.0	2,366.1	0.8	7.4	18.4	51.0	29.2
Noruega	34.0	4.6	104,975.7	100.0	4.9	60.7	30.0	58.3
Perú	3.1	91.8	18,253.5	16.1	7.8	12.7	55.0	23.6
Polonia	3.7	90.0	14,823.5	12.8	6.7	30.1	34.0	52.8
Portugal	7.8	78.6	32,712.4	30.1	5.7	46.8	58.0	19.4
Reino Unido	22.5	36.9	72,333.3	68.4	8.2	6.3	20.0	72.2
República Checa	2.2	94.4	20,982.8	18.8	7.4	19.1	28.0	61.1
Rusia	1.4	96.5	8,097.3	6.3	7.6	15.3	27.0	62.5
Sudáfrica	4.8	87.1	18,515.0	16.4	4.0	74.8	52.0	27.8
Suecia	29.1	18.4	77,688.4	73.6	2.6	98.6	43.0	40.3
Suiza	30.9	13.3	86,416.9	82.1	8.0	8.7	17.0	76.4
Tailandia	1.2	97.2	4,455.3	2.8	6.2	38.7	42.0	41.7
Turquía	5.7	84.4	12,466.0	10.5	6.8	28.9	55.0	23.6
Venezuela	2.9	92.3	11,350.9	9.5	5.3	54.1	0.0	100.0

Fuente	EIU	ILO	Fraser Institute	Worldbank
--------	-----	-----	------------------	-----------

	Horas de trabajo perdidas por huelgas y similares		Costo unitario de la energía eléctrica		Infraestructura energética por persona		Eficiencia eléctrica	
	Por millón de horas-hombre	Escala 0-100	USD por miles kWh	Escala 0-100	kWh per cápita	Escala 0-100	USD (PIB) por kWh	Escala 0-100
Alemania	4.2	99.9	76.9	60.0	6,602.3	24.0	5.0	62.0
Argentina	625.0	81.9	32.8	91.2	2,532.3	8.2	1.6	13.1
Australia	13.8	99.6	60.9	71.3	9,855.3	36.6	3.2	36.3
Austria	1.3	100.0	95.8	46.6	7,188.1	26.3	5.0	61.2
Bélgica	3.4	99.9	76.0	60.6	7,127.8	26.0	4.7	57.9
Bolivia	0.0	100.0	51.1	78.3	433.0	0.0	2.2	22.5
Brasil	0.0	100.0	46.9	81.3	1,746.5	5.1	1.9	17.5
Canadá	95.8	97.2	49.0	79.8	17,711.1	67.2	1.7	15.3
Chile	17.7	99.5	57.3	73.9	2,583.8	8.4	2.3	23.1
China	0.0	100.0	81.5	56.7	1,095.5	2.6	1.4	10.1
Colombia	0.0	100.0	80.9	57.1	957.1	2.0	2.3	22.7
Corea del Sur	25.1	99.3	52.6	77.2	12,987.1	48.8	2.8	29.8
Costa Rica	28.5	99.2	69.4	65.3	1,605.7	4.6	2.7	29.2
Dinamarca	36.5	98.9	95.9	46.5	6,563.1	23.8	6.8	87.1
El Salvador	14.6	99.6	120.0	29.4	551.4	0.5	4.2	50.9
España	133.1	96.2	59.9	72.0	5,212.0	18.6	4.7	57.0
EUA	2.4	99.9	52.5	77.3	12,664.5	47.5	3.1	35.4
Finlandia	15.6	99.5	72.0	63.5	13,618.6	51.3	2.6	27.8
Francia	13.7	99.6	49.8	79.2	8,613.7	31.8	3.9	46.5
Grecia	0.1	100.0	63.4	69.6	4,503.1	15.8	4.1	49.1
Guatemala	4.8	99.9	116.2	32.1	507.3	0.3	4.4	53.0
Holanda	0.0	100.0	73.0	62.7	5,424.5	19.4	6.6	83.6
Honduras	0.3	100.0	34.9	89.8	536.0	0.4	2.0	18.5
Hungría	3,462.1	0.0	92.5	48.9	3,402.6	11.5	2.9	32.3
India	0.0	100.0	91.9	49.3	493.9	0.2	1.3	9.3
Irlanda	421.2	87.8	95.7	46.7	5,783.8	20.8	7.7	100.0
Israel	986.3	71.5	103.0	41.5	6,213.9	22.5	2.8	30.0
Italia	0.3	100.0	161.5	0.0	4,495.1	15.8	6.5	82.5
Japón	0.0	100.0	127.2	24.3	8,273.0	30.5	4.4	52.7
Malasia	6.1	99.8	65.0	68.4	3,026.0	10.1	1.6	13.1
México	0.1	100.0	77.5	59.6	1,946.1	5.9	3.4	39.5
Nicaragua	43.1	98.8	128.2	23.6	472.5	0.2	1.8	15.9
Noruega	25.5	99.3	43.3	83.8	26,159.4	100.0	2.1	20.3
Perú	0.0	100.0	78.6	58.8	747.0	1.2	3.3	38.0
Polonia	3.4	99.9	60.1	71.9	3,535.7	12.1	1.9	17.3
Portugal	140.3	95.9	92.8	48.7	4,220.2	14.7	3.8	44.4
Reino Unido	0.3	100.0	66.7	67.2	6,028.4	21.7	5.9	74.1
República Checa	5.0	99.9	66.2	67.6	6,855.9	25.0	1.5	12.6
Rusia	28.6	99.2	27.1	95.3	6,360.8	23.0	0.6	0.0
Sudáfrica	0.0	100.0	20.5	100.0	4,298.0	15.0	1.1	6.4
Suecia	2.6	99.9	60.9	71.3	17,004.0	64.4	2.3	22.9
Suiza	0.8	100.0	85.4	54.0	9,294.2	34.4	5.2	64.5
Tailandia	4.3	99.9	72.1	63.4	1,532.3	4.3	1.7	14.3
Turquía	2.1	99.9	100.1	43.5	1,625.6	4.6	2.6	27.6
Venezuela	0.0	100.0	32.2	91.7	3,352.9	11.3	1.3	8.6
Fuente	ILO		DOE		CIA World Factbook		CIA World Factbook	

	Costo del diesel para maquinaria		Liberación del sector energético		Costo de vida		Tasa de préstamo a largo plazo de la banca		Tasa de descuento para calcular inversiones	
	Centavo de USD por lt	Escala 0-100	Índice de liberación	Escala 0-100	% (PPP/USD) / (Loc/USD)	Escala 0-100	%	Escala 0-100	%	Escala 0-100
Alemania	129.0	19.6	3.0	100.0	117.3	20.6	8.8	86.2	0.0	100.0
Argentina	49.0	70.3	3.0	100.0	30.0	82.5	6.8	89.9	0.0	100.0
Australia	83.0	48.7	3.0	100.0	104.5	29.7	8.9	86.0	0.0	100.0
Austria	119.0	25.9	3.0	100.0	110.8	25.2	3.7	95.7	3.0	92.1
Bélgica	107.0	33.5	3.0	100.0	108.7	26.7	6.7	90.1	3.0	92.1
Bolivia	40.0	75.9	3.0	100.0	35.4	78.7	10.0	83.9	6.0	84.2
Brasil	49.0	70.3	3.0	100.0	40.1	75.3	54.9	0.0	24.6	35.3
Canadá	68.0	58.2	3.0	100.0	97.8	34.4	4.0	95.1	2.8	92.6
Chile	64.0	60.8	2.0	66.7	50.9	67.7	5.1	93.0	2.3	93.9
China	43.0	74.1	2.0	66.7	25.3	85.8	5.6	92.1	3.3	91.3
Colombia	36.0	78.5	2.0	66.7	29.5	82.8	15.1	74.4	12.8	66.3
Corea del Sur	95.0	41.1	3.0	100.0	69.1	54.8	5.9	91.5	2.0	94.7
Costa Rica	56.0	65.8	3.0	100.0	45.9	71.2	23.4	58.8	26.0	31.6
Dinamarca	135.0	15.8	3.0	100.0	140.0	4.5	5.2	92.9	2.0	94.7
El Salvador	58.0	64.6	3.0	100.0	5.3	100.0	6.3	90.8	0.0	100.0
España	110.0	31.6	3.0	100.0	97.5	34.7	3.7	95.7	3.0	92.1
EUA	57.0	65.2	3.0	100.0	100.5	32.5	4.3	94.5	3.2	91.6
Finlandia	121.0	24.7	3.0	100.0	118.7	19.6	3.7	95.7	3.0	92.1
Francia	125.0	22.2	3.0	100.0	115.7	21.8	6.6	90.2	3.0	92.1
Grecia	123.0	23.4	3.0	100.0	83.6	44.5	6.6	90.2	3.0	92.1
Guatemala	63.0	61.4	2.0	66.7	51.5	67.3	13.8	76.8	0.0	100.0
Holanda	123.0	23.4	3.0	100.0	111.9	24.5	2.8	97.4	3.0	92.1
Honduras	66.0	59.5	2.0	66.7	36.8	77.7	19.9	65.4	0.0	100.0
Hungría	122.0	24.1	3.0	100.0	59.2	61.8	12.8	78.6	9.5	75.0
India	62.0	62.0	2.0	66.7	20.2	89.4	10.9	82.2	6.0	84.2
Irlanda	129.0	19.6	3.0	100.0	115.0	22.3	2.6	97.8	3.0	92.1
Israel	80.0	50.6	0.0	0.0	70.5	53.8	7.4	88.7	3.9	89.7
Italia	131.0	18.4	3.0	100.0	103.4	30.5	5.5	92.3	3.0	92.1
Japón	95.0	41.1	3.0	100.0	123.7	16.1	1.4	100.0	0.1	99.7
Malasia	22.0	87.3	2.0	66.7	46.3	70.9	6.0	91.4	0.0	100.0
México	45.0	72.8	0.0	0.0	67.4	56.0	7.2	89.1	0.0	100.0
Nicaragua	64.0	60.8	3.0	100.0	22.9	87.5	13.5	77.4	0.0	100.0
Noruega	144.0	10.1	3.0	100.0	141.6	3.4	4.2	94.8	3.8	90.0
Perú	76.0	53.2	3.0	100.0	43.8	72.7	14.5	75.5	4.3	88.7
Polonia	109.0	32.3	3.0	100.0	49.6	68.6	7.6	88.4	7.0	81.6
Portugal	108.0	32.9	3.0	100.0	81.4	46.1	4.6	94.0	3.0	92.1
Reino Unido	160.0	0.0	3.0	100.0	115.1	22.2	4.8	93.7	0.0	100.0
República Checa	107.0	33.5	3.0	100.0	54.2	65.3	6.0	91.3	2.5	93.4
Rusia	45.0	72.8	2.0	66.7	41.5	74.3	11.4	81.3	13.0	65.8
Sudáfrica	80.0	50.6	3.0	100.0	41.4	74.4	11.3	81.5	7.5	80.3
Suecia	137.0	14.6	3.0	100.0	130.4	11.3	4.0	95.1	2.0	94.7
Suiza	137.0	14.6	3.0	100.0	146.4	0.0	3.2	96.6	0.5	98.7
Tailandia	37.0	77.8	3.0	100.0	31.4	81.5	5.5	92.3	3.5	90.8
Turquía	112.0	30.4	3.0	100.0	54.3	65.3	35.0	37.2	38.0	0.0
Venezuela	2.0	100.0	2.0	66.7	69.5	54.5	18.5	68.0	28.5	25.0

Fuente	International fuel prices	IMCO	Worldbank	EIU	Finland Statistics
--------	---------------------------	------	-----------	-----	--------------------

	Productividad del capital fijo		Mecanización del campo		Índice de transparencia y regulación de propiedad privada		Densidad de las tierras agrícolas por trabajador		Productividad agropecuaria por Ha	
	CAGR PIB / CAGR FBCF	Escala 0-100	Núm. tractores por 1,000 has	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Has por trabajador	Escala 0-100	Hg de cereal/Ha	Escala 0-100
Alemania	1.5	15.2	55.5	14.1	1.6	88.0	20.2	1.9	70,929.0	72.3
Argentina	0.2	0.0	2.3	0.6	3.8	24.6	88.5	8.7	36,554.0	28.1
Australia	2.2	23.2	0.7	0.1	1.2	100.0	1,008.0	100.0	17,833.0	4.0
Austria	2.2	23.3	97.1	24.7	2.1	73.9	21.0	2.0	63,349.0	62.6
Bélgica	2.3	25.1	63.3	16.1	1.9	78.6	22.6	2.2	92,445.0	100.0
Bolivia	1.9	19.9	0.2	0.0	4.0	17.6	22.9	2.2	17,874.0	4.1
Brasil	0.5	4.3	3.1	0.7	3.6	28.7	21.7	2.1	31,514.0	21.6
Canadá	0.7	6.0	10.9	2.7	1.4	94.7	191.2	18.9	31,117.0	21.1
Chile	0.4	3.0	3.5	0.9	3.2	39.9	15.4	1.5	56,611.0	53.9
China	0.8	7.8	1.8	0.4	3.7	26.1	1.1	0.0	51,416.0	47.2
Colombia	0.6	5.1	0.5	0.1	4.1	14.7	12.5	1.2	35,462.0	26.7
Corea del Sur	1.3	13.6	111.2	28.3	3.4	36.4	1.0	0.0	64,986.0	64.7
Costa Rica	0.8	7.7	2.4	0.6	4.0	17.6	8.8	0.8	38,031.0	30.0
Dinamarca	2.3	24.7	46.3	11.7	2.0	76.0	28.6	2.8	60,131.0	58.4
El Salvador	0.7	5.6	2.0	0.5	4.0	17.6	2.2	0.2	24,847.0	13.0
España	3.5	38.8	31.3	7.9	2.2	70.7	27.1	2.6	37,532.0	29.3
EUA	2.5	27.1	11.6	2.9	1.2	98.5	146.6	14.5	68,494.0	69.2
Finlandia	3.9	43.7	86.4	22.0	1.6	86.8	19.0	1.8	32,117.0	22.4
Francia	2.2	24.2	42.6	10.8	1.6	87.4	39.9	3.9	75,446.0	78.1
Grecia	3.8	42.9	30.2	7.7	3.3	37.8	11.9	1.1	35,934.0	27.3
Guatemala	0.6	4.9	0.9	0.2	4.1	14.7	2.2	0.2	17,595.0	3.7
Holanda	2.5	27.2	77.5	19.7	1.4	94.7	8.7	0.8	79,945.0	83.9
Honduras	0.3	2.0	1.8	0.4	4.3	8.8	3.7	0.3	14,720.0	0.0
Hungría	4.0	44.7	19.3	4.9	2.9	50.4	13.4	1.3	56,004.0	53.1
India	2.3	24.6	14.0	3.5	3.9	20.5	0.7	0.0	24,341.0	12.4
Irlanda	8.7	100.0	35.5	9.0	1.8	81.5	28.6	2.8	71,676.0	73.3
Israel	1.5	15.6	43.0	10.9	3.2	40.8	8.6	0.8	35,673.0	27.0
Italia	1.7	18.0	111.5	28.3	2.7	54.8	13.7	1.3	53,454.0	49.8
Japón	0.5	4.3	392.7	100.0	3.1	44.6	2.4	0.2	59,497.0	57.6
Malasia	2.2	23.2	5.5	1.4	2.3	67.4	4.5	0.4	32,499.0	22.9
México	0.5	4.3	3.0	0.7	3.1	42.8	12.7	1.2	27,550.0	16.5
Nicaragua	1.3	12.9	0.4	0.1	4.2	11.7	17.8	1.7	16,827.0	2.7
Noruega	1.9	20.8	125.5	31.9	2.2	71.8	10.9	1.0	42,179.0	35.3
Perú	0.6	4.6	0.6	0.1	4.1	14.7	6.9	0.6	33,102.0	23.7
Polonia	4.7	53.2	84.8	21.6	3.1	43.4	4.1	0.3	32,365.0	22.7
Portugal	2.7	29.9	45.1	11.4	2.9	51.3	6.6	0.6	28,411.0	17.6
Reino Unido	3.0	32.7	29.5	7.5	1.2	98.5	34.3	3.3	71,413.0	72.9
República Checa	2.7	30.0	21.5	5.4	2.9	50.4	10.3	1.0	54,481.0	51.2
Rusia	0.9	8.1	2.7	0.6	3.6	28.2	29.3	2.8	18,826.0	5.3
Sudáfrica	2.1	22.8	0.7	0.1	2.4	65.4	63.5	6.2	28,102.0	17.2
Suecia	3.1	34.4	52.1	13.2	1.5	90.6	24.2	2.3	47,761.0	42.5
Suiza	1.4	14.7	70.7	18.0	1.7	85.6	10.7	1.0	62,144.0	61.0
Tailandia	0.7	6.7	11.9	3.0	3.4	34.0	0.9	0.0	28,171.0	17.3
Turquía	0.8	7.1	25.5	6.4	4.5	2.9	2.6	0.2	24,269.0	12.3
Venezuela	0.2	0.3	2.3	0.5	4.6	0.0	28.1	2.7	33,418.0	24.1
Fuente	Worldbank		FAO		La Salle Investment Mgmt.		FAO		FAO	

Sectores precursores de clase mundial

	Líneas telefónicas fijas y celulares		Costo promedio de una llamada local para empresas		Costo promedio de una llamada local para residencias		Usuarios de Internet	
	Número por 1,000 familias	Escala 0-100	USD (base 300 llamadas de 3.5 minutos)	Escala 0-100	USD (base 300 llamadas de 3.5 minutos)	Escala 0-100	Por familia	Escala 0-100
Alemania	3.2	58.3	0.2	65.8	0.5	25.6	1.1	49.0
Argentina	2.2	36.7	0.1	88.6	0.1	94.9	0.5	20.0
Australia	3.6	65.8	0.3	24.3	0.4	37.2	1.7	82.7
Austria	3.5	63.8	0.3	22.7	0.6	0.0	1.1	54.1
Bélgica	3.0	54.6	0.3	19.1	0.5	24.8	0.9	42.0
Bolivia	1.3	16.8	0.2	67.5	0.3	62.7	0.2	3.1
Brasil	2.2	36.1	0.1	92.3	0.1	93.6	0.4	16.5
Canadá	2.9	51.6	0.2	67.1	0.2	81.7	1.6	78.9
Chile	3.2	57.1	0.1	85.3	0.2	82.2	1.0	48.7
China	1.9	31.4	0.1	80.0	0.1	89.5	0.3	8.0
Colombia	2.1	34.5	0.2	64.5	0.2	79.3	0.4	14.1
Corea del Sur	1.9	30.2	0.1	79.1	0.2	83.3	2.0	100.0
Costa Rica	2.3	39.4	0.1	96.5	0.1	99.3	1.0	47.0
Dinamarca	3.5	63.7	0.3	26.6	0.5	28.6	1.5	73.1
El Salvador	1.8	27.8	0.2	59.4	0.4	48.7	0.4	13.6
España	3.9	72.9	0.2	50.9	0.4	47.7	1.0	45.8
EUA	3.1	56.1	0.1	70.9	0.2	72.2	1.6	77.6
Finlandia	3.1	55.5	0.3	24.3	0.4	32.0	1.4	66.0
Francia	3.1	56.8	0.2	55.9	0.3	52.6	1.0	46.2
Grecia	4.5	85.8	0.2	45.0	0.3	49.9	0.5	22.1
Guatemala	1.6	24.7	0.1	78.1	0.1	92.3	0.3	8.5
Holanda	3.2	57.8	0.3	27.6	0.5	31.4	1.4	67.5
Honduras	0.7	4.1	0.1	83.2	0.1	99.5	0.1	0.7
Hungría	3.1	55.9	0.3	27.4	0.5	30.8	0.7	29.3
India	0.5	0.0	0.0	100.0	0.1	100.0	0.2	2.8
Irlanda	4.5	85.6	0.4	5.7	0.6	2.6	0.8	37.6
Israel	5.2	100.0	0.2	64.8	0.2	70.1	1.6	79.1
Italia	4.1	76.9	0.3	33.5	0.4	39.0	1.3	63.4
Japón	3.1	56.4	0.2	53.8	0.4	46.4	1.6	75.5
Malasia	3.5	65.3	0.1	85.8	0.1	91.1	1.8	89.8
México	2.2	36.7	0.3	39.8	0.2	79.0	0.5	21.8
Nicaragua	0.9	9.9	0.1	76.1	0.1	87.8	0.1	0.0
Noruega	3.5	63.4	0.3	21.9	0.5	21.8	0.9	39.9
Perú	1.0	11.7	0.2	56.8	0.3	60.6	0.5	21.1
Polonia	2.4	40.0	0.3	33.7	0.3	53.1	0.7	28.2
Portugal	4.0	75.6	0.3	25.0	0.5	28.3	0.8	36.5
Reino Unido	3.9	72.1	0.4	0.0	0.4	32.1	1.5	74.2
República Checa	3.7	69.0	0.3	15.5	0.4	35.3	1.3	59.5
Rusia	1.7	26.0	0.1	87.9	0.1	95.9	0.3	9.8
Sudáfrica	1.5	22.4	0.2	42.9	0.3	57.2	0.3	9.1
Suecia	3.6	66.5	0.2	43.4	0.4	38.8	1.6	75.8
Suiza	3.8	70.1	0.3	18.2	0.5	23.4	1.1	53.7
Tailandia	2.1	35.6	0.1	82.2	0.1	88.8	0.4	16.4
Turquía	3.5	65.1	0.3	27.3	0.3	51.4	0.7	28.8
Venezuela	2.3	38.5	0.1	71.4	0.2	84.1	0.4	16.9

Fuente Worldbank Tarifica Tarifica Tarifica Worldbank

	Calidad de servicios de telecomunicaciones		Productividad de las telecomunicaciones		Distancia al principal mercado de exportación		Longitud de la red carretera asfaltada		Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	
	% líneas digitalizadas	Escala 0-100	PIB <i>per cápita</i> / gasto por suscriptor en telecom	Escala 0-100	Km	Escala 0-100	Km <i>per cápita</i>	Escala 0-100	Número por 10,000 km ²	Escala 0-100
Alemania	100.0	100.0	50.3	59.8	1,050.0	96.5	9.3	28.5	9.3	67.3
Argentina	100.0	100.0	18.4	20.9	1,986.0	92.3	1.6	4.3	0.5	2.7
Australia	100.0	100.0	45.1	53.5	8,331.0	63.5	14.4	44.6	0.4	1.8
Austria	100.0	100.0	45.5	53.9	521.0	99.0	32.1	100.0	2.9	20.0
Bélgica	100.0	100.0	43.5	51.5	641.0	98.4	11.2	34.5	7.7	55.6
Bolivia	99.5	99.2	2.5	1.5	2,382.0	90.5	0.5	0.7	0.1	0.0
Brasil	99.0	98.5	13.1	14.4	8,541.0	62.5	0.3	0.2	0.8	5.0
Canadá	99.9	99.8	36.7	43.3	1,202.0	95.9	20.9	65.0	0.5	2.6
Chile	100.0	100.0	18.7	21.2	8,594.0	62.3	1.2	3.0	0.9	5.8
China	100.0	100.0	17.6	19.9	11,170.0	50.6	0.3	0.0	0.4	1.9
Colombia	99.9	99.8	7.2	7.2	4,371.0	81.5	0.6	1.0	0.9	5.5
Corea del Sur	100.0	100.0	81.9	98.3	13,446.0	40.3	2.9	8.2	7.3	52.7
Costa Rica	93.0	89.4	27.5	31.9	4,740.0	79.8	1.9	5.0	5.9	42.2
Dinamarca	100.0	100.0	53.7	63.9	460.0	99.2	14.0	43.2	6.5	46.8
El Salvador	99.9	99.9	3.1	2.1	3,069.0	87.4	0.3	0.1	1.9	12.9
España	87.1	80.4	34.9	41.0	1,050.0	96.5	23.7	73.8	1.9	12.8
EUA	98.0	97.0	59.6	71.2	1,202.0	95.9	9.9	30.3	5.3	38.2
Finlandia	100.0	100.0	47.9	56.9	396.0	99.5	9.7	29.6	2.2	15.3
Francia	100.0	100.0	64.4	77.0	874.0	97.3	14.8	45.8	5.1	36.8
Grecia	99.6	99.4	37.8	44.5	1,815.0	93.1	9.7	29.7	5.0	35.8
Guatemala	100.0	100.0	2.9	1.9	2,922.0	88.0	0.4	0.5	1.0	6.4
Holanda	100.0	100.0	46.0	54.5	624.0	98.5	6.1	18.4	5.3	38.0
Honduras	97.0	95.4	2.0	0.8	3,284.0	86.4	0.4	0.3	1.2	7.5
Hungría	91.0	86.3	33.4	39.2	698.0	98.1	8.1	24.6	1.9	13.2
India	100.0	100.0	4.4	3.8	22,310.0	0.0	1.4	3.6	0.7	4.2
Irlanda	100.0	100.0	47.0	55.8	470.0	99.2	21.4	66.5	2.4	16.8
Israel	100.0	100.0	29.4	34.2	10,892.0	51.9	2.4	6.8	12.6	92.2
Italia	100.0	100.0	36.7	43.1	1,184.0	95.9	6.8	20.5	3.2	22.4
Japón	100.0	100.0	39.8	47.0	11,249.0	50.2	3.0	8.7	3.8	26.8
Malasia	100.0	100.0	18.0	20.4	16,702.0	25.5	2.0	5.6	1.2	7.4
México	100.0	100.0	17.4	19.6	3,259.0	86.5	1.1	2.8	1.2	7.7
Nicaragua	99.0	98.5	1.3	0.0	4,881.0	79.2	0.4	0.5	0.8	5.2
Noruega	100.0	100.0	82.6	99.2	1,126.0	96.2	15.4	47.6	2.0	13.7
Perú	96.2	94.2	6.8	6.7	7,930.0	65.3	0.4	0.3	0.4	1.9
Polonia	93.2	89.7	30.7	35.8	524.0	98.9	6.5	19.6	3.0	21.1
Portugal	100.0	100.0	27.2	31.6	501.0	99.0	5.6	16.9	4.6	32.6
Reino Unido	100.0	100.0	36.1	42.4	5,913.0	74.5	6.2	18.7	13.7	100.0
República Checa	100.0	100.0	36.5	43.0	290.0	100.0	5.4	16.2	5.6	40.1
Rusia	34.1	0.0	22.5	25.9	2,146.0	91.6	2.5	7.0	0.3	1.4
Sudáfrica	99.8	99.7	7.6	7.7	13,060.0	42.0	1.9	5.0	1.2	7.6
Suecia	100.0	100.0	83.2	100.0	6,641.0	71.2	18.8	58.3	3.4	24.1
Suiza	100.0	100.0	40.6	48.0	876.0	97.3	9.6	29.4	10.2	73.9
Tailandia	100.0	100.0	15.1	16.9	14,167.0	37.0	1.0	2.3	1.3	8.3
Turquía	90.2	85.1	24.0	27.7	2,039.0	92.1	2.1	5.8	1.1	7.1
Venezuela	81.1	71.3	12.9	14.2	4,593.0	80.5	1.2	3.0	1.4	9.2
Fuente	ITU		ITU		CIA World Factbook		CIA World Factbook		CIA World Factbook	

	Número de vuelos		Capacidad de carga de la flota marítima		Infraestructura portuaria		Transporte intraurbano		Longitud de la red ferroviaria	
	Por 1,000 hab	Escala 0-100	GRT por millones USD PIB	Escala 0-100	Número por 1,000 km de litoral	Escala 0-100	% (ciudades con metro/ ciudades > 350,000 hab)	Escala 0-100	Km por 1,000 km²	Escala 0-100
Alemania	11.4	17.6	2.1	1.4	7.1	5.2	94.1	23.5	128.9	100.0
Argentina	2.6	3.8	1.0	0.7	2.2	1.6	5.6	1.4	12.6	9.8
Australia	16.2	24.9	2.4	1.6	0.5	0.3	100.0	25.0	5.7	4.4
Austria	16.8	25.9	0.1	0.1		-0.1	100.0	25.0	74.2	57.5
Bélgica	14.8	22.8	3.3	2.2	136.4	100.0	100.0	25.0	108.1	83.8
Bolivia	3.2	4.7	47.4	32.3		-0.1	0.0	0.0	3.6	2.7
Brasil	2.6	3.9	4.9	3.3	1.9	1.3	14.5	3.6	4.6	3.6
Canadá	9.0	13.8	1.8	1.2	0.1	0.0	30.8	7.7	5.9	4.5
Chile	5.3	8.1	7.6	5.2	1.7	1.2	66.7	16.7	9.2	7.1
China	0.9	1.3	9.7	6.6	1.4	1.0	5.0	1.2	7.5	5.8
Colombia	3.5	5.2	0.4	0.2	3.1	2.2	4.3	1.1	3.1	2.4
Corea del Sur	10.4	16.0	7.5	5.1	4.1	3.0	23.1	5.8	25.9	20.1
Costa Rica	8.0	12.2	0.1	0.1	4.7	3.4	100.0	25.0	18.6	14.4
Dinamarca	18.5	28.5	28.8	19.6	1.6	1.1	100.0	25.0	74.3	57.6
El Salvador	3.8	5.8	0.0	0.0	19.5	14.3	0.0	0.0	28.7	22.2
España	12.9	19.8	1.7	1.1	3.8	2.7	57.1	14.3	35.2	27.3
EUA	32.6	50.5	1.1	0.7	1.1	0.7	33.3	8.3	23.7	18.4
Finlandia	21.4	33.1	6.2	4.2	8.8	6.4	100.0	25.0	18.5	14.3
Francia	11.3	17.4	0.3	0.2	5.0	3.6	225.0	56.3	60.2	46.6
Grecia	12.5	19.2	147.1	100.0	0.9	0.6	100.0	25.0	20.2	15.7
Guatemala	0.4	0.5	0.0	0.0	12.5	9.1	0.0	0.0	8.1	6.3
Holanda	15.3	23.7	8.3	5.6	26.6	19.5	66.7	16.7	67.6	52.4
Honduras	2.4	3.5	81.2	55.2	7.3	5.3	0.0	0.0	6.2	4.8
Hungría	4.6	7.0	0.1	0.1		-0.1	100.0	25.0	85.3	66.2
India	0.3	0.2	9.4	6.4	1.0	0.7	1.9	0.5	19.8	15.3
Irlanda	64.4	100.0	1.6	1.1	6.2	4.5	50.0	12.5	47.1	36.5
Israel	5.0	7.6	6.4	4.4	22.0	16.1	50.0	12.5	28.9	22.4
Italia	6.7	10.2	5.3	3.6	2.2	1.6	85.7	21.4	71.4	55.3
Japón	5.1	7.7	2.2	1.5	0.7	0.5	23.1	5.8	62.7	48.6
Malasia	6.9	10.5	45.6	31.0	3.9	2.8	16.7	4.2	7.3	5.7
México	3.3	4.9	1.0	0.6	2.0	1.4	6.8	1.7	10.0	7.7
Nicaragua	0.1	0.0	0.0	0.0	7.7	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Noruega	56.7	88.0	75.3	51.2	0.6	0.4	100.0	25.0	12.6	9.7
Perú	1.6	2.2	0.2	0.1	5.0	3.6	16.7	4.2	2.7	2.1
Polonia	2.0	3.0	0.6	0.4	18.3	13.4	11.1	2.8	76.3	59.1
Portugal	12.1	18.6	5.2	3.5	6.1	4.4	200.0	50.0	31.0	24.0
Reino Unido	16.2	25.0	4.3	2.9	1.9	1.4	30.0	7.5	70.5	54.7
República Checa	6.5	9.9	0.0	0.0		-0.1	50.0	12.5	120.7	93.6
Rusia	2.8	4.1	7.7	5.2	0.9	0.6	20.4	5.1	5.1	3.9
Sudáfrica	2.9	4.4	0.1	0.1	2.5	1.8	0.0	0.0	18.3	14.2
Suecia	21.3	32.9	7.8	5.3	3.7	2.7	50.0	12.5	29.9	23.2
Suiza	19.4	30.0	1.7	1.2		-0.1	400.0	100.0	109.8	85.2
Tailandia	2.0	3.0	12.6	8.6	2.2	1.5	16.7	4.2	7.9	6.1
Turquía	1.5	2.2	15.4	10.5	1.3	0.9	21.1	5.3	11.1	8.5
Venezuela	4.9	7.5	6.7	4.6	4.6	3.3	10.0	2.5	0.7	0.5

Fuente	Worldbank	cia World Factbook	cia World Factbook	www.reed.edu	cia World Factbook
--------	-----------	--------------------	--------------------	--------------	--------------------

	Penetración del sistema financiero privado		Índice de calidad de la Banca y finanzas		Competencia en la Banca		Competencia entre Banca doméstica y Banca extranjera		Liquidez de la Bolsa de Valores	
	% PIB (créditos sin garantía de gob. menos bonos intl.)	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	% (spread de tasas indexado a la inflación)	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	% (Valor operado/capitalización)	Escala 0-100
Alemania	138.0	62.1	3.0	33.3	1.8	6.5	8.0	74.8	129.0	37.0
Argentina	45.4	16.9	4.0	0.0	0.9	6.9	8.0	74.8	11.9	2.3
Australia	109.0	47.9	1.0	100.0	2.1	6.3	8.0	74.8	67.4	18.7
Austria	121.9	54.2	2.0	66.7	1.5	6.6	5.7	46.2	27.5	6.9
Bélgica	104.9	45.9	2.0	66.7	1.4	6.7	8.0	74.8	150.9	43.4
Bolivia	52.9	20.5	2.0	66.7	1.6	6.6	5.1	37.8	24.7	6.1
Brasil	98.8	42.9	3.0	33.3	6.1	4.5	6.0	49.6	31.5	8.1
Canadá	97.0	42.1	2.0	66.7	1.6	6.6	8.0	74.8	74.6	20.9
Chile	69.5	28.6	2.0	66.7	2.9	6.0	6.0	49.0	10.4	1.8
China	142.6	64.3	4.0	0.0	0.8	7.0	2.3	2.9	102.7	29.2
Colombia	42.3	15.3	2.0	66.7	1.2	6.8	5.6	44.3	8.2	1.2
Corea del Sur	100.9	43.9	3.0	33.3	0.6	7.1	8.0	74.8	160.5	46.3
Costa Rica	42.3	15.3	3.0	33.3	1.1	6.8	6.2	51.5	4.1	0.0
Dinamarca	167.0	76.3	1.0	100.0	2.6	6.1	8.2	77.8	275.2	80.2
El Salvador	49.3	18.7	2.0	66.7	0.7	7.0	4.6	31.9	4.1	0.0
España	140.6	63.4	2.0	66.7	1.0	6.9	6.0	49.6	127.9	36.6
EUA	215.6	100.0	1.0	100.0	1.1	6.8	8.0	74.8	91.4	25.8
Finlandia	70.7	29.2	2.0	66.7	15.8	0.0	8.1	76.5	121.7	34.8
Francia	106.4	46.6	3.0	33.3	1.9	6.4	6.7	58.0	91.4	25.8
Grecia	106.0	46.4	3.0	33.3	1.0	6.8	6.0	49.6	36.4	9.6
Guatemala	16.2	2.6	2.0	66.7	1.4	6.7	5.6	44.5	174.5	50.4
Holanda	178.8	82.0	1.0	100.0	0.4	7.1	8.0	74.8	170.4	49.2
Honduras	45.1	16.7	3.0	33.3	1.1	6.8	8.0	74.8	18.7	4.3
Hungría	59.0	23.5	2.0	66.7	0.6	7.0	6.9	60.3	45.9	12.4
India	59.8	23.9	4.0	0.0	1.7	6.5	6.4	54.0	71.7	20.0
Irlanda	137.0	61.6	1.0	100.0	1.4	6.7	8.0	74.8	39.6	10.5
Israel	83.3	35.4	3.0	33.3	-9.8	11.8	6.0	49.6	36.7	9.6
Italia	106.5	46.7	2.0	66.7	1.4	6.7	6.0	49.6	122.8	35.1
Japón	154.9	70.4	4.0	0.0	-200.0	100.0	8.0	74.8	90.5	25.6
Malasia	138.7	62.4	4.0	0.0	2.1	6.4	2.1	0.0	33.9	8.8
México	38.1	13.2	2.0	66.7	1.1	6.8	5.9	47.9	26.4	6.6
Nicaragua	86.3	36.8	2.0	66.7	1.1	6.8	5.5	43.5	26.4	6.6
Noruega	11.1	0.1	3.0	33.3	6.4	4.4	8.0	74.8	95.2	27.0
Perú	17.4	3.1	2.0	66.7	3.3	5.8	6.6	56.9	8.7	1.3
Polonia	33.2	10.9	2.0	66.7	1.1	6.8	9.0	87.4	22.7	5.5
Portugal	153.9	69.9	3.0	33.3	1.3	6.7	6.0	49.6	54.3	14.9
Reino Unido	159.1	72.4	1.0	100.0	1.0	6.8	7.4	67.5	180.4	52.2
República Checa	45.5	16.9	1.0	100.0	1.8	6.5	10.0	100.0	342.0	100.0
Rusia	25.6	7.1	4.0	0.0	0.7	7.0	6.0	49.6	75.0	21.0
Sudáfrica	86.0	36.7	2.0	66.7	3.6	5.7	8.0	74.8	36.4	9.6
Suecia	113.1	49.9	1.0	100.0	8.1	3.6	8.0	74.8	122.8	35.1
Suiza	176.1	80.7	1.0	100.0	3.8	5.6	8.0	74.8	95.9	27.2
Tailandia	105.3	46.1	3.0	33.3	1.8	6.5	3.8	21.2	115.0	32.8
Turquía	54.9	21.5	3.0	33.3	1.0	6.9	6.0	49.6	149.1	42.9
Venezuela	11.0	0.0	4.0	0.0	0.3	7.2	6.2	51.5	16.5	3.7

Fuente	Worldbank	Heritage Institute	EU	Fraser Institute	World Federation of Exchanges
--------	-----------	--------------------	----	------------------	-------------------------------

Gobierno eficiente y eficaz

	Índice de facilidad para abrir una empresa		Contribución de las políticas públicas a la competitividad		Tiempo de altos ejecutivos a temas burocráticos		Pagos adicionales/irregulares asociados con trámites		Costos visibles de importación	
	Más alto, más sencillo	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	2.8	25.8	51.0	55.3	6.6	66.7	8.5	86.2	9.3	95.5
Argentina	2.3	14.1	4.4	4.8	6.4	64.8	5.6	24.4	6.5	30.5
Australia	3.3	36.0	89.9	97.3	7.1	72.3	8.8	93.3	8.6	78.7
Austria	3.9	50.0	64.9	70.3	8.1	82.4	8.7	90.8	9.1	90.6
Bélgica	2.0	6.1	34.5	37.4	8.2	83.9	7.3	61.7	9.1	91.2
Bolivia	2.3	13.4	4.0	4.3	5.3	53.0	4.5	2.0	5.4	4.6
Brasil	1.7	0.0	36.5	39.5	5.4	53.7	5.7	26.8	5.2	0.0
Canadá	4.0	53.2	76.8	83.2	7.7	77.8	8.4	84.1	8.7	82.4
Chile	4.4	62.7	66.4	71.9	7.9	80.1	8.0	76.6	8.1	68.9
China	4.0	52.7	70.0	75.8	0.4	0.0	6.4	42.0	7.3	49.7
Colombia	3.0	29.2	52.3	56.7	6.3	63.5	7.4	62.7	5.9	17.8
Corea del Sur	4.6	67.4	35.0	37.9	6.6	66.6	6.5	44.1	8.3	73.5
Costa Rica	2.7	21.6	7.0	7.6	4.7	46.7	5.8	28.5	6.3	25.4
Dinamarca	4.9	74.9	75.9	82.2	7.0	70.6	9.1	98.6	9.5	99.3
El Salvador	3.5	40.6	3.0	3.2	6.7	67.6	6.2	37.1	6.1	22.1
España	4.1	55.7	63.3	68.5	7.4	74.7	7.7	68.9	8.9	85.5
EUA	4.3	60.5	78.2	84.7	7.1	71.5	8.5	87.1	8.9	85.5
Finlandia	5.8	94.9	92.4	100.0	9.7	99.8	9.1	100.0	9.4	96.8
Francia	3.1	30.7	50.1	54.3	7.4	74.8	8.2	80.2	7.9	62.5
Grecia	3.0	29.3	17.6	19.0	6.5	65.9	6.2	38.4	7.4	50.7
Guatemala	2.6	20.6	3.0	3.2	6.3	63.5	4.5	1.0	7.2	46.6
Holanda	3.4	39.6	53.3	57.7	5.8	57.6	8.4	84.7	9.0	89.8
Honduras	3.0	29.2	3.0	3.2	3.2	30.5	5.1	13.2	6.0	18.7
Hungría	3.2	34.7	33.3	36.1	9.7	100.0	7.3	60.7	7.8	59.9
India	2.9	26.7	41.5	44.9	5.9	58.8	5.5	22.6	5.7	11.8
Irlanda	4.6	67.2	67.4	73.0	8.3	84.5	8.5	87.1	8.6	80.6
Israel	3.7	46.0	21.7	23.5	6.0	60.4	7.6	67.2	8.6	80.4
Italia	1.8	2.4	33.9	36.6	8.0	80.9	7.5	64.1	7.1	45.1
Japón	4.0	52.5	43.7	47.3	9.0	92.4	8.7	89.9	8.9	86.2
Malasia	6.0	100.0	78.0	84.5	3.1	28.9	7.2	58.7	7.7	59.8
México	2.4	16.1	43.7	47.3	3.1	28.8	5.6	24.7	7.6	55.4
Nicaragua	3.1	32.6	3.0	3.2	3.3	31.1	5.0	11.6	6.2	24.5
Noruega	4.2	58.5	59.1	64.0	7.6	77.0	9.0	96.9	9.0	89.2
Perú	1.8	0.9	5.0	5.4	6.1	61.2	6.3	39.8	6.9	40.4
Polonia	2.8	25.6	15.0	16.2	7.0	70.4	5.5	23.0	7.2	47.7
Portugal	4.0	53.6	46.8	50.6	4.6	45.4	8.3	82.8	8.5	76.3
Reino Unido	3.3	36.5	61.5	66.6	8.0	81.3	8.8	92.5	8.6	80.6
República Checa	3.1	31.3	39.7	43.0	8.8	90.1	6.3	39.4	7.9	62.9
Rusia	2.0	4.9	23.2	25.2	4.1	40.3	5.1	12.8	6.5	32.1
Sudáfrica	3.1	31.2	49.3	53.4	5.4	53.4	6.5	43.6	7.1	45.0
Suecia	4.1	56.0	62.8	68.0	9.2	93.9	8.7	90.4	9.5	100.0
Suiza	4.6	67.9	74.4	80.6	8.1	83.0	8.6	88.1	7.9	64.4
Tailandia	4.7	69.7	70.9	76.7	4.0	38.2	6.8	51.0	7.2	47.9
Turquía	3.1	31.2	17.0	18.4	4.8	47.2	5.6	24.1	7.2	46.1
Venezuela	2.0	4.9	0.0	0.0	1.4	11.3	4.5	0.0	5.7	12.5

Fuente	Fraser Institute	UN	Fraser Institute	Fraser Institute	Fraser Institute
--------	------------------	----	------------------	------------------	------------------

	ISR (Empresas)		Impuesto sobre la renta personal		Índice de presión fiscal		Índice de intervencionismo del gobierno		Índice de calidad regulatoria	
	%	Escala 0-100	% (tasa máxima* % PEA que la paga)	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Más bajo, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	25.0	41.5	2.6	24.3	3.8	36.4	2.0	85.7	1.3	83.5
Argentina	35.0	6.0	2.5	33.3	3.8	36.4	2.0	85.7	-0.8	14.2
Australia	30.0	23.8	1.4	82.9	3.8	36.4	2.0	85.7	1.6	94.4
Austria	34.0	9.6	2.0	54.8	4.3	13.6	2.0	85.7	1.4	87.5
Bélgica	33.0	13.1	1.1	100.0	4.4	9.1	2.5	71.4	1.3	82.2
Bolivia	25.0	41.5	1.3	88.1	2.9	77.3	2.0	85.7	0.1	42.6
Brasil	15.0	77.0	2.2	43.3	2.5	95.5	4.0	28.6	0.2	47.2
Canadá	21.0	55.7	2.2	45.2	2.8	81.8	3.0	57.1	1.6	92.7
Chile	16.5	71.6	2.0	54.8	2.6	90.9	2.0	85.7	1.6	94.4
China	30.0	23.8	2.7	21.4	4.4	9.1	3.5	42.9	-0.5	26.1
Colombia	36.7	0.0	2.5	33.3	4.3	13.6	3.5	42.9	-0.1	37.0
Corea del Sur	27.0	34.4	2.4	35.7	3.4	54.5	2.5	71.4	0.7	63.7
Costa Rica	30.0	23.8	2.2	47.1	3.1	68.2	2.0	85.7	0.7	63.0
Dinamarca	30.0	23.8	1.2	93.8	4.0	27.3	3.0	57.1	1.8	99.0
El Salvador	25.0	41.5	2.4	35.7	3.4	54.5	1.5	100.0	0.6	59.4
España	35.0	6.0	2.4	35.7	4.1	22.7	2.0	85.7	1.1	78.2
EUA	35.0	6.0	3.1	3.3	4.0	27.3	2.0	85.7	1.2	81.2
Finlandia	29.0	27.3	1.6	74.3	3.5	50.0	3.0	57.1	1.8	100.0
Francia	33.3	12.1	1.9	58.6	4.3	13.6	5.0	0.0	0.9	71.0
Grecia	35.0	6.0	2.0	54.8	4.0	27.3	2.0	85.7	0.9	69.0
Guatemala	31.0	20.2	2.2	46.7	3.6	45.5	2.0	85.7	-0.1	38.6
Holanda	34.5	7.8	1.6	75.7	4.4	9.1	3.0	57.1	1.7	96.0
Honduras	25.0	41.5	2.3	42.9	3.3	59.1	4.0	28.6	-0.3	30.0
Hungría	16.0	73.4	1.9	59.5	3.0	72.7	2.0	85.7	1.2	81.2
India	35.9	2.9	2.3	40.0	3.8	36.4	3.5	42.9	0.6	60.4
Irlanda	12.5	85.8	2.1	50.0	2.4	100.0	2.0	85.7	1.6	94.7
Israel	36.0	2.5	2.0	56.7	4.6	0.0	2.5	71.4	0.7	63.7
Italia	33.0	13.1	1.9	60.5	4.1	22.7	2.0	85.7	1.0	72.9
Japón	30.0	23.8	2.5	31.0	4.3	13.6	2.0	85.7	1.0	75.2
Malasia	28.0	30.9	2.2	43.3	3.6	45.5	4.0	28.6	0.4	55.4
México	33.0	13.1	2.2	43.3	4.0	27.3	3.5	42.9	0.6	59.1
Nicaragua	25.0	41.5	2.3	42.9	2.9	77.3	2.5	71.4	-0.2	36.0
Noruega	28.0	30.9	2.4	35.7	4.0	27.3	3.5	42.9	1.3	84.8
Perú	30.0	23.8	2.4	35.7	3.3	59.1	2.5	71.4	0.2	46.5
Polonia	19.0	62.8	2.0	54.8	3.6	45.5	2.0	85.7	0.6	62.0
Portugal	25.0	41.5	2.4	35.7	3.8	36.4	2.0	85.7	1.1	78.5
Reino Unido	30.0	23.8	2.4	35.7	3.9	31.8	2.0	85.7	1.6	94.4
República Checa	28.0	30.9	2.2	43.3	3.9	31.8	2.5	71.4	1.0	72.9
Rusia	24.0	45.0	1.3	88.1	2.6	90.9	2.0	85.7	-0.5	24.1
Sudáfrica	30.0	23.8	2.0	54.8	3.9	31.8	2.0	85.7	0.4	55.4
Suecia	28.0	30.9	1.2	94.8	4.0	27.3	3.0	57.1	1.5	91.7
Suiza	8.5	100.0	3.2	0.0	3.4	54.5	2.0	85.7	1.6	92.1
Tailandia	30.0	23.8	2.6	26.7	3.6	45.5	2.5	71.4	0.0	40.6
Turquía	30.0	23.8	2.8	16.7	3.9	31.8	2.5	71.4	-0.1	38.6
Venezuela	34.0	9.6	2.7	20.5	4.3	13.6	3.5	42.9	-1.2	0.0
Fuente	Worldbank		Fraser Institute		Heritage Institute		Heritage Institute		Worldbank	

	Índice de efectividad del gobierno		Promoción de la competencia		Costo de la nómina		Superávit del gobierno		Gasto en salud	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	% gasto del gobierno	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100
Alemania	1.4	74.2	4.0	75.0	5.0	100.0	-3.7	18.0	8.7	100.0
Argentina	-0.2	22.7	3.0	50.0	12.0	81.6	2.6	51.6	4.3	41.9
Australia	2.0	90.5	5.0	100.0	10.0	86.8	1.3	44.7	6.4	69.7
Austria	1.8	84.0	3.0	50.0	13.0	78.9	-1.3	30.7	5.1	51.8
Bélgica	1.8	84.4	4.0	75.0	7.0	94.7	-0.1	37.2	6.3	68.5
Bolivia	-0.5	14.1	1.0	0.0	24.0	50.0	-5.6	7.8	4.3	41.4
Brasil	0.1	32.5	3.0	50.0	18.0	65.8	-2.7	23.4	3.4	30.0
Canadá	2.0	91.7	5.0	100.0	11.0	84.2	0.5	40.3	6.9	76.5
Chile	1.3	69.9	5.0	100.0	22.0	55.3	2.1	49.0	3.0	23.9
China	0.1	31.6	2.0	25.0	22.0	55.3	-1.3	30.7	2.0	11.2
Colombia	-0.1	26.1	3.0	50.0	14.0	76.3	-0.6	34.2	6.4	69.4
Corea del Sur	0.9	58.3	4.0	75.0	11.0	84.2	-2.5	24.4	2.8	21.1
Costa Rica	0.5	46.0	1.0	0.0	43.0	0.0	1.7	46.7	5.8	60.9
Dinamarca	2.2	97.9	5.0	100.0	13.0	78.9	-0.7	34.2	7.5	83.8
El Salvador	-0.3	22.4	1.0	0.0	42.0	2.6	-0.2	36.8	3.7	33.9
España	1.4	71.5	3.0	50.0	17.0	68.4	-3.6	18.6	5.5	57.4
EUA	1.8	85.0	5.0	100.0	13.0	78.9	1.3	44.5	6.8	74.6
Finlandia	2.1	93.3	5.0	100.0	10.0	86.8	-3.7	17.8	5.7	59.7
Francia	1.5	75.8	4.0	75.0	22.0	55.3	-6.9	0.7	7.7	87.0
Grecia	0.8	54.6	3.0	50.0	24.0	50.0	-1.1	31.8	5.1	51.9
Guatemala	-0.8	4.3	1.0	0.0	28.0	39.5	-2.1	26.5	2.1	12.7
Holanda	2.1	93.3	4.0	75.0	8.0	92.1	-3.4	19.2	6.1	65.8
Honduras	-0.7	10.1	1.0	0.0	30.0	34.2	-5.5	8.2	4.0	37.7
Hungría	0.7	51.5	3.0	50.0	14.0	76.3	-4.0	16.2	6.1	65.3
India	0.0	29.1	3.0	50.0	10.0	86.8	1.6	46.0	1.2	0.0
Irlanda	1.6	77.9	4.0	75.0	12.0	81.6	-3.7	17.8	5.8	61.0
Israel	1.1	64.4	4.0	75.0	24.0	50.0	-3.5	18.9	6.1	65.2
Italia	0.7	50.3	3.0	50.0	16.0	71.1	-6.3	4.1	6.3	68.4
Japón	1.2	66.0	3.0	50.0	10.0	86.8	0.7	41.5	6.4	69.6
Malasia	1.0	59.2	2.0	25.0	30.0	34.2	-4.3	14.5	2.2	13.6
México	0.1	32.2	3.0	50.0	17.0	68.4	-0.3	36.2	2.9	22.6
Nicaragua	-0.7	9.5	1.0	0.0	30.0	34.2	-5.5	8.2	3.7	33.9
Noruega	2.1	94.8	4.0	75.0	16.0	71.1	11.7	100.0	8.6	99.2
Perú	-0.5	15.6	3.0	50.0	21.0	57.9	-1.1	31.7	2.1	12.6
Polonia	0.6	48.5	3.0	50.0	12.0	81.6	-4.5	13.6	4.5	44.7
Portugal	1.1	62.3	3.0	50.0	32.0	28.9	-3.2	20.4	6.7	73.4
Reino Unido	1.9	89.0	4.0	75.0	13.0	78.9	-3.3	20.1	6.9	75.7
República Checa	0.7	52.5	3.0	50.0	8.0	92.1	-3.2	20.5	6.8	74.2
Rusia	-0.4	18.7	1.0	0.0	18.0	65.8	4.9	63.7	3.3	28.2
Sudáfrica	0.7	52.8	2.0	25.0	14.0	76.3	-2.5	24.1	3.2	27.4
Suecia	2.0	91.1	4.0	75.0	11.0	84.2	1.6	46.2	8.0	91.1
Suiza	2.3	100.0	4.0	75.0	7.0	94.7	-1.2	31.1	6.7	74.0
Tailandia	0.4	41.4	2.0	25.0	32.0	28.9	2.0	48.4	2.0	11.2
Turquía	0.1	32.2	2.0	25.0	15.0	73.7	-7.0	0.0	5.4	56.7
Venezuela	-1.0	0.0	2.0	25.0	19.0	63.2	-1.9	27.2	2.0	10.7

Fuente	Worldbank	EIU	Worldbank	EIU	Worldbank
--------	-----------	-----	-----------	-----	-----------

	Nivel de subsidio de la salud		Gasto en educación		Autonomía del gobierno de grupos de interés		Índice de calidad de e-government		Transferencias y subsidios	
	% gasto que es público	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100
Alemania	78.2	81.9	4.6	45.1	4.0	100.0	52.6	64.4	2.3	25.6
Argentina	48.7	36.6	4.0	36.7	3.0	66.7	41.8	30.6	8.3	65.8
Australia	67.5	65.5	4.9	49.3	3.0	66.7	58.3	82.2	6.7	96.8
Austria	67.6	65.6	5.7	60.6	4.0	100.0	47.4	48.1	2.6	30.5
Bélgica	67.2	65.1	6.3	69.0	4.0	100.0	45.3	41.6	3.3	43.3
Bolivia	64.0	60.2	6.3	69.0	1.0	0.0	32.0	0.0	8.7	58.6
Brasil	45.3	31.4	4.2	39.5	2.0	33.3	41.8	30.6	6.0	94.6
Canadá	69.9	69.2	5.2	53.6	3.0	66.7	61.1	90.9	7.3	85.1
Chile	48.9	36.9	4.2	39.5	4.0	100.0	60.0	87.5	7.5	80.0
China	36.3	17.6	2.6	16.9	2.0	33.3	56.3	75.9	10.0	33.0
Colombia	84.1	90.9	5.2	53.6	2.0	33.3	48.0	50.0	8.7	57.6
Corea del Sur	49.5	37.8	4.2	39.5	3.0	66.7	64.0	100.0	7.3	84.5
Costa Rica	78.8	82.8	5.1	52.2	1.0	0.0	40.7	27.2	8.8	55.7
Dinamarca	83.0	89.3	8.5	100.0	4.0	100.0	47.0	46.9	3.9	55.7
El Salvador	46.0	32.6	2.9	21.2	1.0	0.0	47.0	46.9	10.0	33.0
España	71.3	71.3	4.5	43.7	4.0	100.0	44.9	40.3	6.1	97.1
EUA	44.6	30.4	5.7	60.6	3.0	66.7	60.1	87.8	6.7	95.6
Finlandia	76.5	79.3	6.4	70.5	4.0	100.0	48.8	52.5	4.3	63.0
Francia	76.3	79.0	5.6	59.2	4.0	100.0	50.9	59.1	3.3	43.5
Grecia	51.3	40.7	4.0	36.7	2.0	33.3	41.5	29.7	5.1	77.7
Guatemala	39.6	22.8	1.4	0.0	1.0	0.0	38.7	20.9	9.4	43.6
Holanda	62.4	57.7	5.1	52.2	4.0	100.0	44.0	37.5	4.0	57.1
Honduras	56.5	48.6	4.0	36.9	1.0	0.0	36.0	12.5	1.0	0.0
Hungría	72.4	73.0	5.5	57.8	3.0	66.7	42.3	32.2	4.9	73.4
India	24.8	0.0	4.1	38.1	2.0	33.3	45.1	40.9	8.6	59.8
Irlanda	78.9	83.0	5.5	57.8	4.0	100.0	48.0	50.0	4.2	61.0
Israel	68.2	66.6	7.5	85.9	3.0	66.7	50.9	59.1	7.0	91.0
Italia	75.1	77.2	4.7	46.5	2.0	33.3	48.3	50.9	4.2	61.0
Japón	81.0	86.2	3.6	31.1	2.0	33.3	52.0	62.5	6.6	96.9
Malasia	58.2	51.2	8.1	94.4	3.0	66.7	51.5	60.9	8.4	63.4
México	46.5	33.2	5.3	55.0	2.0	33.3	52.0	62.5	7.9	72.6
Nicaragua	48.4	36.3	3.1	24.0	1.0	0.0	32.0	0.0	9.5	41.7
Noruega	83.7	90.3	7.6	87.3	4.0	100.0	47.7	49.1	4.6	68.7
Perú	48.4	36.2	3.0	22.6	3.0	66.7	36.0	12.5	9.2	47.4
Polonia	69.8	69.1	5.6	59.2	3.0	66.7	45.1	40.9	4.9	75.3
Portugal	69.7	68.8	5.8	62.0	3.0	66.7	36.4	13.8	5.2	79.4
Reino Unido	85.8	93.5	5.3	55.0	4.0	100.0	54.8	71.3	6.2	100.0
República Checa	90.0	100.0	4.4	42.3	3.0	66.7	44.6	39.4	2.9	37.1
Rusia	58.9	52.4	3.8	33.9	1.0	0.0	36.8	15.0	6.7	95.3
Sudáfrica	38.6	21.1	5.3	55.0	2.0	33.3	42.0	31.3	8.7	57.3
Suecia	85.2	92.7	7.7	88.7	4.0	100.0	49.1	53.4	3.7	52.3
Suiza	58.5	51.7	5.8	62.0	4.0	100.0	55.4	73.1	6.5	99.0
Tailandia	61.5	56.3	5.2	53.6	2.0	33.3	44.0	37.5	9.1	50.0
Turquía	71.6	71.8	3.7	32.5	2.0	33.3	46.0	43.8	9.4	44.8
Venezuela	44.2	29.8	2.0	8.5	2.0	33.3	48.0	50.0	6.5	99.5
Fuente	Worldbank		Worldbank		EIU		Brown University		Fraser Institute	

	Barreras ocultas a la importación		Dependencia Exportaciones		Inversión extranjera directa (neta)		Acceso a mercados de capitales extranjeros y domésticos	
	Más alto, mejor	Escala 0-100	Número	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	8.8	87.7	7.0	75.0	-1.3	15.8	8.0	79.6
Argentina	5.7	23.5	5.0	50.0	2.7	42.0	7.1	59.1
Australia	8.7	86.0	5.0	50.0	6.7	68.6	8.2	83.0
Austria	8.8	89.5	4.0	37.5	1.4	33.4	8.1	81.8
Bélgica	8.7	86.0	4.0	37.5	11.4	100.0	7.8	74.2
Bolivia	5.8	26.3	2.0	12.5	1.3	33.2	5.5	23.8
Brasil	5.5	19.3	6.0	62.5	3.0	44.3	6.4	44.2
Canadá	8.2	75.4	1.0	0.0	0.6	28.6	7.7	72.6
Chile	9.1	94.7	7.0	75.0	8.0	77.5	8.6	91.7
China	6.4	38.6	3.0	25.0	2.8	43.2	6.2	38.8
Colombia	6.4	38.6	2.0	12.5	3.2	45.3	6.4	43.2
Corea del Sur	7.2	54.4	4.0	37.5	1.0	31.1	6.7	50.1
Costa Rica	6.8	47.4	3.0	25.0	3.4	46.6	7.9	76.7
Dinamarca	9.0	93.0	5.0	50.0	-3.6	0.0	7.7	73.2
El Salvador	7.6	63.2	1.0	0.0	2.9	43.9	7.1	58.6
España	8.3	77.2	4.0	37.5	1.6	34.9	7.6	70.6
EUA	8.2	75.4	5.0	50.0	0.9	30.3	8.1	81.9
Finlandia	9.3	100.0	6.0	62.5	1.7	35.3	8.7	94.1
Francia	8.0	71.9	5.0	50.0	1.2	32.2	7.4	65.1
Grecia	8.3	78.9	7.0	75.0	0.7	28.7	7.1	60.6
Guatemala	6.0	29.8	1.0	0.0	0.6	28.0	5.5	24.9
Holanda	8.8	89.5	4.0	37.5	0.1	24.7	7.8	75.5
Honduras	6.8	45.6	1.0	0.0	4.0	50.7	6.5	47.4
Hungría	7.6	63.2	4.0	37.5	4.6	54.7	8.5	89.7
India	7.0	50.9	7.0	75.0	0.8	29.4	7.4	66.9
Irlanda	8.4	80.7	3.0	25.0	6.1	64.7	8.9	100.0
Israel	8.3	78.9	3.0	25.0	1.4	33.8	7.6	69.9
Italia	7.7	64.9	6.0	62.5	1.0	30.9	5.5	25.5
Japón	7.6	63.2	4.0	37.5	0.2	25.4	6.2	39.3
Malasia	7.3	56.1	4.0	37.5	3.9	50.3	7.4	66.0
México	7.3	56.1	1.0	0.0	2.5	41.2	7.2	61.9
Nicaragua	5.9	28.1	2.0	12.5	5.6	61.3	6.3	41.4
Noruega	8.6	84.2	4.0	37.5	0.2	25.6	7.4	66.9
Perú	7.1	52.6	4.0	37.5	2.6	41.9	6.9	54.2
Polonia	6.3	36.8	5.0	50.0	5.0	57.5	6.8	53.2
Portugal	8.8	89.5	3.0	25.0	0.5	27.5	7.3	63.4
Reino Unido	9.0	93.0	6.0	62.5	3.4	47.0	8.8	96.4
República Checa	7.3	57.9	3.0	25.0	4.1	51.8	7.8	75.3
Rusia	5.6	21.1	9.0	100.0	2.1	38.3	4.4	0.0
Sudáfrica	7.7	64.9	6.0	62.5	0.3	26.1	7.6	71.0
Suecia	9.3	100.0	7.0	75.0	-0.2	23.1	8.2	83.3
Suiza	8.2	75.4	5.0	50.0	-0.2	22.8	7.6	71.5
Tailandia	6.7	43.9	5.0	50.0	0.9	30.1	6.5	46.1
Turquía	6.9	49.1	6.0	62.5	0.9	30.3	6.1	36.6
Venezuela	4.6	0.0	1.0	0.0	1.4	33.5	5.6	27.6
Fuente	Fraser Institute		CIA World Factbook		Worldbank		Fraser Institute	

	Llamadas internacionales por suscriptor (dos vías)		Militares		Gasto militar		Organizaciones internacionales a las que pertenece	
	Minutos	Escala 0-100	% PEA	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	Número	Escala 0-100
Alemania	142.7	24.7	0.7	90.8	1.4	83.9	74.0	71.1
Argentina	65.6	9.4	0.6	92.7	1.1	87.4	63.0	46.7
Australia	275.6	51.1	0.5	93.6	1.9	78.2	58.0	35.6
Austria	170.2	30.1	1.0	86.3	0.8	90.8	72.0	66.7
Bélgica	271.4	50.3	0.8	89.1	1.3	85.1	71.0	64.4
Bolivia	135.1	23.2	1.7	75.5	2.0	77.0	52.0	22.2
Brasil	33.9	3.1	0.8	89.7	1.5	82.8	60.0	40.0
Canadá	521.7	100.0	0.4	95.2	1.1	87.4	72.0	66.7
Chile	74.1	11.0	1.8	73.7	3.9	55.2	54.0	26.7
China	18.5	0.0	0.5	93.9	2.4	72.4	58.0	35.6
Colombia	96.9	15.6	1.5	77.7	3.8	56.3	52.0	22.2
Corea del Sur	35.0	3.3	3.0	55.3	2.4	72.4	59.0	37.8
Costa Rica	122.4	20.6	1.0	86.1	0.0	100.0	46.0	8.9
Dinamarca	206.9	37.4	0.7	90.1	1.5	82.8	71.0	64.4
El Salvador	136.6	23.5	0.6	93.0	0.7	92.0	44.0	4.4
España	152.6	26.6	1.1	84.8	1.1	87.4	66.0	53.3
EUA	490.8	93.9	1.0	86.7	4.0	54.0	73.0	68.9
Finlandia	139.9	24.1	1.2	83.4	1.2	86.2	70.0	62.2
Francia	154.7	27.1	1.3	81.0	2.6	70.1	87.0	100.0
Grecia	119.1	20.0	3.3	50.8	4.1	52.9	63.0	46.7
Guatemala	174.1	30.9	1.2	82.8	0.7	92.0	48.0	13.3
Holanda	239.8	44.0	0.6	91.9	1.7	80.5	66.0	53.3
Honduras	123.8	20.9	0.7	91.2	0.7	92.0	46.0	8.9
Hungría	67.9	9.8	1.1	84.7	1.5	82.8	62.0	44.4
India	74.1	11.0	0.6	92.0	3.0	65.5	61.0	42.2
Irlanda	469.8	89.7	0.5	93.8	0.7	92.0	62.0	44.4
Israel	179.9	32.1	6.6	0.0	8.7	0.0	42.0	0.0
Italia	132.4	22.6	1.9	72.9	2.0	77.0	74.0	71.1
Japón	340.9	64.1	0.4	95.7	1.0	88.5	69.0	60.0
Malasia	127.3	21.6	1.2	82.8	2.3	73.6	56.0	31.1
México	214.8	39.0	0.5	94.1	0.4	95.4	61.0	42.2
Nicaragua	495.4	94.8	0.7	90.5	0.7	92.0	44.0	4.4
Noruega	355.6	67.0	1.0	86.1	2.0	77.0	63.0	46.7
Perú	196.9	35.5	1.2	82.9	1.2	86.2	56.0	31.1
Polonia	83.0	12.8	0.9	87.1	2.0	77.0	67.0	55.6
Portugal	126.9	21.5	1.7	76.0	2.3	73.6	64.0	48.9
Reino Unido	183.6	32.8	0.7	91.1	2.8	67.8	76.0	75.6
República Checa	76.8	11.6	0.5	93.4	1.8	79.3	62.0	44.4
Rusia	47.9	5.8	2.0	70.9	3.9	55.2	71.0	64.4
Sudáfrica	64.2	9.1	0.3	97.0	1.4	83.9	55.0	28.9
Suecia	189.2	33.9	0.6	92.4	1.6	81.6	75.0	73.3
Suiza	470.3	89.8	0.1	100.0	1.0	88.5	66.0	53.3
Tailandia	39.8	4.2	1.2	83.2	1.2	86.2	51.0	20.0
Turquía	47.8	5.8	2.3	65.7	3.1	64.4	60.0	40.0
Venezuela	73.1	10.8	0.7	91.3	1.2	86.2	52.0	22.2

Fuente Worldbank Worldbank Worldbank Worldbank CIA World Factbook

Sector es económicos con potencial

	Agricultura y ganadería		Servicios		Coeficiente de invención		Ingresos por <i>royalties</i> y licencias	
	% PIB	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	Número patentes por millones de hab	Escala 0-100	USD <i>per cápita</i>	Escala 0-100
Alemania	1.1	99.7	69.8	80.8	156.0	17.8	63.4	9.9
Argentina	10.4	57.0	54.0	37.7	0.0	0.0	0.7	0.1
Australia	3.5	88.6	70.7	83.1	26.0	3.0	5.7	0.9
Austria	1.9	96.0	67.0	73.1	95.0	10.9	2.1	0.3
Bélgica	1.4	98.0	73.2	89.9	0.0	0.0	12.3	1.9
Bolivia	15.7	33.0	53.4	36.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Brasil	10.4	57.3	49.6	26.0	0.0	0.0	1.4	0.2
Canadá	2.0	95.3	71.1	84.4	35.0	4.0	36.6	5.7
Chile	5.8	78.0	49.6	25.8	0.0	0.0	0.6	0.1
China	13.1	44.8	40.7	1.6	0.0	0.0	2.9	0.4
Colombia	12.6	47.1	53.6	36.7	0.0	0.0	0.1	0.0
Corea del Sur	3.7	87.7	55.5	41.9	738.0	84.4	21.7	3.4
Costa Rica	8.5	65.8	62.6	61.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Dinamarca	2.3	94.3	73.1	89.7	28.0	3.2	0.0	0.0
El Salvador	9.5	61.1	59.6	53.0	0.0	0.0	0.0	0.0
España	3.5	88.8	67.3	74.0	39.0	4.5	6.1	0.9
EUA	1.7	97.0	76.9	100.0	281.0	32.2	638.0	100.0
Finlandia	3.2	90.1	65.9	70.2	222.0	25.4	10.3	1.6
Francia	2.5	93.3	75.8	96.9	156.0	17.8	61.4	9.6
Grecia	6.6	74.5	70.4	82.2	29.0	3.3	0.4	0.1
Guatemala	22.9	0.0	58.2	49.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Holanda	2.4	93.5	72.0	86.6	116.0	13.3	51.0	8.0
Honduras	13.4	43.3	56.0	43.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Hungría	3.8	87.1	65.0	67.8	15.0	1.7	6.5	1.0
India	19.6	15.3	53.2	35.5	1.0	0.1	0.0	0.0
Irlanda	4.0	86.2	54.6	39.6	80.0	9.2	2.7	0.4
Israel	2.6	92.8	61.2	57.4	0.0	0.0	6.1	1.0
Italia	2.6	92.6	69.6	80.1	0.0	0.0	9.3	1.5
Japón	1.4	98.0	68.1	76.1	874.0	100.0	190.3	29.8
Malasia	9.5	61.3	40.1	0.0	0.0	0.0	0.5	0.1
México	3.9	86.8	69.8	80.8	2.0	0.2	1.1	0.2
Nicaragua	19.5	15.6	56.1	43.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Noruega	1.6	97.6	59.0	51.5	0.0	0.0	2.9	0.5
Perú	10.1	58.6	60.0	54.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Polonia	5.1	81.3	64.0	64.9	20.0	2.3	0.4	0.1
Portugal	3.7	87.9	69.6	80.2	10.0	1.1	0.5	0.1
Reino Unido	1.0	100.0	72.7	88.6	64.0	7.3	142.8	22.4
República Checa	3.4	89.3	58.0	48.7	29.0	3.3	0.7	0.1
Rusia	5.1	81.4	59.4	52.5	133.0	15.2	2.8	0.4
Sudáfrica	3.1	90.7	66.1	70.8	0.0	0.0	0.6	0.1
Suecia	1.8	96.3	69.4	79.8	275.0	31.5	41.9	6.6
Suiza	2.0	95.5	65.8	69.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Tailandia	10.1	58.6	46.4	17.3	0.0	0.0	0.2	0.0
Turquía	12.9	45.7	64.7	66.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Venezuela	4.1	85.8	59.1	51.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Fuente	Worldbank		Worldbank		UNDP		Worldbank	

	Número de investigadores		Número de empresas con ISO 9000		Eficiencia en consumo de agua		Recursos básicos, tecnológicos, científicos y humanos	
	Por 100,000 PEA	Escala 0-100	Número por PEA en millones	Escala 0-100	Litros por USD (PIB)	Escala 0-100	Más alto, mejor	Escala 0-100
Alemania	8.1	2.7	665.6	17.4	17.2	98.6	70.4	71.0
Argentina	6.8	2.3	385.0	10.0	190.8	79.9	31.3	25.5
Australia	33.2	11.1	1,701.3	44.5	37.5	96.4	65.0	64.7
Austria	59.3	19.8	974.7	25.5	7.2	99.7	60.9	59.8
Bélgica	74.2	24.7	1,081.6	28.3	24.8	97.8	64.8	64.4
Bolivia	6.2	2.1	35.2	0.8	165.1	82.6	9.3	0.0
Brasil	0.4	0.1	65.9	1.6	98.2	89.9	27.1	20.7
Canadá	17.6	5.9	540.4	14.1	47.0	95.4	72.4	73.2
Chile	6.0	2.0	145.3	3.7	132.1	86.2	33.6	28.2
China	0.1	0.0	180.3	4.6	326.3	65.2	37.0	32.1
Colombia	0.3	0.1	203.4	5.2	110.7	88.5	30.3	24.3
Corea del Sur	13.6	4.5	530.2	13.8	23.2	98.0	59.9	58.7
Costa Rica	32.0	10.7	59.4	1.5	144.9	84.8	13.1	4.3
Dinamarca	174.0	58.1	364.2	9.5	5.3	99.9	74.0	75.1
El Salvador	1.8	0.6	12.5	0.2	80.9	91.7	11.2	2.2
España	9.9	3.3	2,029.9	53.1	34.3	96.8	47.0	43.7
EUA	0.2	0.0	252.9	6.5	40.9	96.1	95.5	100.0
Finlandia	299.5	100.0	682.2	17.8	13.3	99.0	75.1	76.4
Francia	12.1	4.0	987.4	25.8	19.5	98.4	64.0	63.4
Grecia	35.8	11.9	651.1	17.0	37.9	96.4	41.1	36.9
Guatemala	0.5	0.2	4.9	0.0	73.4	92.6	10.3	1.1
Holanda	31.3	10.4	806.8	21.1	13.7	99.0	69.2	69.5
Honduras	61.7	20.6	3.5	0.0	116.7	87.9	11.2	2.2
Hungría	35.4	11.8	2,457.6	64.3	75.9	92.3	49.6	46.8
India	0.0	0.0	28.3	0.7	929.6	0.0	25.4	18.6
Irlanda	139.3	46.5	876.4	22.9	6.2	99.8	49.4	46.5
Israel	59.3	19.8	2,717.9	71.2	17.5	98.6	63.9	63.3
Italia	23.2	7.7	3,817.2	100.0	26.4	97.6	41.6	37.5
Japón	5.2	1.7	737.6	19.2	19.1	98.4	75.2	76.5
Malasia	1.6	0.5	439.5	11.4	76.2	92.2	43.7	39.9
México	0.5	0.2	78.1	2.0	114.4	88.1	15.3	6.9
Nicaragua	3.8	1.2	14.7	0.3	289.2	69.2	11.2	2.2
Noruega	173.7	58.0	574.3	15.0	8.8	99.5	71.9	72.6
Perú	39.8	13.3	54.5	1.3	293.2	68.8	13.1	4.3
Polonia	9.3	3.1	337.9	8.8	64.2	93.5	30.1	24.1
Portugal	67.9	22.7	923.2	24.1	67.1	93.2	42.2	38.1
Reino Unido	9.2	3.0	1,732.6	45.3	4.5	100.0	57.7	56.2
República Checa	31.0	10.4	2,100.5	55.0	24.0	97.9	49.5	46.6
Rusia	4.6	1.5	52.3	1.3	129.9	86.4	31.6	25.8
Sudáfrica	19.8	6.6	214.4	5.5	58.2	94.2	19.6	11.9
Suecia	121.5	40.5	1,051.1	27.5	8.5	99.6	72.5	73.3
Suiza	87.3	29.1	2,791.4	73.1	7.2	99.7	77.5	79.1
Tailandia	1.0	0.3	164.1	4.2	538.4	42.3	31.5	25.7
Turquía	1.3	0.4	206.2	5.3	123.9	87.1	27.6	21.3
Venezuela	2.0	0.7	30.8	0.7	76.0	92.3	22.2	14.9
Fuente	Worldbank		ISO		FAO		IMD Internacional	

	Generación de riqueza sin contaminación		Gasto en investigación y desarrollo		Exportaciones de alta tecnología		Empresas nacionales en <i>Forbes World 500</i>	
	Emissiones de CO ₂ /USD (PIB)	Escala 0-100	% PIB	Escala 0-100	% de las exportaciones	Escala 0-100	Número por 10 millones hab	Escala 0-100
Alemania	1.2	79.6	2.6	43.4	17.0	28.3	2.4	22.4
Argentina	0.8	90.7	0.4	5.6	8.0	11.3	0.0	0.0
Australia	2.1	53.2	1.5	25.7	14.0	22.6	4.0	36.7
Austria	0.9	88.3	2.3	38.5	12.0	18.9	3.7	33.9
Bélgica	1.1	82.3	2.4	39.8	8.0	11.3	4.8	44.3
Bolivia	1.8	62.5	0.3	3.9	9.0	13.2	0.0	0.0
Brasil	0.7	94.0	1.8	29.4	12.0	18.9	0.4	3.5
Canadá	1.7	64.6	2.0	33.9	14.0	22.6	5.0	46.2
Chile	1.3	77.5	0.6	9.1	5.0	5.7	0.6	5.7
China	2.0	54.4	1.4	23.2	30.0	52.8	0.0	0.1
Colombia	0.8	92.8	0.1	0.7	6.0	7.5	0.0	0.0
Corea del Sur	1.5	70.0	2.7	46.0	33.0	58.5	4.0	37.1
Costa Rica	0.5	100.0	0.6	9.7	37.0	66.0	0.0	0.0
Dinamarca	1.1	82.9	2.6	44.8	20.0	34.0	5.6	51.3
El Salvador	0.7	95.8	0.3	4.3	4.0	3.8	0.0	0.0
España	1.0	85.3	1.1	17.6	7.0	9.4	2.3	21.6
EUA	1.8	62.2	2.7	45.8	32.0	56.6	4.8	44.4
Finlandia	1.3	76.9	3.5	60.4	21.0	35.8	5.7	53.0
Francia	0.8	91.9	2.3	38.6	19.0	32.1	3.1	29.1
Grecia	1.5	70.0	0.6	10.0	11.0	17.0	2.7	25.1
Guatemala	0.7	94.9	0.4	6.0	7.0	9.4	0.0	0.0
Holanda	1.2	78.4	1.7	29.2	29.0	50.9	5.5	51.1
Honduras	0.9	87.4	0.1	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0
Hungría	1.5	71.2	1.2	19.9	29.0	50.9	2.0	18.3
India	1.4	73.6	1.1	17.7	5.0	5.7	0.1	0.7
Irlanda	1.2	78.4	1.1	17.7	34.0	60.4	7.4	68.1
Israel	1.5	70.0	5.8	100.0	19.0	32.1	1.5	13.6
Italia	0.9	88.0	1.2	19.6	8.0	11.3	2.1	19.3
Japón	1.0	85.3	3.2	54.1	24.0	41.5	2.3	21.7
Malasia	1.9	57.7	0.8	12.5	55.0	100.0	0.4	3.7
México	1.3	75.4	0.4	5.1	21.0	35.8	0.2	1.8
Nicaragua	0.9	88.0	0.1	0.8	6.0	7.5	0.0	0.0
Noruega	0.7	93.1	1.6	27.6	18.0	30.2	8.7	80.5
Perú	0.7	95.2	0.1	1.0	2.0	0.0	0.0	0.0
Polonia	2.8	30.0	0.6	8.7	3.0	1.9	0.0	0.0
Portugal	1.0	86.2	1.0	16.1	9.0	13.2	1.0	8.8
Reino Unido	1.2	80.2	1.9	31.4	24.0	41.5	5.3	49.4
República Checa	2.4	42.3	1.3	20.8	13.0	20.8	0.0	0.0
Rusia	3.8	0.0	1.4	22.5	9.0	13.2	0.1	1.3
Sudáfrica	2.6	38.4	0.6	9.2	6.0	7.5	2.0	18.3
Suecia	0.7	94.3	4.9	83.3	17.0	28.3	3.3	30.8
Suiza	0.6	97.0	2.6	43.5	22.0	37.7	10.8	100.0
Tailandia	1.5	70.3	0.3	3.5	30.0	52.8	0.3	2.9
Turquía	1.3	76.0	0.7	11.4	2.0	0.0	0.3	2.6
Venezuela	3.0	24.0	0.6	8.7	3.0	1.9	0.0	0.0
Fuente	CDIAC		Worldbank		UNDP		Forbes	



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

©Punto de inflexión

Primera edición, 2007. La edición consta de 3,000 ejemplares.

©Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO).

ISBN en trámite. Derechos reservados bajo la Dirección General de Derechos de Autor.

No se permite la reproducción o transmisión parcial o total del libro, sin la previa autorización por escrito del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO). Se terminó de imprimir en la Ciudad de México en el mes de marzo de 2007. La dirección y el cuidado de esta edición estuvieron a cargo de Armando Chacón Villar y Ana Fabiola Quintana. La formación, el diseño y la producción estuvieron a cargo de Fenómena (www.fenomena.com.mx) Karla del Río, Olivia Flores, Montserrat Rivera, Emilio Eslava y José Ocadiz. La impresión se realizó en papel couché mate de 135 grs. para los interiores y papel couché mate de 350 grs. para la portada. Para su formación tipográfica se utilizaron tipos de las familias Din, Helvetica y Tarzana.

México se encuentra en un punto de inflexión donde se abren dos alternativas: podemos lograr acuerdos para tomar acciones inmediatas encaminadas a lograr el objetivo común de un país próspero que genere oportunidades; o bien, continuamos perdiendo competitividad y tiempo en el debate estéril sobre un falso dilema entre competitividad y crecimiento vs. combate a la pobreza y justicia social. La experiencia reciente de países que lograron acuerdos fundamentales muestra que los objetivos de crecimiento e igualdad son uno y el mismo.

Punto de inflexión llama la atención sobre éste momento crítico en que avances graduales al interior del país han significado en realidad un retroceso en el entorno global, donde quienes se adaptan al ritmo de la competencia mundial desplazan a los más lentos.

El objetivo de este informe es aportar información y análisis útiles para el diseño de la agenda pública, destacando las prioridades y rezagos de México vs. países como Irlanda y Chile, ambos ejemplos exitosos de países que han logrado superar condiciones similares a las de México a partir de acuerdos fundamentales.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

Leibnitz número 11, interior 602
Colonia Anzures, c.p. 11590.
México D.F.