

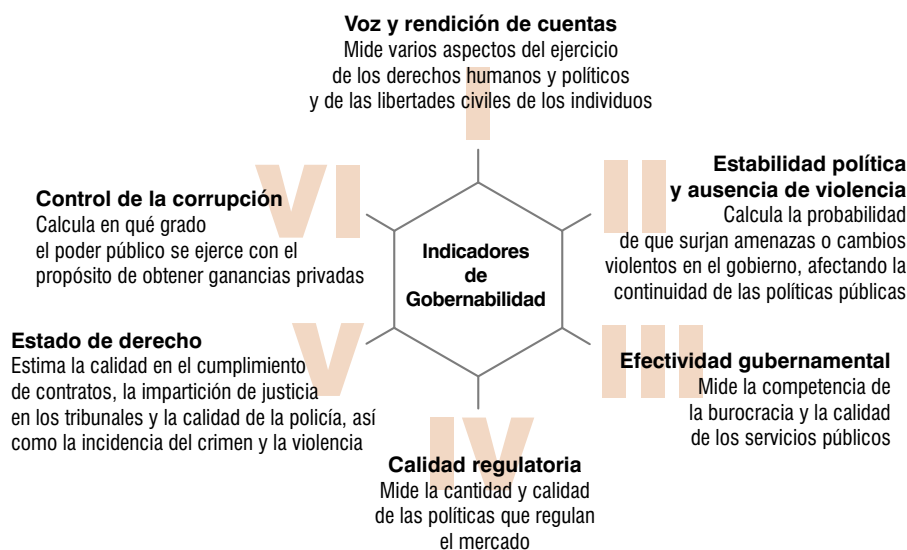
Un retrato de la gobernabilidad en México

Los pilares del Estado democrático bajo la lupa

La democracia requiere instituciones políticas sólidas que garanticen su supervivencia y estabilidad. Para Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi, autores del estudio *Governance Matters IV: Governance Indicators 1996-2004*, del Instituto del Banco Mundial, la gobernabilidad encarna las tradiciones e instituciones por medio de las cuales se ejerce la autoridad en un país.¹ Con el propósito de invitar al análisis y reflexión sobre la calidad gubernativa en México, en esta edición se presentan los resultados más relevantes para México y otros países incluidos en la versión más reciente de los Indicadores de Gobernabilidad contenidos en el estudio *Governance Matters IV*.

Las dimensiones de la gobernabilidad

De acuerdo con el estudio de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, del Instituto del Banco Mundial, los componentes de la gobernabilidad pueden integrarse en 6 dimensiones, cada una compuesta por un conjunto de indicadores que buscan reflejar el estado en el que se encuentra la gobernabilidad de cada país. En 2004, la cuarta edición de *Governance Matters* evalúa los niveles de gobernabilidad de 209 países y territorios del mundo para el periodo de 1996 a 2004.



Fuente: Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*, World Bank Institute, en: www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/govmatters4-e.html, 2005, p.4.

La gobernabilidad implica el ejercicio de la autoridad con el fin de mantener un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad y el mercado

Gobernabilidad: sustento de un desarrollo equilibrado

De acuerdo con la Real Academia Española, la gobernanza, traducción al castellano del término “*governance*”, es el arte o manera de gobernar cuyo objetivo es el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado.

Desde esta perspectiva, el buen desempeño de cualquier gobierno democrático implica la existencia de buenos niveles de gobernabilidad.²

Los autores de los Indicadores de Gobernabilidad entienden el concepto *governance*³ de la siguiente manera:

- a) el proceso por el cual los gobiernos son elegidos, monitoreados y reemplazados;
- b) la capacidad del gobierno para formular e implementar de manera efectiva políticas públicas consensuadas;
- c) el respeto de los ciudadanos y del Estado por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado.

¿Cómo interpretar los indicadores de gobernabilidad?

El estudio *Governance Matters IV* utiliza un método de agregación de múltiples variables individuales que da como resultado un indicador agregado para cada una de las 6 dimensiones consideradas; dichos indicadores incluyen tanto datos “duros” como encuestas de percepción. La metodología de medición es compleja, pero existe una manera relativamente sencilla de interpretar los resultados: a partir de la posición relativa que ocupa cada país en la clasificación por percentiles.

Un percentil es el valor que divide un conjunto ordenado de datos estadísticos de forma que un porcentaje de tales datos sea inferior a

dicho valor. Así, por ejemplo, si México se ubica en el percentil 56.7% en la dimensión de Efectividad gubernamental, significa que está por arriba del 56.7% (es decir, en una mejor situación) de los países considerados en la muestra de dicha dimensión.

Una distribución por cuartiles (proporciones iguales a 25%) ilustra mejor lo anterior. El mejor cuartil de ubicación es el superior al percentil de 75%; el segundo mejor corresponde al rango que va de 50% a 75%; el tercero va de 25% a 50%, y el peor cuartil es el menor a 25%. Por tanto, la aspiración es que los niveles de gobernabilidad de los países se ubiquen en el cuartil superior a 75%.

Datos “duros” vs. datos “blandos”: ¿mediciones irreconciliables?

Para elaborar los Indicadores de Gobernabilidad, los autores de *Governance Matters* usaron 352 variables individuales provenientes de 37 fuentes de información distintas; doce de las fuentes se utilizaron por primera vez para la edición 2004.

Las fuentes empleadas incluyeron tanto datos cuantitativos (“duros”), como datos de percepción provenientes de encuestas de opinión, también conocidos como datos “blandos”. Por tanto, la compilación estadística abarcó fuentes objetivas (datos “duros”), y fuentes que pueden considerarse subjetivas (encuestas de percepción).

Fuente: Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*, World Bank Institute, 2005.

2004: un año difícil para la gobernabilidad en México

¿Qué revelan los indicadores sobre el estado de la gobernabilidad en México? Aunque depende de los años entre los que se realicen comparaciones, parece ser que 2004 fue un año difícil para la gobernabilidad en el país. México obtuvo en 2004 niveles menores respecto a 2002 en cinco de las seis dimensiones de gobernabilidad: Voz y rendición de cuentas; Estabilidad política y ausencia de violencia; Efectividad gubernamental; Estado de derecho y Control de la corrupción.

Las dos dimensiones de la gobernabilidad en las que hubo una mayor variación entre 2002 y 2004 fueron la Efectividad gubernamental, al pasar de 65.7% a 56.7%, y la Estabilidad política y ausencia de violencia, que pasó de 52.4% a 43.7%.

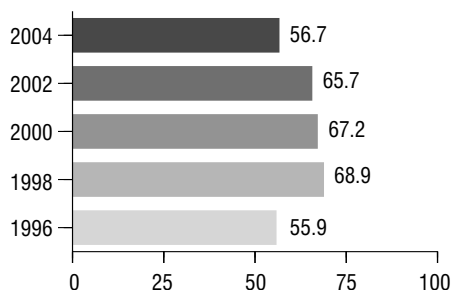
Esto puede sugerir, por un lado, que ha disminuido la calificación sobre la calidad de los servicios y las políticas públicas y, por otro lado, también podría indicar que existe una percepción generalizada de que aumentaron las probabilidades de que ocurran cambios drásticos en el gobierno, que podrían afectar la posibilidad de que los ciudadanos elijan pacíficamente a sus gobernantes. En efectividad gubernamental México se ubicó en 2004 en niveles cercanos a los de 1996.

Únicamente en la dimensión de Calidad regulatoria, que califica el conjunto de reglas y políticas de gobierno que influyen en las transacciones económicas entre las personas, se observó un cambio positivo entre 2002 y 2004, al pasar de 66.8% a 68%.

En 2004, la Efectividad gubernamental en México se ubicó en niveles cercanos a los de 1996 y la Estabilidad política se colocó al nivel de 2000

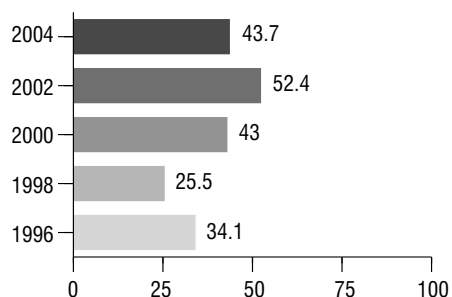
¿Cuál es la calidad de los servicios públicos?

Evolución histórica de la dimensión **Efectividad gubernamental** en México, 1996-2004 (%)



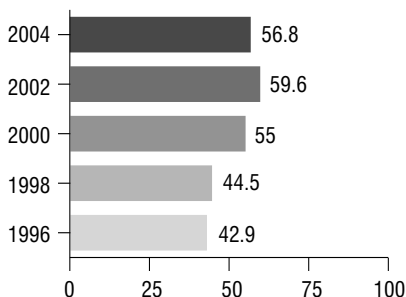
¿Existe continuidad en las políticas públicas?

Evolución histórica de la dimensión **Estabilidad política y ausencia de violencia** en México, 1996-2004 (%)



¿Un gobierno que escucha a sus ciudadanos?

Evolución histórica de la dimensión **Voz y rendición de cuentas** en México, 1996-2004 (%)



En 2004, los niveles de gobernabilidad en México se ubicaron por abajo de los de 2002 en la mayoría de las dimensiones

Fuente: World Bank, *Governance Research indicator Country Snapshot*, <http://info.worldbank.org/governance/kkz2004>.

Entre 1996 y 2004 México mejoró sustancialmente en el ejercicio de los derechos políticos y civiles de las personas, y en su estabilidad política

Evolución reciente de la gobernabilidad en México

En comparación con 1996, primer año para el que existen cálculos en los indicadores de gobernabilidad, México registró menores niveles en 2004 en dos dimensiones: Calidad regulatoria y Estado de derecho.

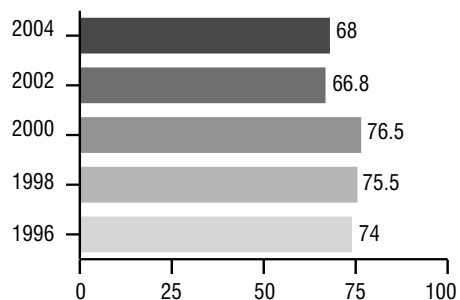
Considerando las fuentes de información y los datos utilizados para estimar la dimensión agregada de Estado de derecho, los resultados de este rubro, para el periodo 1996-2004, parecen sugerir que la calidad de la procuración e impartición de justicia en México ha descendido.

En las otras dimensiones de gobernabilidad existen avances entre 1996 y 2004. Resalta el ascenso de la posición de México en dos de las dimensiones de gobernabilidad: Voz y rendición de cuentas y Estabilidad política y ausencia de violencia. En el primer caso, México pasó de 42.9% a 56.8%, y en el segundo caso, pasó de 34.1% a 43.7%.

Estos resultados pueden sugerir que entre 1996 y 2004 ha habido mejorías en el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas, y los medios de comunicación gozan de mayor independencia, aspectos que se consideran, entre otros, en la dimensión de Voz y rendición de cuentas de los indicadores de gobernabilidad.

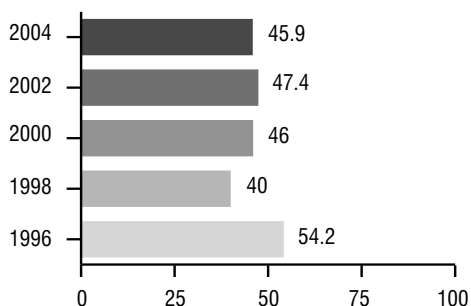
Un gobierno amistoso con el mercado

Evolución histórica de la dimensión **Calidad regulatoria** en México, 1996-2004 (%)



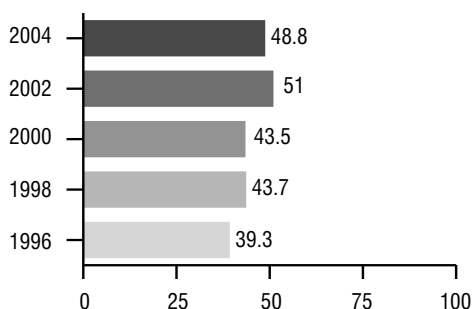
¿Existen avances en Estado de Derecho?

Evolución histórica de la dimensión **Estado de derecho** en México, 1996-2004 (%)



¿Estancamiento en el control de la corrupción?

Evolución histórica de la dimensión **Control de corrupción** en México, 1996-2004 (%)



Fuente: World Bank, *Governance Research indicator Country Snapshot*, <http://info.worldbank.org/governance/kkz2004>.

México en comparación internacional

¿Cómo se encuentra México en materia de gobernabilidad en comparación con otros países de desarrollo similar? Para responder a esta pregunta se presentan comparaciones de México con Chile, España y Turquía en las seis dimensiones de los indicadores de gobernabilidad. Todos estos países son miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por otra parte, tanto México como Turquía tienen niveles de desarrollo económico, político y social similares y han instrumentado en los últimos años reformas institucionales tendientes a mejorar su posición estratégica regional y su crecimiento económico.⁴

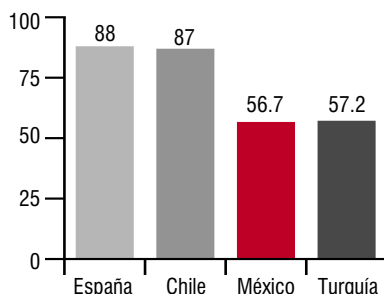
Para el año 2004, Turquía mostró niveles importantes de rezago en la mayoría de las dimensiones de la gobernabilidad, pero tuvo mejores niveles que México en materia de Efectividad gubernamental, Estado de derecho y Control de la corrupción, aunque estas diferencias no parecen ser significativas.

En las otras dimensiones, Voz y rendición de cuentas, Estabilidad política y ausencia de violencia, y Calidad regulatoria, México se ubica en una mejor posición que Turquía en la clasificación mundial. Un aspecto a resaltar es el desempeño institucional de Turquía cuya posición ha mejorado de manera constante desde 1996.

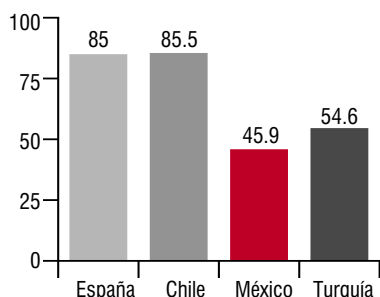
En 2004, Turquía obtuvo resultados más altos que México en tres de las seis dimensiones de gobernabilidad

¿En qué áreas México está a la zaga?

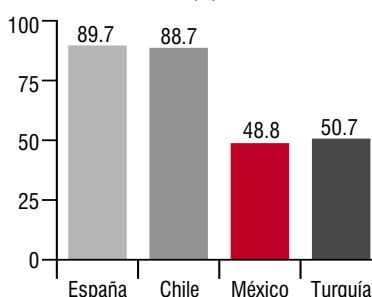
Comparación internacional de la dimensión **Efectividad gubernamental** en países seleccionados, 2004 (%)



Comparación internacional de la dimensión **Estado de derecho** en países seleccionados, 2004 (%)



Comparación internacional de la dimensión **Control de corrupción** en países seleccionados, 2004 (%)



Fuente: World Bank, *Governance Research indicator Country Snapshot*, <http://info.worldbank.org/governance/kkz2004>.

En el año 2004 Chile se ubicó por arriba de México en la clasificación mundial en todos los indicadores de gobernabilidad

México: lejos de los punteros en gobernabilidad

En el contexto de América Latina, Chile se encuentra por arriba de México en los indicadores de gobernabilidad y es el país de la región con los niveles más altos en todas las dimensiones. Dichos niveles son similares a los de España y otros países desarrollados, lo que parece indicar que Chile es una nación que ha venido consolidando sus instituciones, tras años de un proceso de transición a la democracia. Chile ha superado incluso a España en los indicadores de Calidad regulatoria y

Estabilidad política; la situación de España en este último indicador, puede estar asociada con el terrorismo en ese país.

A pesar de que la evolución de México en los indicadores de gobernabilidad entre 2000 y 2004 podrían sugerir una situación poco alentadora, hay que tomar en cuenta que en los últimos ocho años México ha mejorado su posición relativa en el mundo y en general obtiene mejores resultados que el promedio de América Latina.



El proyecto cultural Este País surge con el propósito de incorporar nuevas herramientas analíticas al estudio de las ciencias sociales.

La Fundación Este País coordina la investigación, el análisis y la consultoría de este proyecto.

Indicadores en un producto conjunto de las Unidades de Investigación y Comunicación Estratégica de la Fundación Este País.

Solicite nuestra compilación especial en CD-ROM "Indicadores 2005"

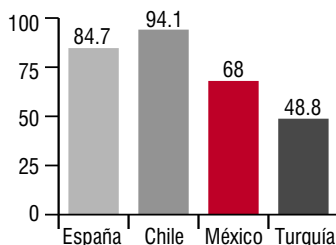


Escriba a:
fundacion@estepais.org.mx

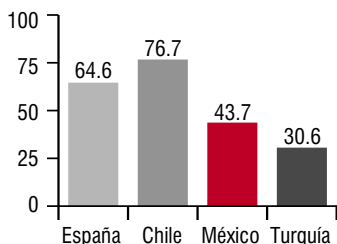
Visite nuestra página web:
www.estepais.org.mx

Chile y España: experiencias exitosas

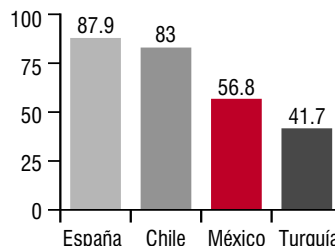
Comparación internacional de la dimensión **Calidad regulatoria** en países seleccionados, 2004 (%)



Comparación internacional de la dimensión **Estabilidad política y ausencia de violencia** en países seleccionados, 2004 (%)



Comparación internacional de la dimensión **Voz y rendición de cuentas** en países seleccionados, 2004 (%)



Fuente: World Bank, *Governance Research indicator Country Snapshot*, <http://info.worldbank.org/governance/kkz2004>.

Notas

1 Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*, World Bank Institute, 2005. **2** Investigadores como Gabriel Negretto y Joseph Colomer han señalado que las condiciones institucionales para una buena "gobernanza" incluyen tanto reglas electorales inclusivas -que respeten el pluralismo político y social-, como mecanismos que promuevan la cooperación entre poderes gubernamentales y faciliten la toma de decisiones colectiva. Colomer, J., y G. Negretto, "La gobernanza de la democracia presidencial", ponencia presentada en el seminario ibergopside, México, DF, mayo 2002. **3** En ciencia política el término *governance* se traduce como "gobernanza" distinguiéndose de gobernabilidad, o *governability* en inglés, que se refiere a la cualidad de gobernable. **4** ocde, *Going for growth*, 2005, pp. 14-17 y 26.