



Las opiniones y los contenidos de los trabajos publicados son responsabilidad de los autores, por tanto, no necesariamente coinciden con los de la Red Internacional de Investigadores en Competitividad.



Esta obra por la Red Internacional de Investigadores en Competitividad se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Unported. Basada en una obra en riico.net.

Instituciones democráticas y competitividad en América Latina

Pablo Pineda-Ortega¹

Resumen

El trabajo se propone estudiar la relación que existe entre las instituciones democráticas que dan origen a un buen gobierno, y el desempeño de este en materia de promoción de la competitividad y el crecimiento económico. La metodología consiste en retomar el modelo de los Indicadores de Gobernabilidad de Kaufman para evaluar el desempeño gubernamental de países selectos en Latinoamérica y comparar ese desempeño con los valores que alcanzan tales países en cuatro modelos de competitividad. El propósito es identificar si existe o no una asociación importante entre un gobierno eficiente y los efectos de ello en materia de competitividad. Los principales resultados fueron corroborar tal relación identificando las variables más importantes que la explican. De este modo el estudio ayuda a entender el desigual crecimiento económico que presentan la región, a partir de lo cual se puedan emprender políticas públicas más eficaces en favor del desarrollo económico.

Palabras clave: competitividad, Desarrollo económico, desempeño gubernamental, América Latina.

Abstract

The paper aims to study the relationship between the democratic institutions that give rise to good governance and its performance in promoting competitiveness and economic growth. The methodology consists of taking up the Kaufman Governance Indicators model to evaluate the governmental performance of selected countries in Latin America and comparing that performance with the values achieved by these countries in four competitiveness models. The purpose is to identify whether or not there is a significant association between efficient government and its effects on competitiveness. The main results were to corroborate this relationship by identifying the most important variables that explain it. In this way, the study helps to understand the unequal economic growth that the region presents, from which more effective public policies can be undertaken in favor of economic development.

Keywords: competitiveness, economic development, government performance, Latin America.

¹ Universidad de Guadalajara.

Introducción

En las últimas décadas se ha estudiado con cierto detenimiento en qué medida el desarrollo de instituciones democráticas puede favorecer el crecimiento económico a través de un buen desempeño gubernamental. Los estudios han resultado plausibles no sólo para comprender mejor la compleja relación que existe entre estos dos planos, sino también porque a partir de estos análisis se pueden explorar estrategias de política pública, así como las condiciones que las hagan posibles, en aras de mejorar la competitividad y elevar el crecimiento económico de un país.

De manera específica, en este ensayo se retoma la relación de causalidad entre ambos, buen gobierno y crecimiento económico, lo que tiene su complejidad dada la diversidad de factores implicados y la ponderación que estos tengan en el modelo explicativo que se considere. Adicionalmente, se entiende que no se trata sólo de un agregado de variables, sino que en el conjunto se establece una situación de equilibrio general que determina el resultado, mismo que se va modificando ante la inestabilidad del contexto.

En este orden de ideas el ensayo se concentra en la experiencia latinoamericana reciente y explora así un comparativo con algunas de las democracias mejor consolidadas en Latinoamérica, Chile y Costa Rica, así como con las cuatro naciones más grandes de la región, Brasil, México, Argentina y Colombia. De manera específica y en aras de entender los citados vínculos, para la perspectiva política se retoman los *Indicadores de Gobernabilidad* del Banco Mundial, así como las llamadas *Características Clave de las Políticas Públicas* del BID, en tanto que para la perspectiva económica se retoma el *Índice de Competitividad* del IMCO; el *Índice de Competitividad Global* del Foro Económico Mundial; el *Índice de Libertad Económica* y el *Atlas de Complejidad* de la Universidad de Harvard.

Sobre la base de estos modelos se plantea que existe una asociación entre la calidad de un gobierno y el impulso al desarrollo económico, y que a tono con ello existe un vínculo entre el desarrollo de instituciones democráticas y la calidad de un gobierno. En este orden de ideas, se dispone de índices que buscan evaluar ambos, la calidad de un gobierno y el desarrollo democrático de un país, los que cuentan con indicadores que buscan medir la calidad de tales instituciones. En el mismo sentido, existen índices sobre la competitividad económica de un país que, también, cuentan con un modelo analítico que explica el crecimiento económico, y que para ello disponen de indicadores que buscan medir las variables del modelo.

Con base en lo anterior, se encuentran asociaciones plausibles entre ambos índices, los de corte político y los de naturaleza económica, que contribuyan a entender mejor el desigual desarrollo económico y la competitividad en Latinoamérica, a partir de lo cual se pueden definir estrategias de política pública que abonen al crecimiento. Para el desarrollo de este planteamiento en el siguiente

apartado se analiza la interacción general que existe entre las instituciones democráticas y el desempeño gubernamental, a donde se aprecia que en efecto existen condicionantes de la arquitectura institucional de un gobierno que abonan en favor de su buen desempeño, desarrollando el que aquí se toma de referencia, los Indicadores de Gobernabilidad de Kaufman. De manera complementaria, en el apartado que le sigue se formulan los modelos que identifican los factores determinantes de la competitividad y el crecimiento económico, y se presentan los valores que presentan en estos modelos los países de análisis. Finalmente, en la última sección se reflexiona en base a los planos político y económico analizados acerca de los vínculos existentes entre ambos y se explica así el desempeño que muestran los países de la muestra.

Instituciones públicas y desempeño gubernamental.

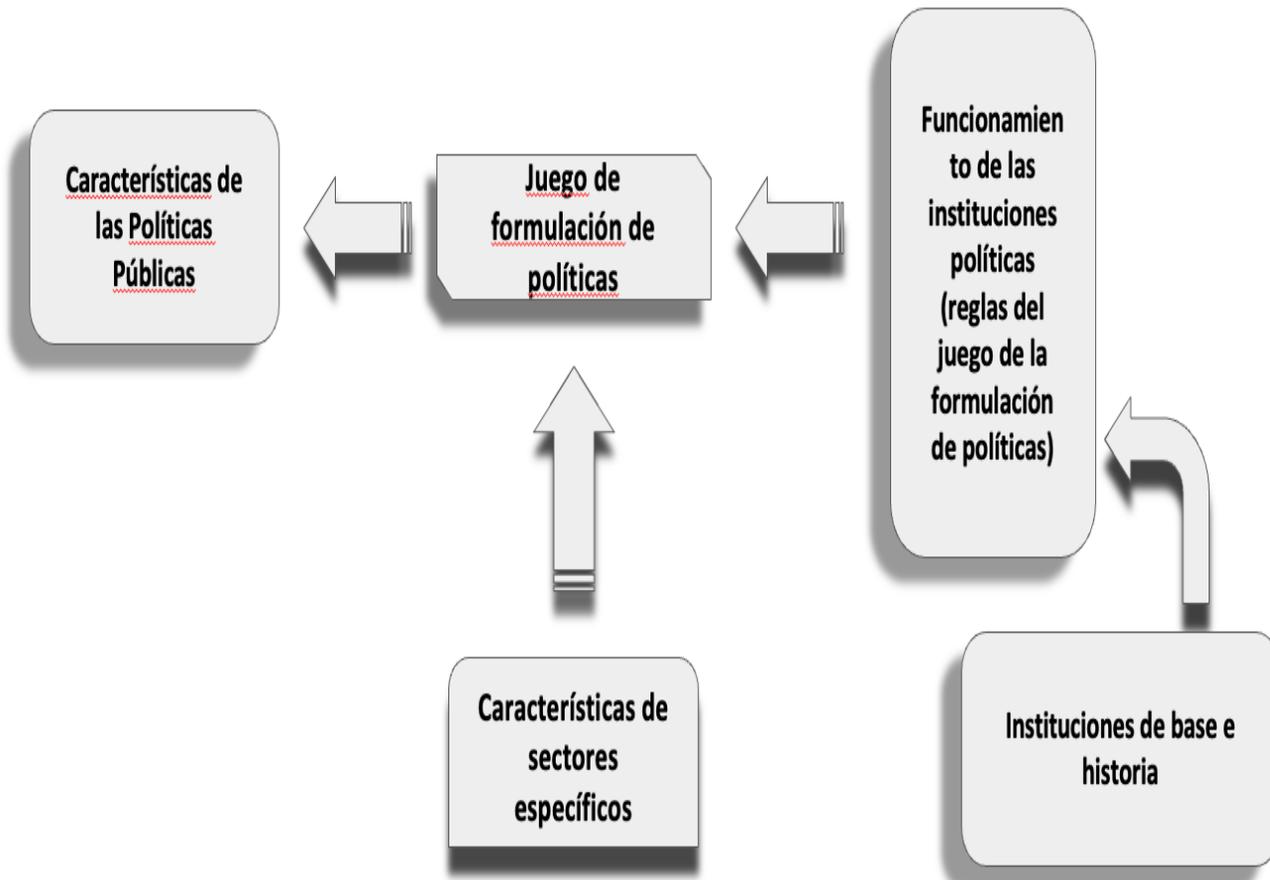
La suposición convencional según la cual disponiendo en un país de los cuadros burocráticos adecuados bastaría para definir y ejecutar buenas políticas públicas es, según se ha podido verificar ampliamente, del todo inexacta. Lo anterior se explica principalmente porque para un buen ejercicio de gobierno se requiere, en primer lugar, contar con una adecuada arquitectura institucional que no es sencillo constituir. De hecho y como lo señala Stein (2006), en el análisis de la gestión gubernamental se solía subestimar, y aún ignorar, el marco institucional en que operan los diseñadores y ejecutores de programas públicos, lo que volvía a los análisis en materia de políticas públicas y de desarrollo muy insuficientes:

Durante mucho tiempo la capacidad institucional se percibió mayormente como un “residuo no explicado”. El desarrollo se concebía principalmente como una función de la acumulación de capital, partiendo del supuesto implícito de que la capacidad institucional seguiría a los recursos... Como lo señaló Arturo Israel “el desarrollo institucional era un problema de todos, pero no era el problema de nadie” (Stein et. al., 2006: 12).

En este orden de ideas, Stein busca explicar cómo el funcionamiento de las instituciones políticas, junto con el juego de formulación de políticas explican, -o mejor dicho, contribuyen a explicar- las *características de las políticas públicas*. Su modelo aparece en la siguiente gráfica y en él se afirma que dichas *características* son las siguientes: estabilidad; adaptabilidad; coherencia y coordinación; calidad de la implementación y de la efectiva aplicación; orientación hacia el interés público, y eficiencia. Una más sólida presencia de estas características terminará reflejándose en un mayor impacto de las acciones de gobierno, mayor eficiencia pública, y por tanto una mejoría en sus destinatarios, esto es, la ciudadanía.

Gráfica 1

Instituciones políticas, procesos de formulación de políticas y resultados de políticas



Fuente: Stein, 2006: 16.

Tal y como se aprecia en la gráfica, las referidas características provienen de manera directa del *juego o proceso de formulación de políticas (PFP)*, mismo que “engloba todo el proceso de discusión, aprobación e implementación” de las políticas. En él participan una diversidad de actores tales como los políticos de profesión y empleados públicos, los empresarios y líderes de partidos, entre otros. El PFP implica un proceso de negociación e intercambio a donde la credibilidad y capacidad de cumplir los acuerdos inter temporales son de primera importancia. A su vez, el comportamiento de los actores políticos depende de sus preferencias e incentivos, pero importan también las restricciones que enfrentan y las funciones que cada uno tiene en el escenario político, así como los horizontes temporales que asumen.

Adicionalmente a estos aspectos y tal como se aprecia en la gráfica, el comportamiento de los actores está determinado por el funcionamiento de las instituciones políticas (el Congreso, el Poder Judicial...), así como por las reglas institucionales más básicas como la Constitución política misma que definen los papeles de muchos de estos actores, además de las reglas de interacción que se generan entre ellos. Lo cierto es que esta diversidad de actores obliga a tener una perspectiva sistémica, de equilibrio general, porque de otro modo no puede entenderse la complejidad que está en juego y que implica la consideración de múltiples dimensiones institucionales tales como los valores compartidos, el nivel de confianza entre los actores o si la democracia ha sido estable en el país, entre otros (Stein, 2006: 19). En todo caso, la eficacia en la ejecución de una política pública depende del grado de cooperación que los actores están dispuestos a comprometer, lo que a su vez se ve influido por las condicionantes arriba citadas, esto es: funciones de los actores, sus incentivos y capacidades, sus horizontes temporales, escenarios institucionalizados para la negociación, así como el control del cumplimiento de los acuerdos, entre otras:

Un elemento clave... es que ciertos aspectos importantes de las políticas públicas dependen de manera fundamental de la habilidad que tienen los actores políticos para llegar a acuerdos intertemporales y para asegurar su cumplimiento, esto es, de su habilidad para cooperar (Stein et al, 2006: 20).

Lo que se quiere destacar, en breve, es que existen aspectos institucionales específicos que abonan a un buen diseño y ejecución de políticas, y cuya ausencia genera una ineficaz e insuficiente ejecución de tales políticas.

Con una perspectiva parcialmente distinta pero claramente complementaria a esta, Kaufman entiende por Gobernabilidad:

Las tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país. Esto incluye (a) el proceso por el cual los gobiernos son elegidos, monitoreados y reemplazados; (b) la capacidad del gobierno para efectivamente formular e implementar políticas sólidas; y (c), el respeto de los ciudadanos y el Estado a las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos (Kaufman, 2010: 4).

El autor propone dos medidas de gobernanza para cada uno de estos campos por lo que se generan las siguientes seis dimensiones, mismas que a su vez se evalúan a través de distintos indicadores:

Del punto a.

1. Voz y Rendición de Cuentas – las percepciones del grado en que los ciudadanos son capaces de participar en la selección de su gobierno, así como las libertades de expresión, de asociación y de prensa libre.
2. Estabilidad Política y Ausencia de Violencia - la percepción sobre la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o violentos.

Del punto b.

3. Efectividad Gubernamental – la percepción en torno a la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil de carrera y el grado en que es independiente de presiones políticas; la calidad de la formulación e implementación de políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno en tales políticas.
4. Calidad Regulatoria - la percepción en torno a la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas sólidas y reglamentaciones que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.

Del punto c.

5. Estado de Derecho - la percepción sobre el grado en que los agentes tienen confianza y respetan las reglas, y en particular la calidad de cumplimiento de los contratos, derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como la probabilidad de que se dé el crimen y la violencia.
6. Control de la Corrupción - la percepción sobre el grado en el que el poder público es ejercido para ganancias privadas, incluyendo las formas pequeñas y grandes de corrupción, así como la "captura" del Estado por élites e intereses privados.

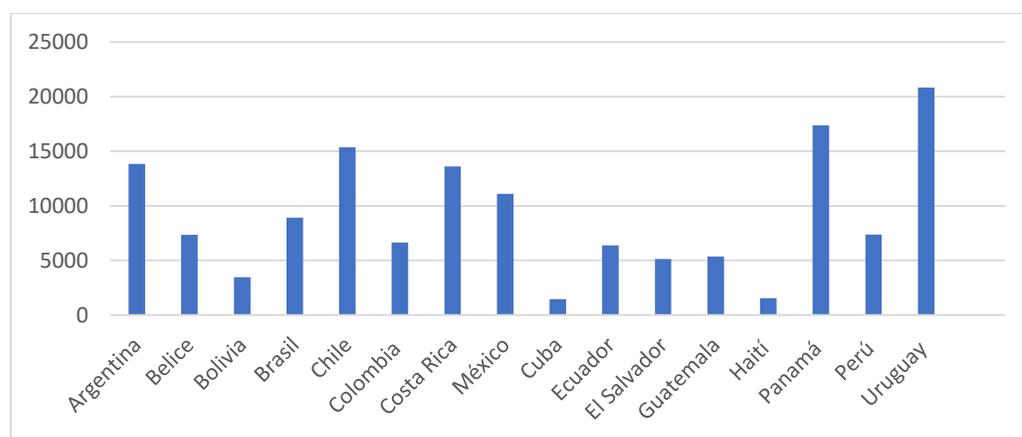
Nótese cómo el primer campo, “el proceso por el cual los gobiernos son elegidos, monitoreados y reemplazados”, dado que se encuentra en la base del sistema democrático de cada país, se corresponde con el momento de “las instituciones de base e historia” de la gráfica 1 de Stein. El segundo campo, “capacidad del gobierno para efectivamente formular e implementar políticas sólidas”, se corresponde con el momento “juego de formulación de políticas”, en tanto que el tercer campo, “respeto de los ciudadanos y el Estado a las instituciones que gobiernan las interacciones...”, se inserta en los dos momentos referidos. El mejor desempeño alcanzable es de 100 puntos en tanto que el peor es de cero y lo interesante de la alineación entre estos dos modelos estriba en que, aún con perspectivas distintas, ambos asumen que el diseño, implementación y evaluación de una política pública no se da en el vacío, esto es, en una especie de “caja negra” que opera de manera mecánica a la que simplemente se le proveen insumos que son convertidos en productos finales, que son los bienes y servicios que atienden las demandas ciudadanas. Antes bien, tales políticas siempre se enmarcan en una arquitectura institucional que, al margen de las capacidades de los cuadros burocráticos, habrá de influir sobre la eficiencia y eficacia de la gestión pública. El modelo de Kaufman que es auspiciado por el Banco Mundial (BM) y a donde se encuentra la base de datos con los valores de cada rubro por país, permite mostrar el desempeño de estos tanto de manera cronológica como de manera transversal para un mismo año.

A partir de esta discusión, en la siguiente gráfica aparecen los países de la región según su PIB per cápita pues es este el indicador más socorrido para presentar de manera sintética el bienestar

económico, y nótese que podemos definir tres grupos de países a donde el de ingreso *alto* se integra de aquellos que tienen un ingreso superior a los 15 mil dólares, un segundo grupo de ingreso *medio* que abarca aquellos que tienen un ingreso inferior a ese monto pero superior a 7 mil y uno más de ingreso *bajo* que incluye a aquellos que tienen un ingreso inferior a 7 mil. Para hacer representativo este estudio se selecciona sólo un país del primer grupo pues es el más pequeño (Chile) cuatro del segundo que es el más nutrido (México, Argentina, Brasil y Costa Rica) y uno más del tercero (Colombia).

Gráfica 2

PIB per cápita de países latinoamericanos

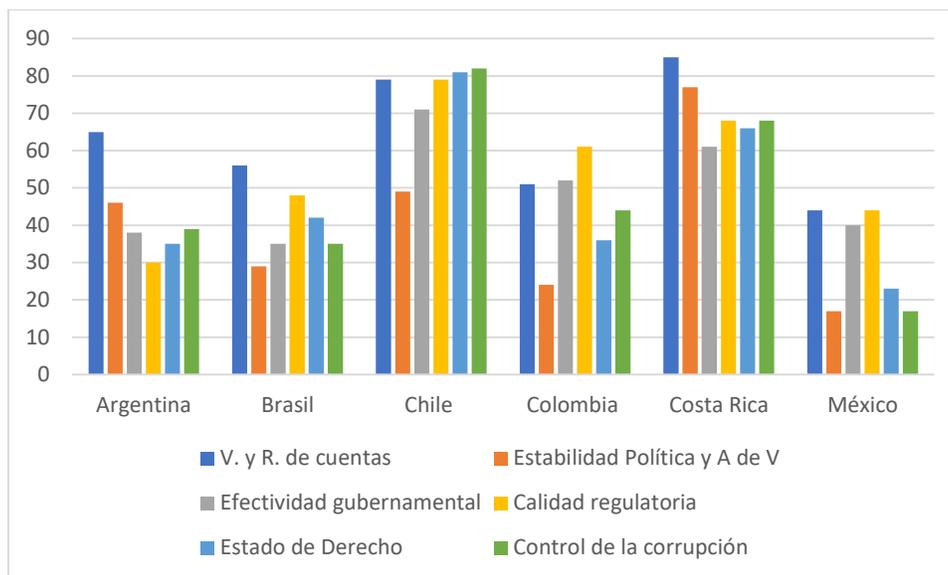


Fuente: [CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas consulta: 19.06.23](#)

De esta muestra en la gráfica 3, se selecciona el año más reciente disponible en la página del BM, 2021, y se compara el desempeño en las seis dimensiones para los referidos países.

Gráfica 3

Desempeño de países latinoamericanos selectos en el Índice de Gobernabilidad, 2021



Recuperado de: [Voice and Accountability: Percentile Rank - Mexico, Colombia, Chile, Peru, Costa Rica, Brazil, Argentina | Data \(bancomundial.org\)](https://datos.bancomundial.org/indicadores/SH.UW.GOV)

La idea central de este trabajo es simple pero de la mayor significación: el buen desempeño gubernamental -que se alcanza con un sólido desarrollo institucional y que aquí se evalúa a través del modelo de Kaufman- *sí paga*, esto es, un buen ejercicio de gobierno genera bienes y servicios de valor público que atienden con eficacia las necesidades de su sociedad, al tiempo que contribuye a alcanzar una más eficiente asignación de los siempre escasos recursos, así como a elevar la inversión privada para promover tasas de crecimiento más altas.

Esta investigación se centra así en la relación de causalidad que existe entre la buena gobernabilidad y el crecimiento económico y la competitividad, asumiendo tres supuestos:

- a. La complejidad de esta relación es tal que en realidad se podría hablar de una causalidad circular, esto es, no sólo el buen desempeño gubernamental alienta la inversión y el crecimiento sino también este permite la mejoría del primero, entre otras razones porque el crecimiento incrementa la recaudación tributaria y eleva las capacidades de la gente a través de la política social, particularmente mediante los programas en Salud y Educación.
- b. La función de un buen gobierno no consiste en incrementar el número de unidades productivas y empleos que él maneje o administre, sino en estimular la creación, atracción y permanencia de inversión productiva del sector privado, en otros términos, su tarea es ser *amigable* a la inversión privada y no sustituirla.

- c. El buen desempeño del gobierno no se puede evaluar de manera unívoca y compartida, sino que existen distintos referentes, mismos que en general cuentan con un núcleo duro común que aquí se retoma.

En este orden de ideas, se sostiene que la variable independiente, *buen gobierno*, incide positivamente en la dependiente, *desempeño económico*, a través del aliento a la inversión y el crecimiento que se alcanza con acciones e instrumentos a disposición del gobierno. En este orden de ideas, una buena gestión pública no sólo tiene que ver con lo que tradicionalmente se entiende como política económica y política de aliento a la inversión sino también con otros ámbitos de la gestión gubernamental que terminan incidiendo en el crecimiento económico, como se analiza a continuación.

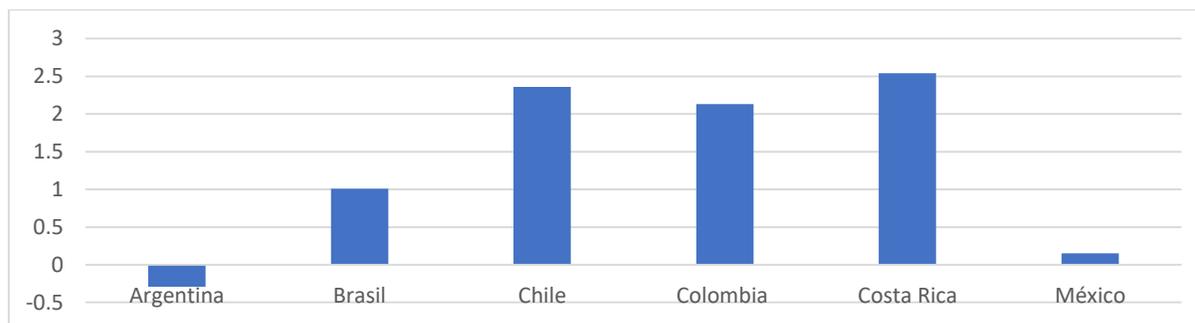
Crecimiento económico, ¿cómo se incide positivamente en él?

El gobierno no es el único actor que influye sobre el crecimiento de un país, y en el mundo actual su participación como propietario de empresas que provean bienes y servicios y que además generen empleo y riqueza ya es muy menor. Ahora su tarea está más orientada a propiciar un ambiente amigable a la inversión de los particulares, que son ellos al final del día quienes arriesgan sus recursos e iniciativa para generar riqueza. En ese sentido y como se ve a continuación, los modelos aquí considerados sostienen que la participación gubernamental en el aliento a tal entorno amigable es crucial. Ya en la gráfica 2 aparece el PIB per cápita de los países latinoamericanos y si bien este no es equivalente a bienestar social sin crecimiento económico muy difícilmente puede haber bienestar.

Lo cierto es que el PIB per cápita es, al final del día, el resultado del desempeño económico de un país a través del tiempo y dadas las circunstancias extraordinarias de los años recientes a nivel global, de manera especial por la pandemia, se vuelve necesario presentar la tasa de crecimiento promedio de los países de estudio en los últimos cinco años, tal y como aparece en la siguiente gráfica. Se vuelve más adelante sobre ella.

Gráfica 4

Crecimiento económico promedio de países latinoamericanos selectos en los últimos 5 años



Fuente:

Perfil nacional económico: México - CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas consulta: 19.06.23

Ahora bien, de la amplitud de modelos propuestos en este campo el ensayo sólo se detiene en la revisión de tres de los más relevantes, mismos que buscan identificar cuáles sean las acciones públicas y las condiciones generales que abonan al crecimiento económico. En la siguiente tabla aparecen los valores que alcanzan los países de estudio en estos modelos, y a continuación se presenta una síntesis de ellos².

Tabla 1

Lugar de países selectos de Latinoamérica en los índices

Lugar en el ranking y puntaje.							
País	Chile	Colombia	México	Argentina.	Brasil	Costa Rica	El mejor país y su puntaje o grupo de competitividad.
IC (2022)	23 (Media baja)	33 (Media baja)	37 (Baja)	39 (Baja)	38 (Baja)	28 (Media baja)	Dinamarca (Muy alta)
año anterior	Sube un lugar	Sube un lugar	Se mantiene igual	Sube un lugar	Se mantiene igual	Se mantiene igual	
	Como se ve, los países se encuentran entre el lugar 23 con nivel <i>medio bajo</i> (Chile) hasta el lugar 39 con el nivel <i>bajo</i> (Argentina). El lugar inmediato superior al de Chile, que es Italia, ya se encuentra en el nivel <i>medio alto</i> .						
ICG (2019)	33 (83.0)	57 (62.7)	48 (65.9)	83 (60.3)	71 (60.9)	62 (62.0)	Estados Unidos (88.2)
año anterior	Se mantiene igual	Aumenta	Baja	Baja	Baja	Aumenta	

² Esta presentación proviene mayormente de Pineda (2022) cap. 2 y Pineda (2023).

	El valor promedio de nuestros países es 62.84, a una distancia de 25.36 puntos del mejor posicionado, EU, que alcanza 88.2 puntos; hay pues una diferencia del 28.75% con respecto a ese valor.						
ACE (2020)	76 (-0.24)	64 (-0.06)	20 (1.22)	75 (-.22)	60 (.03)	48 (.30)	Japón (2.27)
año anterior	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Se mantiene.
	El promedio de nuestros países es 0.02, a 2.24 puntos del mejor lugar, Japón (2.27), hay pues una diferencia del 98% con respecto a ese valor.						
ILE (2023)	22 (71.1)	62 (63.1)	61 (63.2)	144 (51)	127 (53.5)	45 (66.5)	Singapur (83.9)
año anterior	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	
	El promedio de nuestros países es 62.12 a una diferencia de 21.78 puntos del mejor lugar. Hay pues una diferencia del 25.95% con respecto a ese valor.						

Notas: IMCO, Instituto Mexicano para la Competitividad; ICG, Índice de Competitividad Global; ILE, Índice de Libertad Económica. Cuando en la fuente aparece el puntaje éste también se incluye.

Fuente: IMCO, Recuperado de: [Índice de Competitividad Internacional 2022 \(imco.org.mx\)](https://www.imco.org.mx/), ICG, recuperado de: [WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2019)

ACE, recuperado de: [El Atlas de la Complejidad Económica \(harvard.edu\)](https://www.harvard.edu/); ILE, recuperado de: [Recuperado de: Clasificaciones de países: Clasificaciones de economía mundial y global sobre libertad económica \(heritage.org\)](https://www.heritage.org/)

Índice de Competitividad, del Instituto Mexicano para la Competitividad, IMCO.

En este índice se entiende por Competitividad la capacidad que tiene un país (un estado, una ciudad) para atraer y retener inversión y talento, y con mayores tasas de inversión que generan más empleo, así como con trabajadores mejor calificados –atracción, formación y retención de talento- se eleva el ingreso de la población y mejoran sus niveles de bienestar³.

La medición de este concepto el IMCO la realiza a través de 10 subíndices, mismos que “surgen de la teoría económica, la experiencia internacional y el sentido común” (IMCO, 2016: 180), y cada uno se descompone para su medición en un conjunto de indicadores. En este sentido:

La base del índice son los indicadores de inversión y talento. El resto de los indicadores pertenecientes a los 10 subíndices son comparados contra los primeros para poder establecer relaciones que permitan orientar el diseño de políticas públicas. La construcción del índice está en función y gira en torno a los primeros y por lo mismo los llamamos variables ancla (IMCO, 2016: 181).

³ Este concepto como se ve es muy similar al que aparece en el art. 25 constitucional: “La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”.

Los diez subíndices son: Sistema de Derecho confiable y objetivo; Sistema Político estable y funcional; Economía estable; Manejo sustentable del Medioambiente; Sectores precursores de clase mundial; Relaciones internacionales: Mercado de Factores eficientes; Innovación de los sectores económicos; Sociedad incluyente, preparada y sana, y Gobiernos eficientes y eficaces.

Índice de Competitividad Global, ICG.

Este es un índice desarrollado por el Foro Económico Global y plantea una visión holística en la que todos sus componentes interactúan de manera conjunta y no sólo como un simple agregado inconexo de sus partes. De manera específica, el ICG aborda la competitividad a través de los factores que determinan el nivel de productividad de una economía, misma que ha sido considerada el principal motor del crecimiento en el largo plazo. En este sentido, se afirma que el valor que alcanza un país en el ICG explica arriba del 80% de la variación en los niveles de ingreso y el 70% del crecimiento económico en el largo plazo; de manera adicional, la competitividad está asociada a mejores resultados en el desempeño económico, incluida una vida más satisfactoria (GCR, 2018: 2). El ICG se integra de doce pilares cada uno con la misma ponderación y que se adscriben a los siguientes cuatro campos: Ambiente habilitante; Mercados; Capital humano y Ecosistema de innovación.

Atlas de Complejidad Económica, ACE.

Se sostiene en este modelo que cada bien o servicio se ha generado por una cantidad variada de conocimiento productivo proveniente de muchos individuos e industrias y cuya combinación se da en los mercados; en este sentido, las economías son redes a donde los individuos se especializan en diversos campos y comparten su conocimiento. Producir un bien de manera eficiente requiere confiar en un conjunto amplio de sistemas complementarios, redes y mercados que aglutinan conocimiento productivo.

De este modo, existen países que producen bienes que requieren grandes cantidades de conocimiento productivo mediante amplias redes de firmas e interconexiones, mientras que otros países sólo producen bienes que implican un mínimo de conocimiento productivo acumulado y pocas redes que lo provean. En este sentido las primeras son economías complejas que generan productos intensivos en conocimiento que permite a sus ciudadanos disponer de ingresos más elevados, en tanto que hay otras –la mayoría- únicamente producen bienes muy básicos con bajo valor en los mercados. Justo de esta esta categorización se crea el índice de complejidad a donde se mide el lugar que se encuentra cada país.

Para este modelo dos palabras resultan claves, *diversidad* y *ubicuidad*. Se entiende por la primera el número de productos que un país puede exportar y que en esta lógica proviene del conocimiento productivo acumulado de un gran número de agentes que se insertan en redes más amplias de producción y que logran aprovechar complementariedades y sinergias. La ubicuidad por

su parte se relaciona con el número de países que son capaces de exportar un mismo producto, pues conforme este se hace más complejo menos son los países que pueden producirlo. De hecho –se afirma en el índice- se puede estimar el conocimiento productivo de un país a partir de su diversidad y observando la ubicuidad de los productos que exporta.

Índice de Libertad Económica, ILE.

En este índice se afirma que “cuando los gobiernos se insertan por sí mismos en la toma de decisiones económicas, sus acciones, no obstante bien intencionadas, tienden hacia la coerción, la estandarización y la restricción de la libertad” (Índex, 2023:11). De manera adicional, estas intervenciones “están cerca ciertamente de obstaculizar la eficiencia y por tanto conducen al desperdicio de recursos y esfuerzos” (ibid). Bajo esta lógica, el Índice identifica doce aspectos de libertad económica agrupados en cuatro categorías generales, a saber:

Estado de Derecho. A donde se adscriben los Derechos de propiedad, Efectividad judicial e Integridad del gobierno.

Tamaño del Gobierno. Peso de los impuestos, gasto gubernamental y Robustez fiscal.

Eficiencia Regulatoria. Libertad de los negocios, Libertad del factor trabajo y Libertad monetaria.

Apertura del Mercado. Libertad de comercio, Libertad de inversión y Libertad financiera.

En concreto, la represión que los gobiernos puedan ejercer en cada uno de estos doce aspectos conduce a la ineficiencia económica, al desaliento a la inversión y por tanto a ralentizar las tasas de crecimiento y la mejora en el bienestar social.

Los vínculos entre el desempeño gubernamental y el crecimiento económico.

En qué medida exista una relación de causalidad entre el entorno institucional del aparato público y su desempeño por un lado y la tasa de crecimiento económico por otro, se puede desprender de nuestro análisis. Nótese en primer lugar que en materia de gobernabilidad Chile y Costa Rica son los de mejor desempeño de nuestra muestra, en tanto que los que están en los más bajos lugares son México seguido por Brasil, Colombia y Argentina. Sobre esta base se aprecia su asociación con el desempeño económico, como ahora se comenta.

Véase en gráfica 2 que en efecto Chile y Costa Rica son los que tienen el más elevado PIB per cápita y ello justamente da cuenta del vínculo central que aquí se estudia, grado de gobernabilidad y desempeño económico. En el mismo sentido, al revisar en gráfica 4 la tasa de crecimiento promedio en el pasado inmediato, periodo signado por la inestabilidad e incertidumbre producto de la pandemia, se ve que México, Argentina y en menor medida Brasil no lo hicieron bien. Si bien en este como en cualquier otro periodo el desempeño de sus instituciones democráticas importó (variables 1 y 2 de gráfica 3), la mayor importancia la tuvo el ejercicio de gobierno propiamente (variables 3 y 4).

Por lo que va a los modelos e índices económicos de tabla 1, destacan los siguientes puntos. En cuanto al IC no sorprende que sean Chile y Costa Rica los mejor posicionados (lugares 23 y 28, respectivamente), por lo que su aliento a la inversión coincide con su más elevado PIB per cápita, y recién se dijo que esto se explica por el buen desempeño de sus gobiernos. Nótese además que en este índice son las tres más grandes economías de la región las que están peor posicionadas, lo que es claramente coincidente con la gráfica 4, que los muestra como los países con el más bajo crecimiento en el pasado reciente, pero también con respecto al resto de los países de la región (gráfica 2) pues no obstante la importante diversificación económica que tienen atribuible a sus dimensiones, su desempeño aparece mediocre.

En cuanto al ICG tampoco hay ninguna sorpresa pues justo Argentina y Brasil son los peor posicionados mientras que México está a media tabla de nuestra muestra, pero véase que de los modelos de la tabla el menos actualizado es justo el ICG, y el deterioro de México en los años recientes ha sido visible, por lo que muy probablemente en el próximo informe de este índice México se acerque a los dos países citados. Nótese que también aquí Chile ocupa el mejor lugar de la muestra, si bien Costa Rica aparece debajo de México y Colombia.

Con relación al ACE aquí Chile ocupa el peor lugar, pero esto se explica porque el concepto complejidad se mide no por lo que produce un país sino por lo que exporta, lo que marca una importante diferencia. Aquí un lugar destacado lo ocupa México quien se ha integrado de manera importante a las cadenas de valor globales, pero con dos inconvenientes, su integración se centra prácticamente en un solo país y la participación de las empresas locales a las cadenas globales de valor es muy insuficiente. Como en los otros índices aquí también Costa Rica aparece entre los mejor posicionados y es contraintuitivo que Brasil, con su diversificación industrial no destaque, lo que también vale, pero en menor medida para Argentina.

Finalmente, en el ILE nuevamente Chile aparece en primer lugar, muy distante del segundo, Costa Rica, en tanto que los dos gigantes del sur aparecen muy mal posicionados. Una vez más, el desempeño de nuestros países se hace corresponder con la tasa de crecimiento promedio de los últimos años y -con excepción de Argentina- con el PIB per cápita que tienen. Por último, es este el índice que muestra una mayor dispersión en los valores de nuestros países, lo que puede obedecer a que es también el que contempla menos variables en su modelo.

Conclusiones.

El ensayo se inserta en la añeja discusión en torno a la polémica “más mercado o más Estado”, y a tono con la literatura reciente y los modelos aquí revisados se inclina por la primera alternativa, sin que se desestime la importancia de un buen gobierno, y antes al contrario, se destaca la relevancia del mismo en la promoción del crecimiento y la competitividad.

Sin embargo, se enfatiza que para contar con un buen gobierno se debe atender una precondition que no es otra que un adecuado desarrollo institucional, y del mismo se hacen propios dos modelos, el de Kaufman y Stein, a partir de lo cual se explica en qué consista -qué planos abarca- la arquitectura institucional en que se inserta el aparato burocrático.

Analizado este punto se estudia cómo existe una clara relación entre un buen gobierno y el desempeño económico y para ello aquí no sólo se revisan los tradicionales indicadores de crecimiento sino también, y es esto el mayor aporte del ensayo, se analizan distintos modelos que establecen una clara relación de causalidad entre ciertas variables -sobre las cuales pueden y deben incidir los gobiernos- y el crecimiento económico y la competitividad. De este modo, se concluye que el crecimiento, la competitividad y la mejoría en el bienestar obedecen a circunstancias puntuales sobre las cuales los gobiernos deben influir, circunstancias que no son compartimentos estancos, sino que forma un verdadero ecosistema en el que factores diversos (las variables de los modelos aquí revisados) operan de manera interdependiente para generar sinergias. En qué medida se influya sobre ellas depende de las decisiones acertadas que tomen los gobiernos, mismas que se hacen más viables con instituciones públicas republicanas en las que exista un equilibrio de poderes pues con ellas se hace posible una verdadera rendición de cuentas.

Este marco analítico se utiliza para estudiar la circunstancia latinoamericana actual tomando como referencia un grupo de países selectos, y se muestra en efecto cómo instituciones democráticas sólidas abonan al desarrollo de un buen gobierno, mismo que se evalúa a partir de los resultados que este alcanza en el campo económico. Con el estudio se contribuye a explicar cómo países que tienen una matriz estructural común dadas sus mismas raíces históricas han tenido un desempeño económico diferenciado en el pasado inmediato; con este análisis en mente es posible evaluar las principales falencias de los países rezagados y a partir de ello formular estrategias de política pública para una adecuada promoción del crecimiento y la competitividad.

Referencias

- Bárceñas, A. y Prado, A. (2015). *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del Siglo XXI*. CEPAL.
- Bárceñas, A. (2017). *Vínculos críticos entre coyuntura y estructura en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Campos Vázquez, R. y Monroy L. (2016). La relación entre crecimiento económico y pobreza en México. *Revista de Investigación Económica*, 298, octubre-diciembre del 2016.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020) *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago.
- _(2020a). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Informe México.
- _(2020b). *Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*.
- _(2009). *Revista de la CEPAL 97*, abril 2009. Bielschowsky, Ricardo, “*Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo*”
- _(2020c). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2020.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2021). *Medición multidimensional de la pobreza en México 2018-2020*
- Democracy Index* Hausmann, R., Hidalgo, C. et al.(2013). *The Atlas of Economic Complexity*. MIT.
- México Cómo Vamos. Informes semanales de enero y febrero del 2021.
- Kaufman, D. y Kraay, A. (2010). The Worldwide Governance Indicators. Methodology and analytical issues. *World Bank, Policy Research Working Paper 5430*.
- Pineda Ortega, P. (2022). *La promoción económica en los gobiernos estatales de México. Planeación y programación de sus políticas públicas*. Universidad de Guadalajara
- Pineda Ortega, P. (2023). *El Estructuralismo de la CEPAL y desarrollos recientes: desempeño de países selectos a la luz de modelos complementarios*, capítulo de la obra XX, coordinada por Alberto Rocha.
- IMCO (Instituto Mexicano para la Competitividad). *Índice de Competitividad Internacional 2021*. Disponible en <http://imco.org.mx/indices/#!/memorandum-para-el-presidente-2018-2024/> (consulta 05.01.18).
- _(2019). *Índice de Competitividad Internacional 2019*.
- Spiller, P. T., Stein E. y Tommasi, M. (2003). *Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes: An Intertemporal Transactions Framework*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Stein, E., Tommasi, M. (2006). *La Política de las Políticas. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2006*. Banco Interamericano de Desarrollo.

World Economic Forum, (2019) The Global Competitiveness Report 2019, Ginebra

Banco Mundial, estadísticas, disponibles en:

datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=ZJ-CL (consulta: 04.11.21)

[The Atlas of Economic Complexity \(harvard.edu\)](https://atlas.harvard.edu/) (consulta: 09.11.21).

<https://www.idea.int/gsod-indices/democracy-indices>