

Panel: Desarrollo del Marco Institucional y Eficiencia del Estado de Derecho.

Reformas estructurales que ayudan a mejorar el buen gobierno, Dr. Daniel Kaufmann

Muchísimas gracias, senador Zermeño.

Distinguidos Presidentes, Gobernador, Senadores, miembros del Banco Central y otros participantes distinguidos en la audiencia:

Antes de comenzar con la ponencia misma quería recalcar dos o tres puntos como antecedentes. Primero y relacionado con el punto que hizo el Presidente Cardoso, es una ocasión muy especial para mí no sólo por tener el honor de estar con ustedes, con una audiencia tan distinguida y otros panelistas tan distinguidos hoy, pero también por el hecho de estar en este tipo de conferencia, sobre crecimiento económico y sobre globalización. El hecho de que gobernabilidad sea un tema fundamental dentro de este seminario no hubiese sido factible hace como cinco u ocho años. Este tema era una ausencia del Consenso de Washington, una de las debilidades que hemos encontrado en el Consenso de Washington. Así es que es un momento esencial en ese sentido también.

También, siguiendo el excelente ejemplo del Presidente Cardoso intentaré de imitarlo, ya que no tengo un discurso formal escrito. Por lo tanto, los datos de la base de datos empírica a nuestra disposición ‘hablarán’. Hemos hecho un enorme esfuerzo empírico de recopilación, análisis e investigación de datos.

Primero, pasaré rápidamente de una lámina a la otra, por lo tanto les pediré que me tengan confianza. Segundo, en cuanto a las relaciones entre las variables estadísticas mostraremos cuadros básicos, pero no todos los cálculos econométricos con los controles adecuados que hemos hecho como econométristas, también por razones de tiempo de nuevo. Pero si pueden encontrar en el web estos documentos y reportes que hemos escrito al respecto.

El propósito de este intercambio es generar debate y discusión sobre el tema de gobernabilidad, tan fundamental y delicado a veces, y no es la idea del Banco Mundial, el cual represento, de ponerle calificación a los países en cuanto a gobernabilidad.

Transparencia y franqueza es algo muy importante para nosotros. Es importante tener modestia en este tema, ya que estamos todos aprendiendo juntos. En gobernabilidad no hay una Biblia como la hay para estabilización macroeconómica, donde se sabe que hay tres fundamentos que aplican en todo el mundo y son las mismas en esto. Gobernabilidad es un tema multidisciplinario, sumamente complejo, donde hemos cometido errores y hemos aprendido de ellos. Pero no tenemos todas las respuestas en el Banco Mundial al respecto, ni en Chile, que es mi nacionalidad.

Puntos Claves de la Ponencia: Gobernabilidad en el Entorno Internacional

- ‘El Poder de los Datos’: Hoy la gobernabilidad se define, se mide, y es fundamental para crecimiento --- ausencia clave del ‘Consensus de Washington’.
- **Control Corrupción / Gobernabilidad = Anti – Pobreza.**
- **¿Progreso en Gobernabilidad?: brecha entre reformas Económicas e Institucionales.**
- **Relación entre globalización y gobernabilidad.**
- **Reformas de Gobernabilidad en áreas claves:**
 - i) Políticas (y su financiamiento);
 - ii) Transparencia;
 - iii) Rol de las Elites, Sector Privado;
 - iv) Acción Colectiva (con ‘voz’, medios, legislativo)

Comencemos con los puntos como están en el primer cuadro, que resumen la ponencia misma y refieren al poder de los datos. Primero; hoy la gobernabilidad, al contrario del pasado, sí se puede medir, se define con rigor, y la evidencia muestra que es fundamental para el crecimiento. Consideramos que gobernabilidad era una ausencia clave del Consenso de Washington, como lo dijimos.

Segundo, el control de corrupción y gobernabilidad son fundamentales para luchar contra la pobreza. Hay una relación muy íntima entre las dos. Después veremos si ha habido progreso en cuanto a gobernabilidad o no desde el punto de vista internacional. Veremos que hay una brecha entre los avances de las reformas económicas, por un lado, y las reformas institucionales por el otro. Estudiaremos la relación entre globalización y gobernabilidad y por último propondré ciertas reformas de gobernabilidad en áreas claves que en el pasado no se le ha dado la suficiente importancia.

Les presento como alguien que ha estado involucrado en este tema, en un marco internacional en muchos países, pero sin experiencia profunda sobre México. Por lo tanto no hablo como experto de la situación específica de México.

Definiendo gobernabilidad (próximo cuadro) en forma muy resumida se refiere como el proceso e instituciones por el cual la autoridad es ejercida en un país. Tiene tres dimensiones que se puede resumir en la palabra “ser”, S, E y R. El elemento S es el proceso de la selección, fiscalización y reemplazo de los gobiernos y líderes; la E es por la eficiencia o efectividad del gobierno en el manejo de los recursos públicos y en la formulación, implementación y aplicación de políticas y regulaciones económicas; la R es por el respeto hacia las instituciones del Estado o del país.

Definiendo Gobernabilidad: S.E.R.

El proceso e instituciones por la cual autoridad es ejercida en un país – 3 dimensiones (S.E.R.):

S (1) Proceso de Selección, fiscalización, y reemplazo de gobiernos/líderes;

E (2) Efectividad del gobierno en manejo de recursos públicos y en la formulación, implementación y aplicación de políticas y regulaciones económicas;

R (3) Respeto hacia las instituciones (del estado/país)

De tal definición y marco conceptual operacionalizamos para tener componentes medibles, que son las variables en el próximo cuadro. Cada uno de estos tres componentes del SER se dividen en dos cada una, que son medibles.

La primera, que es la parte más política, se divide en voz y rendición de cuentas democrática la segunda, es hasta qué punto el país tiene estabilidad política sin violencia, crimen y terrorismo.

Desagregando y Midiendo Gobernabilidad:

6 Componentes basado en más de 250 variables, 200 países

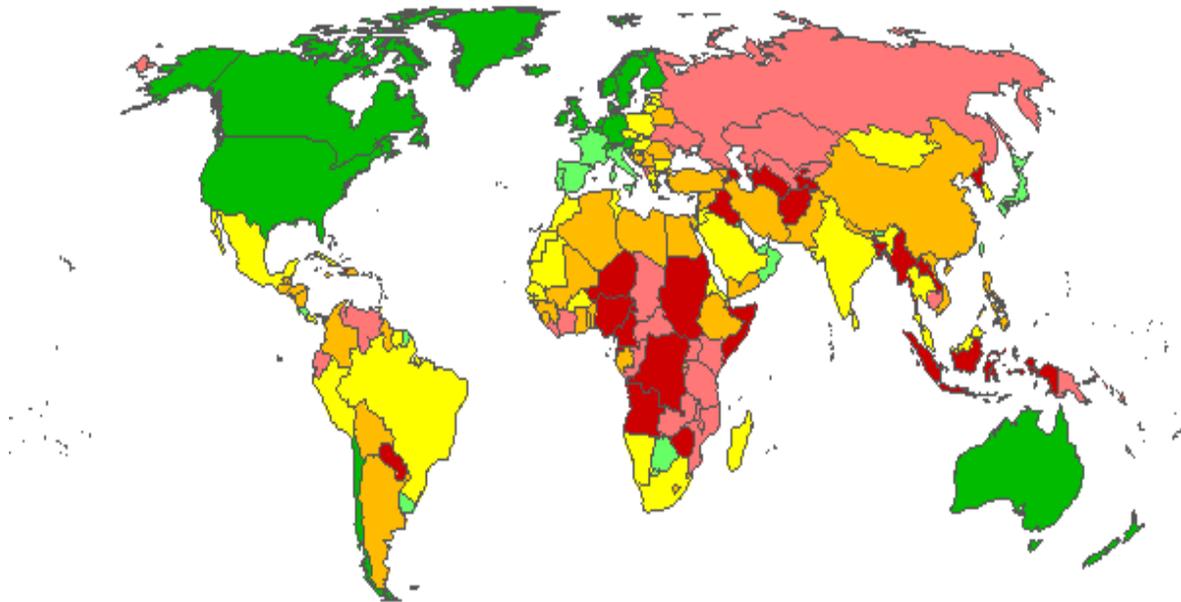
[2 indicadores medibles de c/u en S.E.R. = 6]

1. Voz, Libertades Fundamentales, Rendición de Cuentas
2. Estabilidad Política, y sin Violencia y Crimen
3. Calidad del Marco Regulatorio
4. Eficacia Gubernamental/Burocracia
5. Control de la Corrupción
6. Aplicación de las Normas del Derecho

El segundo componente que vimos, era la parte más de políticas económicas, regulatorias e institucionales dentro del sector público, de aquí las variables que mediremos en el punto tres y cuatro: la calidad del marco regulatorio y la eficacia gubernamental misma de la burocracia. El tercer grupo se divide en control de la corrupción y la aplicación de la normas del derecho, el estado de derecho (o imperio de la ley). Obviamente el control de la corrupción y el imperio de la ley están muy relacionados, pero no son el mismo concepto.

En base a aproximadamente 250 variables que hemos recopilado de todo el mundo (en el próximo gráfico vemos una síntesis) de más de 20 fuentes distintas de todo el mundo—incluyendo de expertos, de organizaciones que miden riesgo de inversión, de los inversionistas mismos, de empresas, ciudadanos, tenemos una metodología estadística para construir estas seis variables que hablamos.

Mapa Mundial Gobernabilidad: Control de la Corrupción – 2002



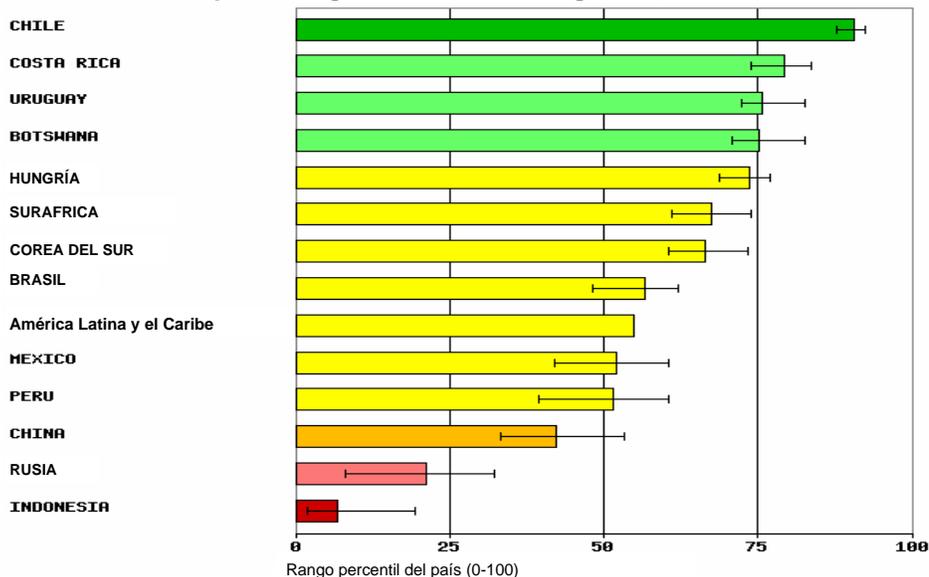
Fuente: Para datos, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002/>; mapa bajado de, <http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/govmap.asp>.

Los Colores están asignados de acuerdo al siguiente criterio: rojo, 25% o un rango menos mal (menor a 10% en rojo oscuro); naranja entre 25% y 50%; amarillo, entre 50% y 75%; verde claro, entre 75% y 90%; verde oscuro, mayor a 90%.

En el mapa mundial en el cuadro de arriba se ve en forma de color de luz de tráfico la gobernabilidad: entre verde muy oscuro por un lado, hasta muy rojo por otro, y hay muchas luces de color amarilla, o un poco peor, naranja.

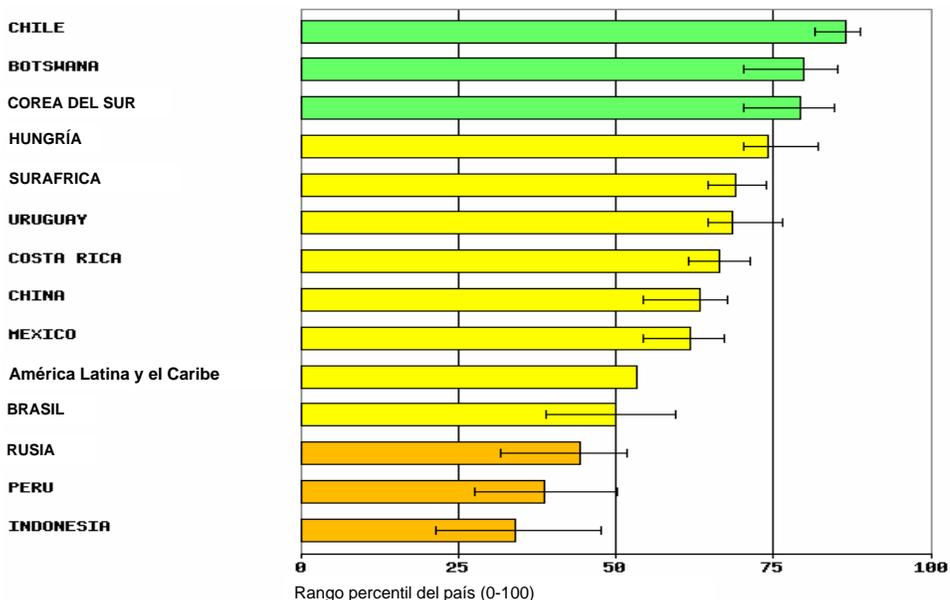
En el próximo cuadro vemos otra forma de mostrar esos datos referentes al control de corrupción, es utilizando sólo algunos países emergentes. La base de datos es para doscientos países, en este gráfico mostramos unos 15 países emergentes, incluyendo México. Está en el promedio para América Latina y El Caribe, con algunos países que tienen indicadores mejores y otros peores. El cuadro siguiente se refiere a la efectividad del gobierno. En este rubro se ve que México está en luz amarilla y un poco por arriba del promedio de América Latina y El Caribe, y por encima de otros países, pero por debajo de otros también, ya que hay algunos en luz verde.

Control de Corrupción: Algunos Países Emergentes, 2002



Fuente de los datos: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002>; los colores se asignan de acuerdo al siguiente criterio: Rojo Oscuro, rango del percentil 10 o inferior; Rojo Claro, entre 10 y 25; Naranja, entre 25 y 50; Amarillo, entre 50 y 75; Verde Claro, entre 75 y 90; Verde Oscuro, por encima de 90.

Efectividad del Gobierno, Algunos Países Emergentes, 2002

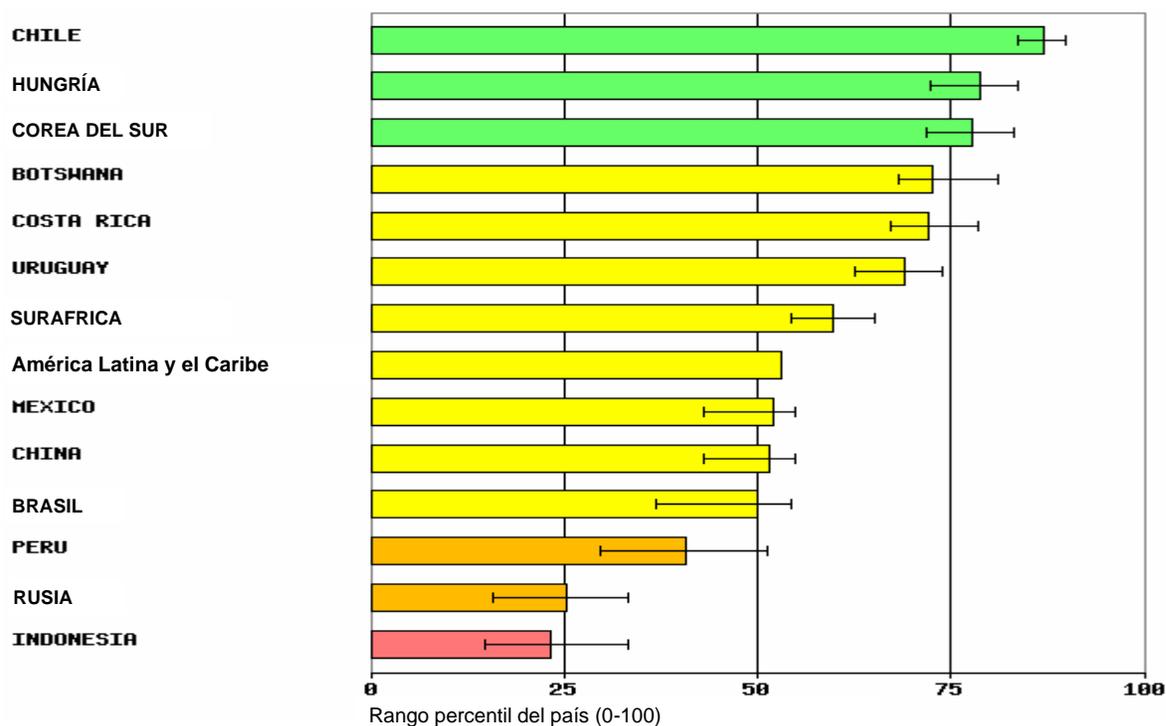


Fuente de los datos: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002>; los colores se asignan de acuerdo al siguiente criterio: Rojo Oscuro, rango del percentil 10 o inferior; Rojo Claro, entre 10 y 25; Naranja, entre 25 y 50; Amarillo, entre 50 y 75; Verde Claro, entre 75 y 90; Verde Oscuro, por encima de 90.

Lo que también se observa es una línea fina al final de cada barra: es el margen de error de cada estimado. Nosotros mediamos el margen de error a cada estimado, que significa que no tiene sentido “correr la carrera de caballos” entre países. Sin embargo, el

margen de error no es lo suficientemente grande, afortunadamente, por lo que sí se pueden sacar conclusiones e interpretar y decir que hay cuatro o cinco grupos distintos en el mundo en cuanto a gobernabilidad: los que están en crisis (luz roja, en crisis grave de gobernabilidad); los que estén en luz verde, que son otro ejemplo; y en el intermedio países con luz amarilla o naranja.

Estado de Derecho, Algunos Países Emergentes, 2002



Fuente de los datos: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002>; los colores se asignan de acuerdo al siguiente criterio: Rojo Oscuro, rango del percentil 10 o inferior; Rojo Claro, entre 10 y 25; Naranja, entre 25 y 50; Amarillo, entre 50 y 75; Verde Claro, entre 75 y 90; Verde Oscuro, por encima de 90.

Si miramos el cuadro sobre al estado de derecho, en el próximo gráfico vemos distintos países en América Latina en el año 2002. Cabe preguntarse: ¿qué ha pasado durante el tiempo?

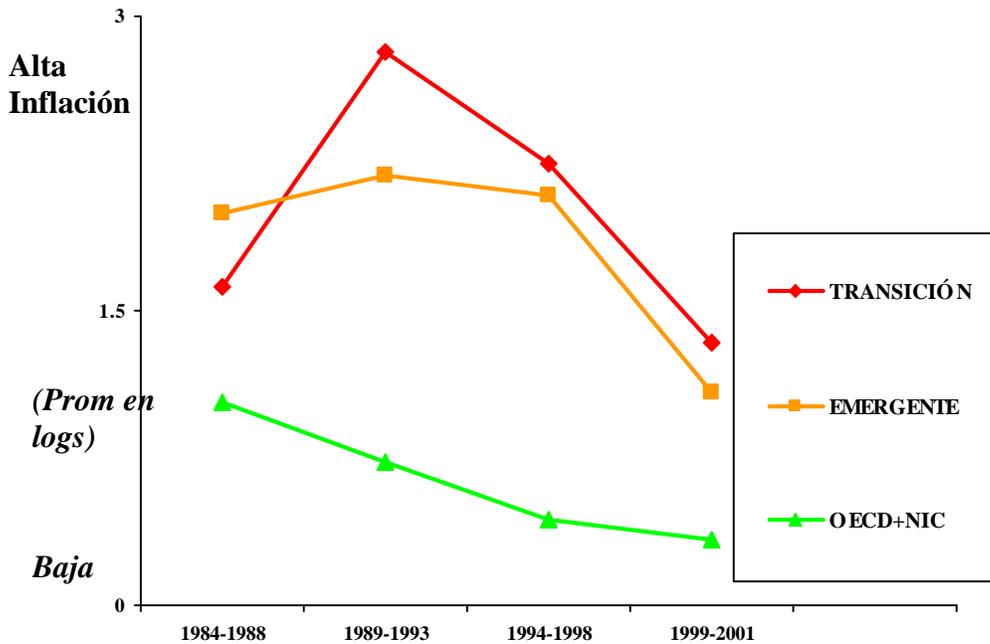
En el próximo recuadro sale resumido que hay una falta de progreso en gobernabilidad, desafortunadamente en el mundo, en cuanto a gobernabilidad, y eso contrasta con otras variables de desarrollo fuera de gobernabilidad.

Falta de Progreso en Gobernabilidad

- La evidencia señala progreso lento o inexistente a nivel mundial en dimensiones claves de gobernabilidad
- Esto contrasta con otras variables de desarrollo fuera de gobernabilidad
- Al mismo tiempo, variación substancial entre países, aún dentro de la misma región

La siguiente gráfica se refiere a la inflación, como aproximación para estabilidad macroeconómica, la tasa de inflación en el mundo en general y en distintos grupos para transición, para economías emergentes y OECD ha disminuido enormemente en los últimos quince años, como promedio ha habido un gran avance.

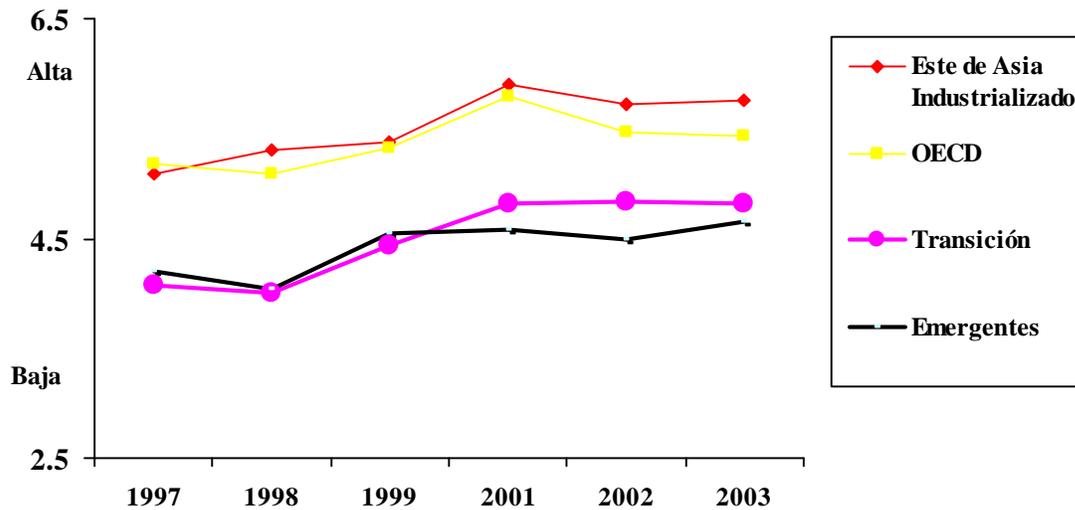
Disminución significativa de tasas de inflación en el mundo



Fuente: 'Replanteando Gobernabilidad', con base en cálculos de WDI. El eje Y mide el valor registrado de la inflación promedio para cada región a lo largo de cada periodo.

En la siguiente gráfica vemos que en cuanto a la asimilación de nuevas tecnologías hay gran auge. Esto viene de los datos que también analizamos y corroboramos con el World Economic Forum en cuanto al análisis de lo que reportan las empresas.

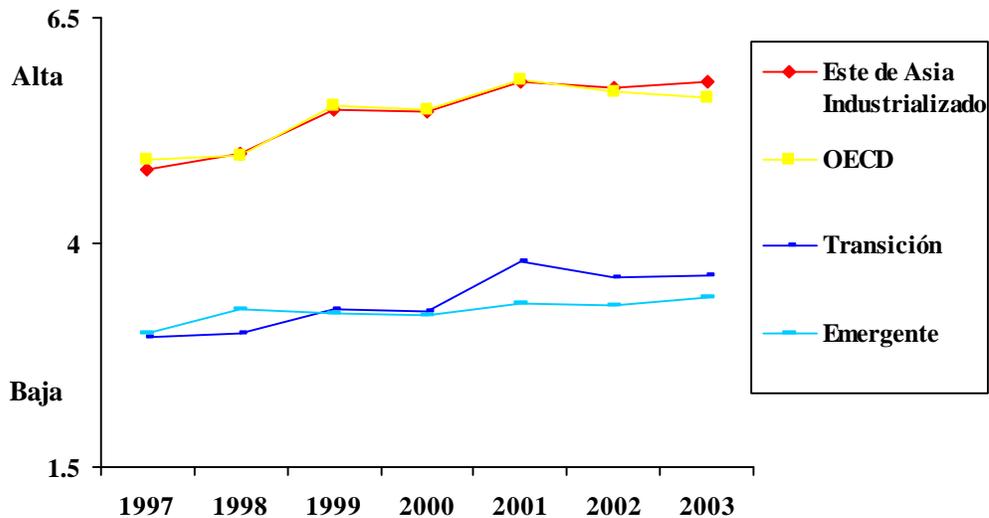
Asimilación más efectiva de nuevas tecnologías



Fuente: EOS 1997-2003 (Panel casi balanceado). Pregunta 3.02: Las compañías en su país son agresivas al asimilar nueva tecnología.

Lo mismo ocurre con la calidad de infraestructura, por ejemplo, ha habido avances que se registran claramente en los datos.

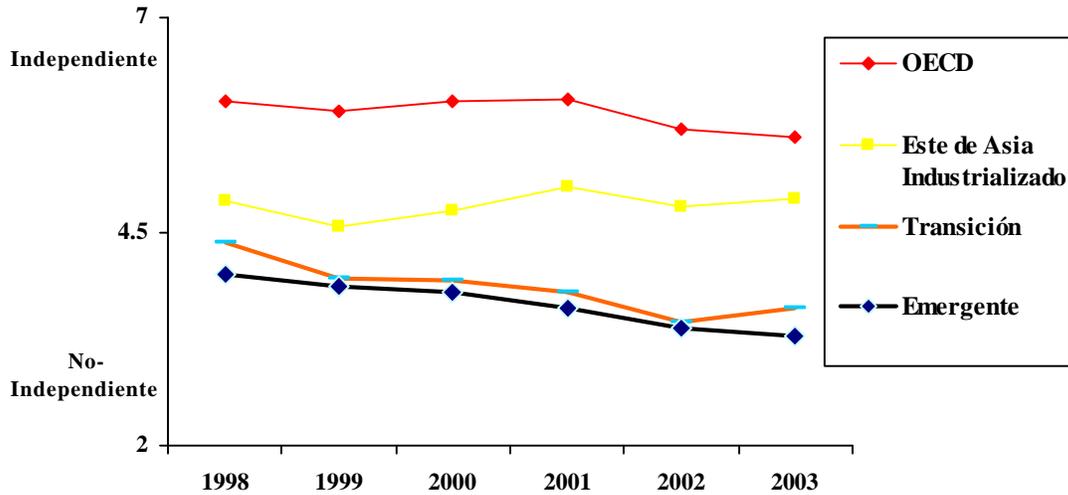
Calidad de Infraestructura -- mejorando



Fuente: EOS 1997-2003 (Panel casi balanceado). Pregunta 6.01: ¿Está la infraestructura general de su país entre las mejores del mundo?

La siguiente gráfica describe la independencia del marco judicial o de la judicatura, vemos que en contraste al gráfico anterior no hay una mejora en el mundo y en los distintos grupos en ese sentido.

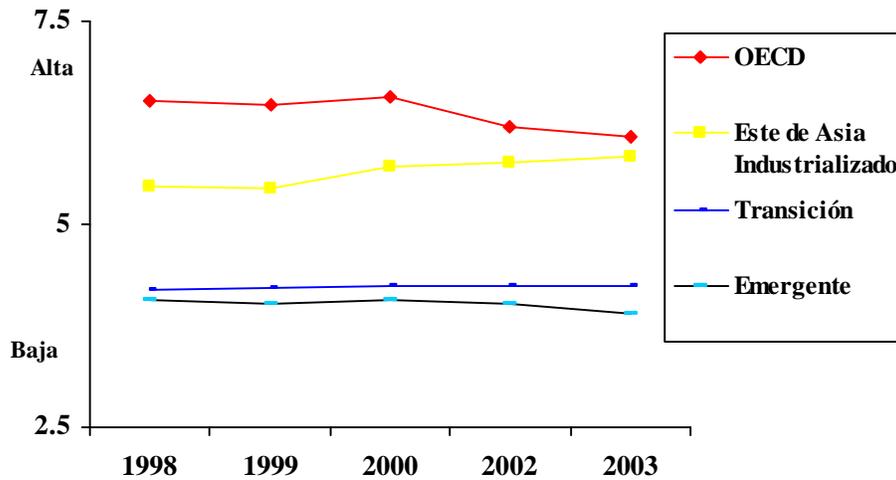
Gobernabilidad, 1: La independencia de la judicatura no está mejorando



Fuente: EOS 1998-2003 (Panel casi balanceado). Pregunta 5.01: ¿La Judicatura en su país es independiente de influencias políticas de miembros del gobierno, ciudadanos o empresas?

En el siguiente gráfico en cuanto a la corrupción en los sectores judiciales, tampoco se ve una mejora.

Gobernabilidad, 2: La corrupción en la judicatura no está mejorando

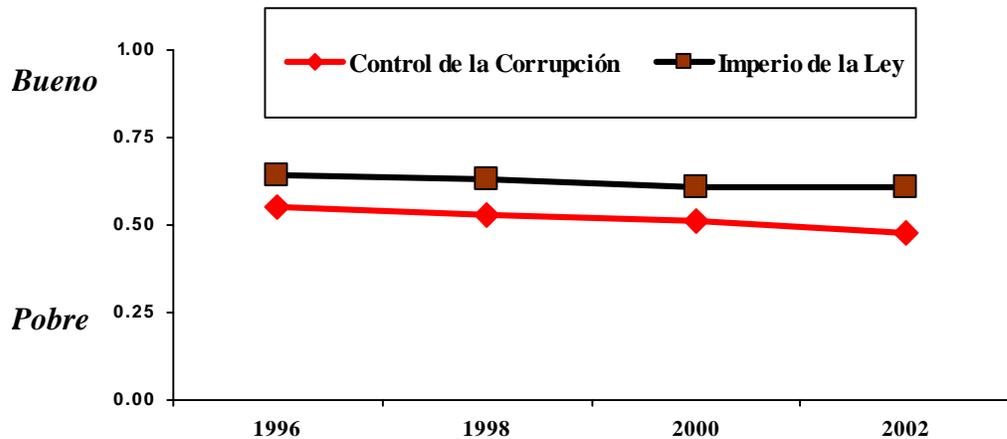


Fuente: EOS 1997-2003 (Panel casi balanceado). Pregunta 5.12g: En su industria, qué tan comúnmente estimaría usted que las empresas hacen pagos extra no documentados en conexión con lo siguiente: obtener decisiones judiciales favorables.

En el siguiente gráfico, que resume todos los datos de nuestros indicadores que mostramos en el mapa del principio, que existen desde el año 1996, vemos que tanto en control de la corrupción o como en cuanto a imperio de la ley o estado de derecho ha habido una mejora importante.

Imperio de la Ley y Corrupción no han mejorado recientemente

[Promedio para economías emergentes y en transición]

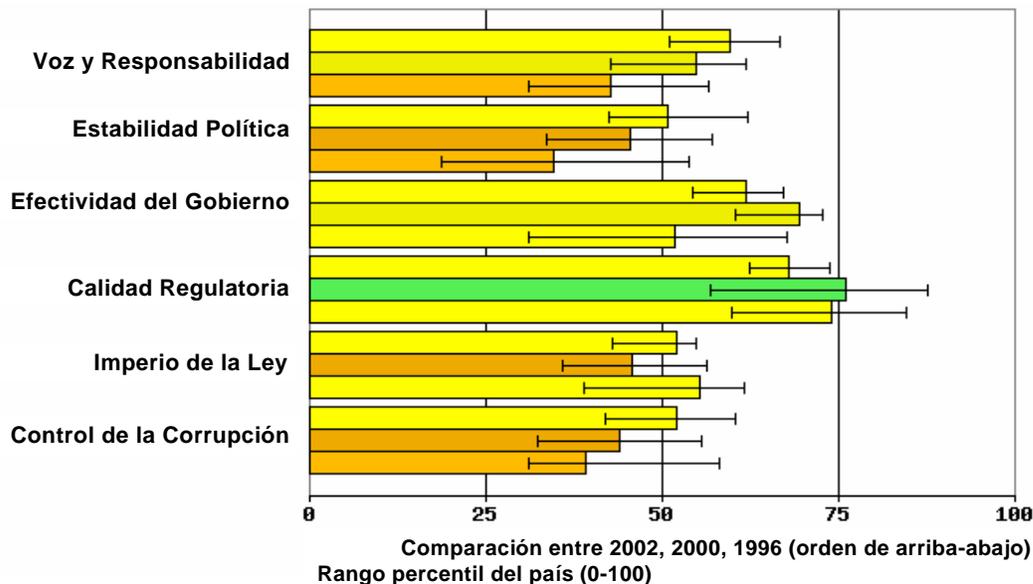


Estos son Promedios, pero hay variaciones de país a país.

Al mismo tiempo, hay que recalcar que hay una gran variación de país a país. Estos son promedios que oscurecen el hecho de que hay mucha variación.

En el siguiente gráfico vemos que en el caso de México, según estos datos, en ciertos aspectos de gobernabilidad, como en cuanto a voz democrática y rendición de cuentas (e involucramiento de la sociedad civil), , ha habido un avance obviamente, lo mismo en estabilidad política. Pero en otros aspectos se ha quedado estancado o en algunos ha habido ciertos cambios leves.

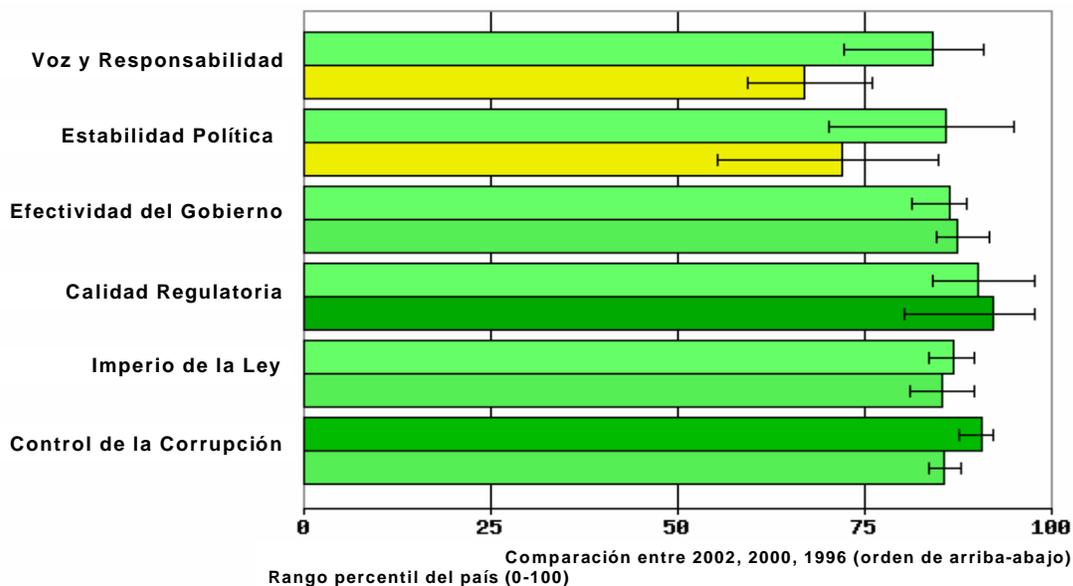
Indicadores de Gobernabilidad: México, 1996, 2000 & 2002



Fuente de los datos: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002>; los colores se asignan de acuerdo al siguiente criterio: Rojo Oscuro, rango del percentil 10 o inferior; Rojo Claro, entre 10 y 25; Naranja, entre 25 y 50; Amarillo, entre 50 y 75; Verde Claro, entre 75 y 90; Verde Oscuro, por encima de 90.

Hay que dejar la interpretación de todos estos datos para los expertos dentro del país. Mi comentario es breve. Uno escucha en distintos países dos tipos de reacciones cuando se observan datos así, uno de que el vaso está medio lleno, otro que el vaso está medio vacío. Se observan que México está en general ubicado cerca del promedio o sobre el promedio latinoamericano, pero si se compara con los niveles de la OECD la evaluación relativa de México en cuanto a gobernabilidad no es positiva.

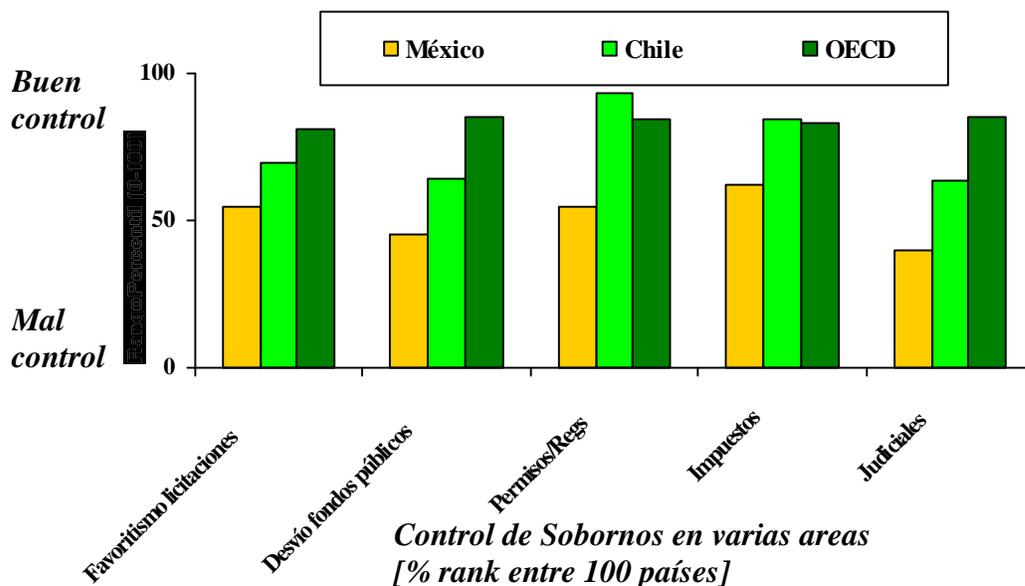
Indicadores de Gobernabilidad: Chile 1998 vs. 2002



Fuente de los datos: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002>; los colores se asignan de acuerdo al siguiente criterio: Rojo Oscuro, rango del percentil 10 o inferior; Rojo Claro, entre, 10 y 25; Naranja, entre 25 y 50; Amarillo, entre 50 y 75; Verde Claro, entre 75 y 90; Verde Oscuro, por encima de 90.

En el próximo cuadro, según los datos del World Economic Forum, México está ubicado aproximadamente entre el 40-50%, entre los cien países encuestados. En general está lejos de los niveles de OECD, aunque en algunos aspectos hay más brechas que en otros. En general, se observa por lo tanto que para lograr niveles de desarrollo mas cercanos a los de la OECD, se precisan avances decisivos en gobernabilidad en México.

Varios Tipos de Sobornos, Mexico, Chile y OCDE, Reportes de Empresas de 100 países, 2003



Fuente: Cálculos del autor.

La discusión sobre la evolución de gobernabilidad habrá sido quizás de interés, pero ¿cuán importante es para el crecimiento?. Los datos han ayudado enormemente para demostrar empíricamente que la gobernabilidad es fundamental para el desarrollo económico y social, para el crecimiento y para las inversiones.

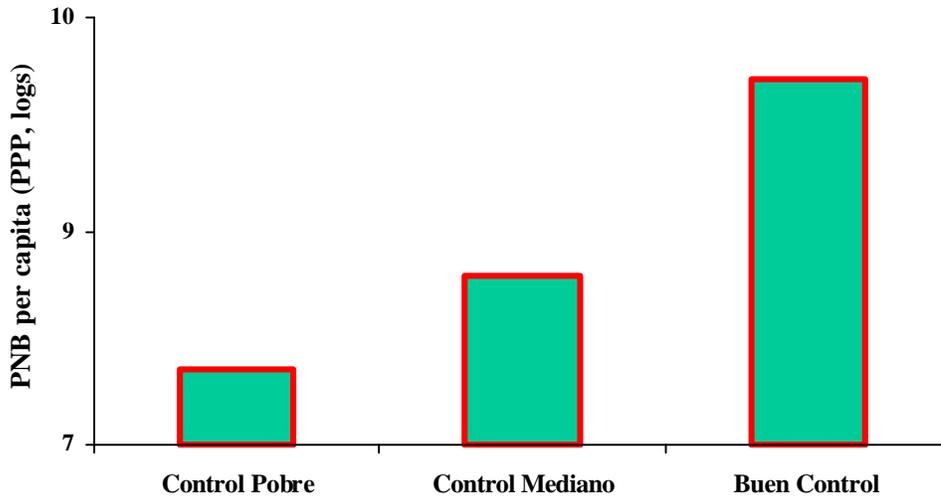
Cuan Importante es Gobernabilidad e Institucionalidad para Crecimiento?

- **Gobernabilidad: Fundamental para desarrollo económico y social, crecimiento e inversiones**
- **Pero no al contrario: ingresos crecientes, en sí mismo, no conlleva a mejor gobernabilidad – no hay un círculo virtuoso automático**

Al mismo tiempo hemos mostrado en nuestra investigación que la dirección de causalidad contraria no aplica. Cuando un país por razones de petróleo u otro reciben ingresos mayores que en el pasado, eso en sí mismo no conlleva a mejorar la gobernabilidad de por sí. Al contrario, se requiere un esfuerzo continuo, reformas institucionales en cada momento, no hay un círculo virtuoso automático, así que no se puede ser complacientes.

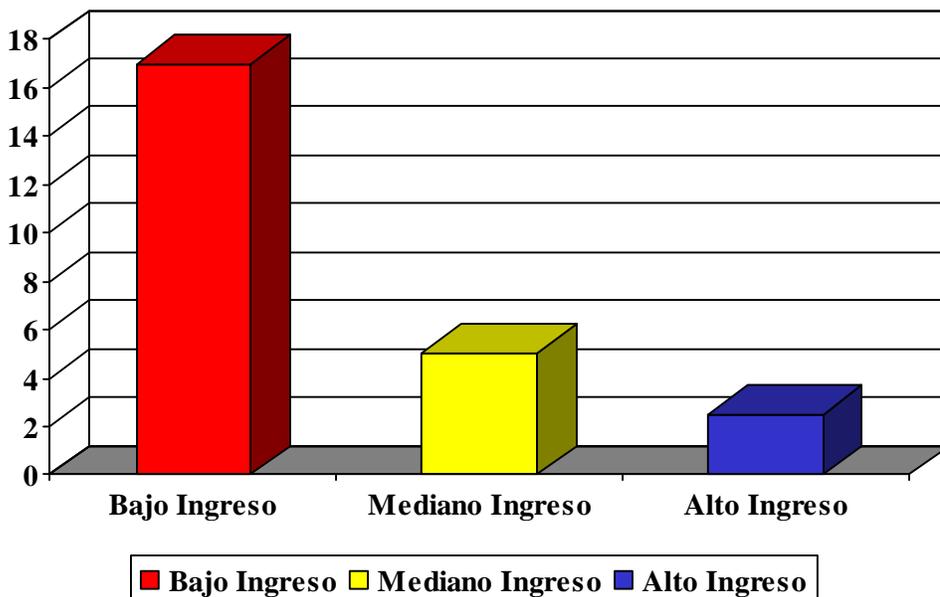
En el próximo gráfico, se observa que controlar la corrupción resulta en un ingreso más alto, estos son datos de todo el mundo.

Controlar la Corrupción resulta en Ingresos más Altos



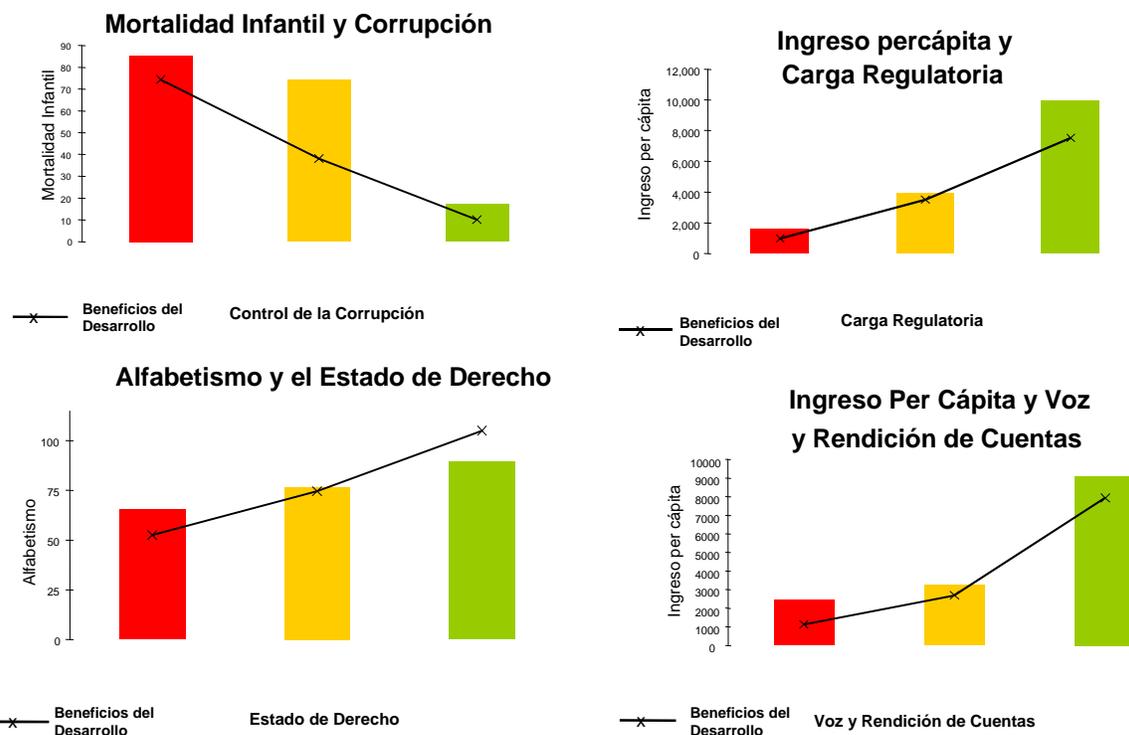
Y si vas al próximo de nuevo vemos en el caso de diagnóstico de profundidad en un país, en este caso Colombia, en donde hemos colaborado con estos diagnósticos como en otros 25 países, vemos hasta qué punto la corrupción es un impuesto regresivo que no sólo conlleva a menos crecimiento ya menos ingresos, sino también vemos que en forma desproporcionada, afecta a las capas de bajo ingreso.

Corrupción es un 'Impuesto Regresivo' (según los usuarios de servicios públicos -- Colombia)



En el próximo gráfico vemos un resumen de cuatro facetas distintas (no sólo de control de corrupción): el marco regulatorio, rendición de cuentas democráticas, y el imperio de la ley afectan no sólo el crecimiento económico sino también alfabetismo y mortalidad infantil en forma sumamente significativa.

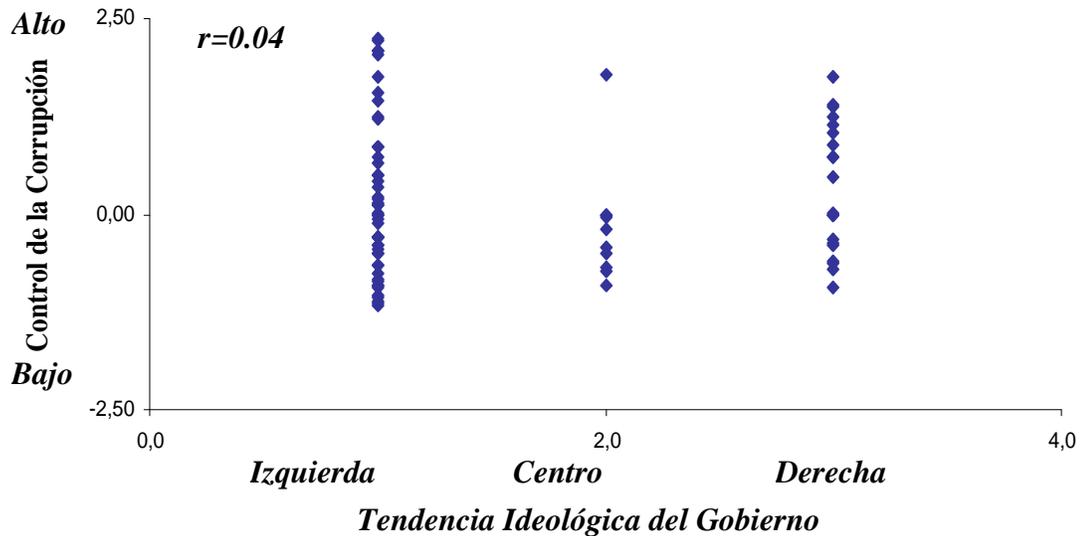
El Impacto de buena Gobernabilidad



Nota: Las barras representan la correlación simple entre buen gobierno y desarrollo. La línea muestra el valor estimado, tomando en cuenta los efectos de causalidad ("Beneficios del Desarrollo") de una mejora de la gobernabilidad para mejorar el desarrollo. Para datos y detalles metodológicos revisar en la página: <http://www.worldbank.org/wbi/governance..>

Después de preguntarse cuáles son las consecuencias de mala gobernabilidad o baja gobernabilidad, cabe investigar las causas para así poder entender entonces qué hacer al respecto. En el próximo gráfico se observa que la ideología del gobierno en promedio *no* está correlacionada con la calidad de gobernabilidad.

Control de la Corrupción vs. Índice Ideológico del Gobierno – No hay correlación



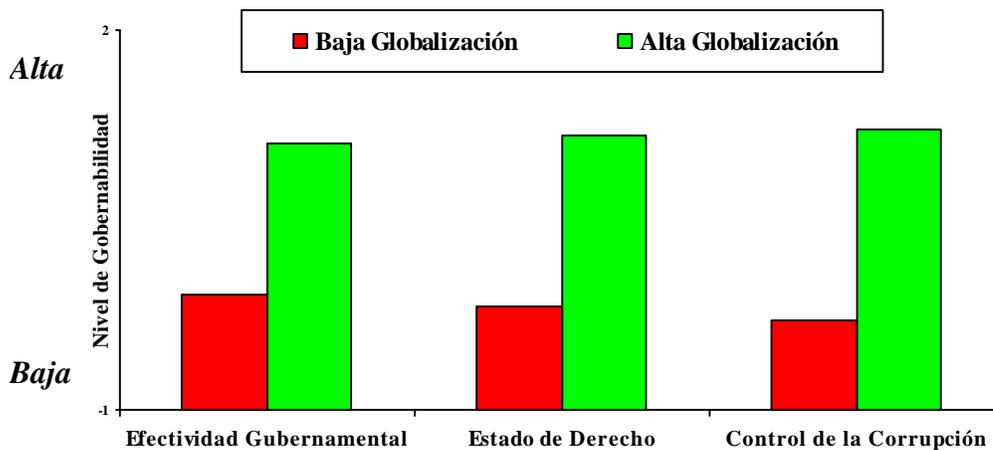
Datos para el Índice de Tendencia Ideológica tomados de Base de Datos de Instituciones Políticas, World Bank Economic Review.

Hay muchos regímenes, como vemos en la parte izquierda que tienen muy buen control de la corrupción. Hay también muchos de derecha y algunos de centro. La correlación es prácticamente cero.

En contraste vemos en el próximo gráfico que sí hay una relación muy clara entre gobernabilidad y globalización. Aquellos países con bajo nivel de globalización, están asociados con un nivel de gobernabilidad mucho peor. Así que la globalización en este sentido ayuda mucho y eso es consistente también con el mensaje del Presidente Cardoso en esta conferencia.

Globalización y Gobernabilidad:

En promedio la globalización se asocia con mejor gobernabilidad



Fuente: Índice de Globalización 2003, Foreign Policy; KK 2002.

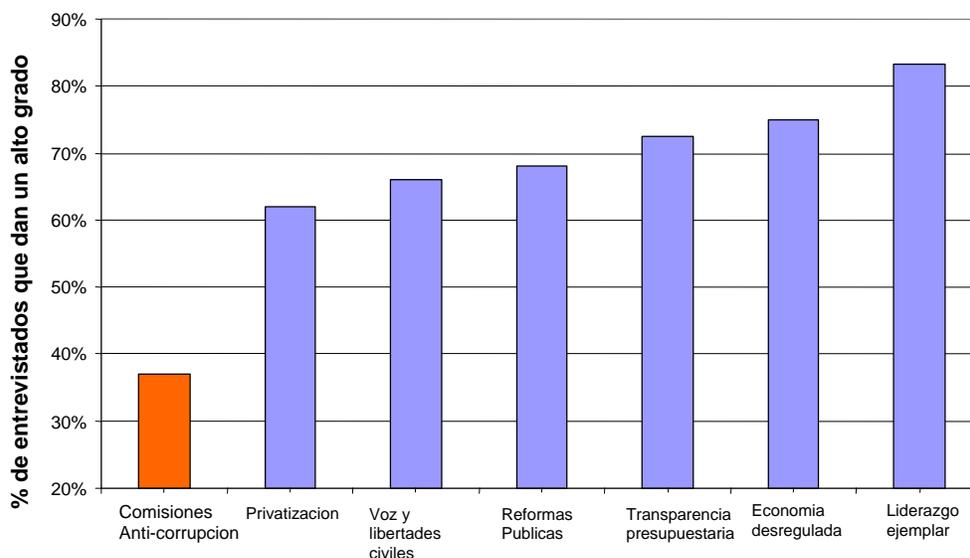
¿Qué otros factores son importantes para controlar la corrupción y mejorar la gobernabilidad? Si vamos al próximo cuadro que resume muchos de los datos de otro tipo de investigación que hemos hecho, obviamente el liderazgo político dentro del país, no sólo del gobierno, de sectores políticos, del parlamento, y de la sociedad civil son cruciales.

Las reformas económicas son cruciales, transparencia presupuestaria, reforma al sector público, la parte de libertades civiles y libertad de prensa es crucial. Privatización, como promedio, se encuentra que mejora aspectos de gobernabilidad y no lo hacen peor. Cómo se efectúan las privatizaciones es también (cual método se utiliza, y su transparencia)—muy importante, pero es mejor privatizar que no privatizar, como promedio.

Quizás el resultado más interesante en la encuesta se refiere a lo que no ha dado resultados. Lo que resultó evaluado muy bajo en estas encuestas de expertos y funcionarios públicos de alto nivel, donde respondieron que no ha funcionado: comisiones contra la corrupción.

¿Qué hacer sobre la corrupción?

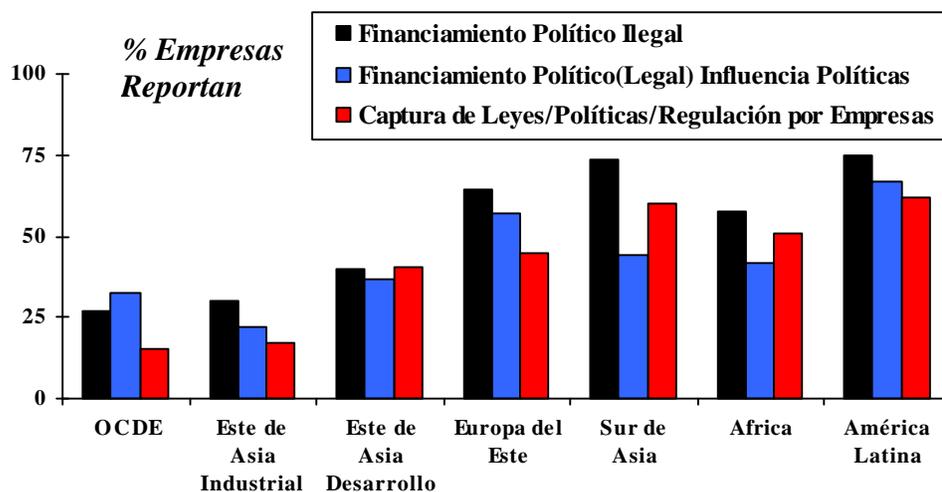
Respuestas de funcionarios en 62 países



Fuente: D. Kaufmann, 'Corruption: The Facts', Foreign Policy, Verano, 1997.

En el próximo gráfico, concluyendo la sección sobre el tipo de factores es muy importante estudiar (y es novedoso el hecho de que se puede medir con indicadores) factores políticos. Se observa que la política es fundamental para la gobernabilidad. Desafortunadamente en América Latina tenemos un reto muy grande en cuanto a ciertos aspectos relacionados con política.

La Política es Fundamental para la Gobernabilidad – Un Reto Latinoamericano en Perspectiva



Fuente: Encuesta Mundial a Empresas, 2003.

En este cuadro sobre aspectos políticos, financiamiento político ilegal lo vemos a la izquierda (en color negro). Se observa que en América Latina más de 75% de las empresas reportan que hay alto financiamiento político ilegal. El financiamiento político que es legal pero que influencia indebidamente las políticas económicas regulatorias, también es un desafío enorme.

La influencia indebida en la formación de leyes, políticas económicas y regulaciones por conglomerados o por empresas muy importantes también es reportado por las empresas mismas como problemática. Como vemos aquí, son un problema muy serio en América Latina. Así que enfocarnos en los factores políticos y tener un consenso al respecto es sumamente importante.

Captura del Estado como manifestación extrema de gran corrupción y mal gobierno

Definiendo Captura del Estado: Empresas influyentes que determinan la formación de las reglas del juego (leyes, regulaciones y políticas del estado) para su beneficio -- a través de pagos privados no transparentes e ilícitos a funcionarios/políticos

Incluye las siguientes manifestaciones medibles:

- compra de votos legislativos
- compra de decretos ejecutivos
- compra de decisiones importantes de la corte
- financiamiento ilícito de partidos políticos
- influencia ilícita en políticas/regulaciones del Banco Central

¿En resumidas cuentas, que hemos aprendido sobre lo que es de importancia y lo que no es? Primero, sobre mitos, la evidencia contradice los siguientes mitos.

En Resumen, la Evidencia contradice Mitos

No hay evidencia sobre la efectividad en general de:

- 1.- Redacción constante de nuevas leyes y regulaciones Anti-Corrupción
- 2.- Crear Comisiones o Agencias Anti-corrupción nuevas, o 'Campanas Anti-Corrupción

No hay evidencia de la validez de Culpar a los factores:

- 3.- Globalización, Privatización, Reformas Económicas
- 4.- Determinismo Cultural, Histórico o Regional

Y tampoco Gobernabilidad mejora debido al crecimiento

Uno, que no hay evidencia de que ha sido muy efectivo en general en enfocarse en la redacción constante de nuevas leyes y regulaciones, particularmente anticorrupción. La gran mayoría de los países del mundo tienen leyes adecuadas contra la corrupción. La variación entre los países es enorme en cuanto a la aplicación de todas las leyes y lo que está ocurriendo realmente en el país en cuanto a corrupción. Crear comisiones o agencias anticorrupción nuevas, o iniciar nuevas campañas anticorrupción cada vez que hay un problema o secándolo tampoco no ha sido la respuesta. Tampoco hay evidencia de la validez de culpar a los siguientes factores: a la globalización a la privatización, a las reformas económicas mismas, o culturales o de la región que impide hacer progreso al respecto. Es ilustrativo observar las diferencias entre países dentro de nuestra región, o entre otros vecinos, como Polonia y Ucrania, o las dos Coreas, para ver que estos aspectos históricos y culturales, que son comunes, no son determinantes al respecto.

Ahora nos preguntamos: desde el punto de vista más constructivo, qué tipo de estrategias institucionales sí pueden funcionar. El primer punto es que tienen que ser integradas. En el próximo cuadro destacamos ciertos puntos, enfocados sobre la integración entre los siguientes factores: primero, enfoque en la prevención e incentivos en las instituciones. Entender los incentivos en cada institución y qué medidas preventivas es importante (como se ha incorporado en el tema de salud pública, donde prevención paga mucho más que lo curativo).

Hacia Estrategias Institucionales Integradas

- 1.- Enfocarse en Prevención e Incentivos en Instituciones
- 2.- Mecanismos de Transparencia (e*gobernabilidad, datos)
- 3.- Independencia e Integridad en el marco Judicial
- 4.- Reformas Presupuestarias y Meritocracia Pública
- 5.- Confrontar el Reto de Influencia y Captura del Estado
- 6.- Reformar Sistema de Financiamiento Político
- 7.- Rol de Ética Corporativa/Privados, y Multinacionales
- 8.- Acción Colectiva: Judicatura, Legislativo, Ejecutivo, Sector Privado, Sociedad Civil, Medios de Comunicación
- 9.- Responsabilidad de OFIs, G-7, OCDE ('Compacto Global')

Segundo, poner mucho más énfasis en mecanismos de transparencia, utilizando la revolución tecnológica de e-gobernabilidad y la revolución de datos empíricos para monitorear. Tercero, la independencia e integridad del marco judicial y legal. Cuarto, las reformas presupuestarias, desde el punto de vista transparente, y también, la meritocracia dentro del sector público es crucial.

El punto quinto, y ese se relaciona con la parte política, eso es más reciente en tanto que es más difícil primero aceptarlo y segundo hacer algo al respecto: confrontar el reto de la influencia indebida de ciertos potentados y de la captura del Estado mismo o de captura de ciertas instituciones del Estado. Esto ha sido extremo, en ciertos países de la ex Unión Soviética. En América Latina es más sutil, pero como observado en los datos sí existe. Las medidas tradicionales de reformas del sector público no funcionan para este tipo de reto mismo. El punto seis, reformar el sistema de financiamiento público eso es un reto crucial en América Latina.

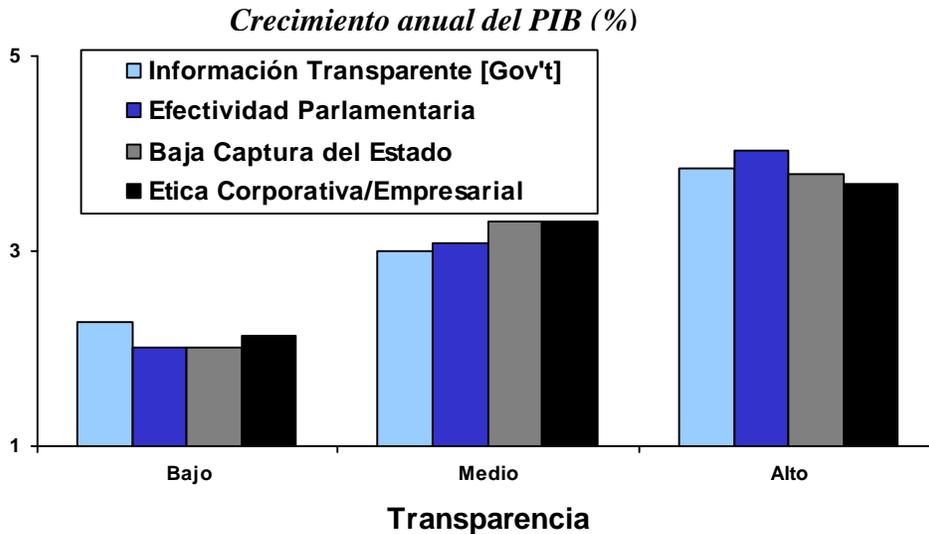
El punto siete es el rol crucial de la ética corporativa del sector privado y de las multinacionales. Hay aquí una responsabilidad enorme de los países industrializados.

El punto ocho es sobre acción colectiva. Mejorar la gobernabilidad no es solo trabajar dentro de un sector o un ministerio o construir un gran puente. Tiene que haber un consenso y una acción colectiva abarcando los distintos grupos claves dentro de un país: el Ejecutivo, la Judicatura, el sector legislativo, el sector privado, la sociedad civil, y los medios de comunicación.

Por último, hay una responsabilidad muy grande de las organizaciones financieras internacionales. Por lo tanto estamos presentes e involucrados en programas. Hemos también tenido el honor de colaborar en ciertos programas sobre gobernabilidad con México y muchos otros países de América Latina en este sentido. La responsabilidad del G-7, incluyendo lo que está ocurriendo en cuanto a comercio internacional, es parte importante de gobernabilidad también. Para terminar, la gobernabilidad conduce a programas antipobreza, esto es crucial. No se puede atacar la pobreza sin mejorar la gobernabilidad.

Terminamos sólo mostrando el siguiente gráfico que muestra cuan importante es que haya acción colectiva de los distintos temas y rubros para que haya más crecimiento.

Transparencia Corporativa y del Sector Público y la Legislatura esta asociada con Crecimiento Económico



Fuente: Encuesta Mundial a Empresas, 2003.

La variable midiendo información transparente del gobierno es muy relacionada con crecimiento, y también la efectividad parlamentaria, reducir la captura del Estado por el sector empresarial a ciertos intereses políticos, y la ética corporativa empresarial. Esto muestra la responsabilidad de varios instituciones y grupos en cuanto a acción colectiva. Es muy importante que estén involucrados, mejorar gobernabilidad y luchar contra la corrupción no es sólo la responsabilidad de cierta institución dentro del sector ejecutivo o público.

Sesión de Preguntas y Respuestas

SENADOR JORGE ZERMEÑO INFANTE.- Doctor Kaufmann, usted muestra datos que sugieren una relación positiva entre globalización y diversas medidas de gobernabilidad, eficacia del gobierno, estado de derecho, etcétera, ¿pero será esta una relación causal? ¿No será que aquellos países con mayor gobernabilidad tienen a ser más abiertos?

Otra pregunta ¿Cómo está construido el indicador de estabilidad política, qué elementos lo constituyen y cómo están cuantificados?

DR. DANIEL KAUFMANN.- Excelente preguntas. Sobre la primera. La primera sobre—la relación entre globalización y gobernabilidad: en realidad de todos los gráficos que mostré el reto más difícil de desempacar la relación de causalidad entre gobernabilidad y la otra variable, es justamente entre gobernabilidad y globalización. Así que el Senador tiene toda la razón: el hecho es que la causalidad va en las dos direcciones.

Globalización ayuda a mejorar la gobernabilidad y viceversa. Hay factores más profundos, algunos de razones históricas u otras que estamos estudiando, Florencio López de Silanes y sus colaboradores han estudiado esos también, por razones de tiempo no podemos abarcarlo, pero el punto es que es una correlación muy importante entre mejorar la globalización y gobernabilidad, y la causalidad va en las dos direcciones.

Sólo doy un ejemplo en este sentido, se refiere al hecho de incorporarse a clubes económicos mundiales, ya sea de NAFTA, o la Unión Europea. Para los países que han tenido acceso más temprano a la Unión Europea, los nuevos países de Europa oriental, esto ha dado un ímpetu enorme para mejorar la gobernabilidad. Es un caso claro de que el objetivo de globalizarse y pertenecer a los mejores clubes mundiales ayuda a mejorar la gobernabilidad.

Sobre su segundo punto, que también es muy importante, acerca de la metodología y los datos que conllevaron al indicador de estabilidad política, seré escueto, pero podría darle el papel con cada dato que fue a esa variable, está todo en la página web también, pero sólo para decir dos puntos:

Esta es la base de datos de gobernabilidad a que nos referíamos antes, la base de datos agregada para 200 países, pero tenemos también una base de datos a nivel micro y a nivel 'mediano'. Esta base de datos agregada de los indicadores agregados vienen de 250 variables distintas, de 20 fuentes distintas, por ejemplo fuentes como el Economic Intelligent Unit, Freedom House y otras contribuyen, nosotros utilizamos esas no sólo para estabilidad política sino para otras.

¿Qué tipos de preguntas y variables se utilizan para estabilidad política? Sólo para dar unos ejemplos, (dentro de la veinte variables distintas) ya que un agregado de todas estas variables con esta metodología especial y estadística que es eficiente en cuanto a minimizar el margen de error: el deterioro de la autoridad política del Estado es una variable de una fuente de Columbia University; si hay o no hay rebelión; si hay riesgo de rebelión; qué formas de coerción existen desde el punto de vista del Estado o del gobierno;

si hay riesgo o no hay riesgo de guerra civil; etc. El grado de que hay riesgo de terrorismo, de violencia, conflicto armado, tortura, condenas a muerte por razones políticas, etc., se recopila y en realidad es un agrega. Por eso es muy importante dejar muy en claro los indicadores de gobernabilidad que mostré en forma muy rápida, son agregados. Hay que complementarlos con información mucho más detallada de los diagnósticos de profundidad, donde también estamos involucrados y apoyamos a países en esto, ya que son diagnósticos de país mismo, para sus programas de reforma.

Anexo cuadro A1: Cautela en interpretación de los datos debido a margen de error

**Datos para Análisis e informar, no para
Clasificaciones Precisas**

Los datos en esta presentación son de indicadores de gobernabilidad agregados, encuestas, y sondeos de expertos y está sujeta a un margen de error. No está pensada para clasificaciones comparativas precisas entre países, pero para ilustrar medidas de desempeño para asistir en la obtención de implicaciones para estrategia. No refleja posiciones oficiales sobre clasificaciones por el Banco Mundial o su Directorio. Errores son la responsabilidad del autor(es), quienes se beneficiaron en este trabajo de la colaboración con personal del Banco y expertos externos.

www.worldbank.org/wbi/governance

Anexo Cuadro A2: Acceso a materiales con mas detalles sobre los resultados y temas abordados (y dentro de los cuales se incluyen una bibliografía completa)

Materiales de Investigación de Referencia

**En www.worldbank.org/wbi/governance,
*los siguientes artículos (y sus conjuntos de datos) por
el autor (con co-autores) pueden ser descargados:***

- **‘Gobernabilidad Importa III: Indicadores 1996-2002’**
- **‘La Inequidad de la Influencia’**
- **‘Capture el Estado, Capture el Día: Captura del Estado en Transición’**
- **‘Repensando Gobernabilidad’**
- **‘Crecimiento sin Gobernabilidad’**
- **‘Lejos de Casa: ¿Los Inversionistas Extranjeros Importan Estándares más Altos de Gobernabilidad en las Economías en Transición?’**