

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 6 años de trabajo"

La infraestructura y la competitividad en México.

Salvador Moreno Pérez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 60

Noviembre de 2008

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez
Secretario

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega
Director General

Arturo Maldonado Tapia
Director de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez
Encargado de la Dirección de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

Saúl Munguía Ortiz
Coordinador Administrativo

Juan Carlos Amador Hernández
Efrén Arellano Trejo

Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez
José de Jesús González Rodríguez
Dunia Ludlow Deloya

José Alonso Contreras Macías
Salvador Moreno Pérez

Octavio Ruiz Chávez
Anjanette Deyanira Zebadúa Soto
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles
Josué Jijón León

Matilde Oralia Gómez Vega
Mariela Monroy Juárez
Roberto Ocampo Hurtado
Edgar Pacheco Barajas
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo
Editor

La infraestructura y competitividad en México

Introducción

Salvador Moreno Pérez¹

Desde finales del siglo XX la mayoría de los países han experimentado un proceso que se ha dado en llamar globalización económica y uno de sus efectos principales ha sido la competencia entre las economías nacionales. El proceso de globalización tiene como características principales la reducción del papel del Estado, así como la privatización de las empresas públicas, la apertura del comercio exterior y la revalorización de la inversión extranjera directa en los países.

El proceso globalizador y las nuevas prácticas y relaciones que conlleva, a nivel teórico ha creado la necesidad de mediciones a través de indicadores e índices internacionales que tratan de dar cuenta del grado de competitividad internacional de las economías nacionales.²

Los niveles de competitividad están estrechamente relacionados con el desarrollo de la infraestructura de los países. El presente documento tiene como objetivo destacar el peso de la infraestructura en los diferentes índices de competitividad tanto nacional como internacional.

Desde finales del siglo pasado, las clasificaciones e índices que miden el desempeño económico de las naciones han generado grandes adhesiones. Las empresas e instituciones que realizan este tipo de mediciones han asumido una posición sobre cuáles son los atributos de las economías para el desempeño económico.

Los informes que estiman el comportamiento económico de los países tienen diversos orígenes y metodologías, los medios de comunicación suelen divulgar los resultados de las mediciones que evalúan a un número determinado de países, reflejado en un ordenamiento (o ranking) sobre la posición que ocupan con relación al tema de referencia. Se pueden distinguir dos tipos de indicadores en

¹ Investigador del Dirección de Desarrollo Regional del CESOP. Correo electrónico: salvador.moreno@congreso.gob.mx

² Geneviève Marchini, "La competitividad externa de Candá y de sus socios del TLCAN revelada en los índices internacionales", *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 6, núm.19, mayo-agosto 2003.

cuanto a las fuentes utilizadas: los que se basan exclusivamente en datos estadísticos y los que utilizan una mezcla de datos estadísticos y encuestas.³

Normalmente los medios de comunicación no cuestionan los resultados de los índices de competitividad y mucho menos las metodologías; se da por hecho que la medida que se presenta refleja con precisión el nivel de competitividad de cada uno de los países evaluados.

En atención a esa preocupación en el presente documento se hace un análisis descriptivo de los principales índices de competitividad, resaltando el componente infraestructura; enseguida se revisan algunas críticas a los índices de competitividad de las economías nacionales; después se describe la actual política gubernamental de impulso a la infraestructura; posteriormente se aborda el papel del legislativo en la promoción e impulso de la competitividad, en específico se analiza la función de aprobación del presupuesto de egresos y sus efectos en la competitividad regional; por último se hacen algunos comentarios finales a manera de conclusión.

Los niveles de competitividad de México

La discusión sobre los niveles e índices de competitividad es reciente por lo que no existe un acuerdo sobre el concepto mismo de competitividad y las formas de cuantificarlo. Existen varios métodos para medir la competitividad desarrollados por reconocidas instituciones, entre los más importantes podemos citar el *World Competitiveness Yearbook WCY* (Anuario de la Competitividad Mundial) del Instituto Internacional para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (IMD por sus siglas en Inglés), el *Global Competitiveness Report* del *World Economic Forum* (WEF) y los diferentes índices de competitividad del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). A continuación se detallan las metodologías de cada uno de ellos, enfatizando la medición los componentes que tienen que ver con la infraestructura.

³ Sebastian Laffaye, "Los índices compuestos de competitividad, corrupción y calidad de vida: una nota comparada", *Revista del CEI*, Número 10, Diciembre de 2007.

El índice de competitividad del IMD

Las definiciones sobre competitividad utilizadas por cada uno de ellos enfatizan algunos aspectos. Así la competitividad definida por el *Institute for Management Development* (IMD) se asocia a la capacidad de competir en mercados nacionales o de enfrentar a la competencia internacional. El índice de competitividad del IMD se lleva a cabo desde 1989 y combina variables de resultado como son el desempeño económico, con aproximaciones de la eficiencia del gobierno y del sector empresarial y con variables relacionadas con el desarrollo de la infraestructura.⁴

El índice mide la competitividad de 55 países con base en 323 criterios agrupados en cuatro factores (Ver cuadro 1). A través de ellos el IMD analiza y mide la habilidad de las naciones para crear y mantener un medio ambiente que sustente la competitividad de las empresas, aquí se subraya la diferencia entre las nociones de competitividad de las empresas y las naciones, se asume que la creación de valor sólo se da en el seno de las empresas.⁵

⁴ Claudia Verde, *La competitividad en América Latina. Reporte Mundial de Competitividad IMD 2008*, CAF, 2008.

⁵ Suzanne Rosselet-McCauley, "Methodology and principles of análisis", *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*, Lausanne, p. 19. Consultado en <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/index.cfm?bhcp=1> (Julio de 2007).

Cuadro 1. Factores de la competitividad

Factores	Criterios	Descripción general
Actuación económica	79	Evolución macroeconómica de la economía interna, comercio e inversión internacional, empleo y precios.
Gobierno eficiente	72	En el sentido que las políticas de gobierno se dirigen a la competitividad: financiamiento público, política fiscal, estructura institucional, legislación de negocios y estructura social.
Negocios eficientes	71	En el sentido que el medio ambiente nacional alienta a las empresas para realizar innovaciones de modo rentable y responsable: eficiencia y productividad, mercado de trabajo, financiamiento, prácticas de dirección, actitudes y valores.
Infraestructura	101	En el sentido que básico que los recursos humanos, científicos y tecnológicos conozcan las necesidades de los negocios: infraestructura básica, infraestructura científica, tecnológica y de la salud, medio ambiente y educación.
Total	323	

Fuente: Suzanne Rosselet-McCauley, "Methodology and principles of analysis", *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*, Lausanne, p. 19. <http://www.imd.ch/research/publications> (Julio de 2007).

De forma más sintética los componentes o factores de competitividad considerados por el IMD se pueden apreciar en el cuadro 2.

Cuadro 2. Factores de competitividad IMD-2008

Actuación económica	Gobierno eficiente	Negocios eficientes	Infraestructura
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Economía doméstica ▪ Comercio internacional ▪ Inversión internacional ▪ Empleo ▪ Precios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanzas públicas ▪ Política fiscal ▪ Marco institucional ▪ Legislación de los negocios ▪ Marco societario 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Productividad ▪ Mercado laboral ▪ Finanzas ▪ Prácticas gerenciales ▪ Actitudes y valores 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infraestructura básica ▪ Infraestructura tecnológica ▪ Infraestructura científica ▪ Salud y medio ambiente ▪ Educación

Fuente: Claudia Verde, *La competitividad en América Latina. Reporte Mundial de Competitividad IMD 2008*, CAF, 2008.

Los datos utilizados para evaluar cada criterio se obtienen a partir de informaciones "rígidas" de una red de instituciones nacionales e internacionales, y a través de informaciones "flexibles", extraídas de cuestionarios enviados a empresarios en todo el mundo.

La competitividad es un proceso de carácter multifactorial y por lo mismo las definiciones y formas de medirla no son totalmente homogéneas. La definición

usada en el anuario del IMD considera que la competitividad de las naciones es un campo del conocimiento económico que analiza los factores y políticas que determinan la habilidad de una nación para crear y mantener un ambiente que sustente la creación de valor para las empresas y más prosperidad para la gente. La definición utilizada por el IMD enfatiza la prosperidad de las personas lo que implica destacar el carácter social de la competitividad.

El índice de infraestructura del IMD se divide en cuatro tipos: *infraestructura básica* que incluye indicadores de áreas de tierra, urbanización, población menor a 15 años y mayor de 65 años, tasas de dependencia, caminos, ferrocarriles, transportación aérea, calidad de la transportación aérea, transportación de agua, infraestructura y energía, oferta de energía futura, consumo per cápita de energía y costos de electricidad para los clientes industriales; la *infraestructura tecnológica* incluye indicadores de inversión en telecomunicaciones, número de líneas de teléfono fijo, costos internacionales de teléfonos fijos, número de suscripciones de telefonía móvil, costo de suscripciones de teléfono móvil, tecnología de comunicaciones, computadoras en uso, computadoras per cápita, usuarios y costos del uso de Internet, suscriptores y costo de suscripción a cable, cooperación tecnológica, desarrollo y aplicación de tecnología, regulación tecnológica, exportaciones de alta tecnología y seguridad cibernética; la *infraestructura científica* incluye indicadores de gasto total y per cápita en ciencia, investigación básica, grados en ciencia, artículos científicos, premios nobel, número de patentes y derechos de propiedad intelectual y *la infraestructura en medio ambiente y salud* incluye el gasto total y per cápita en salud, esperanza de vida al nacimiento, mortalidad infantil, asistencia médica, población urbana, índice de desarrollo humano, energías renovables, desarrollo sustentable, problemas de contaminación, leyes medioambientales y calidad de vida, entre las más importantes.

En 2008, Estados Unidos lideró el ranking de competitividad, seguido de Singapur y Hong Kong, quienes mantuvieron sus posiciones respecto al año precedente. A nivel latinoamericano, el ranking fue liderado por Chile (puesto 26

en el global), seguido de Perú (puesto 35 en el global), superando a países como Colombia (puesto 41), Brasil (puesto 43) y México (puesto 50).

En el cuadro 3, se puede observar como México ha venido perdiendo posiciones en el nivel de competitividad, acentuándose en el año 2008, donde ocupó la posición número 50. En el componente de infraestructura la situación es más desfavorable ya que en 2008, ocupó el penúltimo lugar (54) de la lista de 55 países que evalúa el IMD.

Cuadro 3. México: Índice global de competitividad
Subíndice

Año	Posición infraestructura	
2003	45	49
2004	47	49
2005	47	50
2006	45	51
2007	47	53
2008	50	54

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2008*.

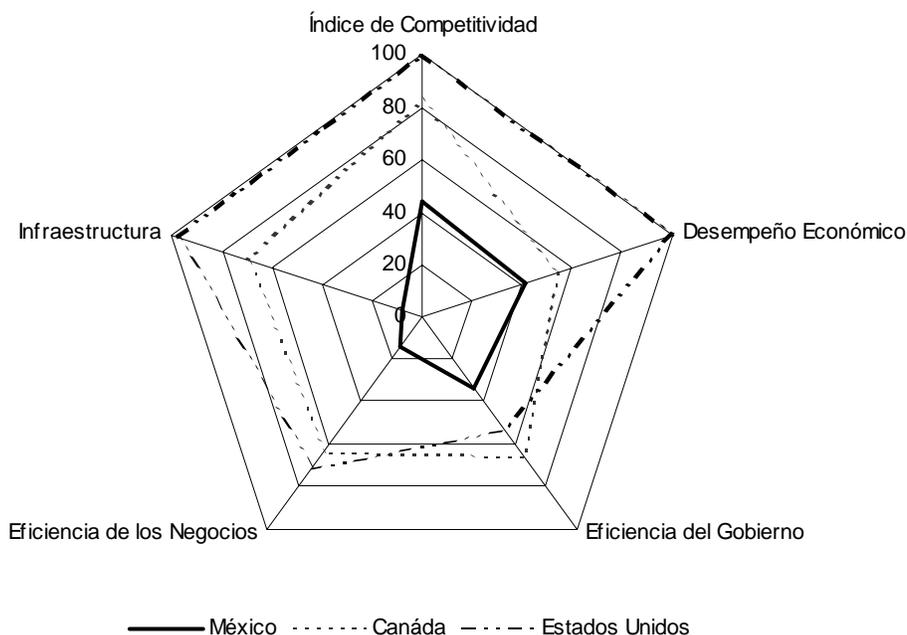
En la gráfica 1, se pueden distinguir las brechas existentes entre los componentes del índice de competitividad de México y sus socios comerciales del TLCAN. En el subíndice de infraestructura y de eficiencia en los negocios, es donde se observa la más profunda diferencia con respecto a Canadá y Estados Unidos. En el subíndice de desempeño económico la brecha que separa a México con Canadá es menor. Los Estados Unidos y Canadá superan a México en todos los componentes del índice de competitividad del IMD.

El informe del IMD, señala las fortalezas y debilidades en materia de infraestructura en México; como fortalezas señala la posición número 13 en exportaciones de alta tecnología con un valor de 3262.3 millones de dólares, el uso de computadoras (posición 14), el consumo de energía comercial (posición 24) y el porcentaje de gasto público destinado a educación (5.1% del PIB) que nos ubica en la posición 24.

En el mismo sector señala como debilidades principales el elevado índice de dependencia económica (60.3%) que nos ubica en la posición 52 a nivel mundial, el promedio de alumnos por maestro en la educación secundaria 30.3 y en

educación primaria 28.5, que nos ubican en la posición 51 en ambos indicadores, así como los altos costos en las llamadas de larga distancia y el porcentaje de alumnos de educación secundaria que se dedican sólo a estudiar, en ambos indicadores México ocupa la posición 49.

Gráfica 1. Componentes del índice de competitividad y su comparación con los socios comerciales del TLCAN, 2008.



Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2008*. Consultado en www.worldcompetitiveness.com

El índice de competitividad del Instituto Mexicano Para la Competitividad (IMCO).

El índice de competitividad del IMCO evalúa 45 países y se tiene programado llevarlo a cabo cada 2 años, el primero correspondió al año 2004 y el segundo al 2006. El objetivo de índice expresado en el informe es aportar información útil para el diseño y el establecimiento de prioridades en la agenda pública a partir de la medición del orden de magnitud de las brechas observadas en México respecto de los países más exitosos en cada factor de competitividad.⁶

⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad en México 2006: punto de inflexión*, México, 2007.

El índice de competitividad de IMCO se integra por 10 factores que los autores llaman de la competitividad y 144 indicadores o variables, como se aprecia en el cuadro 4.

Cuadro 4. Factores de la competitividad

Factores o subíndices	Indicadores o variables	Descripción general
I. Sistema de derecho confiable y objetivo	10	Califica la existencia de reglas claras y libertades suficientes para un desempeño económico vigoroso y ordenado. Incorpora los principales aspectos de certidumbre jurídica en la interacción libre y equitativa entre individuos, empresas, instituciones y demás participantes en la economía y la sociedad; los derechos de propiedad (incluida la propiedad intelectual), la informalidad, así como la existencia de libertades civiles y de competencia.
II. Manejo sustentable del medio ambiente	12	Evalúa tanto el estado de conservación ambiental como la tasa de degradación de los principales activos ambientales y la interacción de éstos con las actividades productivas y de consumo. Ello es indispensable para generar crecimiento y desarrollo sostenibles a largo plazo.
III. Sociedad incluyente, preparada y sana	18	Califica el bienestar y las capacidades de la fuerza laboral como una aproximación de la calidad del capital humano de los países en términos de su escolaridad y condiciones generales de salud y bienestar. Además, incorpora aspectos de igualdad de género e ingreso, así como algunas consideraciones sobre la cobertura de servicios básicos.
IV. Macroeconomía estable	8	Se refiere a las condiciones que ofrecen un clima propicio y estable para los inversionistas, a las empresas y a los individuos para planear y tomar las decisiones. Determinan el desempeño económico y la competitividad de la economía. Este componente incorpora medidas de riesgo relacionadas con el endeudamiento interno y externo, público y privado y, en alguna medida, del riesgo implícito en la cartera bancaria.
V. Sistema político estable y funcional	12	Califica la calidad del sistema político a través de aspectos básicos de legitimidad, estabilidad y efectividad del sistema; incorpora indicadores sobre medidas de corrupción, estabilidad, participación ciudadana, paz social, libertades básicas y efectividad de los órganos legislativos.
VI. Mercados de factores eficientes	19	Con el fin de tener una base de comparación de los costos, este subíndice califica la eficiencia con la cual los mercados de los principales insumos para la producción surten a las

Factores o subíndices	Indicadores o variables	Descripción general
		actividades productivas (industria y servicios) de mano de obra, energéticos, recursos financieros y bienes de capital.
VII. Sectores precursores de clase mundial	19	Se define al sector de transportes, al sector de telecomunicaciones y al sector financiero como sectores precursores porque son sistemas que deben de existir para que se cree y se desarrolle la economía de un país en el marco de la globalización.
VIII. Gobierno eficiente y eficaz	22	Califica el desempeño del gobierno en tres ejes fundamentales: (i) el costo de hacer negocios asociado a trámites e interacción con autoridades; (ii) calidad de la regulación sectorial y promoción a la competencia y; (iii) la suficiencia y eficiencia del gasto público.
IX. Relaciones internacionales benignas	12	Califica en qué medida los países capitalizan su relación con el exterior para ser competitivos. Los aspectos que incluye este subíndice se refieren al turismo, comercio exterior y flujos de capitales a través de indicadores que reflejan, tanto el volumen de los flujos económicos como la facilidad con que éstos fluyen.
X. Sectores económicos con potencial	12	Califica la capacidad de los sectores económicos para competir con éxito en la economía global. Los principales aspectos que incorpora se refieren a la capacidad innovadora y de adaptación a la nueva economía de las empresas mexicanas. De igual forma, incluye indicadores relacionados con el uso eficiente de los recursos no renovables.
Total	144	

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad en México 2006: punto de inflexión*, México, 2007.

En el informe se señala que la objetividad de los datos esta garantizada por la calidad de las fuentes consultadas y que fueron seleccionadas con base en condiciones que aseguran la imparcialidad de la información analizada.

En 2006, según el índice de competitividad del IMCO, México ocupó el lugar 33 de 45 países y retrocedió tres posiciones a partir de 2004. El IMCO no define un subíndice de infraestructura como las demás mediciones pero incorpora los sectores precursores de clase mundial, definidos como el sector de transporte, telecomunicaciones y financiero; son sectores precursores porque son necesarios para el desarrollo de la economía de los países en un entorno global. Al respecto

México ocupó la posición 34 y no presenta una situación favorable en ninguno de los sectores precursores a pesar de que aumentó una posición con relación a la medición del año 2004, ello explica el informe, se debe a las grandes disparidades que se presentan entre entidades federativas.⁷

En el caso de las telecomunicaciones el IMCO señala como principal problema el relacionado con el potencial de la población para usarlo o tener acceso a él (demanda), costo excesivo y poca calidad en el mismo.

En el cuadro 5 se observa que México mejoró en 11 de los 19 indicadores de sectores precursores de clase mundial entre 2004 y 2006, sin embargo los rezagos con relación a los diez países más desarrollados son muy grandes, por ejemplo, rezagos de más del 80% se registran en indicadores como la longitud de la red carretera asfaltada, transporte intraurbano, infraestructura portuaria, número de vuelos, longitud de la red ferroviaria, capacidad de carga de la flota marítima y liquidez de la bolsa de valores. En oposición, México supera a los diez países más desarrollados sólo en tres indicadores, costo promedio de una llamada local residencial, calidad de servicios de telecomunicaciones y competencia en la banca.

Cuadro 5. Sectores precursores de clase mundial

Indicador	Unidades	Desempeño de México			México vs. Resto del Mundo			Rezago vs	
		Datos a:		Mejor (+) Peor (-) Igual (=)	(Índice 0-100)		Cambio	Media Top 10	Top 10 %
		2004	2002		2006	2004			
Longitud de la red carretera asfaltada	Km per cápita	1.1	1.1	+	2.8	3.4	-18%	48	-94%
Transporte intraurbano	% ciudades con metro	6.8	8.3	-	1.7	2.8	-39%	29	-94%
Infraestructura portuaria	# por 1,000 km de litoral	2	1.6	+	1.4	1.1	28%	12	-88%
Número de vuelos	Por 1,000 hab	3.3	2.7	+	4.9	4.3	14%	33	-85%
Longitud de la red ferroviaria	Km por 1,000 km2	10	9.2	+	7.7	7.4	4%	48	-84%
Capacidad de carga de la flota marítima	GRT por millones USD PIB	1	1	-	0.6	0.5	32%	3	-81%
Liquidez de la bolsa de valores	%	26.4	37.8	-	6.6	11.5	-43%	34	-81%
Número de aeropuertos con pistas asfaltadas	# por 10,000 km2	1.2	1.2	+	7.7	7.8	-2%	37	-79%
Penetración del sistema financiero privado	% PIB	38.1	22.2	+	13.2	2.6	410%	63	-79%
Productividad de las telecomunicaciones	PIB per cápita / telecom	17.4	15.3	+	19.6	23.4	-16%	61	-68%
Usuarios de Internet	Por familia	0.5	0.4	+	21.8	19	15%	58	-62%
Líneas telefónicas fijas y celulares	# por 1,000 familias	2.2	1.7	+	36.7	29.1	26%	64	-42%
Competencia entre banca doméstica y extranjera	Más alto, mejor	5.9	5.9	=	47.9	47.9	0%	71	-32%
Índice de calidad de la banca y finanzas	Más bajo, mejor	2	2	=	66.7	66.7	0%	77	-13%
Distancia al principal mercado de exportación	Km	3,259.00	3,259.00	=	86.5	89.4	-3%	95	-9%
Costo promedio de una llamada local empresarial	USD	0.3	0.2	-	39.8	36.3	10%	42	-6%
Calidad de servicios de telecomunicaciones	% líneas digitalizadas	100	100	=	100	100	0%	98	2%
Competencia en la banca	% (spread de tasas)	1.1	0.9	-	6.8	91.2	-93%	6	11%
Costo promedio de una llamada local residencial	USD	0.2	0.2	-	79	73.2	8%	40	98%

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad en México 2006: punto de inflexión*, México, 2007.

⁷ *Idem.*

Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial

El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) ha estudiado los niveles de competitividad por más de tres décadas. El Índice Global de Competitividad (IGC) fue introducido en el año 2004. El índice provee de una estructura metodológica para valorar el tipo de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. El índice ofrece el conocimiento de que la competitividad es un fenómeno complejo que no puede ser explicado por una o dos causas. La competitividad y el crecimiento sustentable están determinados por las interrelaciones entre varios y diversos factores. El WEF divide los diferentes pilares en tres etapas de crecimiento que van de los requerimientos básicos a los más complejos. En el cuadro 6 se muestran los diferentes pilares sobre los cuales se estructura el IGC.

Cuadro 6. Pilares de la competitividad

Pilares	Etapas de crecimiento y factores de impulso	Descripción general
Instituciones	Económicos Etapa I	Confianza en las instituciones públicas, eficiencia de gobierno, seguridad y costo para negocios y gobernanza.
Infraestructura		Calidad y desarrollo de infraestructura general y específica.
Estabilidad macroeconómica		Calidad del medio ambiente macroeconómico.
Salud y educación básica		Salud de la población y la calidad y acceso a la educación básica
Altos niveles educativos y capacitación	Eficiencia Etapa II	Calidad del acceso a educación media superior y la efectividad de la capacitación para el trabajo.
Eficiencia en el Mercado de bienes.		El alcance de la competitividad extranjera y e interna en el Mercado y la calidad de las condiciones de la demanda.
Eficiencia en los mercados de trabajo.		Flexibilidad del Mercado de trabajo y a certeza del uso eficiente de talento.
Sofisticación del mercado financiero.		Firmeza, solidez y confianza de los mercados financieros.
Reajustes tecnológicos		Penetración de información y tecnologías de la comunicación y el alcance de la influencia tecnológica de los países y conocimiento del extranjero por adoptar y adaptar en sus sistemas de producción.
Tamaño del mercado.		El tamaño del mercado interno y externo.
Sofisticación de los negocios.	Innovación Etapa III	A nivel de las empresas, el grado de sofisticación de operaciones y estrategias de la compañía y las presencia y desarrollo de clusters.
Innovación		Potencial para generar innovación endógena.

Fuente: World Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico's Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2008-2009.*

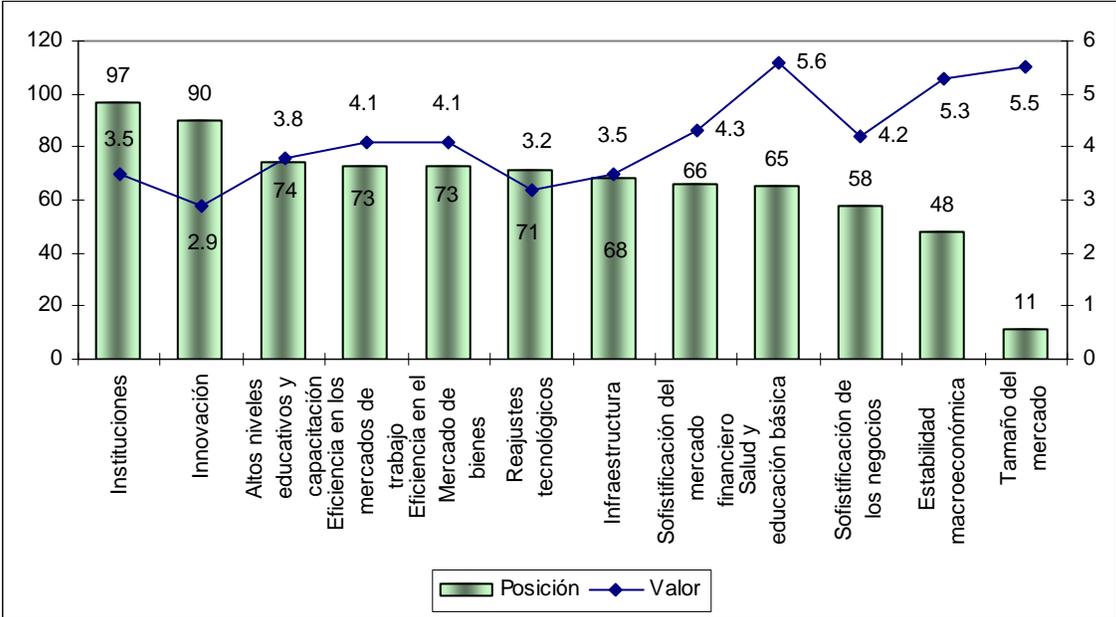
Los 12 pilares juegan un papel crucial en todos los países como conductores de la competitividad, pero la importancia difiere de acuerdo a cada etapa de desarrollo; diferentes pilares afectan a distintos países en diferentes formas. En este caso México se encuentra clasificado en la segunda etapa de desarrollo establecida por el WEF.

Instituciones transparentes, un sólido medio ambiente macroeconómico, mejorar su infraestructura y la salud, así como la capacitación de la fuerza de trabajo, son requerimientos básicos que México necesita para aumentar la competitividad nacional (Ver gráfica 2).

Para alcanzar la etapa tres de desarrollo, el país necesita invertir en materia de innovación tecnológica ya que a nivel internacional ocupa el lugar número 90, con un valor de 2.9 donde 7 es el máximo.

Los aspectos donde destaca México por su buen desempeño son: el tamaño del mercado, la estabilidad macroeconómica, el nivel de sofisticación en los negocios, la salud y educación básica (Ver gráfica 2).

Gráfica 2. Índice de competitividad 2008-2009. Posiciones de México de 131 países



Fuente: World Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico's Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2008-2009*.

Uno de los aspectos más importantes para elevar la competitividad de los países es el adecuado funcionamiento de infraestructura ya que juega un papel importante en el crecimiento y aumento del potencial económico. La cantidad y calidad de la infraestructura hace una contribución importante a las tasas de productividad y crecimiento del sector privado. Particularmente críticos son la modernización de los caminos, vías, puertos, transporte aéreo, la oferta de energía eléctrica y adecuadas telecomunicaciones. En general, la buena calidad de la infraestructura puede ayudar a reducir la pobreza y la desigualdad al conectar comunidades pobres a los mercados, permite a los niños en áreas marginadas acceder a educación o acceder a través de la web, mejorar los niveles de salud a través de servicios de saneamiento como agua potable.

Al respecto el informe señala serias deficiencias como se observa en el cuadro 7. En calidad de la infraestructura México ocupa la posición 76 de 134 países, y se encuentra situado por debajo de países latinoamericanos como El Salvador, Guatemala, Jamaica, Honduras y República Dominicana. En particular la infraestructura portuaria ocupa el lugar 94, en cuanto a la cobertura y calidad de la oferta de electricidad ocupa la posición 87; en calidad de la infraestructura ferroviaria el lugar 72; la posición 68 en cuanto cobertura de líneas telefónicas; la posición 66, en calidad de los caminos y carreteras. Sin embargo contamos con una extensa red de caminos y carreteras que nos coloca en la posición número 18 a nivel mundial.

Cuadro 7. México: indicadores de infraestructura, 2008-2009

Sub índices de infraestructura	Valor	Posición
Red carretera, dato duro (kilómetros-millones)	1740.3	18
Calidad de infraestructura de transporte	5.0	56
Calidad de las caminos y carreteras	3.5	66
Líneas telefónicas por cada cien personas, dato duro	18.3	68
Calidad de la infraestructura ferroviaria	2.1	72
Calidad de la infraestructura	3.3	76
Calidad de la oferta de electricidad	4.0	87
Calidad de infraestructura portuaria	3.3	94

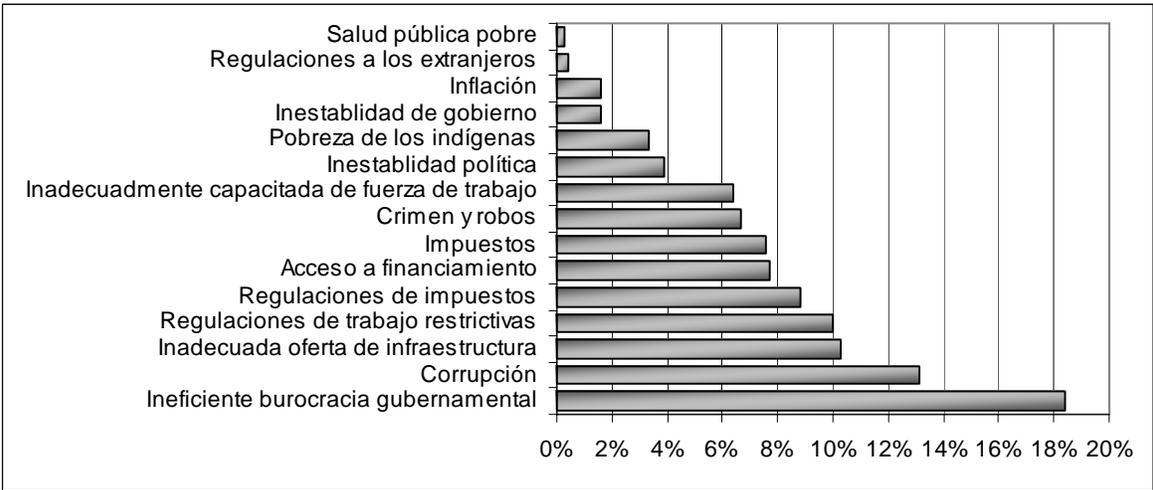
(1= sub desarrollado 7= Extensivo y eficiente según los estándares internacionales)

Fuente: Word Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico's Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2008-2009*.

En México desde 1990 se ha hecho un esfuerzo para mejorar y extender la infraestructura, en especial la cobertura del acceso a agua y sanidad, electricidad y comunicaciones; sin embargo se han perdido posiciones con relación a otros países. Por ello nuestro país, como en el resto de los países de América Latina debe gastar aproximadamente 6% del PIB para alcanzar los niveles de crecimiento de Corea o China.

El reporte señala también los factores más problemáticos en nuestro país para hacer negocios: en primer lugar se encuentra la ineficiente burocracia gubernamental (18.4%), corrupción (13.1%) y una inadecuada oferta de infraestructura (10.3%), entre los factores más importantes como se aprecia en la gráfica 3.

Gráfica 3. Los factores más problemáticos para hacer negocios, 2008-2009



Fuente: World Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico's Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2008-2009.*

En términos generales los tres índices globales de competitividad coinciden en señalar que prácticamente cada año México pierde posiciones con relación a los otros países en el nivel de competitividad como se puede observar en el cuadro 8.

Cuadro 8. México: Índice de competitividad e infraestructura, según diversas mediciones

Índices	WEF ^{1/}		IMD ^{2/}		IMCO ^{3/}	
	2006-2007	2008-2009	2006	2008	2004	2006
Competitividad						
Posición	52	60	45	50	30	33
Valor	4.2	4.2	44.87	43.82	47.2	46.3
Infraestructura						
Posición	61	76	53	54	36	34
Valor	3.55	3.3	15.22	7.91	36.3	31.9

^{1/} En vez de infraestructura miden un componente que llaman sectores precursores de clase mundial.

Mide la competitividad de 134 países y el índice va de 1 a 7, donde 7 es la mayor competitividad.

^{2/} Mide la competitividad de 55 países, su medición va de 0 a 100.

^{3/} Mide la competitividad de 45 países, su medición va de 0 a 100.

Fuente: *Índices de competitividad WEF, IMD e IMCO.*

La situación es todavía más grave en el caso de la medición de la infraestructura ya que en los tres índices la medición es menor que la de competitividad. En el índice del IMD es el que ofrece la medición más desfavorable para México, también se aprecia que entre más países integran la evaluación el resultado se aleja más de los primeros lugares.

En el año 2008 en particular resalta la medición del IMD con relación a la infraestructura, México ocupó la posición 54 de un total de 55 países y con un valor de 7.91 de 100. Lo cual contrasta con las políticas e inversión del gobierno para impulsar el sector a partir de 2007.

Algunos cuestionamientos a las medidas nacionales de competitividad

Algunos cuestionamientos a las metodologías de los índices se centran en el hecho que los índices en términos de crecimiento se basan en encuestas de opinión realizadas a ejecutivos de las empresas, lo que provoca críticas sobre la fiabilidad de los datos. Sin embargo, las encuestas son valiosas porque recopilan datos sobre aspectos en los que nunca se contará con datos oficiales.⁸

Las críticas a los índices de competitividad, Guilles Walter las clasifica en tres grupos:

- Los índices están basados en débiles suposiciones teóricas y en métodos estadísticos poco fiables. Mientras sus autores tratan de dar una base científica a los índices, ellos están lejos de tener fundamentos científicos rigurosos. Los índices están basados en el principio de agregación de índices multicriterio. No hay un claro consenso sobre las raíces del crecimiento en la teoría económica, la elección de los criterios ligados a más específicas visiones y opiniones de los autores más que un sólido método científico.
- Los índices intentan pronosticar la evolución futura del crecimiento del PIB y el ingreso per cápita, los índices compuestos suponen que están determinados ex ante por los factores que ellos usan como criterio.
- Los índices compuestos a menudo cambian el criterio usado en sus encuestas. No existe una continuidad en sus series estadísticas de allí que arriesgado usar sus valoraciones anuales.

En términos muy generales Andrew Warner señala tres aspectos centrales sobre la competitividad: en primer lugar, se refiere al logro y la sostenibilidad de un rápido crecimiento económico; segundo, en un mundo donde la competencia de productores que operan con bajos niveles salariales, el crecimiento sostenible exige una continua recategorización e innovación productiva; tercero, a nivel nacional el criterio definitivo sobre el control y evaluación del desempeño de la

⁸ Andrew Warner "Nota informativa elaborada para el Banco Interamericano de Desarrollo", *National Bureau of Economic Research and Center for Global Development*, Washington, D.C.

competitividad debe centrarse en el aumento del PIB, y a nivel proyecto debe aplicarse el incremento al valor agregado de las entidades que en él participan.⁹

La actual política de infraestructura

Ante el sombrío panorama que ofrecen las mediciones internacionales de competitividad y en específico el componente de infraestructura, la administración del Presidente Felipe Calderón presentó en el año 2007, el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 (PNI) y el Fondo Nacional de Infraestructura.

El Programa tiene como objetivos principales elevar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura; convertir a México en una de las principales plataformas logísticas del mundo, aprovechando nuestra posición geográfica y nuestra red de tratados internacionales; incrementar el acceso de la población a los servicios públicos, sobre todo en las zonas de mayores carencias; promover un desarrollo regional equilibrado, dando atención especial al centro, sur y sureste del país; elevar la generación de empleos permanentes; impulsar el desarrollo sustentable y desarrollar la infraestructura necesaria para el impulso de la actividad turística.¹⁰

Por su parte, el Fondo Nacional de Infraestructura tiene como objetivos ubicar a México dentro de los 30 líderes en infraestructura; convertir al país en una de las principales plataformas logísticas del mundo; promover un desarrollo regional equilibrado; elevar la generación de empleos permanentes e impulsar el desarrollo sustentable.¹¹

Los proyectos de infraestructura que financiará el fondo son carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles, medio ambiente, turismo y agua. El gobierno federal a través del Fondo Nacional de Infraestructura busca ser la base financiera del Programa Nacional de Infraestructura; maximizar y facilitar la movilización de capital privado; tomar el riesgo que el mercado no está dispuesto a asumir; hacer bancables proyectos con rentabilidad social y que por lo general tienen baja

⁹ *Idem*

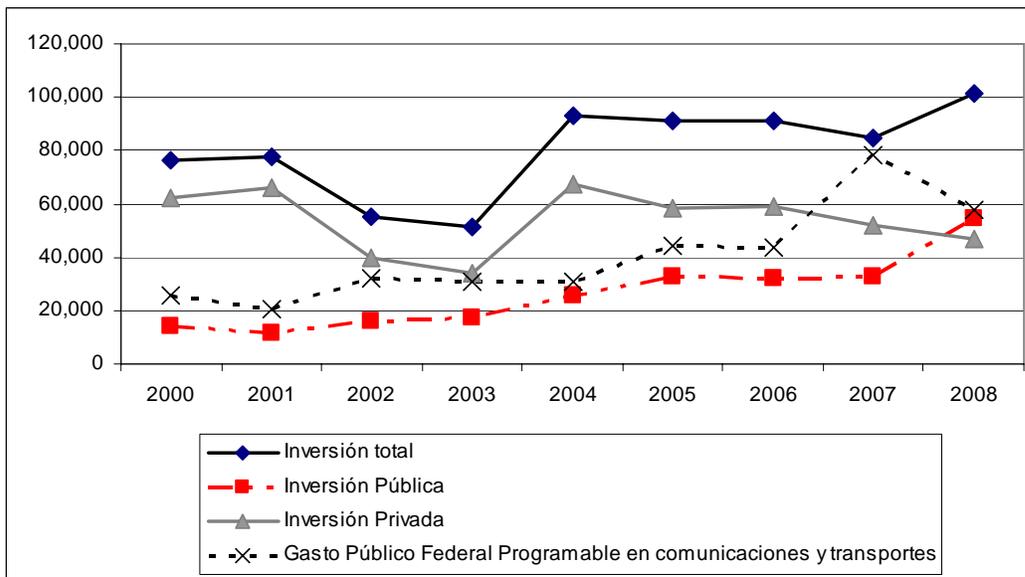
¹⁰ Presidencia de la República, *Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012*, México, 2007.

¹¹ BANOBRAS, *Fondo Nacional de Infraestructura*, México, 2008.

rentabilidad económica; lograr financiamientos de largo plazo en condiciones competitivas y competir en el terreno global en igualdad de condiciones.¹²

Según datos del *Segundo Informe de Gobierno*, en 2008 la inversión pública y privada que se estima realizar para la creación y conservación de infraestructura en los transportes y las comunicaciones asciende a más de cien mil millones de pesos, como se observa en la gráfica 4. Es pertinente mencionar que 46 de cada cien pesos invertidos en comunicaciones y transportes los aporta el sector privado.

Gráfica 4. Gasto e inversión pública y privada en infraestructura de transporte y comunicaciones, 2000-2008 (Millones de pesos).



Para 2008 datos preliminares al primer semestre.

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Segundo Informe de Gobierno*, México, 2008.

Un diagnóstico del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con relación a la evolución de los montos presupuestales asignados entre los años 2008 y 2009 a la Infraestructura Carretera detecta reducciones importantes. El monto global planteado en el Proyecto de Presupuesto 2009 presentó una variación real negativa de 26.2 por ciento en relación al monto aprobado para el año 2008. En términos absolutos, la asignación se reduce de 40 mil 478 a 29 mil 880 millones de pesos. Dentro de los rubros que constituyen la inversión en infraestructura carretera, el relativo a la construcción y modernización

¹² BANOBRAS, *Fondo ...op. cit.*

se reduce en términos reales en un 28 por ciento, mientras que el rubro conservación de carreteras disminuye en términos reales en 52.7 por ciento. El rubro de Caminos Rurales y Carreteras Alimentadoras apenas presenta crecimiento (0.1 por ciento), mientras que los montos asignados al Programa de Empleo Temporal se mantienen constantes (Ver cuadro 9).

Cuadro 9. Inversión en Infraestructura Carretera 2008-2009

Concepto	2008 ^{a/}	2009 ^{b/}	Variación
Total	40,479	29,880	-26.2
Construcción y modernización de carreteras	18,900	13,598	-28.1
Conservación de carreteras	10,080	4,770	-52.7
Caminos rurales y carreteras y alimentadoras	10,312	10,325	0.1
Programa de Empleo Temporal (PET)	1,187	1,187	0.0

a/ Aprobado

b/ Proyecto

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Principales Contenidos del Paquete Económico 2009*, Cámara de Diputados, México, 2008.

En el Segundo Informe de Gobierno de la actual administración se observa que a pesar del crecimiento en la inversión, en términos de la longitud carretera total para 2008, se reporta un estimado de 360,352 kilómetros que representa un aumento de 277 kilómetros con respecto a las cifras preliminares del año 2007. En cuanto a la red troncal federal estima un crecimiento de sólo 91 kilómetros; la red de autopistas de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE) aumentará en sólo 27 kilómetros. No se tiene contemplado crecimiento en la longitud en el mismo periodo de caminos rurales y brechas.

El avance reportado será apenas de 1.5% respecto a la meta programada por el gobierno federal en el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, donde señala que se modernizarán y construirán poco más de 17 mil 500 kilómetros de carreteras en ese periodo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes reportó que se han contratado 33 mil millones de pesos de un presupuesto de 40 mil millones de pesos a través de poco más de 2100 contratos o licitaciones, sin embargo, según la Cámara Mexicana de la Industria de la

Construcción, la inversión pública no fluye debido a que las obras licitadas no tienen todos los trámites concluidos.¹³

Después de la crisis financiera de la economía de los Estados Unidos, que obligó al Congreso de ese país a un plan de rescate de 700 mil millones de dólares, los efectos de la crisis se empezaron a sentir en la economía mexicana, uno de los primeros síntomas fue la disminución del precio del crudo mexicano, por debajo de las expectativas planteadas en el presupuesto de egresos del próximo año y la posterior devaluación del peso frente al dólar. Ante esa situación el titular del Ejecutivo presentó una iniciativa de Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2008. El plan tiene como objetivo impulsar el crecimiento y el empleo, a través de cinco acciones básicas: se ampliará el gasto público en infraestructura; cambiarán las reglas en el ejercicio de ese gasto por parte del sector público, para poder agilizar su aplicación; construirán una nueva refinería en el país; el lanzamiento de un programa extraordinario de apoyo a las pequeñas y medianas empresas; y un nuevo paquete de desregulación y desgravación arancelaria para hacer más competitivo al país. Para apoyar el desarrollo de infraestructura el Presidente anunció que se promoverá ante el Congreso un nuevo esquema autonomía técnica y financiera para Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Los ingresos adicionales serían equivalentes a poco más de 53 mil millones de pesos que se destinarían a inversiones de infraestructura. Así 10.7 mil mdp se destinaría a infraestructura carretera, mil 650 mdp en infraestructura ferroviaria, 10 mil mdp para el desarrollo de áreas de hidrocarburos y electricidad; además de considerar las áreas de salud, seguridad, agropecuarias y vivienda, entre otras (Ver cuadro 10).

¹³ “Sólo crecerá 277 Km. la red carretera”, El Universal, 2 de septiembre de 2008, México. www.eluniversal.com.mx (Septiembre de 2008).

Cuadro 10. Propuesta de ampliaciones al proyecto de presupuesto de egresos de la Federación, 2009 (Millones de pesos)

Concepto	Propuesta de asignación adicional
Infraestructura de CFE	4,000
Mantenimiento en PEMEX	6,000
Infraestructura en Seguridad Pública y Nacional	5,500
Vivienda	1,000
Infraestructura educativa	6,000
Infraestructura deportiva	1,000
Infraestructura Hospitalaria	4,500
Infraestructura agrícola y de riego	3,000
Infraestructura turística	500
Infraestructura carretera	10,700
Infraestructura para incrementar la productividad del campo	5,750
Infraestructura urbana (fondos metropolitanos)	750
Infraestructura ferroviaria	1,650
Fondo PYME	2,000
FONAES	500
Sistema Nacional de Empleo	250
Total	53,100

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, "Iniciativa de Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2008", *Gaceta Parlamentaria*, no , Cámara de Diputados, octubre de 2008, México.

Los recursos adicionales para el desarrollo de los proyectos de infraestructura se obtendrían de un cambio en la deuda de los Proyectos de Inversión Productiva con Impacto Diferido en el Registro del Gasto (PIDIREGAS) de PEMEX que pasarán a ser deuda pública, con ello se dispondrá de 78 mil millones de pesos que hoy se destina para amortizar PIDIREGAS e inversión presupuestaria.

Al respecto, Leo Zuckermann opina que nuestro país en materia de infraestructura enfrenta varios problemas: uno es la falta de empresas de ingeniería capaces de crear proyectos de infraestructura atractivos; la liberación de los derechos de vía, ya que es complicado conseguirlos, los estudios de impacto ambiental y las trabas burocráticas en la licitación de las obras.¹⁴

El desarrollo de la infraestructura es sin duda uno de los detonantes principales de las economías por sus efectos multiplicadores, por ello, algunos analistas consideraron adecuado que ante la crisis económica mundial una de las respuestas del Poder Ejecutivo mexicano sea la implantación de un Programa que

¹⁴ Leo Zuckermann, "Qué pasó con el gasto en Infraestructura", *Excelsior*, 10 de octubre, México, 2008.

aumenta el gasto en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura que necesita el país.

Sin embargo, Ricardo González Sada, presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), afirmó que en materia de infraestructura existen algunos obstáculos, por ejemplo, el hecho de que existan subejercicios presupuestales en las diferentes obras.¹⁵

El Programa y el Fondo Nacional de Infraestructura, así como el plan para enfrentar los efectos de la crisis económica mundial ponen énfasis en el reforzamiento del gasto en infraestructura en el año 2009 y son medidas que en general los analistas económicos han evaluado de forma positiva.

El papel del Poder Legislativo en la competitividad del país

Una de las funciones esenciales del Poder Legislativo es su carácter de creador de leyes y regulaciones para mejorar la convivencia de los sectores productivos del país. En ese sentido el Poder Legislativo Federal tiene un papel primordial en el mejoramiento de la competitividad del país, el Congreso puede influir en la materia por medio de dos vías principales, a través del mejoramiento del marco normativo que regula las relaciones entre los actores y la aprobación del presupuesto anual. En este apartado se destacan los efectos del presupuesto en el desarrollo y la competitividad regional del país.

El presupuesto está ligado al orden social y económico de un país, forma parte de su desarrollo político-administrativo y regional. El presupuesto plasma los postulados, metas y prioridades de un sistema administrativo, en un periodo determinado, y los expresa en cifras y montos, tanto de los objetivos buscados como de los recursos financieros necesarios para lograrlos. Al ser una estimación de los resultados previstos por planes y políticas, el presupuesto se convierte en el instrumento de política económica que mejor revela a la agenda sociopolítica del

¹⁵ La jornada, *Pide IP operar ya el plan de infraestructura*, México, 8 de octubre, www.jornada.unam (octubre de 2008).

gobierno, además estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano.¹⁶

En ese sentido las políticas de ingreso y gasto son instrumentos fundamentales para paliar la insuficiencia en el ahorro interno, absorber el costo de la deuda (interna y externa), contener el alza de precios, mantener la estabilidad macroeconómica y reasignar recursos y esfuerzos hacia programas sociales (educación, servicios de salud, disminución de los grados de pobreza, provisión de seguridad pública, creación de infraestructura, desarrollo regional, alientos a la producción, etc.) y la inversión en capital físico y humano.

El presupuesto tiene una fuerte relación con la política (impacto político) y con el poder. La acción gubernamental tiene un impacto determinante en la estructura política: la consolida, la erosiona, siempre la modifica. Las acciones gubernamentales debilitan o favorecen a grupos, regiones, sectores. Desde esta perspectiva, el presupuesto es parte clave de la política, pues asigna recursos.¹⁷

Según Pablo Guerrero y Fernando Patrón, el proceso presupuestario puede dividirse en cuatro fases: la preparación, por parte del poder ejecutivo, la revisión/aprobación por parte del poder legislativo, la ejecución y la auditoría o evaluación.

Asimismo, los autores destacan como una característica inherente del presupuesto el conflicto debido a que los recursos nunca son suficientes, por lo que la escasez genera conflicto y competencia entre los actores. La competencia por los recursos públicos se da entre regiones, clases sociales, grupos de interés y burocracias. La competencia se expresa: a) entre proyectos y programas gubernamentales; b) entre estrategias para el suministro o prestación de servicios y c) entre los actores del presupuesto, por la asignación de recursos, ello implica tensión entre el poder ejecutivo y el legislativo, entre los distintos comités y comisiones del Congreso, entre la oficina central del presupuesto y las diferentes

¹⁶ Juan Pablo Guerrero Amparán y Fernando Patrón Sánchez, *Manual sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal En México. Programa de Presupuesto y Gasto Público*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.

¹⁷ *Idem.*

dependencias o secretarías de estado y entre las comunidades y representantes sociales y las oficinas públicas.¹⁸

El Artículo 74 Constitucional establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación anual del Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hace llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

La estructura del gasto público en México puede analizarse a través de tres clasificaciones: la administrativa, la económica y la funcional. La clasificación administrativa define al ejecutor o administrador directo de los recursos públicos y los organiza a través de ramos presupuestales y nos muestra cuánto se asigna a las diferentes instituciones, organismos y empresas que forman parte del aparato estatal.

La clasificación económica identifica los rubros de gasto donde se ejercen los recursos públicos, es decir define en qué gastan los ejecutores directos. Los recursos se dividen en gasto de capital y gasto corriente. Ello permite saber cuanto se gasta en la operación del gobierno a través del pago de salarios y la adquisición de materiales y suministros para el funcionamiento de todas las dependencias gubernamentales, y qué tanto se transfiere a la sociedad a través de obras públicas y proyectos de inversión.

La clasificación funcional define los objetivos por los que se gastan los recursos, integra las funciones, programas, actividades y proyectos en donde se aplica el gasto.

¹⁸ *Idem.*

La Administración Pública Centralizada está conformada por todas las secretarías del poder ejecutivo federal y la Procuraduría General de la República. Desde el punto de vista del presupuesto, los ramos que concentran las secretarías o dependencias van desde el ramo 02 (Presidencia) hasta el ramo 27 (Contraloría y Desarrollo Administrativo).

En particular, para el desarrollo regional destacan dos ramos el 28 y el ramo 33. El ramo 28 corresponde a las participaciones a Entidades Federativas y Municipios están normadas por la Ley de Coordinación Fiscal y representan una de las principales fuentes de recursos para los estados y municipios.

El ramo 33 corresponde a las participaciones, son recursos descentralizados y controlados por las legislaturas estatales y bajo las actividades establecidas en cada fondo por la federación, orientándose hacia actividades específicas de educación, de salud, de infraestructura básica, de seguridad pública y programas de alimentación y asistencia social. Estos recursos son transferidos, primeramente, a los estados a través de la fórmula de criterios de pobreza establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.¹⁹

Una vez que el Poder Ejecutivo entrega la propuesta de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para el siguiente año fiscal, en la Cámara de Diputados se presenta un proceso de negociación del presupuesto para las Entidades Federativas y diferentes regiones del país.

Antes de 1997 en un escenario sin competencia política la revisión y aprobación del presupuesto se llevaba a cabo como un mero trámite constitucional. Es a partir de la existencia de un gobierno sin mayoría que verdaderamente se discute y aprueba el Proyecto de Egresos de la Federación.

Un estudio de Laura Sour e Irma Ortega demuestra que las modificaciones de la Cámara de Diputados a la propuesta de presupuesto del Ejecutivo han aparecido de forma regular a partir de la LVII Legislatura, pero sobre todo a partir del año 2000. El estudio señala que existen diferencias en la política presupuestal de las Legislaturas LVII y LVIII. La primera se caracterizó por disminuir el gasto

¹⁹ Juan Pablo Guerrero Amparán y Fernando Patrón Sánchez , *Manual sobre la clasificación administrativa del presupuesto federal en México. Programa de presupuesto y gasto público*, CIDE, México.

neto total y reasignar recursos con base en los recortes y benefició a los estados y municipios a cambio de disminuir los recursos del rescate bancario, las provisiones salariales y el Poder Judicial. Mientras que en la Legislatura LVIII, hubo un aumento sostenido del gasto neto total que se destinó principalmente a las provisiones salariales, el presupuesto para los estados y el sector agrícola.²⁰

Los autores llaman la atención sobre la necesidad de replantear algunos contrapesos para las acciones de la Cámara de Diputados, así como del Poder Ejecutivo. Para el caso de la Cámara plantean que el hecho que los diputados tengan la capacidad para cambiar el nivel de gasto crea incentivos para que los legisladores respondan más a sus agendas políticas de corto plazo, por lo tanto plantean la necesidad de vigilar las acciones de la Cámara en materia presupuestal. En cuanto al Ejecutivo recomiendan eliminar la incertidumbre en relación a la capacidad del Presidente para vetar el PEF aprobado por la Cámara de Diputados, ya sea total o parcialmente.²¹

En el Presupuesto de egresos para el año 2009 se prevén recursos por más de un billón de pesos por concepto de participaciones, aportaciones y proyectos de inversión, sin embargo, los gobernadores de las diferentes entidades federativas del país exigen más dinero. En ese sentido, las demandas de presupuesto extra que recibió la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados rebasaron los 200 mil millones de pesos. Sin embargo, los diputados tendrán oportunidad de disponer alrededor del 10 por ciento de la cantidad solicitada por los mandatarios debido a que en la discusión de la Ley de Ingresos se consiguió una bolsa adicional de apenas 15 mil millones de pesos.²²

Así que en el periodo de discusión del Presupuesto de Egresos los gobernadores, cabilderos, empresarios y diferentes actores gestionan a través de los legisladores federales la obtención de recursos para sus estados, regiones y proyectos y es una actividad que se produce cada año.

²⁰ Laura Sour y Sergio San Sebastián, *Política Presupuestaria durante la transición a la Democracia en México: 1997-2003*, CIDE, México, 2003.

²¹ *Idem.*

²² "Quieren estados mayor tajada", *Diario Reforma*, 26 de Octubre de 2008, México, www.gruporeforma.com (Noviembre de 2008).

Para definir el presupuesto del año 2009, un total de 28 Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal acudieron a la Cámara de Diputados para solicitar más recursos para proyectos de inversión carretera, hidrológica, agrícola, salud, seguridad pública y educación entre los más importantes. Los gobernadores de estados gobernados por el Partido de la Revolución Democrática como Amalia García de Zacatecas, y Leonel Godoy de Michoacán pidieron recursos para hacer frente a la reducción de remesas y dar ocupación a los migrantes que posiblemente retornen a esos estados producto de la crisis económica en los Estados Unidos.²³

La Gobernadora del estado de Zacatecas solicitó un fondo de 7 mil millones de pesos para proteger a los migrantes que regresen de Estados Unidos; por su parte, Ismael Hernández Deras, gobernador de Durango, presentó la petición de la Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO) de aumentar el fondo para la seguridad pública a estados y municipios de 6 mil a 15 mil millones de pesos. El Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, requirió recursos por más de 26 mil millones de pesos, siendo el gobernador que más solicitó para el ejercicio fiscal de 2009.²⁴

En el cuadro se observan los montos solicitados por los gobernadores para sus respectivos estados.

Gobernador	Entidad Federativa	Monto de recursos (millones)
Enrique Peña Nieto	Estado de México	26,000
Amalia García	Zacatecas	15,000
Miguel Ángel Osório Chong	Hidalgo	13,055
Marcelo Ebrard Casubón	Distrito Federal	12,650
Marco Antonio Adame	Morelos	12,400
Mario Marín	Puebla	9,000
Ivonne Ortega	Yucatán	1,000
Ney González	Nayarit	1,174
Narciso Agúndez,	Baja California Sur	1,279

Fuente: Claudia Salazar y Carole Simonnet “Quieren estados mayor tajada”, *Diario Reforma*, 26 de Octubre de 2008, México, www.gruporeforma.com (Noviembre de 2008).

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

Comentarios finales

Los diferentes índices de competitividad analizados en el documento, brindan una aproximación a la realidad de la competitividad de los países. Independientemente de algunos cuestionamientos a los métodos, técnicas y calidad de la información, las mediciones mantienen cierta coherencia en los resultados. En todas las mediciones se observa una paulatina pérdida de posiciones en el nivel de competitividad de México con relación a los demás países. La pérdida de competitividad se acentúa en el componente de infraestructura en cada uno de los índices.

El Índice de competitividad del WEF señala las debilidades en áreas importantes como el impulso a la eficiencia donde es necesario suavizar la rigidez de los mercados y las imperfecciones en las condiciones de competencia en los mercados de bienes y servicios, la pobre calidad de sistema de educación profesional, México sufre de una insuficiente cuerpo de graduados en matemáticas, ciencias e ingeniería, esto reduce la capacidad de las empresas mexicanas para avanzar en las cadenas de valor; la innovación y la capacidad adoptar y adaptar la tecnología extranjera es limitada.

Expertos en la materia señalan que la infraestructura será un imperativo para lograr la competitividad, la propia economía global presiona a los países para actualizar su infraestructura y así lograr ventajas competitivas. Mover de forma eficiente personas y bienes al interior y conectarse a los caminos globales llegará a ser esencial.²⁵

México también tiene deficiencias en requerimientos básicos de la competitividad como la preocupante calidad de sus instituciones, la pobre gobernanza pública, la corrupción, los bajos niveles de confianza ciudadana hacia los políticos, la ineficiencia gubernamental, el oneroso sistema fiscal; los elevados niveles de criminalidad y violencia con altos costos para los negocios y ciudadanos. Pero al mismo tiempo, México es un país con una posición geográfica

²⁵ The Urban Land Institute and Ernst & Young, *Infrastructure 2007. A global perspective*, Washington D.C., 2007.

única, con una población joven y un mercado en rápida expansión. Este potencial debe ser completado con un esfuerzo conjunto de todos los partidos políticos, el sector empresarial, la sociedad civil y los diferentes tipos de gobierno.²⁶

El programa para hacer frente a la crisis económica norteamericana que tiene su base en la construcción de infraestructura ha sido bien recibido y se espera que en el año 2008 se incremente significativamente el gasto en infraestructura que incluye entre otros aspectos el inicio de la construcción de una refinería e importantes proyectos de infraestructura carretera.

El Presupuesto Publico Federal es un instrumento que si se planea de forma eficiente puede coadyuvar en el aumento de la competitividad del país y disminuir los desequilibrios regionales.

²⁶ World Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico's Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2007-2008*, p. 22.

Bibliografía

- BANOBRAS, *Fondo Nacional de Infraestructura*, México, 2008.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Principales Contenidos del Paquete Económico 2009*, Cámara de Diputados, México, 2008.
- Guerrero, Amparán Juan Pablo y Fernando Patrón Sánchez, Manual sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal En México. Programa de Presupuesto y Gasto Público, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- IMD, *World Competitiveness Yearbook 2008*.
- Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad en México 2006: punto de inflexión*, México, 2007.
- Laffaye, Sebastian, “Los índices compuestos de competitividad, corrupción y calidad de vida: una nota comparada”, *Revista del CEI*, Número 10, Diciembre de 2007.
- Marchini, Geneviève, “La competitividad externa de Candá y de sus socios del TLCAN revelada en los índices internacionales”, *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 6, núm.19, mayo-agosto 2003.
- Poder Ejecutivo Federal, “Iniciativa de Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2008”, *Gaceta Parlamentaria*, no , Cámara de Diputados, octubre de 2008, México.
- Poder Ejecutivo Federal, *Segundo Informe de Gobierno*, México, 2008
- Presidencia de la República, *Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012*, México, 2007.
- Rosset-McCauley, Suzanne, “Methodology and principles of análisis”, *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*, Lausanne, p. 19. Consultado en <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/index.cfm?bhcp=1> (Julio de 2007).
- Sour, Laura y Sergio San Sebastián, Política Presupuestaria durante la transición a la Democracia en México: 1997-2003, CIDE, México, 2003.
- The Urban Land Institute and Ernst & Young, *Infrastructure 2007. A global perspective*, Washington D.C., 2007.
- Verde, Claudia, *La competitividad en América Latina. Reporte Mundial de Competitividad IMD 2008*, CAF, 2008.
- Warner, Andrew “Nota informativa elaborada para el Banco Interamericano de Desarrollo”, *Nacional Bureau of Economic Research and Center for Global Development*, Washington, D.C.
- Word Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico’s Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2008-2009*.
- Word Economic Forum, *Assesing the Foundations of Mexico’s Competitiveness: Finding from the global Competitiveness Index 2007-2008*.
- Zuckermann, Leo, “Qué pasó con el gasto en Infraestructura”, *Excelsior*, 10 de octubre, México, 2008.

- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**
Juan Carlos Amador Hernández

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**
Arturo Maldonado Tapia
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia