

## La Gobernabilidad durante el Sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)

25 de abril, 2024.

Por Ana Lily Oropeza Aguilar\*  
Cirilo Antonio Guzmán\*\*

### Resumen

El presente artículo estudia algunas definiciones sobre la gobernabilidad y sus componentes. Aborda cuáles son los indicadores para medir la gobernabilidad en los regímenes actuales. Analiza los indicadores de medición de la Gobernabilidad en México durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), a partir de los indicadores proporcionados por el The Worldwide Governance Indicators (2015).

**Palabras claves:** Gobernabilidad, indicadores de gobernabilidad.

### Summary

This article studies some definitions of governance and its components. Addresses the indicators to measure governability in current regimes. Also, it analyzes the indicators for measuring Governance in Mexico during the six-year term of Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) based on the indicators provided by The Worldwide Governance Indicators (2015).

**Keywords:** Governance, governance indicators.

\* Licenciada en Ciencia Política, Maestría en Ciencias Sociales, y Doctorante en Gobierno y Administración Pública por el IAP Tabasco.

\*\* Licenciado en Sociología, Maestría en Estudios Sociales, y Doctor en Historia y Estudios Regionales. Profesor Investigador de la UJAT.

## Introducción

El gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, presentó al inicio de su periodo presidencial un conflicto poselectoral derivado de un estrecho margen de triunfo (0,1%) ante el candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador, su competidor más cercano<sup>1</sup>. Su opositor no reconoció el triunfo alegando fraude electoral por el gran número de irregularidades que se presentaron en la jornada electoral, creando un conflicto poselectoral que afectó los primeros años de su gobierno. Sumado a esto, la sucesión se dio en plena crisis económica con 48.8 millones de personas sumidas en la pobreza y sin opciones de empleo (Coneval,2012). Aparte, durante este gobierno se implementó una guerra contra el narcotráfico, derivando en miles de muertes alrededor de todo el país. En este contexto de crisis política, económica, y de inseguridad, se plantea que el sexenio de Felipe Calderón sufrió una crisis de gobernabilidad, dado los acontecimientos planteados anteriormente.

Por lo anterior, en este estudio se analiza la gobernabilidad durante el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), se responden las siguientes preguntas: ¿Qué es la gobernabilidad?, ¿Cuáles fueron los resultados en materia de gobernabilidad durante el gobierno de Felipe Calderón? y ¿Qué elementos hacen posible medir la gobernabilidad?

---

<sup>1</sup> Felipe Calderón Hinojosa obtuvo el 35.60% ante el 35.59% de Andrés M. López Obrador. La diferencia en votos fue de 243 mil 934 votos. Pero aún más, el nuevo presidente de la República llegaba al poder sin el respaldo de 56 millones de ciudadanos que no habían votado por otro partido o simplemente no habían acudido a las urnas (INE, 2016)

### I. Definiciones de gobernabilidad

Para dar respuesta a la pregunta ¿Qué es la gobernabilidad?, en el presente apartado, se debate acerca de conceptos claves que ayudan a su definición.

La gobernabilidad, es un término que desde los años setenta, toma relevancia para explicar y analizar la crisis social que enfrentaban los países latinoamericanos, producto de la incapacidad gubernamental para dar respuesta a las demandas sociales. En este contexto de análisis, varios autores coincidieron en que la gobernabilidad era uno de los indicadores más importantes en el estudio de los gobiernos que empezaban a transitar rumbo a sistemas democráticos y que a la vez empezaban a presentar desequilibrios entre las demandas sociales y la incapacidad de los gobiernos para satisfacerlas (Tomassi, 1994; Rojas, 1994; y Coppge, 1994 en Camou, 2013). En este proceso de uso del concepto, se intenta aclarar que “si la democracia es una forma de gobierno, la gobernabilidad es un estado de equilibrio, una propiedad o una cualidad que nos indica el grado de gobierno que se ejerce en una sociedad” (Camou: 2013: p. 37).

Son varias las definiciones sobre el concepto gobernabilidad, sin embargo, la mayoría alude a la capacidad del gobierno para gestionar los recursos de manera eficiente y formular e implementar políticas. Al respecto, Flisfisch (1989), plantea que la gobernabilidad implica “calidad del desempeño gubernamental considerando dimensiones como la oportunidad, la efectividad, la aceptación social la eficiencia y la coherencia en sus decisiones” (Flisfisch, 1989: p.122-126). De esta forma el interés sobre el desempeño de los gobiernos y la forma de gobernar siempre han estado presentes debido a las crisis políticas que han llevado a grandes guerras y conflictos sociales (Alcántara, 1995). Por ello, en los años setenta los analistas y las instituciones como el Banco Mundial atendieron estos temas, aunque ya no en su forma de gobierno, sino en cómo superar las dificultades de gobernabilidad o ingobernabilidad.

El debate acerca de la gobernabilidad lo inician en los años setenta Crozier, Hungtinton y Watanuki (1975), quienes plantearon la necesidad de superar el desajuste entre unas demandas sociales en expansión, la crisis financiera y la ineficiencia que caracterizó al sector público en los años setenta. Para estos autores la gobernabilidad es la distancia entre las demandas sociales y la habilidad de las instituciones públicas para satisfacerlas; en sentido amplio, el concepto describe la capacidad de las instituciones públicas de hacer frente a los desafíos que confronta, sean estos retos u oportunidades.

En un segundo grupo destacan O ´Donnell (1979) y Przeworski (1988) quienes definen la gobernabilidad como “aquel estado de un país que, por un lado, evitaba la regresión autoritaria y por otro permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas” (en Prats 2002: p. 107). En el planteamiento que hacen, estos autores centran su atención en los problemas de gobernabilidad en periodos de crisis, y concluyen que la ingobernabilidad puede surgir de la incapacidad de los gobernantes, en "condiciones contradictorias de los sistemas capitalistas y, en segundo término, como consecuencia de las demandas sociales de los ciudadanos” (en Pasquino, 1988: p.192). Por otra parte, Bell (1976) coincidiendo con los autores mencionados, considera que el término gobernabilidad “toma importancia cuando se dan situaciones en las que las instituciones que ostentan el poder legítimo en una colectividad no son capaces de cumplir la misión que parecen tener encomendada” (en Arbós y Giner, 2002: p. 5).

El tercer grupo es representado por el Banco Mundial (BM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quienes plantean que hablar de gobernabilidad es “referirse a tres factores: a) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; b) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y c) el respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socio-económicas entre ellos” (Kauffman, Kraay y Labatón, 2000, en Alcántara, 1995).

A partir de esta concepción, el Banco Mundial ha elaborado sus diagnósticos, mediante una metodología que estudia un número de variables en los distintos países del orbe, y propugna sus propuestas para actuar al respecto. Esta corriente ha sido criticada por aquellos que siguen las metodologías de los grupos planteados anteriormente, sin embargo la importancia del análisis desde esta perspectiva es que la gobernabilidad no se limita exclusivamente a la existencia de “accountability vertical” que significa que el gobierno dé cuenta de sus actividades y su accionar al pueblo soberano, quien a través de distintos mecanismos formales e informales alza su voz y pretende ser escuchado, o a la “accountability horizontal” que hace referencia a los controles no de los ciudadanos sobre los gobernantes, sino de los distintos poderes y organismos dentro del Estado entre sí (O’Donnell, 1998).

Otra tendencia surge en los noventa como producto del análisis del proceso de la construcción europea, la cual busca explicar a partir del concepto de Governance, la gobernabilidad de la Unión Europea como estructura de toma de decisiones a través de redes multinivel de actores gubernamentales y no gubernamentales. Para Alcántara (1995), esta nueva corriente emprende una nueva conceptualización de la legitimidad de las instituciones políticas, que se funda en la eficiencia de un gobierno sobre todo para el pueblo más que por o desde el pueblo, y a la vez, plantea una nueva forma de entender las políticas públicas en clave multinivel y de red, donde la formulación y la implementación se producen en arenas y niveles políticos diferentes por actores con distintas capacidades y preferencias.

### **II. Componentes de la Gobernabilidad**

Con el nacimiento del Estado, el gobierno consiste en una institución que se erige en núcleo central de una comunidad política que reúne las siguientes condiciones: “ostenta la autoridad suprema de un Estado, su soberanía; transmite órdenes; ordena la vida económica, política y cultural de sus súbditos; distribuye los bienes y recursos materiales; extrae impuestos; destina servicios; impone leyes y castigos” (Arbos y Giner, 1989; p. 3). De acuerdo a estos autores, estas características

permiten y obligan a que un gobierno se funde en la legitimidad y la eficacia como elementos claves para su existencia. La existencia del Estado moderno obliga a la creación de un gobierno el cual aparte de fomentar el desarrollo y la modernización de un país, debe de emitir sanciones y de tener obligaciones con sus gobernados.

En este contexto, el gobierno debe tener “la capacidad para evitar tensiones, crisis políticas, crisis sociales, mediante el orden y el fomento de la gobernabilidad, entendiendo por esta última la capacidad de eficacia, legitimidad y estabilidad política” (Arbos y Giner: 1989: p. 4). Por lo tanto, la legitimidad y eficacia son condiciones necesarias para la estabilidad del gobierno y el orden social. Para Arbos y Giner (2002: p.15), “la eficacia consiste en lograr objetivos prefijados al menor costo posible, mientras que la legitimidad alude a que quienes llegan al poder deben hacerlo mediante elecciones libres y competitivas”, como se señaló en párrafos anteriores, la legitimidad es la condición de que un gobierno es aceptado por sus gobernados, pero en ello va implícito que debe haber algo de eficacia en sus acciones.

Si bien, para que exista gobernabilidad es necesaria la legitimidad y la eficacia, ésta también va de la mano con la estabilidad y la eficiencia, lo cual permite el orden social. Para alcanzar estas condiciones es necesaria “la capacidad de adaptación y flexibilidad institucional que permiten que la sociedad no se vuelva ingobernable” (Camou, 2013: p. 21). Para Tomassi (1995), ver la gobernabilidad o analizarla desde esta perspectiva es restringir el concepto al problema del mejoramiento del gobierno, a su capacidad de manejar el proceso de desarrollo económico y a maximizar la eficiencia del sector público dejando de lado otros elementos que son incidentes en este proceso. Para no caer en el error de analizar la gobernabilidad exclusivamente desde la estabilidad del gobierno o la preservación de la democracia Tomassi propone lo siguiente:

“Primero, que a diferencia de las épocas doctrinarias en que se atribuían rasgos canónicos a la democracia y se hablaba de su ruptura, sus paréntesis autoritarios, su recuperación y consolidación, hoy día ese concepto aparece tan inseparable del de gobernabilidad (...), de manera

que hoy es indispensable analizarlos en conjunto. Segundo, que el problema de la gobernabilidad no es exclusivamente político, sino que depende de factores económicos, sociales, tecnológicos e internacionales estrechamente interrelacionados, dentro del marco de sociedades complejas crecientemente globalizadas. Tercero, que, a causa de ese desdibujamiento entre la regla y la excepción, hoy es más realista analizar los grados de gobernabilidad de un sistema democrático a la luz de los factores reales que adquieren gravitación en un momento determinado que empleando modelos o esquemas académicos preestablecidos (1995: p. 11).

Desde esta perspectiva, la gobernabilidad es vista como un fenómeno sistemático, donde se incluyen en un lugar privilegiado las variables vinculadas a la relación del Estado con el conjunto de organismos económicos y poderes públicos y la interacción con los actores de la sociedad civil organizada, la economía y el mercado. Esta amplitud de variables planteado por Tomassi, la gobernabilidad deja de ser un asunto de ingeniería en el ámbito de la cúpula del Estado para pasar a ser un proceso más complejo donde deben interactuar un conjunto de actores. De esta forma:

“la gobernabilidad democrática no es sólo el producto de la capacidad de un gobierno para ser obedecido por sus propios atributos (transparencia, eficacia, accountability), sino de la capacidad de todos los actores políticos estratégicos para moverse dentro de determinadas reglas de juego -una especie de concertación-, sin amenazas constantes de ruptura que siembren la incertidumbre en el conjunto de la sociedad...” (Filmus, 2005. p. 3).

### **III. Indicadores para medir la gobernabilidad.**

Desde la postura teórica revisada, se infiere que la gobernabilidad está relacionada con indicadores vinculados con las instituciones y reglas mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país; así como con una relación entre las demandas sociales y la habilidad de las instituciones públicas para satisfacerlas; y por otra parte, como la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, el respeto de los ciudadanos y de la autoridad por las

instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado y el método de elección de los gobernantes, la vigilancia de estos y su reemplazo.

Por otra parte, para responder a la pregunta, ¿es posible medir la gobernabilidad? Se puede considerar que sí es posible, ya que existen estudios que miden la gobernabilidad de los países de manera cuantitativa a través de distintos indicadores. Por lo tanto, de los estudios que han analizado la gobernabilidad en México, se encuentran los aplicados por The Worldwide Governance Indicators (WGI), en donde participan Daniel Kaufmann, de Natural Resource Governance Institute (NRGI) y Aart Kraay, del World Bank Development Research Group. Esta institución en aras de analizar el nivel de gobernabilidad mundial aplica un estudio que abarca los aspectos políticos, económicos e institucionales de 215 países del mundo.

Este análisis que se aplica anualmente se integra de seis componentes, el cual se compone de un conjunto de indicadores y variables que permiten medir el Estado y las características del ejercicio de la autoridad en los países. Los principales indicadores de gobernabilidad que aborda son:

- “1.- Voz y rendición de cuentas: considera varios aspectos del respeto y ejercicio de los derechos humanos y políticos y de las libertades civiles de los individuos, tales como la participación en la elección de gobernantes, la libertad de expresión y la libertad de asociación.
- 2.-Estabilidad política y ausencia de violencia: comprende la probabilidad de que surjan amenazas o cambios que puedan afectar la estabilidad del gobierno y sus instituciones, tales como la violencia interna y el terrorismo; y monitorea la implementación y continuidad de las políticas públicas.
- 3.-Efectividad gubernamental: Incluye aspectos como la competencia de la burocracia y la calidad de los servicios públicos, así como su grado de independencia de presiones políticas, la calidad de las políticas públicas, entre otros.
- 4.-Calidad de marco regulatorio: comprende la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del mercado y del sector privado.
- 5.-Estado de Derecho: considera la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía, así como la incidencia del crimen y la violencia.

6.-Control de la corrupción: considera la medida en que el poder público se ejerce para obtener ganancias privadas, incluyendo las pequeñas y las grandes formas de corrupción, así como el grado en que el Estado está capturado por intereses privados (Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, 2007: p. 60)".

Los indicadores de gobernabilidad planteados por este instituto, se integran por 310 variables independientes, cada una de las cuales busca medir algún aspecto relacionado con uno de los seis componentes o dimensiones de la gobernabilidad. Estos indicadores agregados combinan las opiniones de un gran número de empresas, ciudadanos y peritaje de expertos encuestados en los países industrializados y en desarrollo. Se basan en más de 30 fuentes de datos individuales producidos por una variedad de institutos de investigación, grupos de reflexión, las organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y empresas del sector privado (The Worldwide Governance Indicators (WGI), 2015).

Las características de los indicadores y su metodología son de suma importancia utilizarlos para analizar el nivel de gobernabilidad que ha tenido el país en el periodo de estudio aquí planteado. Sin embargo, con la intención de tener una visión más amplia de la tendencia del país, se realizó un análisis comparativo de los niveles de gobernabilidad de los gobiernos anteriores desde 1996 a 2012.

### **A. Evolución de los indicadores de gobernabilidad en México, 1996-2012.**

Para entender los indicadores del gobierno calderonista es relevante observar las dinámicas que se dieron en los gobiernos anteriores, el del priista Ernesto Zedillo 1(1994-2000), y el de la primera alternancia, del panista Vicente Fox (2001-2006). El comparativo permite entender la evolución de la gobernabilidad en el país hasta concluir el gobierno de Felipe Calderón (2007-2012).

El comparativo parte de 1996, fecha en que empezaron a realizarse los estudios de gobernabilidad en los distintos países.

Los indicadores de gobernabilidad para México entre 1996 y 2012 muestran una situación positiva en la mayoría de ellos, con pequeños cambios a lo largo de los sexenios. La dimensión mejor evaluada en 2012 fue Calidad regulatoria, seguida por Efectividad gubernamental, Voz y rendición de cuentas, y Control de la corrupción.

**Cuadro 1.**  
**Posición de indicadores de gobernabilidad de México ante los países estudiados por el Instituto del Banco Mundial, 1996-2012 (percentiles)<sup>2</sup>**

Indicador /año	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
<b>Voz y rendición de cuentas</b>	49.5	50	55.3	55.8	58.2	51.4	51	55	53.6
<b>Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo</b>	18.3	27.9	36.5	42.3	37.5	26.4	19.6	22.6	24.2
<b>Efectividad política</b>	59	66.3	62	62.4	63.9	60.5	60.2	60.3	63.2
<b>Calidad regulatoria</b>	64.7	61.3	62.3	64.7	65.7	64.2	61.2	58.4	67.5
<b>Estado de derecho</b>	26.8	32.1	37.8	43.5	40.7	40.1	26.4	34.1	36
<b>Control de la corrupción</b>	37.6	41	51.2	51.2	47.8	49.8	49.5	44.8	42.6

Fuente: elaboración propia con datos de The Worldwide Governance Indicators (1996-2014)

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

De acuerdo a los datos proporcionados por el The Worldwide Governance Indicators (2015), en **Voz y rendición de cuentas**, que incluye aspectos relativos al ejercicio de los derechos humanos y políticos y las libertades de los individuos, México pasó del percentil 49.5 en 1996 al 53.6 en 2012 (Ver Cuadro 1). Lo que significó una mejoría, puesto que, en el final del gobierno de Calderón, el país se ubicó en el 50

<sup>2</sup> **Nota metodológica:** los resultados que aquí se presentan corresponden exclusivamente a México, y son tomados del comparativo que The Worldwide Governance Indicators presenta en su base de datos de los 215 países en que estudia cada una de las dimensiones de gobernabilidad. La lectura de los datos que se presentan en este cuadro puede leerse según la posición que ocupa cada país en una escala que va del 0, el más bajo posible, al 100, el más alto. El valor que resulta se conoce como percentil. De acuerdo al The Worldwide Governance Indicators, un percentil es el valor que divide un grupo ordenado de datos estadísticos de forma que un conjunto de datos es inferior a dicho valor. Una distribución por cuartiles (proporciones de 25%) ilustra cómo funcionan estos rangos: El cuartil de mejor ubicación es el superior al percentil de 75%; el segundo mejor corresponde al rango que va de 50% a 75%; el tercero va de 25% a 50%, y el peor cuartil es el menor a 25%. Por tanto, la aspiración sería que los niveles de gobernabilidad de los países se ubiquen en el cuartil superior a 75% (2015).

por ciento de los países mejor evaluados en esta dimensión. Es importante agregar que de 2000 a 2004 el país tuvo su mejor evaluación ya que esta variable fue en ascenso, colocándose en 2004 en la posición 58.2. Si bien el gobierno de Calderón terminó en la posición 53.6, durante su periodo es cuando se da inicio a la inestabilidad, pues de 2006 a 2008 bajó a 51.4 y 51 respectivamente (Cuadro 1).

En lo que se refiere a la dimensión **Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo**, entre 1996 y 2012 la posición de México pasó del percentil 18.3 al 24.2, lo que significó una pequeña mejoría. Sin embargo, al analizar las tendencias a lo largo del periodo, encontramos que el nivel de 2012 representa un descenso importante respecto de 2002, en que el país llegó a colocarse en el percentil 42.3 (Cuadro 1). Al analizar la tendencia de 1996 a 2012 indica que el país tuvo su mejor ascenso en términos de **Estabilidad política, ausencia de violencia y terrorismo** durante los primeros años del gobierno de la alternancia política, de 2000 a 2004. Posterior a ello la estabilidad alcanzada vino en descenso. En 2006, únicamente una tercera parte de los países en evaluación se encontraban en una posición menor a la de México en esta dimensión de la gobernabilidad. El problema de esta variable es que después de haberse posicionado en sus mejores niveles en el gobierno de Vicente Fox, con Calderón sufre una tendencia drástica a la baja, pues si bien esta variable analiza la estabilidad política del país que implica el descontento social, también agrega los índices de violencia y terrorismo. Por lo cual, si en el caso mexicano el tema del terrorismo no es un tema relevante, los indicadores por violencia, producto de la guerra que el gobierno emprendió contra el narcotráfico afectan a este indicador, aun cuando la estabilidad estatal no estuvo en riesgo como producto de una alta movilización social (The Worldwide Governance Indicators (WGI), 2015).

En otro estudio denominado Estudio sobre la gobernabilidad en México, aplicado por el Centro para la Gobernabilidad en 2012, se confirma lo antes mencionado, 4 de cada 5 encuestados consideraron que el nivel de violencia del crimen organizado fue muy alto y el 89 por ciento consideró que no se respetaron los Derechos

Humanos, en ese mismo tenor, el 90 por ciento consideró que el marco constitucional era obsoleto. El mayor impacto de violencia en el país, se da en el gobierno de Calderón lo cual afectó los buenos niveles de estabilidad y ausencia de violencia que México había alcanzado en años anteriores.

En la dimensión de **Efectividad gubernamental**, el indicador se coloca en la segunda posición en donde mejor le ha ido a México. Del percentil 59.2 en 1996 pasó al 63.2 en 2012 (Cuadro 1). Los indicadores utilizados por esta medición, que consideran aspectos como la competencia de la burocracia y la calidad de los servicios públicos, así como su grado de independencia de presiones políticas, la calidad de las políticas públicas, entre otros, si bien han registrado variaciones en los últimos dieciséis años, no ha bajado del percentil 60, lo que significa un estado positivo en comparación con los otros países y con los otros indicadores.

De igual forma que el indicador anterior, en **Calidad regulatoria**, es en donde el país ha tenido su mejor evaluación desde 1996 en que se colocó en el percentil 64.7. Si bien tuvo variaciones a lo largo del periodo, sus resultados no han caído por debajo de la posición 50, al contrario, en 2012 alcanzó su mejor puntaje al ubicarse en el percentil 67.5 (Cuadro 1). Esto indica que la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del mercado y del sector privado fue positiva hasta el 2012 en que finalizó el gobierno de Calderón.

Respecto a la dimensión **Estado de Derecho**, la posición de México alcanzó sus mejores estándares en el gobierno foxista, en donde se ubicó en el percentil 43.5 y 40.1. Posterior a este gobierno, nuevamente la calificación decae debido a la crisis del gobierno en procuración de justicia y derechos humanos. Como se señaló anteriormente, esta calificación es ratificada en el Estudio sobre la gobernabilidad en México, aplicado por el Centro para la Gobernabilidad en 2012, donde el 90 por ciento consideró que el marco constitucional era obsoleto y el 89 por ciento consideró que no se respetaban los derechos humanos. Los resultados sugieren

que en la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía, así como la incidencia del crimen y la violencia el país entró en cuentas negativas, principalmente desde el gobierno de Calderón.

Finalmente, en la dimensión **Control de la corrupción**, en donde el ritmo había sido ascendente desde 1996 hasta 2002, en que el percentil 37.6 alcanzó el percentil 51.2, en 2004 los estándares alcanzados vinieron a la baja con distintas variaciones hasta llegar al percentil 42.6 en 2012 (Cuadro 1). De acuerdo a la percepción ciudadana, la corrupción en México ha venido en aumento, principalmente en los gobiernos locales, sin que en ello el gobierno federal no esté inmerso. Esto es reafirmado en el Estudio sobre la gobernabilidad en México en su encuesta de 2012 en la cual el 85 por ciento de entrevistados consideró que en los gobiernos locales había aumentado la corrupción, y el 54 por ciento planteó que lo mismo había ocurrido en el gobierno federal. Si bien, en el año 2008 el gobierno calderonista alcanzó la mejor evaluación, en este indicador para el cierre del sexenio la percepción de la sociedad cambió drásticamente ante los grandes actos de corrupción en que cayeron muchos de los funcionarios públicos.

De los seis indicadores que muestran el nivel de gobernabilidad en México, de 1996 a 2012, el mejor evaluado fue el de calidad regulatoria y efectividad política en donde los estándares en 2012 se ubican arriba del percentil 60. Del resto le seguirían voz y rendición de cuentas, así como control de la corrupción que han logrado mantenerse arriba del 50 el primero y del 40 el segundo. Los indicadores de gobernabilidad que salen muy mal evaluados son Estado de Derecho y Estabilidad política y ausencia de violencia, pues el país ha entrado en una crisis en estos factores. Por lo que se puede inferir, de acuerdo a estos indicadores el país ha logrado mantenerse dentro de los estándares mínimos de gobernabilidad a diferencia de otros países que se encuentran muy por debajo de los requeridos. Sin embargo, es importante recalcar que el sexenio mejor evaluado fue el foxista, donde las variables analizadas obtuvieron porcentajes más altos.

**B. Indicadores de gobernabilidad en México, sexenio de Felipe Calderón, 2007-2012.**

Como se planteó anteriormente, los indicadores de gobernabilidad del país de 1996 a 2012 indican que el gobierno de Calderón experimentó cambios muy fuertes en algunos de ellos, lo cual opacó la calidad de la gobernabilidad alcanzada. Por lo tanto, en este apartado se analiza cuál fue la dinámica del sexenio respecto a cada indicador.

El gobierno de Felipe Calderón desde el inicio de su gobierno atravesó por una serie de conflictos que opacaron la legitimidad del gobierno y afectaron su gobernabilidad, primero por el conflicto poselectoral; en segunda por su política contra la criminalidad, implementando la “Estrategia Nacional de Seguridad”, que consistió en declarar la guerra a las bandas de narcotraficantes, lo que desató la violencia entre criminales, policías y militares en un combate sin control; y por otra parte, la política económica no tuvo los efectos esperados, ya que el país padeció la recesión económica del 2008 y la crisis mundial del 2009, arrojando cifras económicas negativas. El discurso de Felipe Calderón de ser el presidente del empleo se opacó al no lograrlo, y al contrario, la deuda externa aumentó en un 92 por ciento. Por otro lado, su política social no tuvo éxito al aumentar el número de pobres a lo largo del sexenio.

En este contexto, los indicadores de “**estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo**”, experimentaron variaciones importantes de manera negativa ya que durante el periodo de Felipe Calderón se presentó un descenso importante respecto de 2002, en el cual en términos de estabilidad política el país llegó a colocarse en el percentil 42.3. El mayor impacto de violencia en el país, se dio en el gobierno de Calderón lo cual afectó los buenos niveles de estabilidad que México había alcanzado durante el periodo anterior.

Respecto a la dimensión **Estado de Derecho**, los resultados sugieren que en la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía, así como la incidencia del crimen y la violencia el país entró en cuentas negativas. Pues aun cuando el percentil de 2012 terminó en 36, éste no pudo mejorar a lo largo del periodo, al contrario, en 2008 cayó a 26.4. Por otro lado, en la dimensión **Control de la corrupción**, que inició en 2007 en el percentil 50, los estándares alcanzados vinieron a la baja con variaciones hasta llegar al percentil 42.6 en 2012. Si bien en el año 2008 el gobierno de Calderón alcanzó la mejor evaluación en este indicador, para el cierre del sexenio la percepción de la sociedad cambió drásticamente calificándolo negativamente (ver cuadro 2).

A diferencia de los indicadores antes mencionados, en donde los retrocesos estuvieron presentes, en los casos de **Voz y rendición de cuentas**, el indicador presentó una recuperación positiva al colocarse del percentil 51 en 2007 al 53.6 en 2012. Lo mismo ocurrió con la dimensión de **Efectividad gubernamental y Calidad regulatoria**, en donde el gobierno obtuvo sus mejores resultados de acuerdo a los datos del BM, ya que en ambos casos aun con sus pequeñas variaciones se mantuvo arriba del percentil 60 en 2012 (ver cuadro 2). Esto indica que la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permitieron el desarrollo del mercado y del sector privado fue positiva durante este gobierno.

<b>Cuadro 2.</b>						
<b>Indicadores de gobernabilidad en Sexenio Calderón, 2007-2012 (percentiles)<sup>3</sup></b>						
<b>Indicador/año</b>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Voz y rendición de cuentas</b>	51.0	51.0	55.0	55.0	53.5	53.6
<b>Estabilidad Política y Ausencia de Violencia y Terrorismo</b>	23.1	19.6	22.3	22.6	25.0	24.2
<b>Efectividad política</b>	59.2	60.2	60.3	60.3	63.5	63.2
<b>Calidad Regulatoria</b>	63.6	61.2	57.4	58.4	58.8	67.5
<b>Estado de derecho</b>	36.4	26.4	33.6	34.1	35.2	36.0
<b>Control de la corrupción</b>	50.0	49.5	49.3	44.8	41.7	42.6

Fuente: elaboración propia con datos de The Worldwide Governance Indicators (1996-2014)

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

<sup>3</sup> Ver nota metodológica en cuadro 1

Como se observa anteriormente, el gobierno de Felipe Calderón experimentó cambios profundos en los indicadores de gobernabilidad y estabilidad a diferencia de los alcanzados en los gobiernos anteriores. Los conflictos poselectorales, las crisis económicas, la guerra contra el narcotráfico que incrementó la criminalidad y violencia afectaron indicadores como el Estado de Derecho y Estabilidad política y ausencia de violencia. Por otro lado, el déficit en Estado de Derecho también provocó una ampliación de la corrupción, afectando la estabilidad del gobierno. Sin embargo, como la gobernabilidad depende también de otras variables, tanto internas como externas, las variables Calidad regulatoria, seguida por la Efectividad gubernamental, Voz y rendición de cuentas, permitieron mantener a flote la gobernabilidad. En este contexto de déficit en el quehacer gubernamental también otras variables como la política económica, la política social, el empleo, son funcionales para fortalecer la legitimidad gubernamental pues el Estado ha asumido como una de sus prioridades garantizar el bienestar ciudadano, por lo que ante la crisis de legitimidad y déficit de algunas variables funcionales para la gobernabilidad, la política social y la económica ayudan a mantener los estándares mínimos de gobernabilidad al proporcionar apoyos que condicionan de manera subjetiva el respaldo de las masas desprotegidas, ya que éstas al sentirse beneficiadas por el gobierno, dejan de cuestionar las fallas del régimen político.

### Conclusiones

Las aportaciones teóricas conceptuales de los autores consultados enlazan o presuponen una relación entre la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, así como para satisfacer las demandas sociales y la habilidad de las instituciones públicas para satisfacerlas, mediante el diseño de políticas públicas. Por lo tanto, la gobernabilidad, se puede conceptualizar en sentido amplio como la capacidad que tiene el gobierno para instrumentar políticas y satisfacer demandas sociales permitiendo la estabilidad y legitimidad gubernamental, en el cual, el Estado tiene la capacidad también para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, el respeto de los ciudadanos y de la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado y el método de elección de los gobernantes, la vigilancia de estos y su reemplazo.

Finalmente, para responder a la pregunta ¿Cuáles fueron los resultados en materia de gobernabilidad durante el gobierno de Felipe Calderón? A través de los indicadores de gobernabilidad analizados anteriormente, se puede afirmar que Calderón experimentó cambios profundos en los indicadores de gobernabilidad y estabilidad, a diferencia de los alcanzados en los gobiernos anteriores. Los conflictos poselectorales, las crisis económicas, la guerra contra el narcotráfico que incrementó la criminalidad y violencia, afectaron indicadores como el Estado de Derecho, y Estabilidad política y ausencia de violencia. Por otro lado, el déficit en Estado de Derecho también provocó una ampliación de la corrupción, afectando la estabilidad del gobierno. Sin embargo, como la gobernabilidad depende también de otras variables, tanto internas como externas (como la política económica, las políticas sociales, crisis internacionales, aumentos en los precios, entre otros factores), el gobierno logró mantener la gobernabilidad respaldándose en la Calidad regulatoria, seguida por la Efectividad gubernamental, Voz y rendición de cuentas.

**Bibliografía.**

Alcántara, Sáez, M. (1995), *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Centro de estudios constitucionales, España.

Arbos Xavier y Giner Salvador (2002), *La Gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo XXI, España.

Camou, Antonio (2013), *Gobernabilidad y Democracia*, Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura.

Filmus, Daniel (2005). *Gobernabilidad democrática: conceptualización*, UASB, Ecuador.

Flisfisch, Ángel (1989), *Gobernabilidad y consolidación democrática*. Revista Mexicana de Sociología, N° 3, julio-septiembre.

Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi (2007) *Governance Indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial*. Este País, núm. 198. Disponible en: [https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/198/15\\_indicadores\\_ind%20de%20gobernabilidad\\_fundacion.pdf](https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/198/15_indicadores_ind%20de%20gobernabilidad_fundacion.pdf). Revisado el: 16 de febrero de 2021.

O'Donnell, Guillermo (1998), *Estudios Políticos*, Núm. 19, Cuarta Época, Septiembre-diciembre.

Titmuss, Richard (1969) "Ensayos sobre el Estado de bienestar".

The Worldwide Governance Indicators (1996-2014). Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#report>. 2015.

Pasquino, Gianfranco (1988), "*Gobernabilidad*", en Norberto Bobbio et al, Diccionario de Política, (Segunda Edición; 1983), Siglo XXI, Suplemento, México.

Banco Interamericano de Desarrollo (1975), Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural. Disponible en: [http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information page](http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page), 1303. Revisado el 15 de febrero de 2021.

---

# INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

---



[www.iaptabasco.org.mx](http://www.iaptabasco.org.mx)

 IAP Tabasco, A. C.  @IAPTabascoac

 iaptabascoac  [www.iaptabasco.org.mx](http://www.iaptabasco.org.mx)