



CALIDAD INSTITUCIONAL Y ENTORNO EMPRESARIAL

José Antonio Alonso

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

En este artículo se parte de la premisa de que las empresas son agentes básicos de la vida económica y se encuentran condicionadas por las características del entorno del país en el que operan. De esas características del entorno, una de las más relevantes es la que hace alusión al marco institucional, es decir, al conjunto de las instituciones que rigen la vida colectiva estableciendo reglas, normas, rutinas y valores que condicionan la respuesta de los agentes. En los últimos tiempos se ha avanzado en la creación de indicadores que ayudan a evaluar la calidad de las instituciones de un país. En el caso español, de su estudio se percibe que nuestro país se encuentra alejada de los puestos de cabeza, en algunas dimensiones en manifiesto exceso.

Abstract

This article starts from the premise that companies are the basic agents of economic activity and are conditioned by the characteristics of the country in which they operate. Amongst the features of that environment one of the most relevant is the one referring to the institutional framework, that is to say the sum of all the institutions that govern collective life by establishing rules, standards, routines and values which condition the response of the different agents. There has recently been a certain degree of progress in the development of indicators facilitating the task of evaluating the quality of a country's institutions. In the case of Spain, the results of studies indicate that our country is far from the top of the list, in some cases excessively so.

1. Introducción

Una parte central de la vida económica de los países descansa en la actividad de sus empresas. Son las empresas las que concitan el concurso de los factores productivos –trabajo, capital y conocimiento– para producir los bienes y servicios que la sociedad demanda, para transformar iniciativas creadoras en emprendimientos generadores de renta y empleo, para promover el ejercicio competitivo en los mercados o para identificar nuevas necesidades que satisfacer o nuevas formas de satisfacer antiguas necesidades. La empresa es, por tanto, un agente clave en la vida económica en un país y en el mercado internacional. Pero la empresa no opera en el vacío, es parte de un entorno internacional y, sobre todo, nacional que la

condiciona. Como señalara Michael Porter hace más de dos décadas, nadie espera que emerja en Somalia una firma líder a escala internacional, más bien será en Estados Unidos, Alemania, Japón o Suecia, entre otros, donde este tipo de empresas surgen. Existe, pues, una relación estrecha entre las condiciones del entorno nacional y las posibilidades competitivas de la empresa. La Economía no siempre trató esta relación de la manera adecuada: de hecho, las facultades de economía y las escuelas de negocio representaron, en el pasado reciente, posiciones extremas y confrontadas sobre esta relación. Ambas, igualmente parciales.

Para las facultades de economía, amparadas en la consistencia formal de la Microeconomía convencional, la empresa era un agente pasivo cuya función era trasladar a un espacio de concurrencia

las condiciones de coste propias de la economía en la que operaba. Era la dotación de factores propia del país y la gama de opciones tecnológicas disponible los elementos que determinaban los costes con que operaba la empresa. A esta última no le cabía sino aplicar un algoritmo maximizador para decidir las condiciones óptimas de competencia: no hacerlo así supondría su expulsión del mercado. La empresa no era, por tanto, más que un agente formal, reactivo ante las condiciones del mercado.

Para las Escuelas de Negocios, por el contrario, la empresa era un agente activo y estratégico que operaba en un entorno incierto. Ese entorno podía ser condicionado, y hasta modulado, por la acción de la empresa, que trataría de buscar (o, incluso, crear) los entornos competitivos mejor adaptados a sus condiciones. En esa explotación de las propias singularidades, apreciadas por el mercado, radicaba la ventaja competitiva. En ese caso, el éxito competitivo descansaba en la acción autónoma de la empresa, y no tanto en las condiciones del país.

El análisis de la realidad de los mercados puso en evidencia que ambas posiciones, aquí deliberadamente simplificadas, eran parciales. La empresa es, en efecto, un agente activo que define estrategias, se anticipa a la reacción de los rivales y explora respuestas creativas ante las condiciones del entorno. Por ello, ante unas mismas condiciones de partida, dos empresas con criterios directivos diferentes pueden tener trayectorias y resultados abiertamente disímiles. Ahora bien, la empresa es también parte del tejido social y económico del país en el que opera: ciertas condiciones del entorno pueden facilitar o entorpecer aquellos comportamientos que son requeridos para el ejercicio competitivo. Por ello, también las empresas transmiten al mercado las condiciones del entorno en el que operan. Ambos componentes importan.

Ahora bien, de todas las condiciones del entorno, ¿cuáles son las más relevantes? La respuesta de la Economía es bien conocida: las condiciones

de costes que rigen en los mercados. Éstas, a su vez, vienen determinadas por la dotación relativa de factores (capital y trabajo) del país en cuestión. La explicación, por tanto, remite a lo que cabría denominar el *hardware* de la economía, que viene determinado por la estructura productiva y la dotación de factores de la que, en cada caso, se parte. Se trata, sin duda, de una explicación acertada, pero en absoluto única. De nuevo la experiencia revela que países con recursos productivos inicialmente limitados –Japón o Taiwán pueden ser ejemplo– fueron capaces de construir una ventaja competitiva cambiante en el tiempo y altamente dinámica. Ese proceso estuvo motivado no tanto por la estructura productiva de partida, cuanto por la estrategia exitosa que siguieron para crear nuevas capacidades e imponer un ritmo de cambio productivo altamente dinámico, con proyección en los mercados internacionales. Piénsese, por ejemplo, en China: no es la dotación de factores lo que explica la repentina aceleración de la economía China en estas tres últimas décadas, sino el cambio en las instituciones y políticas que se acometieron a partir de finales de los setenta. Cabría decir que, en este caso, lo relevante fue el *software* de la sociedad, entendiendo por tal el conjunto de instituciones y políticas que el país fue capaz de desplegar.

De entre los elementos del *software* de una sociedad, el más importante es, sin duda, el que conforman sus instituciones. En los últimos años ha florecido una abundante literatura que insiste en el papel crucial que las instituciones tienen en el proceso de modernización y crecimiento de las economías (un magnífico exponente de esta posición es el reciente libro de Acemoglu y Robinson, 2012). Al fin, las instituciones conforman el marco de incentivos y penalizaciones, de valores normas y creencias que dan forma y regularidad a la interacción social. Pueden ser formales o informales, expresas y abiertas al escrutinio público (como una ley) o tácitas y enraizadas en la cultura de un pueblo (como una convención o una rutina

social), pero en su conjunto conforman una especie de manual de instrucciones para los agentes sociales, un código que guía su conducta generando regularidades razonablemente predecibles. A través de esa función las instituciones no sólo reducen el riesgo y los costes de transacción, sino también propician la acción colectiva resolviendo los problemas de coordinación que se plantean en un mundo no ergódico, compuesto de agentes que deciden de modo independiente, en un marco de generalizadas interdependencias.

La poderosa y persuasiva intuición que está detrás del enfoque institucionalista ha sido cultivada por una amplia colección de analistas que, desde tradiciones académicas diversas, hicieron avanzar este campo de la doctrina en las últimas cuatro décadas. Cuatro premios Nobel (Coase, North, Williamson y Ostrom) puede ser un buen exponente del vigor y creatividad de este enfoque. No obstante, se está lejos de disponer de un marco teórico unificado y consensado para el análisis de las instituciones y de sus procesos de cambio. Las muy diversas influencias que el análisis institucional ha recibido, le ha dotado de una riqueza y complejidad notablemente estimulantes, pero a costa de restringir los espacios de consenso. Una carencia que se percibe incluso en el propio concepto de institución, que es objeto de formulaciones diversas, no siempre coincidentes. El enfoque dominante, procedente de la denominada Nueva Economía Institucional, aunque logró asentarse en la corriente principal del pensamiento económico moderno (lo que cabría denominar el *mainstream* de la teoría económica), arrastra muchas simplificaciones poco útiles para entender la compleja respuesta social a los fenómenos derivados de un entorno que se despliega en el tiempo, abierto a la novedad de un futuro por definición incierto (en el sentido fuerte en que ese término fue empleado por Knight en los años veinte).

Al tiempo que se avanzó en el ámbito doctrinal, en las dos últimas décadas se produjo también un esfuerzo por generar bases de datos con indicadores aptos para medir la calidad institucional. En esa tarea participaron instituciones multilaterales (muy particularmente, el Banco Mundial), departamentos universitarios, fundaciones y empresas consultoras. A pesar de que se avanzó en la disponibilidad de datos, un análisis del contenido y la consistencia de los indicadores dejan todavía un amplio espacio a la crítica. Incluso aquellos indicadores construidos con más cuidado arrastran enormes limitaciones, que hace que el trabajo empírico en este campo esté siempre sometido a reservas por la calidad de la información manejada. Acaso sea una carencia entendible, habida cuenta de lo difícil que resulta encerrar en un guarismo una realidad multifacética y manifiestamente intangible como es un equilibrio institucional.

Es imposible en el marco de este artículo ofrecer un panorama de todas las dimensiones institucionales que son de relevancia para la actividad de la empresa; tampoco cabe ofrecer un panorama completo de los indicadores disponibles, habida cuenta de que en estos momentos existen, según determina el Banco Mundial más de 140 bases de datos accesibles sobre distintos aspectos referidos al marco institucional. Por eso, en este caso, de una forma deliberadamente acotada nos centraremos en analizar cuatro aspectos de especial importancia para la empresa, recurriendo para ello a cuatro de las bases de datos más usadas en el análisis de las instituciones: la gobernanza, el clima de negocios, la competitividad y la corrupción.

2. El marco general de la gobernanza

La primera de las perspectivas posibles es la más agregada y, por ello, la más difícil de asir en términos empíricos. De hecho, se antoja una tarea imposible reducir a una única dimensión la valoración que merezca la estructura de gobernanza de un país. ¿Cómo proceder entonces?

El mejor ensayo para resolver este problema fue el ofrecido por Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobaton y Mastruzzi, en el marco de un proyecto que auspiciaron el Banco Mundial y la *Brookings Institution*. A partir de una muy amplia relación de datos, provenientes de casi 40 fuentes de información diversas, elaboraron unos indicadores de calidad institucional, que estructuraron en torno a seis dimensiones básicas: voz y rendición de cuentas, estabilidad política, eficacia del gobierno, calidad regulatoria, imperio de la ley y control de la corrupción. Esas dimensiones las integraron en una base de datos –los *Worldwide Governance Indicators*– que está abierto a la consulta pública y que recoge información de más de 200 países. Los países están ordenados de acuerdo a un *ranking* y a una valoración estandarizada en cada una de las dimensiones, pero, además, se ofrece información sobre los intervalos de confianza propios de cada indicador, de modo que los investigadores pueden también formarse un criterio acerca del grado de precisión con que se mide el fenómeno.

No existe una explicación doctrinal acerca de los criterios que amparan la selección de dimensiones realizada. ¿Por qué esas y no otras? Será ese uno de los aspectos que se critique a esta base de datos (véase, por ejemplo, Alonso y Gracimartín, 2008), así como alguno de los procedimientos estadísticos seguidos para construir los índices agregados en cada una de las dimensiones (véase Arndt y Oman, 2006). No obstante, estas limitaciones las comparte la base de datos mencionada con otras

muchas y, sin embargo, pocas tienen el alcance en número de países y fuentes de información, así como la precisión en la medida, de los *Worldwide Governance Indicators*.

Pues bien, la imagen agregada que proporcionan estos indicadores es relativamente nítida. En primer lugar, existe una elevada correlación entre las seis dimensiones de gobernanza que se consideran: los coeficientes de correlación se mueven entre el 0,67 y el 0,96. Esto quiere decir que existe cierta complementariedad o coherencia entre las dimensiones consideradas: esto es, un país con un gobierno eficaz (cuarta dimensión considerada) se espera que sea, asimismo, más respetuoso con el imperio de la ley (quinta dimensión), más estable en términos políticos (segunda dimensión) o menos proclive a la corrupción (sexta dimensión), por sólo poner algunos ejemplos. Pese a esa elevada correlación, en algunos casos se perciben discrepancias entre las dimensiones que es interesante analizar (y que se reflejarán más adelante en los valores agregados por regiones).

Una segunda conclusión relevante es que existe una elevada correlación entre el nivel de desarrollo de los países y los niveles de calidad de sus instituciones. La mera asociación estadística no es prueba de causalidad, pero hace ver que existe una relación que es bastante robusta desde el punto de vista estadístico. De hecho, existen pruebas de que la relación opera en un doble sentido: por una parte, las buenas instituciones facilitan el desarrollo (como han demostrado Acemoglu *et al.*, 2002, Rodrik *et al.*, 2004 o Alonso, 2011, entre otros), por otra, el nivel de desarrollo del país condiciona la capacidad para construir buenas instituciones (como han demostrado, entre otros, Alonso y Garcimartín, 2011). Esta última relación se alimenta a través de dos vías, oferta y demanda: un país más desarrollado tiene más recursos y medios para crear buenas instituciones, pero, al tiempo, tiene también una sociedad más

exigente y demandante de instituciones de calidad. En cualquier caso, la relación de doble sentido que se da entre calidad institucional y nivel de desarrollo sugiere la existencia de un potencial círculo virtuoso de progreso: a mayor desarrollo, mejores instituciones y éstas, a su vez, facilitan un mayor desarrollo futuro. No hace falta indicar que similar dinámica acumulativa, en forma de círculo vicioso, podría operar en sentido inverso.

Más allá de estas conclusiones generales, los datos por regiones ofrecen alguna información adicional de interés. En el panel de Gráficos 1 se ofrece la información correspondiente a los seis indicadores, por regiones de la economía mundial, en el último año del que se dispone de información (2010). Como era esperable, los países de la OCDE encabezan la relación en todos los indicadores, como corresponde a la región más desarrollada del mundo. En un segundo nivel se encuentran tres regiones: Europa del Este, América Latina y Asia Oriental. No siempre, sin embargo, la relación mantiene el mismo orden y, en ocasiones, alguna de estas regiones cede su puesto a

otra, como Oriente Medio y Norte de África. Por ejemplo, Europa del Este es la segunda región (tras la OCDE) con mejores indicadores de calidad institucional, pero en el caso de la estabilidad política o el control de la corrupción, la región pasa a un más lejano tercer puesto. América Latina suele ocupar el tercer puesto en la jerarquía, salvo en el caso de la estabilidad política que pasa a ocupar el cuarto. Por último, en esta jerarquía de regiones ocupan los puestos postreros, con notable regularidad, Asia Meridional y África Subsahariana, las dos regiones más pobres del planeta.

Más allá de esta comparación directa, y habida cuenta de la estrecha relación entre instituciones y desarrollo, puede ser de interés saber si las diversas regiones tienen el nivel de calidad institucional que les corresponde en función de su nivel de PIB per cápita. Cuando este ejercicio se realiza y se incorporan variables ficticias para captar la situación de cada región, se obtiene una información adicional que merece ser comentada (Tabla 1). Resumiendo los resultados, América Latina presenta en cuatro de los indicadores una

Tabla 1
Calidad institucional y PIB per cápita. Indicadores de gobernanza

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Constante	-4,69 (-12,15)	-5,31 (-8,71)	-7,31 (-19,37)	-5,64 (-19,0)	-6,72 (-16,68)	-7,00 (-16,31)
LNPIBpc	0,55 (12,30)	0,60 (9,31)	0,84 (20,08)	0,67 (19,34)	0,78 (17,53)	0,81 (17,15)
Países del Golfo *	-1,76 (-3,95)	0,41 (2,34)	-0,83 (-2,42)			
Asia Oriental / Pacífico		0,39 (2,09)				
Europa **				0,35 (2,15)		
América Latina ***		-0,46 (-2,64)		-0,32 (-2,68)	-0,62 (-4,77)	-0,51 (-3,62)
Oriente Medio / América del Norte	-0,93 (-4,53)	-0,46 (-2,17)		-0,47 (-3,03)		
Asia Meridional		-0,88 (-2,93)				
África Subsahariana			0,39 (3,68)		0,30 (2,58)	0,42 (3,32)
R²	0,57	0,58	0,77	0,74	0,75	0,73

(1) Voz y rendición de cuentas. (2) Estabilidad política. (3) Eficacia del gobierno. (4) Calidad de la regulación. (5) Estado de derecho. (6) Control de la corrupción.

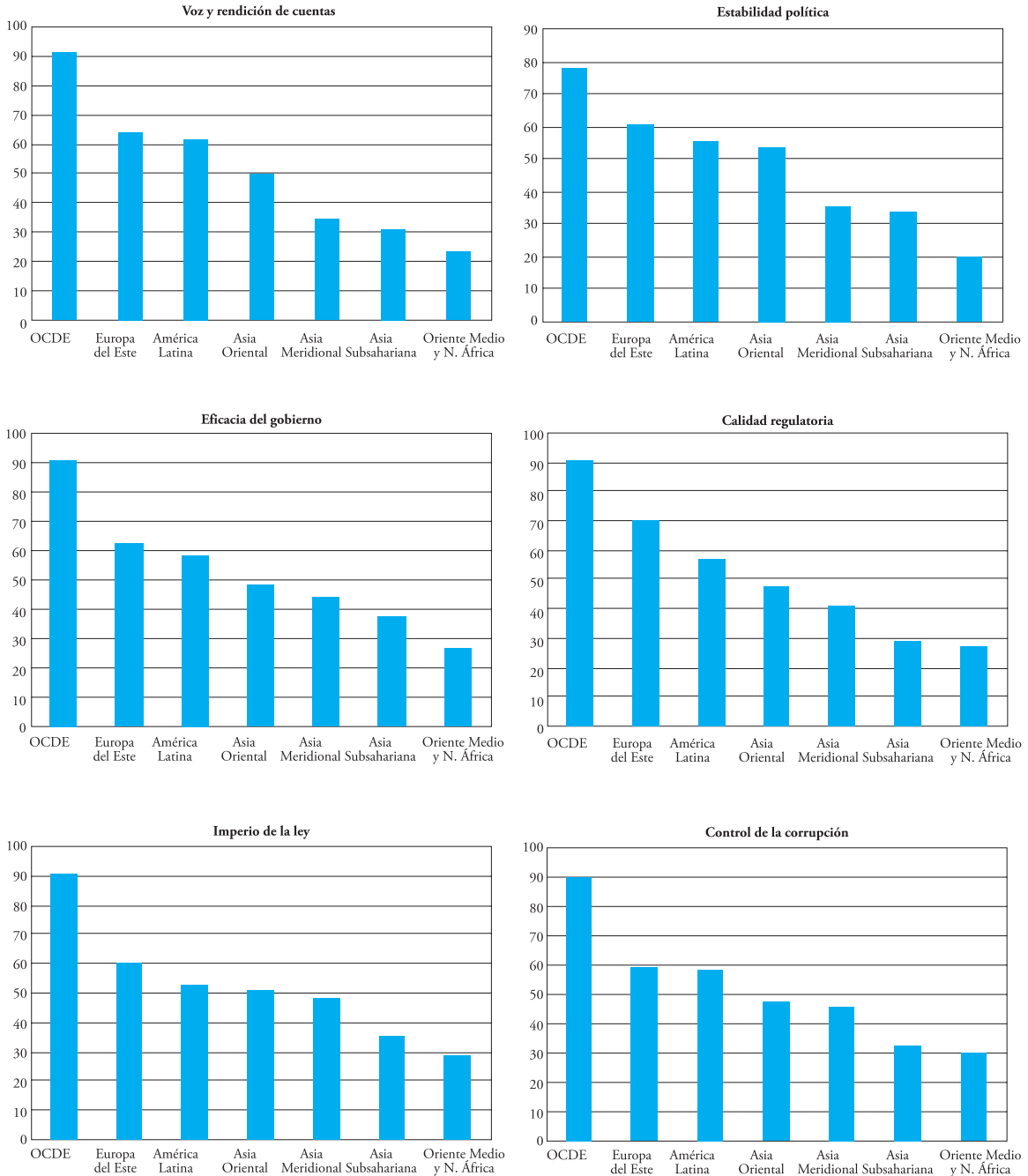
* Países del Golfo Pérsico de renta alta

** Países de Europa de ingreso medio pertenecientes a la UE.

*** Sin Chile, Costa Rica y Uruguay. Ratio τ entre paréntesis.

Fuente: Alonso y Garcimartin (2008).

Gráfico 1
Indicadores de gobernanza



calidad institucional significativamente menor que le correspondería, dado su nivel de desarrollo. Eso mismo le sucede a Oriente Medio y Norte de África en tres de los seis indicadores y a Asia

Meridional en uno. Por el contrario, Europa del Este está por encima de su nivel de desarrollo en uno de los indicadores y África Subsahariana en tres. Lo que nos indica este ejercicio es interesante:

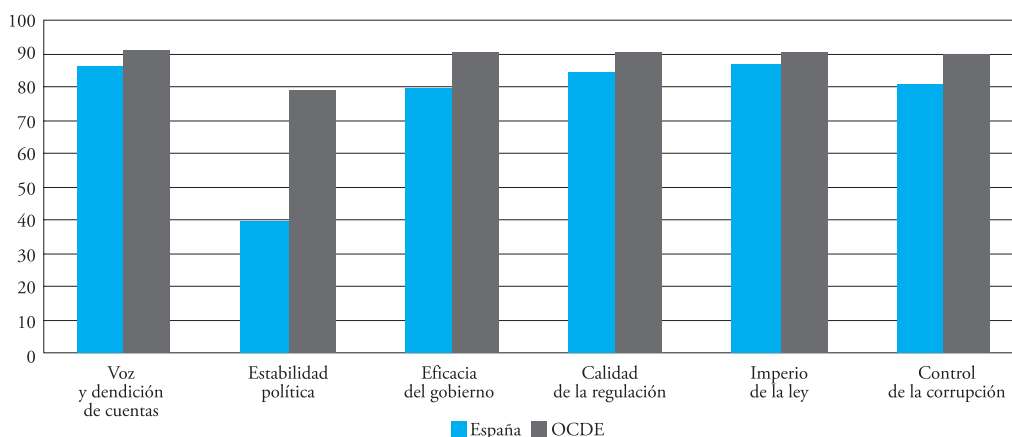
África Subsahariana tiene muy bajos indicadores de calidad institucional, pero básicamente porque es una región muy pobre; y, al contrario, América Latina tiene indicadores de calidad institucional más aceptables, al menos si se comparan con otras regiones del mundo en desarrollo, pero esos indicadores debieran ser superiores si se tiene en cuenta el nivel de renta promedio de la región.

Por último, ¿qué sucede con España? Obviamente, si España se compara con la media mundial está por encima en los seis indicadores considerados, como corresponde a un país de elevada renta per cápita. No obstante, está por debajo de la media que le corresponde a la OCDE, que debiera ser nuestro entorno más natural de comparación. En algunos casos, las diferencias son leves, pero llama la atención el puesto que obtiene en el *ranking* internacional en los casos de la estabilidad política y la eficacia del gobierno, dos dimensiones en la que España se encuentra a distancia respecto a la media de la OCDE.

3. Entorno empresarial

Los indicadores anteriormente mencionados aluden la estructura general de la gobernanza de un país: es interesante descender de ese nivel general a aquellos aspectos institucionales que condicionan de una forma más cercana la operativa de una empresa. Por ejemplo, el marco normativo que existe para crear o liquidar una empresa, las facilidades de que se dispone para acceder a contratos públicos, las garantías de cumplimiento de los contratos o la protección frente a los abusos del Estado. Pues bien, para abordar esos aspectos institucionales más cercanos al clima de los negocios existentes en un país, el Banco Mundial creó una base de datos denominada *Doing Business*. La información que proporcionan estos indicadores (en línea con otras bases de datos existentes, como la también creada por el Banco Mundial, *Investment Climate Survey*, o la de naturaleza privada *International Country Risk Guide*) alude al entorno más cercano a la ac-

Gráfico 2
Calidad institucional: España y la OCDE (*ranking* 2010)



Fuente: *Worldwide Governance Indicators* (*ranking* de 0 a 100).

tividad de la empresa, para ayudar a los agentes a tomar decisiones en materia de inversión. Se trata de una información de interés indudable, pero sería un error suponer que aspectos más generales alusivos al marco institucional de los países no son de interés también para la empresa. Como la “primavera árabe” demuestra, hay aspectos generales de la vida social, no captados en estos indicadores, que son cruciales para que la empresa pueda definir su marco de actuación en el medio plazo.

Pues bien, *Doing Business* es una base de datos amplia, que trata 10 aspectos muy centrales del ambiente económico empresarial, cada uno de ellos compuesto de varios indicadores, con información referida a 183 países. Los diez aspectos considerados hacen referencia al marco regulatorio sobre: tramites para comenzar un negocio, licencias de construcción, acceso a la energía, registros de propiedad, obtención de crédito, protección a los inversores, pago de impuestos, comercio internacional, cumplimiento de los contratos y resolución de quiebras. Para cada uno de ellos se establece un *ranking* en el que se incluyen los países estudiados.

De nuevo, también y en este caso existe una cierta correlación entre los puestos superiores en el *ranking* y el grupo de economías más desarrolladas; al tiempo que los puestos postreros en la jerarquía internacional los ocupan los países más pobres (Tabla 2). Ahora bien, estos indicadores tienen un cierto sesgo en su concepción, de modo que valoran en alta medida la flexibilidad con que operan las instituciones, mucho más que otros factores igualmente deseables como los relacionados con la garantía, la seguridad o la legitimidad social. Por ejemplo, Suecia ocupa el puesto 14 en la jerarquía agregada de países en función de la calidad institucional, pero desciende al puesto 50 cuando lo que se considera es el pago de impuestos. Disponer de un sistema fiscal sólido, como es el caso de Suecia, no debiera ser un criterio penalizador de la calidad institucional,

como sucede en este caso, y menos si ese rasgo va acompañado de una eficiente actividad del Estado en la provisión de bienes públicos a la sociedad. Otro ejemplo, posible es Finlandia que ocupa el puesto 11 en la relación general y desciende al 65 cuando lo que se considera es la protección de los inversores, mientras que, por ejemplo, las Islas Fiji que ocupan el 77 puesto en la jerarquía general ascienden al 46 en el criterio antes citado. En este caso se premia la liberalidad en la norma, pero ha de señalarse que la existencia de una normativa garantista en relación a los intereses nacionales, cuando se ejerce con prudencia, es más un factor de calidad institucional que su opuesto (como, sin embargo, evalúa el indicador señalado). A pesar de estas deficiencias, el indicador es válido para hacerse una idea del clima institucional que, respecto a los negocios, existe en el país.

Tabla 2
Diez países con mejor y con peor ambiente institucional para los negocios (2012)

10 con mejor ambiente		10 con peor ambiente	
Países	Ranking	Países	Ranking
Singapur	1	Haití	174
Hong Kong	2	Benín	175
Nueva Zelanda	3	Guinea-Bissau	176
Estados Unidos	4	Venezuela	177
Dinamarca	5	R.D. Congo	178
Noruega	6	Guinea	179
Reino Unido	7	Eritrea	180
R. Corea	8	R. Congo	181
Islandia	9	África Central	182
Irlanda	10	Chad	183

Fuente: *Doing Business*.

También puede resultar de interés saber cómo esta base de datos evalúa a España. Pues bien, de acuerdo a los datos de 2012, España ocupaba el puesto 44 en la jerarquía de países, muy lejos por tanto de los que ocupan la cabecera. Cabe descender a más detalle observando el puesto que España ocupa en cada una de las diez dimensiones de que

se compone esta base de datos (Tabla 3). De ellas, sólo en una España tiene una posición destacada: en iniciar un negocio ocupa el décimo lugar. Frente a ello, en protección a inversores España ocupa un muy lejano puesto 97, en la segunda mitad de la tabla. En el resto de los indicadores España se mueve entre los puestos 38 y 56 de la jerarquía internacional. Parece, por tanto, que resta un amplio espacio para mejorar el entorno institucional en el que operan los negocios en España.

Tabla 3
España en el *Doing Business* (2012)

Criterio	Ranking	Criterio	Ranking
Iniciar un negocio	10	Protección a inversores	97
Licencia de construcción	38	Pago de impuestos	48
Obtener electricidad	69	Comercio internacional	55
Registro de propiedad	56	Cumplimiento de contratos	54
Obtener crédito	48	Resolver una quiebra	39

Fuente: *Doing Business*.

4. Clima de corrupción

Una tercera dimensión importante del marco institucional es la que se refiere a la corrupción. Conviene advertir que la corrupción es un fenómeno no sólo inducido por la Administración Pública, sino también estimulado, en ocasiones, por las empresas que ven en el pago de sobornos, coimas o comisiones una vía para acelerar procedimientos, aliviar controles o eludir de forma ventajosa la competencia. Es una relación, por tanto, en la que pueden existir tanto el corruptor como el corrupto, tanto el que ofrece como el que demanda un pago para beneficio privado y en perjuicio de los intereses públicos.

Durante mucho tiempo los gobiernos de los países desarrollados fueron excesivamente tolerantes con el fenómeno de la corrupción, especialmente si este tenía lugar fuera de sus fronteras.

No se advertía entonces el coste que esa tolerancia tenía no sólo en términos de deterioro de la calidad institucional de los países afectados, sino también de enrarecimiento del clima de competencia en los mercados internacionales. Estados Unidos fue el primero que dio un paso al frente poniendo en marcha una iniciativa legislativa para penalizar las prácticas corruptas en los negocios internacionales, que fue aprobada en 1977 y modificada en 1988. Tras Estados Unidos, tanto la OCDE (a través de la Convención de Lucha contra la Corrupción, que entró en vigor en 1999) como Naciones Unidas (a través de la Convención contra la Corrupción, vigente desde 2005) se sumaron a una campaña activa en contra de las prácticas corruptas en los negocios internacionales.

El cambio en el clima de opinión es consistente con el juicio, cada vez más fundado, acerca de los costes que, en diversos ámbitos, comporta la corrupción (Alonso y Mulas-Granados, 2011). La corrupción afecta al ámbito económico en la medida en que altera los mecanismos de asignación del mercado, abre espacio para la búsqueda de rentas, desestimula inversión al incrementar la incertidumbre sobre los rendimientos esperados y penaliza, al menos bajo determinadas condiciones, el crecimiento. Afecta también al ámbito social en la medida en que detrae recursos públicos que podrían emplearse en necesidades colectivas, genera impactos distributivos perversos al incrementar el coste de acceso a los servicios sociales de los más pobres y acentúa el clima de inseguridad jurídica. Y, en fin, afecta también al marco institucional, restándole legitimidad y apoyo social, lo que termina por minar su capacidad para articular la acción colectiva de una manera eficaz y para gestionar las tensiones distributivas en el seno de la sociedad y promover una adecuada gobernanza.

En el cambio en el clima de opinión tuvo un papel crucial la presión de la sociedad civil: en este campo fue crucial el surgimiento de *Transparency International* (TI), una ONG orientada al

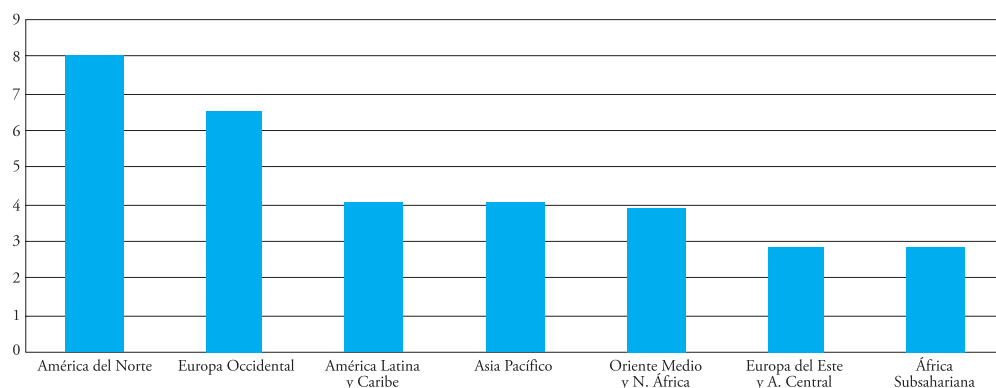
combate contra la corrupción. A los dos años de su nacimiento, en 1995, de forma un tanto inesperada pero con gran eco mediático, TI publicó su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), referido entonces sólo a 42 países. A partir de esa fecha se fue mejorando el Índice y se fue ampliando el número de países objeto de atención, hasta convertir a ese indicador en uno de los más utilizados para aproximar el fenómeno de la corrupción a escala internacional. No obstante, otras bases de datos, como el ya mencionado *Worldwide Governance Indicators* o el *Global Competitiveness Index* que veremos a continuación, reservan una de sus dimensiones para medir el fenómeno de la corrupción, de modo que uno puede obtener una imagen complementaria a través de varios indicadores.

El análisis de la corrupción a escala internacional revela dos rasgos que deben ser tenidos en cuenta incluso en un análisis tan somero como el que aquí se ofrece. En primer lugar, la corrupción es un fenómeno ubicuo: no existe sociedad por desarrollada que sea que esté libre de su presencia. Como es bien conocido manifestaciones de corrupción han aparecido en virtualmente todos los países del mundo, aun a pesar de la existencia de medidas severas para combatirla. Que el fenómeno

sea resistente a su extinción se explica, entre otras cosas, porque se enraíza en el carácter necesariamente imperfecto de las respuestas normativas que la sociedad provee y en la búsqueda de ventajas que está anclada en la conducta humana. Ahora bien, que el fenómeno tenga potencial existencia en cualquier rincón del planeta no quiere decir que en todos ellos la gravedad de su impacto sea similar, como veremos inmediateamente. La segunda observación es que la corrupción es un fenómeno complejo, que se presenta bajo morfologías muy diversas, teniendo efectos, por tanto, igualmente dispares según los casos. No es lo mismo la pequeña coima que las grandes operaciones de corrupción inmobiliaria, no tiene el mismo efecto una corrupción episódica que una extendida al conjunto del sistema, ni requiere el mismo trato la corrupción manifiestamente ilegal que aquella que se mueve en los espacios grises de la “alegalidad”.

Si con estos criterios en la mente se acude al indicador más canónico –el ofrecido por TI–, que reserva las mejores calificaciones para los países menos corruptos, se observa una marcada jerarquía internacional. Es Norteamérica, con Canadá a la cabeza, la región que más eficazmente ha logrado controlar el fenómeno (Gráfico 3). Le sigue en la jerarquía internacional, aunque a distancia, Eu-

Gráfico 3
Índice de percepción de la corrupción (2010)



Fuente: *Transparency International*.

ropa Occidental. En un segundo nivel están tres regiones del mundo en desarrollo: América Latina, Asia Pacífico y Oriente Medio y Norte de África. Finalmente, la relación la cierran Europa del Este y Asia Central y África Subsahariana, que son las regiones con mayor presencia del fenómeno.

La información del gráfico precedente puede confirmarse tratando de identificar los países que encabezan la relación de los diez más corruptos del mundo y aquellos diez que han logrado reducir en mayor medida el fenómeno de la corrupción (Tabla 4). En el primer grupo se encuentran fundamentalmente países en desarrollo y en transición, el segundo grupo está compuesto únicamente por países desarrollados, pertenecientes todos ellos a la OCDE. En esta relación España se encuentra en el puesto 30, con un modesto índice de 6.1, alejado del 9 que obtienen Nueva Zelanda, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Singapur y Noruega.

Tabla 4
Relación de los países más y menos corruptos del mundo (2010)

Diez menos corruptos		Diez más corruptos	
Nueva Zelanda	9,5	Venezuela	1,9
Dinamarca	9,4	Haití	1,8
Finlandia	9,4	Iraq	1,8
Suecia	9,3	Sudán	1,6
Singapur	9,2	Turkmenistán	1,6
Noruega	9,0	Uzbekistán	1,6
Holanda	8,9	Afganistán	1,5
Australia	8,8	Myanmar	1,5
Suiza	8,8	Corea del Norte	1,0
Canadá	8,7	Somalia	1,0

Fuente: *Transparency International*.

5. Competitividad global

Hay un último aspecto del marco institucional que puede ser de extraordinaria relevancia para la empresa: ciertos aspectos institucionales condicionan la competitividad internacional. También en este ámbito se han producido avances en los últimos tiempos. Desde 1996, el *World Economic Forum*, una organización privada sin ánimo de lucro que opera a nivel internacional, viene construyendo el *Global Competitiveness Index*. En los últimos años este indicador mejoró notablemente, al fortalecerse tanto el marco doctrinal que sustenta el índice como la base estadística y los procedimientos que se siguen para la determinación de sus valores. El índice está compuesto en la actualidad por cerca de 90 variables, basadas en información tanto objetiva como subjetiva, esta última derivada de encuestas de opinión.

El índice global es el resultado de agregar lo que se denominan los tres grandes pilares que determinan la competitividad de una economía: i) los requerimientos básicos; ii) la exigencia de eficiencia; y iii) la innovación y sofisticación. A su vez, cada pilar está integrado por distintos factores, cada uno de ellos medidos a través de diversos indicadores. Interesa aquí retener el componente de los requerimientos básicos, ya que es el que integra el marco institucional en la medición de la competitividad. Además del marco institucional, en ese componente se consideran, como otros requerimientos básicos, las infraestructuras, el clima macroeconómico, la salud y la educación primaria. Por lo que se refiere al factor que alude al marco institucional, este está a su vez compuesto de variables referidas a las instituciones públicas (entre otros, defensa de los derechos de propiedad, ética y corrupción, indebida influencia en el gobierno, eficiencia del gobierno y seguridad) e instituciones privadas (con factores referidos, básicamente, a ética corporativa y rendición de cuentas).

Los valores sintéticos del indicador ofrecen una visión acerca de la posición que los países ocupan en una jerarquía internacional de la competitividad, así como el peso que en ese resultado tienen los tres grandes pilares antes indicados. Como apunta el Tabla 5 la relación de los diez países más competitivos la encabezan Suiza y Singapur, seguidos de países pertenecientes todos ellos a la OCDE. Es conveniente señalar en este momento de pesimismo europeo que un buen grupo de países de la UE (Suecia, Finlandia, Alemania, Holanda, Dinamarca y Reino Unido) están entre los diez países más competitivos. España ocupa en esa relación el puesto 36, con un indicador equivalente a 4,54, más de un punto por debajo del correspondiente a sus socios comunitarios más competitivos.

Ahora bien, en el contexto de lo que aquí se quiere analizar es importante reparar en el pilar que se refiere al marco institucional. Ese pilar está compuesto por 21 indicadores, que se relacionan con diversos aspectos referidos al comportamiento de las instituciones públicas y a los marcos que regulan el comportamiento de los agentes privados. En este ámbito el país que presenta mejor comportamiento es Singapur, con un índice de 6,11; España ocupa la posición 49, con indicador de 4,3. Donde España presenta una posición más destacada es en los indicadores de confianza en la policía, control de la corrupción, bajos costes del crimen y la violencia y ética empresarial. Por el contrario, las peores posiciones se obtienen en los indicadores de carga regulatoria, derroche público o eficacia de los consejos de administración.

Tabla 5
Global Competitiveness Index (2011/2012)

	Global	Basic requirements	Efficiency enforcement	Innovation and sophistication
Suiza	5.74	6.18	5.53	5.79
Singapur	5.63	6.33	5.58	5.23
Suecia	5.61	6.06	5.33	5.79
Finlandia	5.47	6.02	5.19	5.56
Estados Unidos	5.43	5.21	5.49	5.46
Alemania	5.41	5.83	5.18	5.53
Holanda	5.41	5.88	5.29	5.30
Dinamarca	5.40	5.86	5.27	5.31
Japón	5.40	5.40	5.19	5.75
Reino Unido	5.39	5.60	5.43	5.17

Fuente: *Global Competitiveness Index*.

Tabla 6
Factores del componente institucional

Criterio	España		País líder	
	Puesto	Valor	País	Valor
Derechos de propiedad	44	4,9	Finlandia	6,4
Derechos de propiedad intelectual	43	4,1	Finlandia	6,2
Desvío de fondos públicos	46	3,9	Nueva Zelanda	6,6
Compromiso público con ética	73	2,6	Singapur	6,4
Pagos irregulares y sobornos	38	5,0	Nueva Zelanda	6,7
Justicia independiente	65	3,9	Nueva Zelanda	6,7
Favoritismo en decisiones públicas	55	3,2	Suecia	5,8
Derroche público	108	2,6	Singapur	6,1
Carga regulatoria	110	2,8	Singapur	5,6
Eficiencia en la regulación	73	3,5	Singapur	6,3
Eficiencia regulatoria en temas cruciales	60	3,8	Finlandia	5,7
Transparencia	74	4,2	Singapur	6,3
Costes del terrorismo para los negocios	97	5,1	Eslovenia	6,8
Costes del crimen y la violencia	38	5,4	Siria	6,6
Crimen organizado	46	5,7	Dinamarca	6,8
Confianza en la policía	24	5,8	Finlandia	6,7
Ética en las empresas	39	4,7	Dinamarca	6,7
Fortaleza de las auditorías	54	4,9	Sudáfrica	6,5
Eficacia de los consejos de administración	97	4,3	Suecia	5,9
Protección de la minoría en los CA	67	4,3	Suecia	6,0
Protección del inversor	77	5,0	Nueva Zelanda	9,7

Fuente: *Global Competitiveness Index*.

5. Consideraciones finales

A lo largo de las páginas precedentes se ha partido de una primera afirmación que muchos compartirán: aunque las empresas son agentes básicos de la vida económica, se encuentran condicionadas por las características del entorno del país en el que operan. De esas características del entorno, una de las más relevantes es la que hace alusión al marco institucional, es decir, al conjunto de las instituciones que rigen la vida colectiva estableciendo reglas, normas, rutinas y valores que condicionan la respuesta de los agentes. Es difícil encontrar indicadores que ayuden a evaluar, de una manera solvente, ese marco institucional. Aunque

los problemas persisten, ha de reconocerse que en los últimos tiempos se ha avanzado en la creación de indicadores que ayudan a evaluar la calidad de las instituciones de un país y permiten someter el juicio a un ejercicio comparado a escala internacional. Ante la imposibilidad de agotar todas las facetas que presenta un marco institucional, aquí se han elegido cuatro aspectos que resultan altamente relevantes para la actividad de la empresa: el marco general de gobernanza, el clima de negocios, la corrupción y la competitividad. Se ha analizado la situación internacional y la posición de España en ese entorno. En todos los casos se percibe que España se encuentra alejada de los puestos de cabeza, en algunas de las dimensiones en manifiesto

exceso. La coincidencia de los diagnósticos debiera acentuar la seguridad de que las conclusiones superan el rango de una mera coincidencia. España está obligada a mejorar su marco institucional si quiere estar en condiciones de crecer y competir con los países de nuestro entorno, los de la OCDE y los de la UE. En ambos marcos de referencia, España se encuentra muy por debajo de la media en materia de calidad institucional, cualquiera que sea la faceta que se considere.

RODRIK, D., SUBRAMANIAN, A. y TREBBI, F. (2002): “Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development”; *IMF Working Paper* 02/189, Washington.

Referencias bibliográficas

- ACEMOGLU, D. y J. ROBINSON (2012): *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Nueva York, Crown Publishers.
- ACEMOGLU, D., JOHNSON, S. y ROBINSON, J. A. (2002): “Reversal of fortunes: Geography and institutions in the making of the modern world income distribution”; en *Quarterly Journal of Economics* (117, 4); pp. 1231-94.
- ALONSO, J. A. (2011): “Colonisation, Institutions and Development: New Evidence”; en *Journal of Development Studies* (47, 7); pp. 937-958.
- ALONSO, J. A. y C. GARCIMARTÍN (2008): *Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones*. Editorial Complutense, Madrid
- ALONSO, J. A. y C. GARCIMARTÍN (2011): “Criterios y factores de calidad institucional. Un estudio empírico”; en *Revista de Economía Aplicada* (19, 55); pp. 5-31.
- ALONSO, J. A. y MULAS-GRANADOS, C. (2011): *Corrupción, cohesión social y desarrollo. El caso de Iberoamérica*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- ARNDT, C. y OMAN, C. (2006): *Uses and Abuses of Governance Indicators*. OECD, París.