

PRESENTACIÓN

INSTITUCIONES Y DESARROLLO: DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN

Las instituciones que operaron a mediados del siglo XX han estado inmersas en un acelerado proceso de cambio. Ocho de los nueve artículos presentados coinciden en señalar que las modificaciones que experimentan instituciones nacionales de diversa índole, sintonizan con las voces emanadas por parte de organismos internacionales, como el Banco Mundial, el FMI, el Consenso de Washington y la OCDE. De igual manera, se observa un interés común —por parte de los investigadores— de contribuir a partir de la discusión teórica, el diagnóstico y la evaluación, al entendimiento y toma de decisiones que incidan en el desarrollo.

Las concurrencias en cuanto al objeto de estudio y motivación intelectual dan paso a revitalizantes diferencias, tanto a nivel de la teoría pura, como a nivel del estudio de las instituciones concretas. Estamos ciertos que la inclusión de múltiples enfoques contribuye a ampliar los horizontes del conocimiento y enriquece el quehacer de las ciencias económico-administrativas.

La primera pregunta a nivel teórico que se plantea en el presente volumen es: ¿en qué espacios se originan las transformaciones institucionales sugeridas? Dos artículos dan cuenta de esta interrogante, bajo dos enfoques divergentes. El primero de ellos sugiere que es en el espacio económico donde puede comprenderse la esencia, emergencia y transformación misma de las instituciones. El segundo muestra las reacciones en contra de la tendencia materialista-economicista, y resalta la relevancia de las motivaciones extrapecuniarias y altruistas presentes en ciertas organizaciones.

En *La institución mercado: condiciones de existencia y problemas básicos*, José Carlos Valenzuela Feijóo estudia el contenido más general de las economías de mercado, a partir de la perspectiva marxista. El autor entiende a las instituciones como el conjunto de relaciones sociales —posiciones y roles asociados— estructuradas en torno al cumplimiento de ciertas funciones sociales básicas, de tal suerte que recalcar el papel de las instituciones es insistir en el papel de las relaciones sociales. El estudioso destaca que los análisis recientes de las instituciones se centran en los espacios jurídico-políticos e ideológico-culturales y no al interior de los procesos económicos, en donde puede comprenderse la esencia y emergencia de un conjunto de instituciones que posibilitan el funcionamiento del sistema.

En el documento se examinan los rasgos esenciales o condiciones de existencia de la producción mercantil, a saber: a) la división social del trabajo entre diversas unidades económicas y b) la existencia de un poder patrimonial privado y a la vez fragmentado. Una vez descritas, se muestran las contradicciones básicas o estructurales que configuran al sistema: en primera instancia, se muestra que la división del trabajo exige el establecimiento de relaciones sociales, pero el dato de propiedad privada fragmentada tiende a anular o impedir la coordinación social, fenómeno que provoca un efecto de separación y aislamiento de los productores; en segundo término, se observa que el trabajo que debiese funcionar como trabajo social es gastado como si fuera un trabajo privado; en tercer lugar se puntualiza que, en función de la no coordinación y el gasto de trabajo como si fuera privado, nos encontramos con que el proceso de reproducción del sistema queda en suspenso, y las relaciones sociales fundamentales parecen romperse.

El autor señala que estas contradicciones no generan un efecto paralizante, sino que funcionan como fuerza motriz del desarrollo de las economías de mercado, generando las instituciones económicas que posibilitan tanto su funcionamiento como su dinámica estructural de largo plazo.

Por su parte, Eliézer Tijerina Garza expone las contribuciones de Douglas C. North, Premio Nobel de Economía 1993 y fundador de la cliometría o neo-institucionalismo. El objetivo del autor es transmitir los aportes más significativos del galardonado, mediante una visión de conjunto de su obra, en la cual se observa una reacción en contra de la tendencia materialista economicista, y se resalta la relevancia de las motivaciones extrapecuniarias y altruistas presentes en ciertas organizaciones, que reúnen a individuos integrados por una identidad común para el logro de ciertos objetivos.

El lector podrá encontrar la definición de categorías centrales del marco propuesto por North, entre las que destacan la definición de institución, organización, cultura, limitaciones formales e informales, costos de transacción e ideología; que servirán de base para la exposición ulterior de las implicaciones de este enfoque en el discurso económico, la política económica y la enseñanza de la economía.

Tijerina Garza considera que North destruye 10 fundamentos de la economía principal: 1. las motivaciones egoístas auto-centradas, 2. la información y conocimientos individuales perfectos, 3. los ajustes instantáneos, 4. la eficiencia estática en los mercados libres, 5. la dicotomía teoría-ideología, 6. la convergencia entre países, 7. la omisión de las instituciones, las organizaciones y de la dinámica de la historia, 8. las concepciones macroeconómicas del Estado, 9. el divorcio de la teoría económica de la política, y 10. la apología de las democracias realmente existentes.

En el seno de las instituciones de educación superior y de investigación tecnológica se constatan con fuerza las reformas operadas a partir de la disminución de recursos financieros disponibles para su funcionamiento. Este es el tema que abordan los dos artículos que se reseñan a continuación.

En el título *Institucionalismo y el financiamiento en las IES en México. El caso de la UAM*, Salvador Porras Duarte y Regina Leal analizan la forma en que las instituciones de educación superior tratan de obtener fondos adicionales que les permitan apoyar sus actividades de enseñanza e investigación, en el escenario mundial de recomendaciones de organismos internacionales —como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico— de disminuir los subsidios a las universidades, ante el diagnóstico de incapacidad de los Estados para apoyar a la educación superior, debido a los diversos gastos que enfrentan; a la calidad del producto educativo, insuficiente para satisfacer las demandas competitivas de los mercados laborales globales; al creciente costo de la educación superior y a las ineficiencias de las instituciones.

Los autores parten del marco teórico del nuevo institucionalismo —Meyer, Rowan, Di Maggio, Powell y Scott, entre otros—, que considera que es el medio ambiente político-cultural el que determina la estructura de las organizaciones, facilitando o dificultando su legitimación social. Entre las categorías teóricas aludidas se encuentran el isomorfismo institucional, isomorfismo coercitivo, isomorfismo mimético e isomorfismo normativo.

Una vez formulados los conceptos anteriores, se examina la evolución de los modelos de financiamiento a la educación superior en México, desde la década de los ochenta hasta nuestros días. En este punto se muestran los aspectos financieros del sistema universitario, por tipo de subsidio —federal, estatal—, y sus subdivisiones en ordinarios, extraordinarios, de ampliación y diversificación anual de la oferta educativa, sus programas, mecanismos y destinos. Para el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana, se profundiza el estudio de su evolución presupuestal, que considera los fenómenos del entorno económico, de las instituciones gubernamentales y los órganos involucrados en la toma de decisiones internas.

Entre las conclusiones vertidas se encuentra el hecho de que la autonomía “regulada”, resultante de la institucionalización coercitiva del gobierno, ha implicado el establecimiento de procesos cada vez más homogéneos para la obtención de recursos adicionales, en los que se evalúan resultados esperados o producidos. Este fenómeno ha generado que la comunidad universitaria de la UAM tenga que competir con otras organizaciones por los recursos públicos, además de cumplir con una serie de requisitos y del compromiso de consumir resultados.

Al igual que las universidades públicas, los Centros de Investigación Tecnológica (CITs) del Sistema CONACyT, han sido severamente cuestionados por su desempeño en el apoyo al proceso de innovación industrial. Las recomendaciones emanadas de la OECD (1994) y del Banco Mundial (1998) han apuntado al retiro de subsidios gubernamentales a los CIT a nivel mundial. Incluso estudiosos del tema exhortan a la privatización de los CIT públicos, sugiriendo que tal medida impulsaría la búsqueda de contactos profesionales más estrechos y redituables.

Humberto Merritt Tapia nos reporta en el artículo *El papel de los Institutos Públicos de Investigación Tecnológica en el apoyo a la innovación industrial en México: El caso de los Centros Tecnológicos del Sistema CONACyT*, los resultados de una investigación llevada a cabo entre 1999 y 2001 en siete centros del sistema. La evidencia empírica indica que los CITs contribuyen de forma importante al fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de las empresas con las que mantienen vínculos tecnológicos. Para el caso de México, las contribuciones más fructíferas se dan con aquellas empresas que tienen un nivel intermedio de competencias tecnológicas, y que permiten la realización de actividades encaminadas a la innovación; mientras que las empresas con un mayor nivel de competencia tecnológica encuentran una menor utilidad en la vinculación

de los CITs con sus actividades sustantivas, en estas empresas los CITs prestan servicios mayoritarios de calibraciones, análisis y pruebas.

El autor profundiza en la conformación del personal que labora en los CITs y en la calificación otorgada por los usuarios del servicio; en la evaluación se destacan la alta calificación otorgada al servicio profesional y la relevancia del servicio prestado. La ineficiencia de los CITs —concluye Merrit— no se debe al “generoso” apoyo gubernamental, sino a la gran dispersión tecnológica entre los clientes, lo cual les lleva a diversificar sus esfuerzos tecnológicos para la satisfacción de requerimientos, con una elevada dispersión operativa y baja rentabilidad financiera.

En la evolución de las instituciones en el concierto global destaca el impacto de la revolución tecnológica en materia de las comunicaciones y de la información. José Régulo Morales Calderón presenta un diagnóstico de los programas gubernamentales de impulso a las tecnologías de información y comunicación, en instituciones de educación pública en México. El autor parte del análisis de la importancia de la información y del conocimiento en el mundo global, y pone en evidencia las profundas mutaciones socioculturales que estos cambios significan. El mundo es una aldea global, en donde las organizaciones virtuales ocupan gran parte de su tiempo en el procesamiento de la información. Morales Calderón destaca que el avance en la creación de conocimiento en todas las ciencias y la innovación tecnológica constituyen una revolución científica-técnica, en el más amplio sentido, que redefine las formas de vivir y de trabajar.

En el segundo apartado revisa la relevancia de la educación y las nuevas formas de divulgación de la ciencia en la actualidad. Señala que la educación garantiza una mejor calidad de vida para los educandos, y la divulgación invita al conocimiento, de manera que los divulgadores deben ser personas generosas, capaces de dedicar tiempo y esfuerzo a esta actividad, no sólo en el espacio del aula y círculos académicos sino hacia el resto de la sociedad.

Posteriormente expone los principales programas de impulso a las nuevas tecnologías:

1. Hacia los sectores de menores ingresos: e-México, a cargo del gobierno federal; Únete, bajo el auspicio de una asociación civil; Enciclomedia, como proyecto de la SEP; Prodigy, de la compañía privada Telmex; y Fundación televisa.

2. A la educación superior: PIFI, PROMEP, con esfuerzos de la SEP y gobierno federal.

El autor concluye que existe un avance en los programas mencionados, pero que son insuficientes para lograr una verdadera cultura de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en los estudiantes mexicanos.

Las dificultades de financiamiento impactan a todas las instituciones del país y al desarrollo nacional. En *Las instituciones bancarias y el desarrollo económico de México*, Miguel Álvarez Texocotitla permite comprender la relevancia del sector, las razones de su crisis y su impacto sobre las modificaciones en estructuras organizacionales.

El objetivo explícito del documento es aportar elementos para la comprobación de la tesis de que la implementación de reformas estructurales de primera generación —derivadas del Consenso de Washington—, gestaron las condiciones que desembocaron en crisis bancarias en países emergentes a finales del siglo XX. Álvarez Texocotitla expone, en la primera parte de su estudio, los conceptos de crisis bancaria sistémica, riesgo moral e interrupción súbita de capital, así como los principales costos para las economías emergentes. En la segunda parte, profundiza en las particularidades de la crisis bancaria de 1995, en donde la desregulación financiera con su consecuente desregulación operativa, reformas legales, apertura de la cuenta de capital y la privatización de las instituciones bancarias, parece determinante de la crisis financiera. Asimismo, se presentan los aspectos relevantes del rescate bancario y su repercusión en el desarrollo económico.

Las transformaciones de las instituciones encargadas de brindar seguridad social a nivel mundial, involucran la discusión no sólo en materia económica, sino a nivel de la arena política, pues cuestionan el papel del Estado capitalista en la reproducción del sistema y su papel frente a los actores que conforman el entramado social.

En el artículo *Los conceptos de política social y sus restricciones económicas que determinan su accionar en el ámbito de las políticas*, Marco Antonio Merchand Rojas inicia con la exposición de diferentes visiones de lo que es la política social, que van desde concepciones “ideales” o de “deber ser” de la política social hasta aquellas que descubren que la política social y la política económica ponen de manifiesto las contradicciones propias del sistema que, por un lado, pretende abaratar la fuerza de trabajo, con el fin de aumentar los

rendimientos de capitales nacionales y extranjeros y, por otro lado, mediante el gasto social, otorga paliativos que alivien los ingresos de las clases trabajadoras.

Posteriormente, muestra la evolución en la aplicación de las políticas sociales, desde los años setenta hasta los primeros años del siglo XXI. Y encuentra que la política social aplicada en nuestro país ha respondido a los lineamientos impuestos desde los organismos internacionales, que encomiendan la disminución del déficit fiscal, ante lo cual, los gobiernos se enfrentan a la disyuntiva de aumentar los ingresos fiscales o reducir el gasto público. Se han adoptado las estrategias derivadas de la segunda opción, vía reducción de los subsidios, al tiempo que se ha mantenido el gasto en educación y salud, por considerarse como gasto de inversión en capital humano; además, el gasto se ha focalizado en el grupo de la población que padece pobreza extrema, como medida compensatoria de los ajustes macroeconómicos que derivarían en la reactivación económica, y con el fin de evitar problemas de gobernabilidad.

Por su parte, Andrea Prado Álvarez muestra el origen y evolución de los fondos de pensiones de 1889 a 2004, a nivel mundial, y para el caso de México, a partir de 1906. A lo largo de la exposición, se pone de relieve que los fondos de pensiones son mecanismos o instrumentos de seguridad social, cuyas formas institucionales responden al progreso del modo de producción, en donde la lucha de clases y las formas gubernamentales perfilan características específicas en cada momento histórico.

El recorrido de más de 100 años se hace en tres periodos, que concuerdan con tres etapas de la evolución del capitalismo. La primera, caracterizada por intentos aislados para hacer frente a los riesgos y contingencias del trabajo, a partir de esfuerzos no gubernamentales, es decir, caracterizada por la ausencia de fondos públicos de pensiones. Una segunda etapa, prolongada y diversa, que inicia con la creación de fondos públicos de pensiones para trabajadores industriales urbanos, y que continúa con su desarrollo generalizado hasta la creación de complejos sistemas de seguridad social. La tercera etapa —más reciente— en la que se observa la tendencia a la “privatización” de los fondos de pensiones.

Se observa que la instauración de los sistemas de pensiones en todos los países estudiados —desde Inglaterra del siglo XX hasta México de 1943—, tiene en común la existencia de sectores obreros representados en órganos parlamentarios en el momento de su creación. En todos los casos surgen como pensiones para trabajadores de sectores específicos, y no con carácter de

cobertura universal. Dicho fenómeno muestra el papel activo de distintos sectores obreros y su capacidad de negociación.

El conjunto de reformas al sistema de pensiones de finales del siglo XX, pareciera llevar a los trabajadores —a través del túnel del tiempo— al siglo XIX: a la etapa denominada “de procedimientos indiferenciados de garantías”, caracterizada por la coexistencia de diversos mecanismos a través de los cuales los trabajadores tratan de hacer frente, por sí mismos, a las eventualidades laborales, con la leve diferencia de que ahora estos trabajadores están forzados a financiar el proceso de acumulación capitalista con sus aportaciones obligatorias durante un largo tiempo, sin la certeza de que al jubilarse podrán obtener una pensión digna.

En esta ocasión se ha incluido el trabajo de Alberto Sánchez Benítez, quien estudia el problema de la pobreza en el modelo Arrow-Debreu. El autor muestra que pueden presentarse situaciones de pobreza en condiciones de equilibrio neoclásico. Se destaca que el nivel de riqueza que corresponde al límite entre los pobres y el resto de la sociedad, es algo que se define fuera de los parámetros del modelo. Encuentra que en ocasiones los agentes pueden ser tan pobres que su existencia no esté garantizada y requerirán ayuda. En otros casos, un agente puede superar el límite de pobreza, mediante el aumento de productividad o un aumento del ahorro por un tiempo.

Andrea Alicia Prado Álvarez