



RESEÑA

López Guzmán, C. (2014). *Instituciones, inequidad y sistema de privilegios en México*. México: Universidad Autónoma de Baja California/Ediciones Gernika

E. Ríos Chávez 

Universidad Autónoma de Baja California

Instituciones, inequidad y sistema de privilegios en México (2014) es un trabajo de investigación para comprender de una manera clara y digerible la realidad que aqueja al México moderno. Se sustenta en la teoría neoinstitucional para describir las razones que producen el rezago del subdesarrollo y lo hace mediante la identificación de elementos a través de la historia para explicar las causas de lo planteado.

Asimismo, basado en la teoría del *Estado depredador* de Douglas North (North y Bárcena, 1993), ubica los momentos por los que ha transitado el país y el grado de indefensión que han sufrido desde el tiempo de la colonización hasta la actualidad, producto de un entramado retorcido entre gobierno y grupos de poder. Tal situación, señala López Guzmán, se ha transmitido de generación en generación incidiendo en la conducta social, derivando en una ciudadanía deshonesto y susceptible a la corrupción.

El texto menciona que la transformación institucional ha sido el catalizador para alcanzar el desarrollo por parte de las naciones más prósperas y ha sido precisamente por medio de la protección de la propiedad privada y la certeza jurídica sobre lo que se han cimentado. En ese contexto, se di-

buja un Estado colaborativo que escucha diversas opiniones y las provee de certidumbre.

Por el otro lado, en México, la situación no ha sido tan tersa. Si bien se han buscado mecanismos para alcanzar la prosperidad y el desarrollo, todo esfuerzo plantea el autor, es saboteado por propios en aras de poder, privilegios y riqueza, es decir, se cambia la forma pero no el fondo. Se construyen y llevan a cabo movimientos sociales, se adoptan formas de gobierno, se constituyen instituciones, pero se mantiene un factor: el sistema de privilegios. Este elemento es el responsable del poco o nulo avance de México y que le mantiene anclado en el subdesarrollo. El fondo y por ende la prioridad se traduce entonces como la persecución de la acumulación de riqueza y el acaparamiento del poder para un grupúsculo, llámese corriente ideológica o partido y no entendido así como el bienestar, progreso y desarrollo para una nación.

En una primera parte, el libro nos explica el propósito de la investigación, un documento en donde se presentan las primeras interrogantes del autor sobre el nivel de México y su porvenir, la pregunta recurrente era, por qué los Estados

Unidos se encontraban en mejores condiciones económicas.

Cuatro preguntas fundamentales formula el autor para encontrar sentido a la situación del México moderno. Preguntas concretas como ¿por qué, tras grandes conmociones sociales y luchas ciudadanas, siguen presentes las injusticias y la inequidad?, y ¿por qué, ante reformas modernizadoras de los aparatos administrativos y de procesos de liberalización económica y política, se mantienen los monopolios y los privilegios de los poderosos? Asimismo, ¿por qué los poderosos limitan el poder transformador del Estado a favor de una sociedad más justa y dinámica? ¿Cómo el propio Estado mexicano sigue manteniendo una relación populista con las masas y paternalista con los empresarios a cambio de lealtades y oportunismo patrimonialista?

Es en este andar teórico que el autor encuentra una corriente de estudio denominada neoinstitucionalismo. Una metodología que surge en la década de los noventa y que consolida una escuela de pensamiento que atendía conceptos que tanto la teoría clásica o neoclásica no consideraban de valía y la cual sustenta el autor, se divide en cuatro etapas precisas. Inicia con los antecedentes, institucionalismo económico, neo institucionalismo económico y por último las contribuciones al neoinstitucionalismo.

Aludiendo a lo que plantea esta corriente de pensamiento, existen dos tipos de instituciones, las formales y las informales, las cuales Douglas North (North y Bárcena, 1993) define como las reglas del juego en una sociedad; es decir, limitaciones ideadas por el hombre para darle forma a su interacción y por ende se estructuran incentivos de intercambio en diferentes ámbitos, como el económico, el político o social.

López Guzmán relata en diversos diagramas las influencias teóricas de las cuales se nutre esta nueva corriente de pensamiento. Es a través de esta que el autor destaca la incongruencia, por un lado, de la realización de cambios a nivel institucional y, por otro, la persistencia de un sistema de privilegios y monopolios. Asimismo, identifica cómo el Estado permite y valida arreglos ineficientes

a nivel social que derivan en acciones voraces de captura de rentas, poder y control sobre la economía, pero fundamentalmente sobre la sociedad en el país. La narrativa del texto secciona el documento y le da una estructura basada en cuatro ejes fundamentales; lo histórico, lo político, lo económico y la debilidad del Estado de derecho.

En un primer capítulo el autor nos relata la construcción histórica del sistema de privilegios, el cual menciona tiene su origen en la herencia colonial, esto debido a que México fue conquistado por España y por ende la usanza fiscal impuesta por la monarquía fue importada hasta las tierras que hasta ese entonces pertenecían a los indígenas. El texto indica que otros países que también tenían colonias implementaron diferentes acciones a nivel regulatorio. Por ejemplo, el caso de Inglaterra y Holanda, los cuales limitaron la autoridad del monarca sobre la cuestión fiscal.

De esta manera, en España ocurrió que ante la voracidad recaudatoria, la población buscaba evadir el pago de impuestos y optaba por opciones de vida que le liberaban de tal obligación. Así pues, en México, esto encontró traducción como sometimiento de los indígenas por los conquistadores, declarando su exclusión social y marginándolos política y económicamente, surgiendo entonces pugnas entre criollos, mestizos y peninsulares.

El orden jurídico instaurado para legitimar tal fin es la creación de clases y estratos sociales, creando así, explotadores y explotados, amos y siervos, sustentándole con base en el color de piel, en la riqueza y origen geográfico. Esto último también servía para definir tipo de ocupación o trabajo y por ende el acceso a la obtención de privilegios.

Más adelante, en el segundo capítulo, se nos plantea un análisis de las instituciones y el desempeño democrático. En este sentido, el autor nos plantea que, para que la democracia tenga un funcionamiento eficiente, debe de ser capaz del cumplimiento de ciertos aspectos como lo son el procesar y articular conflictos sociales y lograr relaciones intergubernamentales para dotar al Estado de la capacidad de operar y conducir el

gobierno. Todo ello para lograr cumplir las tareas administrativas y la dotación de servicios para la ciudadanía.

El sistema de representación que se elige en México es uno de tipo presidencial. A pesar de este esfuerzo que está consagrado al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se cae en una paradoja al crear una institución formal, pero complementada por una informal en la cual los gobernantes recurrieron a los arreglos para continuar en el poder y sostenerse al margen de la ley. Esto es, que los gobernantes consolidaron un orden legal para que una vez en el poder le permitiera a un grupúsculo sentir propio el Estado y por ende el usufructo que de este pudiera lograr. Es decir, trascendió el sistema de privilegios pero ahora bajo un esquema legal y sistema político consagrado.

De acuerdo con el autor, tales acciones derivan en la validez y legalidad en los cargos públicos, pero no así les dotan de legitimidad y credibilidad tanto de rivales como de la sociedad. Esto, de acuerdo con Mancur Olson (1992) se explica al comprender que existen incentivos para los actores, es decir, los individuos alientan la acción colectiva porque calculan y diferencian entre sus utilidades y los intereses del grupo.

Entendiendo la confabulación y el ejercicio de valoración de ganancia, se pone como ejemplo la relación entre diputados y senadores, si no encontraban ganancia en términos de intercambio con lo planteado por el presidente, era más factible que aceptaran su voluntad.

Ahora bien, en un tercer capítulo, López nos lleva por la senda de las instituciones, inequidad y teoría del Estado Mexicano en donde surge un concepto que será fundamental a lo largo del texto: la inequidad. Es la expresión de un sistema de privilegios a nivel político, económico y social, teniendo como efectos, la desigualdad y la pobreza. Esta se utiliza para enfatizar la perpetuación de la desigualdad en México. Esto es, que el Estado mexicano no ha sido capaz de construir oportunidades de acceso al bienestar para millones de ciudadanos.

Para comprender mejor lo arriba señalado, el autor nos presenta un análisis de las diferentes etapas por las que ha transitado el país. Inicia señalando la época colonial situada de *1521 a 1821*, en donde se tuvo un Estado depredador que operaba a partir de la dominación y por ende del saqueo y la explotación de la riqueza con la que cuenta el país. Esto es que se tuvo una institución formal, es decir, los títulos otorgados por la corona española, pero la institución informal es que se entendió como un usufructo y malversaciones de fondos para fines personales, ya que frente a los escasos recursos de la monarquía esta entregaba al mejor postor los puestos públicos. Por ende, estos últimos buscaban recuperar la inversión.

Posteriormente, de *1821 a 1876*, hubo un gobierno capturado, el cual operaba a través de gobiernos inestables. Una vez consumada la Independencia, se intentó construir un Estado funcional que restableciera la paz y que detonara el progreso. Sin embargo, las diferencias entre centralistas y federalistas a nivel político no lo permitían, derivando en gobiernos frágiles que rápidamente sucumbían ante la anarquía y el caos.

Ya para la etapa de *1876 a 1910*, el país transita nuevamente a otra forma de Estado depredador, el cual es operado a través de una dictadura. Si bien esta última logra la estabilización del gobierno por medio de un régimen fuerte, no se consolidó el progreso, ni se abatió la desigualdad ni la inequidad, es decir, se contuvo la anarquía, pero el Estado depredador mantuvo el sistema de privilegios reflejado en la dictadura.

Más adelante, de *1910 a 1920*, se encuentra el momento de la Revolución Mexicana, este movimiento armado es analizado por algunos y no supone una Revolución, ya que esta, debe derivar en un cambio drástico al destruir viejos privilegios. Sin embargo, únicamente se cambió de régimen, pero se mantuvo el orden de monopolios y privilegios. Para los marxistas, la revolución sí modificó los derechos de propiedad, pero no los concentró en el Estado, y sí, este nuevo orden se convertiría en pieza clave en el desarrollo nacional.

De *1920 al 2000*, el Estado depredador tiene su modelo operativo por medio de gobiernos popu-

listas, encontrando en su camino diversas contradicciones y restricciones. La primera contradicción, eficiencia vs recaudación, la segunda contradicción competencia vs privilegios y la tercera, instituciones vs desarrollo.

Ahora bien, del 2000 al 2010 el Estado captura opera por medio de gobiernos ineficientes. La promesa de cambio se quedó en eso, nada más. Si bien lo rescataba en esta etapa señala el autor, es que la transición a la democracia permitió la alternancia en el país y la pluralidad representativa. Sin embargo, como se señaló anteriormente, el Estado es capturado ahora por los partidos políticos, quienes, legitimados institucionalmente, se orientan a la protección y ampliación de sus privilegios, desviando su compromiso social y propósito, el cual es la construcción de una mejor sociedad.

Por último, el autor transita por las instituciones y el desarrollo económico, al señalar que tras la segunda guerra mundial, el planeta se dividió en naciones desarrolladas y subdesarrolladas y dentro de esta primera partición, se encuentran ahora los países democráticos y no democráticos. Los últimos perpetuaron la pobreza y la exclusión.

México, inicia su etapa de industrialización y la estrategia empleada para tal fin fue la sustitución de importaciones, sin embargo, tal medida fue acompañada de una política comercial proteccionista, la cual fomentaba la industrialización que garantizaba altas tasas de retorno inversión a la clase empresarial. Tal política implementada no trabajó en temas como la reconversión industrial, ni un aumento en la competitividad. Esto derivó en tres graves desajustes.

Primero, el proteccionismo, entendido como la inexistencia de competencia externa para el empresario, dotándole de un mercado cautivo. Segundo, el fracaso de la reconversión industrial, manteniendo al país en la dependencia de la tecnología extranjera. México no fue capaz de producir su propia tecnología para pasar de ser un importador a un exportador de esta. El tercer desajuste tiene que ver con la baja productividad del capital y el trabajo, limitando el aumento en el largo plazo de los ingresos reales, lo cual afectó las

particiones al trabajo. Es decir, se tenía una mano de obra sometida a la voluntad del sindicato. De acuerdo con lo señalado por North, es el propio Estado el impulsor o el obstáculo para el progreso.

López Guzmán concluye que la evidencia demuestra que en el caso de México, que el orden institucional distorsionado por los mecanismos alternos de intercambio y oportunidades, es decir, el sistema de privilegios, es lo que ha trastocado históricamente la conducta y las estrategias de los agentes económicos, tanto públicos como privados. Todo lo anterior culmina en la inhibición de la equidad y la competitividad. Estableciendo así que el país continúa en el subdesarrollo debido a los fallos en el mercado y del Estado. Hoy día, se abona a un orden institucional subóptimo, incrementando su deterioro y anclando a México en el subdesarrollo producto de una estructura de poder concentrada en un sistema de privilegios.

De esta manera, el neoinstitucionalismo establece recomendaciones para posibilitar que una nación pobre y subdesarrollada alcance niveles ideales y transite al desarrollo. Para ello, México debe articular políticas para mejorar las funciones sociales del Estado, ampliar las oportunidades productivas y competitivas del mercado y al mismo tiempo ser férreo en la desarticulación de los arreglos informales derivados del sistema de privilegios, esto último mediante el robustecimiento y fortaleza del Estado de derecho.

El autor cierra estableciendo que si bien México va en un camino correcto, debe consolidar un orden institucional basado en tres pilares fundamentales:

1. La real y efectiva vigencia de un Estado de derecho.
2. La construcción de un diseño de política económica y social centrada en la ampliación de oportunidades y libertades para que individuos desiguales bajo criterios de equidad logren su mayor potencial productivo.
3. El Estado mexicano debe abocarse a la reducción de los costos de transacción y garantizar los derechos de propiedad.

Referencias

- López Guzmán, C. (2014). *Instituciones, inequidad y sistema de privilegios en México*. México: Universidad Autónoma de Baja California/Ediciones Gernika.
- North, D. C. y Bárcena, A. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de cultura Económica México.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Limusa.