

# El Cambio Institucional en las Universidades Públicas Estatales en México

## Institutional Change in State Public Universities in Mexico

Maribel González-Cadena <sup>a</sup>, Myriam Coronado-Meneses <sup>b</sup> Víctor Hugo Guadarrama Atrizco <sup>c</sup>,  
Elba Mariana Pedraza-Amador <sup>d</sup>

---

**Abstract:**

The new role of Higher Education Institutions (HEIs) have as knowledge and technology transfer agents has led to different institutional changes within them, to fulfil their role as promoters of economic and social growth that they have before society. Therefore, this work tries to explain the importance of institutional changes in State Public Universities (UPES) for the promotion of the development of its Third Mission.

**Keywords:**

State Public Universities, Institutional Change, Third Mission

---

**Resumen:**

El nuevo papel que tienen las Instituciones de Educación Superior (IES) como agentes de transferencia del conocimiento y tecnología ha originado diferentes cambios institucionales dentro de ellas, para cumplir con su función de promotoras del crecimiento económico y social que tienen ante la sociedad. Por lo cual, este trabajo aborda la importancia de los cambios institucionales en las Universidades Públicas Estatales (UPES) para la promoción del desarrollo de su Tercera Misión.

**Palabras Clave:**

Universidades Públicas Estatales, Cambio Institucional, Tercera Misión,

---

### Introducción

Aunque para diversos autores las instituciones y las organizaciones significan lo mismo, en la Economía Institucional Contemporánea (EIC) existe una gran diferencia entre ambas. Por lo cual, empezaremos con el análisis de las instituciones y después con las organizaciones, con el objetivo de entender a las Universidades Públicas Estatales (UPES) como instituciones y organizaciones que realizan cambios institucionales.

De acuerdo con Buendía (2014) la Economía Institucional suministra un marco analítico para el estudio de las instituciones capaz de incrementar la comprensión de la evolución histórica de las economías y por tanto entender el cambio económico.

Para comprender la importancia de las instituciones, primero North (1991, p.97) las definió como “las limitaciones ideadas por los humanos que dan forma a las estructuras políticas, económicas y sociales a través de códigos de comportamiento que los controlan y monitorean”. Para Hodgson (2004) las instituciones son sistemas duraderos de reglas sociales que constituyen las

---

<sup>a</sup> Autor de Correspondencia, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Escuela Superior de Tizayuca, <https://orcid.org/0000-0001-5371-0442>, E-mail: [maribel\\_gonzalez4257@uaeh.edu.mx](mailto:maribel_gonzalez4257@uaeh.edu.mx)

<sup>b</sup> Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Escuela Superior de Tizayuca, <https://orcid.org/0000-0003-1171-516X>, Email: [myriam\\_coronado3187@uaeh.edu.mx](mailto:myriam_coronado3187@uaeh.edu.mx)

<sup>c</sup> Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Escuela Superior de Tizayuca, <https://orcid.org/0000-0001-9125-7677>, E-mail: [victor\\_guadarrama@uaeh.edu.mx](mailto:victor_guadarrama@uaeh.edu.mx)

<sup>d</sup> Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Escuela Superior de Tizayuca <https://orcid.org/0000-0002-7182-2437>. E-mail: [elbam@uaeh.edu.mx](mailto:elbam@uaeh.edu.mx)

interacciones sociales y su importancia radica en su capacidad para establecer confianza.

Las instituciones están compuestas por reglas formales (estatutos, políticas y reglamentos), a favor de las personas que pueden negociar y vuelven a crear reglas para lograr su objetivo, también existen las reglas informales (convenciones, normas y códigos de conducta autoimpuestos), que permiten la convivencia en una institución y fuera de ellas. Gandlgruber (2007) agregó que la implantación de rutinas y hábitos en una organización generan ventajas frente a otras empresas y que son de suma importancia en contextos de difusión tecnológica y administración estratégica, donde el éxito del proceso depende de la capacidad de la organización para utilizar rutinas adecuadamente

Con relación a las organizaciones, North (1995), mencionó que éstas están formadas por grupos de individuos reunidos con un fin común el cual puede ser político, económico, social, religioso o educativo. Con el objetivo de alcanzar su meta establecida con anterioridad dentro de la organización, los líderes establecen reglas formales e informales ya sea de manera consciente o inconsciente ayudan a lograrla, con el esfuerzo de todos los integrantes. Igualmente, las organizaciones incluyen cuerpos políticos, económicos, sociales y educativos.

En contraste, Hodgson (2004) consideró a las organizaciones como parte de las instituciones con características específicas como, por ejemplo, la jerarquización, las líneas de mando y de responsabilidad, las cuales son expresadas por reglas, que son parte inherente de las instituciones. Mientras que, para Greif y Kingston (2011) las organizaciones son entidades que se relacionan con el exterior estableciendo reglas formales para comunicar los cambios al interior y a la vez hacia afuera.

En este sentido, Selznick (1957, p.5) definió que una organización es una “una herramienta reemplazable, un instrumento racional diseñado para elaborar un trabajo y una institución es un producto natural de las necesidades y presiones sociales”, lo cual no obliga que una empresa deba ser una u otra, debido a que son una combinación de ambas, un comportamiento de diseño y respuesta.

A su vez, Carrasco y Castaño (2012, p.45) coincidieron que “el establecimiento de las normas, reglas y estrategias en una organización ayudan a reducir la incertidumbre; sin embargo, estas no son estáticas evolucionan con el tiempo, provocando cambios institucionales y económicos”. A partir de esto, la Nueva Economía Institucional (NEI) incluye un análisis de las estructuras políticas y el grado que en éstas proveen un marco para llevar a cabo dichos códigos de comportamiento. North (1991) agregó la importancia del establecimiento de límites a la interacción humana a través de las instituciones, debido a la necesidad de formalizar

contratos, entre organizaciones, de manera voluntaria o por medio de la coerción que ayude a reducir los costos de transacciones, el intercambio de recursos y, sobre todo, el incremento en las utilidades. Aunque las UPES en México no buscan obtener utilidades, como instituciones, realizan contratos a su interior y con la sociedad, que les ayudan a obtener diversos beneficios económicos, sociales o de reconocimiento a nivel nacional o internacional.

Para lo cual, la NEI construye una serie de supuestos para ayudar a las organizaciones en la administración de recursos, con la finalidad de obtener mayores beneficios:

- Un comportamiento individualista, en el cual las personas maximizan su propia utilidad, debido a la función que realiza, dentro de una institución y que incluye los costos de información;
- Los costos de medir las principales propiedades de bienes y servicios que intervienen en los contratos y servicios implicados en la relación entre agente y principal;
- Los costos de “hacer cumplir” lo que se establece en el contrato por las partes involucradas en éste;
- Las preferencias, de acuerdo con North (1986, p.234) “los economistas han ignorado esta ideología, considerando los gustos como importantes y constantes y que originan que los costos de un contrato se incrementen en tiempo y dinero”.

Con estos supuestos, las instituciones mejoran la forma para formalizar contratos, tratando que el beneficio sea para las partes involucradas mediante el análisis de los supuestos básicos. Esto ha originado, de acuerdo con North (1986) que la contratación en las instituciones cambie su marco institucional con el objetivo de dirigir recursos de manera autónoma.

### **Instituciones de Educación Superior y Universidades Públicas Estatales como instituciones y organizaciones.**

Aunque anteriormente se mencionó la diferencia entre institución y organización desde el punto de vista de la Economía Institucional se considera pertinente establecer la diferencia entre ambas en el contexto de las Instituciones de Educación Superior (IES), en especial de las UPES.

Vargas, González-Campo y Solarte (2014) resaltan la importancia de la diferencia de las instituciones y organizaciones, ya que, por medio de las instituciones se puede explicar el cambio social y su impacto en las organizaciones, tomando en cuenta que la institución no se basa en los actores individuales y cumple su objetivo para alcanzar sus metas establecidas.

North (1993a) enfatizó la diferencia entre institución y organización. La primera se considera como el camino para la convivencia de la interacción que gobierna y limita

las relaciones individuales (las reglas del juego). Al mismo tiempo, el autor las clasificó en formales (leyes, códigos, reglamentos) e informales (creencias, costumbres, idiosincrasia, etc.). En cambio, la organización es definida como un grupo de individuos que, aprovechando la matriz institucional, se asocian para alcanzar sus objetivos de manera deliberada mediante la coordinación parcial de su comportamiento (los jugadores).

García-Galván (2018a, pp.85-86) mencionó tres aspectos importantes de las instituciones. Primero, las instituciones otorgan incentivos para favorecer comportamientos dentro de la convivencia de grupos, pero a la vez, limitan acciones o actividades que ponen en riesgo la convivencia. Segundo las "reglas del juego" pueden ser consecuencia de deliberaciones exhaustivas y consensuadas o pueden surgir por las convenciones sociales. Tercero una institución y una organización no son iguales debido a que es un asunto de jerarquía, por ejemplo: por medio de una ley (institución) se puede ordenar la construcción de una escuela (organización); una vez constituida la organización y conforme se consolidan, la escuela crea sus propias instituciones (estatutos, reglamentos, etc.); para hacerlo, las instituciones otorgan las bases de las organizaciones y las organizaciones como participantes del juego aportan elementos para el progreso y la evolución de las instituciones.

En el caso de las UPES se consideran instituciones formales ya que fueron creadas a partir de decretos federales o estatales, pero, una vez que inician sus operaciones, los tomadores de decisiones establecen de manera ordenada, estatutos, reglamentos, contratos, etc. que permitan lograr la realización de sus objetivos. Como consecuencia, las UPES también se consideran organizaciones.

Igualmente, es necesario que las UPES consideren los niveles de análisis social realizados por Williamson (2000, p.596) "los cuales describen la función que tienen las distintas instituciones con relación al nivel en que se encuentran; sin embargo, también señaló que pueden cambiar con el tiempo y, por lo tanto, los niveles con los que se encuentran relacionados".

Finalmente, el estudio de las UPES desde la Economía Institucional ayuda a explicar los cambios, tanto al interior como al exterior que efectúan con la finalidad de continuar impartiendo conocimiento por medio de actividades de docencia e investigación a través de la transferencia del conocimiento y tecnología a la sociedad que tratan de resolver un problema real y que, a su vez, permita el impulso de su desarrollo económico y social.

### **Características del Cambio Institucional en las Universidades Públicas Estatales**

El nuevo papel que tienen las IES como agentes de transferencia del conocimiento y tecnología ha originado diferentes cambios institucionales dentro de ellas, para cumplir con su función de promotoras del crecimiento económico y social que tienen ante la sociedad. Por lo cual, este apartado expone la importancia de los cambios institucionales en las UPES para la promoción del desarrollo de su Tercera Misión.

Los cambios institucionales fueron analizados por North (1993b) ante la creciente especialización y división del trabajo que sufrieron Inglaterra y los países del noroeste de Europa que llevaron diversos problemas económicos, como la escasez, los precios basados en el mercado y la competencia en mercados eficientes; originando que las sociedades evolucionaran tomando en cuenta su experiencia y el aprendizaje adquirido en la solución de problemas económicos. Esto permitió que las personas desarrollaran estructuras institucionales más complejas e interdependientes y que sean sostenibles en el tiempo; además dichos cambios condujeron a la evolución de gobiernos representativos y mercados económicos de países como Inglaterra y Holanda y algunos países del Noroeste de Europa. Sin embargo, estos contextos no fueron duplicados en países como España, África o Latinoamérica. Por lo tanto, de acuerdo con el autor la clave del cambio que realiza una institución o país dependerá del tipo de aprendizaje y las habilidades que los emprendedores y sus organizaciones adquieran en una situación que les permita reflexionar y modificar su estructura.

Estos cambios, North (1993b) los definió como cambio institucional el cual consiste en ajustes marginales al conjunto de limitaciones formales e informales que constituyen el marco institucional. La estabilidad general de una estructura institucional permite el intercambio complejo a través del tiempo y del espacio en el sentido de que una vez las normas formales e informales han pasado a formar parte de la conducta habitual, las personas automatizan los intercambios sin tener que pensar o medir cuáles son los términos y características de cada tipo concreto de intercambio. En este sentido para Sánchez (2009, p.71) "el cambio siempre es incremental y adaptativo y es una categoría básica dentro de la NEI". Desde la perspectiva de Peters (2003) el cambio institucional es un proceso de aprendizaje donde las instituciones asemejan los contextos cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas. Los cambios en el entorno, por lo tanto, son oportunidades o amenazas para la institución. En este tenor, Sánchez (2009, p.72) destacó que "el cambio institucional es un proceso complicado debido a que los cambios pueden ser consecuencia de normas, limitaciones, decretos o de observancia coercitiva". Además, generalmente las instituciones cambian de un modo incremental no de un modo

discontinuo. También Powell y DiMaggio (1999) señalaron que los cambios son costosos y difíciles y que cuando ocurre un cambio, probablemente existan pequeños períodos de crisis o de intervención decisiva, seguido por períodos de estabilidad.

La idea del cambio institucional insinúa una búsqueda de arreglos institucionales eficaces; no obstante, North (1993c, p.159) especificó que “los mercados imperfectos, la información incompleta y los CT elevados originan una situación de incertidumbre para la toma de decisiones, como consecuencia, los actores acuden a ideologías, teorías y modelos históricos para tratar de explicar su realidad”. El cambio institucional, para Buendía (2014) se enfatiza en tres procesos: la dependencia de la trayectoria, la eficiencia adaptativa y la estructura artefactual.

- La dependencia de la trayectoria hace referencia que tanto el aprendizaje como la experiencia obtenida a través de diversas situaciones garantice que las personas o empresas están preparadas para resolver nuevos problemas.;

- La eficiencia adaptativa se refiere a la facilidad de adaptación que se enfrentan las instituciones cuando se enfrentan a nuevos retos o problemas;

- La estructura artefactual tiene como principal objetivo apegarse a la eficiencia en el empleo de recursos disponibles a través de la innovación que despliega la productividad de los factores.

Por lo tanto, el cambio institucional en las instituciones es el resultado de la convivencia entre organizaciones e instituciones en ambientes de inseguridad y competencia que buscan conseguir mayores beneficios provenientes de realizar cambios institucionales, organizacionales y políticas públicas (Prats, 2007). En este sentido, la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha impulsado diversas políticas públicas en educación superior que permita asegurar la calidad este tipo de educación. Como consecuencia, las UPES han tenido que modificar planes y programas de estudio; incorporar nuevas actividades a su quehacer cotidiano; buscar mayor vinculación con el sector productivo y social por medio de la realización de proyectos de investigación y sociales; instaurar nuevos reglamentos o modificar sus estatutos; implantar programas institucionales, entre otros.

Finalmente, se concluye que las IES, en el cumplimiento de su Tercera Misión deben realizar cambios que les permitan conseguir mayores beneficios económicos y una mayor aceptación entre la sociedad y, sobre todo que, no sean reconocidos por los resultados en docencia e investigación; sino por la vinculación que ahora tienen estas universidades con la sociedad, y a la vez, estos cambios ayudar a disminuir la incertidumbre, el oportunismo de los integrantes y sobre todo tanto

docentes como estudiantes conozcan los nuevos objetivos que estas instituciones desean alcanzar.

## Referencias

- [1] Buendía, E. (2014). Las instituciones y el cambio institucional en México. En *Tiempo Económico*, 27(IX), 27-40. Recuperado de: <http://tiempoeconomico.azc.uam.mx/wp-content/uploads/2017/08/27te2.pdf>.
- [2] North, D (1991). Institutions. En the *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112. Recuperado de [http://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#page_scan_tab_contents)
- [3] Hodgson, G. (2004). The firm as an Interactor: Firms as vehicles for habits and routines. En *Journal of Evolutionary Economics*, 14(3), 281-307. doi: 10.1007/s00191-004-0192-1.
- [4] Gandlgruber, B. (2007). Coordinación, Instituciones y Empresas- una revisión crítica del análisis teórico de la estructura institucional de la producción. (Tesis Doctoral). Universidad Autónoma Metropolitana.
- [5] North, D. (1995). Five Propositions about Institutional Change. En Knight, J. y I Sensed. (coords), *Explaining Social Institution*. University of Michigan Press. 15-26. Recuperado de <http://econwpa.repec.org/eps/eh/papers/9309/9309001.pdf>
- [6] Greif A. y Kingston C. (2011). Institutions: ¿rules or equilibria? En: Schofield y Caballero (coord.), *Political Economy of Institutions, Democracy and Voting*. [Version DX Reader]. Berlin, Alemania: Springer, Berlin, Heidelberg. 13-43. Recuperado de: [https://books.google.com.mx/books/about/Political\\_Economy\\_of\\_Institutions\\_Democr.html?id=-wthzLK6m8gC&redir\\_esc=y](https://books.google.com.mx/books/about/Political_Economy_of_Institutions_Democr.html?id=-wthzLK6m8gC&redir_esc=y)
- [7] Selznick, P. (1957). *Leadership in administration: a sociological interpretation*. Berkeley: University of California Press.
- [8] Carrasco, I. y Castaño, M. S. (2012). La Nueva Economía Institucional. En *Información Comercial Española-Revista de Economía*, 865, 43-54. Recuperado de: [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_865\\_43\\_54\\_5BCB3F74A\\_F28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_865_43_54_5BCB3F74A_F28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf)
- [9] North, D (1991). Institutions. En the *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112. Recuperado de [http://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#page_scan_tab_contents)
- [10] North, D. (1986). The New Institutional Economics. En *Journal of Institutional and Theoretical Economics/ Zeitschrift Für Die Gesamte Staatswissenschaft*, 142(1), 230-270. Recuperado de [https://www.jstor.org/stable/40726723?newaccount=true&read-now=1&seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40726723?newaccount=true&read-now=1&seq=1#metadata_info_tab_contents)
- [11] Vargas, G., González-Campo, C. y Solarte, M. (2014). *El cambio institucional y organizacional. Perspectivas teóricas para el análisis*. [Versión DX Reader]. Cali, Colombia: Universidad del Valle. Recuperado de: <https://www.librosyeditores.com/administracion/757-cambio-institucional-perspectivas-teoricas-analisis-9789586709484.html#:~:text=Rese%C3%B1a,estructuraci%C3%B3n%20del%20concepto%20E2%80%9CInstitucionalismo%E2%80%9D>
- [12] North, D. (1993a). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. [Versión DX Reader]. Barcelona- México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4833969.pdf>
- [13] García-Galván, R. (2018a). El papel de las instituciones y de la colaboración universidad-empresa en el desarrollo: evidencia dela

- UAEMEX y la UABC. En Paradigma Económico, 10(1), 81-118. Recuperado de: <https://paradigmaeconomico.uaemex.mx/article/view/11009>
- [14] Williamson, O. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. En Journal of Economic Literature, 38, 595-613. Recuperado de: [https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/orgs/econ\\_office\\_org/Institutions\\_Reading\\_List/02.\\_Institutional\\_Quality\\_and\\_Growth/Williamson,\\_O.\\_E.-\\_The\\_New\\_Institutional\\_Economics%3B\\_Taking\\_Stock,\\_Looking\\_Ahead](https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/orgs/econ_office_org/Institutions_Reading_List/02._Institutional_Quality_and_Growth/Williamson,_O._E.-_The_New_Institutional_Economics%3B_Taking_Stock,_Looking_Ahead)
- [15] North, D (1993b). Institutions and Credible Commitment. En Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), 149(1), 11-23. Recuperado de: [https://www.jstor.org/stable/40751576?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40751576?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)
- [16] Sánchez, G. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. En Gestión y Política Pública, 18(1), 67-105. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v18n1/v18n1a3.pdf>
- [17] Powell W. y DiMaggio, P. (1999). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, 104-125. [Versión DX Reader]. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/el%20nuevo%20intitucionalismo%20en%20el%20 analisis%20organizacional.pdf>
- [18] North, D. (1993c). What do we mean by rationality? En Public Choice, 77(1), 159-162. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/30027216?seq=1>
- [19] Prats, J. (2007). Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo. En *Revista de economía institucional*, 9(16), 121-148. Recuperado de: <https://www.economiainstitutional.com/pdf/No16/jprats16.pdf>