

Reflexiones en torno a la nueva economía institucional y el desempeño de las organizaciones públicas*

Reflections on the new institutional economy and the performance of public organizations

Reflexões sobre a nova economia institucional e o desempenho das organizações públicas

Hugo Briseño Ramírez¹
Antonio Sánchez Bernal²

Recibido: 5 de junio de 2018
Aceptado: 5 de abril de 2019
Publicado: 21 de julio de 2019

Cómo citar este artículo: Briseño Ramírez, H. y Sánchez Bernal, A. (2019). Reflexiones en torno a la nueva economía institucional y el desempeño de las organizaciones públicas. *Cooperativismo & Desarrollo*, 27(2), 1-23.
doi: <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2019.02.09>

* Artículo de investigación. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2019.02.01>

1 Doctor en ciencias económico administrativas. Profesor – Investigador de tiempo completo. Universidad Panamericana. Zapopan, Jalisco, México.

Correo electrónico: hbrisen@up.edu.mx. Universidad Panamericana, Jalisco, México. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8465-8683>

2 Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Investigador de tiempo completo en la Universidad de Guadalajara. **Correo electrónico:** antonios@cucea.udg.mx.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6698-516X>

Resumen

La pregunta central que se pretende responder en el presente artículo es: ¿cuáles son los factores que explican el desempeño de las organizaciones públicas? Dado que existen estructuras de incentivos y diversos actores se abordará este cuestionamiento bajo la perspectiva de la nueva economía institucional. Se propone que la gestión de estas entidades está influenciada por los recursos que tenga el orden de gobierno responsable de las mismas —principal—; los incentivos contextuales —escasez del recurso administrado— y políticos —competitividad—; así como el oportunismo con el cuál pueda actuar el organismo alejándose de los objetivos para los cuáles fue creado. Los autores proponen que la perspectiva del agente-principal, dentro del marco de la nueva economía institucional, es un lente pertinente para evaluar el quehacer de los organismos públicos. Las organizaciones gubernamentales lograrán los objetivos para las cuáles fueron creadas en la medida que el principal tenga los recursos para impulsar las acciones correspondientes para ello; cuente con los incentivos tanto contextuales como políticos que lo impulsen a llevar a cabo dichas acciones; y el agente dirija sus esfuerzos al propósito de su creación y no se desvíe a raíz del oportunismo.

Palabras clave: desempeño organizacional, organizaciones públicas, perspectiva del agente-principal, nueva economía institucional.

Abstract

the central question that this article intends to answer is: What are the factors that explain the performance of public organizations? Since there are incentive structures and various actors, this question will be addressed from the perspective of the new institutional economy. It is proposed that the management of these entities is influenced by government resources and the order of government responsible for them —principally—; contextual incentives —shortage of the managed resource— and political —competitiveness—; as well as the opportunism with which the organism can act, moving away from the objectives for which it was created. The authors propose that the main agent's perspective, within the framework of the new institutional economy, is a relevant lens with which to assess the work of public bodies. Government organizations will achieve the objectives for which they were created to the extent that the principal has the resources to promote the corresponding actions to do so; count on both contextual and political incentives that drive them to carry out these actions; and the agent directs their efforts to the purpose of their creation and does not deviate from opportunism.

Keywords: organizational performance, public organizations, main-agent perspective, new institutional economy.

Resumo

pergunta central a que se pretende responder neste artigo é: quais são os fatores que explicam o desempenho das organizações públicas? Tendo em vista que existem estruturas de incentivos e diversos atores, é abordado esse questionamento sob a perspectiva da nova economia institucional. É proposto que a gestão dessas entidades esteja influenciada pelos recursos que a ordem do governo responsável tenha delas —principal; os incentivos contextuais —escassez do recurso administrado— e políticos —competitividade; bem como o oportunismo com o qual o organismo possa agir afastando-se dos objetivos para os quais foi criado. Os autores propõem que a perspectiva do agente principal, dentro da nova economia institucional, é uma lente pertinente para avaliar o fazer dos organismos públicos. As organizações governamentais atingirão os objetivos para os quais foram criadas à medida que o principal tenha os recursos para promover as ações correspondentes para isso e conforme conte com os incentivos tanto contextuais quanto políticos que o impulsionem a realizar essas ações; e o agente dirija seus esforços ao propósito de sua criação e não se desvie devido ao oportunismo.

Palavras-chave: desempenho organizacional, nova economia institucional, organizações públicas, perspectiva do agente principal.

Introducción

En el mundo existen organizaciones públicas subnacionales que, presumiendo autonomía e independencia para tomar decisiones, son reguladas por la autoridad política en turno. Estas organizaciones son fruto de un proceso internacional de descentralización, que inició en los años ochenta, con la intención de hacer las tareas de gobierno más eficientes (Verhoest, Vah Thiel, Bouckaert y Laegreid, 2012).

Las organizaciones públicas son entidades semiautónomas del gobierno, que operan como su extensión. Se encargan de efectuar tareas administrativas, de procesos de implementación, de regular mercados y sectores, y de la prestación de servicios públicos (Verhoest, et al., 2012). El objetivo de su creación es tener un mayor contacto con la ciudadanía y proveerle un servicio con un enfoque más profesional y menos burocrático.

En la práctica, la creación de organizaciones públicas resultó no ser una panacea. Salvo ejemplares excepciones, su eficiencia y eficacia resultó no tener diferencias significativas dado que nunca hubo una desvinculación real de los intereses políticos. Es decir, se ha privilegiado el interés político–electoral; y no necesariamente se realizan acciones que beneficien a la ciudadanía. Se opera bajo la óptica de lo que es rentable para la autoridad política, que puede abusar de su posición y actuar con oportunismo, y no de lo que es socialmente conveniente (Boehm, 2005; Arias y Caballero, 2003).

Uno de los problemas más importantes que se dan en las organizaciones es que no siempre se cumplen los objetivos para los que fueron planteadas. Y estos objetivos no siempre son exactamente los de sus creadores, “En el funcionamiento práctico quizá falten algunos de los factores asumidos en el diseño o se encuentren tan distorsionados que no tengan significado, mientras galas no previstas dominan la estructura de la organización” (Katz y Kahn, 1989, p. 25).

A continuación, se muestra desde la perspectiva de la Nueva Economía Institucional (NEI) cómo se explica el desempeño de las organizaciones públicas. Los temas que se abordarán serán: la concepción de instituciones según la NEI; el nacimiento de las organizaciones según este enfoque; el problema del principal–agente y el desempeño organizacional; y al final, se ofrecerán unas breves conclusiones para sintetizar lo presentado en este artículo.

Las instituciones en la nueva economía institucional

Existen diferentes corrientes institucionalistas sin límites muy claros. Comparten la idea de que las instituciones importan para explicar el desempeño de la economía, pero tienen diversas posturas o enfoques metodológicos. El presente artículo se enfocará en la nueva economía institucional (NEI), cuyos orígenes datan de los años setenta con ponentes de la talla de Ronald Coase con el estudio de los costos de transacción, Douglas North con su concepción de instituciones y Oliver Williamson quien centró su estudio en la gobernanza de las empresas.

La NEI tiene como antecedentes el institucionalismo tradicional y la economía neoclásica, teniendo claras diferencias con ambas, aunque también herencias. Sin embargo, el objetivo no es profundizar en estas corrientes, por lo que el análisis se centrará en la NEI. Sin embargo, Douglass North resume de manera magistral que la NEI rescata algunos elementos de la teoría neoclásica como la escasez y competencia; pero se aleja en la parte de la racionalidad y añade la dimensión del tiempo (North, 1993; 1994). Asimismo, Caballero (2011) sintetiza también las principales diferencias entre la economía neoclásica y la nueva economía institucional entre las que destacan que la segunda considera a los mercados como imperfectos, asume la existencia de costos de transacción, da importancia a la historia como algo relevante en el desempeño económico y concibe a las instituciones como reglas decisivas en el actuar de individuos y organizaciones. Esta noción, más flexible, rompe con una visión más legalista del viejo institucionalismo y busca una explicación del desempeño de los actores y organizaciones más basada en la realidad. Este enfoque de utilizar varias disciplinas (Rivas, 2003) permite analizar y explicar los fenómenos económicos tomando en cuenta el contexto, mismo que es fundamental para entender el porqué de diferentes comportamientos tanto individuales como colectivos. No considerar el entorno podría llevar a conclusiones reduccionistas pues se dejarían de lado diferentes aspectos de la realidad que influyen en el desempeño de los diversos actores.

North define a las instituciones como "las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico" (North, 1993, p. 13). "Las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana" (North, 1993, p.14). Al haber reglas es más predecible el comportamiento propio y el de los demás, por lo que se facilita la convivencia humana.

Para que las instituciones sean realmente las "reglas del juego" todos los jugadores participantes deben ponerse de acuerdo en que así sea. Por eso, "estas reglas deben ser compartidas por los miembros de la comunidad o de la sociedad" (Knight, 2004, p. 2). O como dice Goodin, "la acción individual o grupal, contextualmente restringida y socialmente aceptada puede ser el motor que dirija la vida social" (Goodin, 2003, p. 20). A una regla o conjunto de reglas que son poco aceptadas, o no conocidas, es muy difícil que se les dé cumplimiento para que guíen la convivencia social. "Desde un punto de vista externo, las instituciones son regulaciones de comportamiento o rutinas compartidas dentro de una población. Desde un punto de vista interno, ellas no son más que modelos mentales o soluciones compartidas a problemas recurrentes de la interacción social" (Mantzavinos, North y Shariq, 2004, p. 77). Y cuando los autores hablan de marco institucional se refieren a "las reglas del juego existentes en cada subsistema político, que condicionan la forma en que los actores participan, definen sus objetivos y estrategias y estructuran sus relaciones con otros actores" (Chaqués, 2004, p. 53).

Existe una frase que comparten los ponentes del nuevo institucionalismo que sugiere que "las instituciones importan" (Matthews, 1986, p. 903), misma que puede tener varios sentidos. Las instituciones pueden importar por cómo orientan el comportamiento de los individuos, por los valores morales que se comparten o por el impacto que causa en los resultados sociales (Lane y Ersson, 2000). Éstos y otros matices hacen que existan diferentes concepciones de institución dentro del nuevo institucionalismo, de las que destacan dos: sociológico y de acción racional. El primero clama más por que las instituciones sean más que reglas, para ser intereses, cultura y comportamiento (Lane y Ersson, 2000). "Confecciones de procedimientos y estructuras estándar operantes que definen y defienden valores, normas, intereses, identidades y creencias" (March y Olsen, 1989, p. 17) en el interior del actor (Bertranou, 1995). Mientras que en el de acción racional, impulsado principalmente por Georges Tsebelis, el actor puede separarse y operar sobre las instituciones para cambiarlas o mantenerlas, y lograr resultados a favor de sus intereses (Bertranou, 1995).

Las instituciones pueden ser formales o informales. Para North, las informales son las sanciones, tabús, costumbres, tradiciones y códigos de conducta; y las formales son las constituciones, las leyes y los derechos de propiedad (North, 1993). En otras palabras, las informales son como las normas sociales de las que habla Elster cuando dice: "una norma es la propensión a sentir vergüenza y a prever sanciones aplicadas por los demás al pensamiento de comportarse de cierta manera prohibida" (Elster, 1991, p. 128). A las restricciones que tiene una persona al hacer algo se adhieren otra serie de valores que incentivan su actuar en beneficio de la totalidad de un grupo.

Cabe señalar que al igual que las reglas formales, “para que las normas sean sociales, deben compartirlas otras personas y, en parte, estar respaldadas por su aprobación o desaprobación. También están respaldadas por los sentimientos de desconcierto, ansiedad, culpa y vergüenza que sufre una persona ante la perspectiva de infringirlas” (Elster, 1997, p. 114). Estas normas tal vez puedan ser informales, pero tienen un efecto que puede ser incluso mayor al que podría tener una institución formal.

Las instituciones formales completan y ayudan a llevar a la práctica las normas informales. Las tradiciones y costumbres no escritas tienden a aterrizar en reglas a medida que nos movemos de sociedades menos complejas a más complejas (North, 1993). “Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas y contratos. La jerarquía de tales reglas, desde constituciones, estatutos y leyes comunes hasta disposiciones especiales, y finalmente a contratos individuales” (North, 1993, p. 67).

Una vez hecha la distinción entre reglas formales e informales, es importante recordar que “las instituciones son una creación humana. Evolucionan y son alteradas por los humanos” (North, 1993, p. 14), esto lleva a considerar la importancia del individuo como actor racional que guía su conducta por los resultados que quiere conseguir. La elección racional implica que el individuo “se ocupa de hallar el mejor medio para fines dados. Es un modo de adaptarse de manera óptima a las circunstancias” (Elster, 2003, p. 33). Esto se escucha relativamente sencillo, pero el asunto se complejiza cuando ya no es sólo el individuo el que tiene que actuar, sino cuando tiene que hacerlo con o a través de sus semejantes. Si esto sucede, se está hablando de una acción colectiva, que se define como la opción que, al ser elegida por todos o la mayoría de los individuos, lleva al mejor resultado colectivo (Elster, 1985). Sin embargo, no siempre todos los humanos están dispuestos a actuar en beneficio de la sociedad. Hay algunos que voluntariamente son indiferentes y se desentienden del interés general por su bien particular. Esto es un problema de acción colectiva. Cuando “el autointerés racional de los individuos puede llevarlos a conducirse de maneras que son colectivamente desastrosas” (Elster, 1991, p.31).

Las instituciones son importantes porque “pueden hacer que todos estén en mejores condiciones resolviendo problemas de acción colectiva” (Elster, 2003, p. 151). Las instituciones pueden llevar al éxito una acción colectiva incentivando al individuo —u organización— a cooperar para el bien de la mayoría. Esto se puede hacer obligándolo a participar en algo que de otro modo no participaría; permitiéndole hacer cosas que de otro modo no podría hacer; dificultándole la realización de ciertas situaciones no convenientes; y fomentando la negociación entre partes (Elster, 2003). “Las reglas pueden desalentar o excluir las acciones que de realizarse en forma generalizada

serían económicamente costosas, y pueden alentar las acciones que si se llevan a cabo de modo general pueden ser productivas para todos" (Nelson y Sampat, 2001). En general, las instituciones apoyan la acción colectiva ya sea incentivando la cooperación dando "premios" al que participe, u obligando a los individuos con amenazas de "castigo" para los que no cooperen.

Las instituciones ayudan a minimizar riesgos. Y parte de eso riesgos que se minimizan son la actitud egoísta de los individuos a no cooperar en asuntos en donde se requiere la acción colectiva, como son: el pago de impuestos, las brigadas para ayudar a la comunidad y el cuidado de los recursos naturales como el agua, por citar algunos ejemplos. Asimismo, las instituciones proveen de seguridad y confianza. Esta seguridad permite a los individuos estimar que cuando ellos realicen una acción cooperativa, otros cooperarán. Estos sujetos son los que Elinor Ostrom llama cooperadores condicionales (Ostrom, 2000). Sin instituciones difícilmente se daría certidumbre en la puesta en marcha de acuerdos tomados entre dos o varios individuos.

En suma, "las instituciones proveen dos tipos de información: 1) la naturaleza de las sanciones por el no cumplimiento, y 2) las probables acciones futuras de otros" (Knight, 2004, p. 17). Las instituciones estructuran la relación entre individuos; dan seguridad y certidumbre a la interacción humana; estructuran los castigos o incentivos para el comportamiento de los individuos; y, bien definidas, minimizan los costos de transacción y los problemas de acción colectiva. Existen diferentes nociones de instituciones, pero lo que en realidad no cabe duda es que hay necesidad de que nuestra actuación se dé dentro de ciertos límites que protejan el bienestar de la totalidad de la sociedad y que den certeza a la actuación colectiva. Es por eso que las instituciones y las normas sociales importan.

En el siguiente apartado se desarrollará otro tema central en el cuerpo teórico de la NEI: los costos de transacción que dan vida a las organizaciones. Se abordará cómo los arreglos institucionales pueden disminuir o aumentar los costos de transacción y por ende la eficiencia económica o política.

Los costos de transacción y la creación de las organizaciones

Una vez definido lo que son las instituciones, es importante ofrecer una explicación de la diferencia que existe entre una organización y una institución. Es elemental separar a las instituciones de las entidades en las que subsisten. Las instituciones son esenciales a las organizaciones, pero no son lo mismo. "Una regla que ha sido

institucionalizada se define como institución" (Lane y Ersson, 2000, p. 3). Por otro lado, la institucionalización es el proceso mediante el cual las reglas o normas son implementadas de tal manera que sean consideradas legítimas por el grupo en cuestión (Lane y Ersson, 2000).

La diferencia entre instituciones y organizaciones puede radicar en que "mientras las primeras son un grupo de reglas que estructuran la interacción entre actores, las segundas son actores colectivos que pueden ser sujetos a estas restricciones institucionales" (Knight, 2004, p. 3). Dicho de otra forma, las reglas del juego limitan o incentivan las relaciones entre los actores y estos actores ajustan sus conductas a estas reglas, aunque separados de ellas. Una institución toma vida dentro de un actor o un conjunto de actores, de una organización; y una organización necesita reglas para poder llevar a cabo sus metas. "Las instituciones son las reglas del juego; las organizaciones son los jugadores. Estos últimos consisten en grupos de individuos unidos por un objetivo común" (Mantzavinos, et al., 2004, p. 77).

Marcada la diferencia entre instituciones y organizaciones, es necesario mencionar cómo se forman las organizaciones en el marco de la nueva economía institucional. La respuesta se encuentra a través de la perspectiva de los costos de transacción, aportación que le valió el premio Nobel a Ronald Coase en el año 1991.

La economía neoclásica se centraba en estudiar a la empresa u organización como una "caja negra" que se limitaba a convertir *inputs* en *outputs* suponiendo la ausencia de costos de transacción (Caballero, 2011). Es decir, no se consideraban aspectos contextuales que podrían incidir en el desempeño. La economía de los costos de transacción argumenta que al participar en el mercado sí hay costos. Costos para obtener información; para negociar precios y términos; para hacer contratos; y para dar seguimiento para que se cumplan los acuerdos (Parsons, 2007). En general, costos derivados de problemas como los de información asimétrica y de acción colectiva (Caballero, 2011). Se pueden definir los costos de transacción como "los recursos usados para establecer, mantener e intercambiar los derechos de propiedad, es decir, como la suma de los costos requeridos para llevar a cabo la "función de transacción" (Caballero, 2011, p. 21; North y Wallis, 1994). Por lo general estos costos existen y deben ser tomados en cuenta para evaluar la gestión de una organización, pues es importante minimizarlos.

Para Coase (1996) la creación de una empresa o una organización se debe a que las operaciones en el mercado son costosas. Es decir, es más costoso estar negociando contratos por separado para cada transacción que hacer un solo contrato. Williamson (1985) distingue entre costos de transacción *ex ante* y costos de transacción *ex post*. Los costos *ex ante* son en los que se incurre para que se lleve a cabo un contrato; y los costos *ex post* son aquellos que se generan para dar cumplimiento a los acuerdos.

Es importante señalar que la empresa u organización no puede crecer de manera indefinida. “Naturalmente, deberá alcanzarse un punto donde los costos de la organización de una transacción adicional dentro de la empresa sean iguales a los costos involucrados en la realización de una transacción en el mercado abierto” (Coase, 1996, p. 37). La creación de empresas u organizaciones no tendría ningún sentido en un mercado con ausencia de costos de transacción.

Las empresas se vuelven más grandes cuando el empresario suma transacciones que antes hacía en el mercado; y más pequeña a medida que esas transacciones dejan de hacerse en la organización (Coase, 1996). El punto óptimo del tamaño de la organización será aquel en el que el costo de una transacción adicional sea el mismo dentro o fuera de la misma, cuando sea menor en el exterior que en el interior, entonces esa transacción deberá realizarse en el mercado.

Es muy importante que en las sociedades existan estructuras institucionales eficientes que disminuyan los costos de transacción. Una estructura institucional eficiente es aquella que “reduce el oportunismo en los intercambios, que extiende la mutua confianza entre los sujetos y con ello la viabilidad a largo plazo de la ejecución de los contratos —que, en definitiva, ahorra costos de transacción—” (Arias y Caballero, 2003, p. 119). Adecuados marcos institucionales reducen costos de transacción y, por lo tanto, el oportunismo y los problemas de acción colectiva que los generan. Para North (1993), las organizaciones son creadas para aprovechar las oportunidades que existen en la sociedad según la estructura de incentivos que brinden las instituciones o “las reglas del juego”.

Cabe señalar que la naturaleza de las organizaciones públicas es diferente que la de las privadas. En las organizaciones públicas los valores que se buscan maximizar muchas veces son de tinte político y no siempre se busca el bien del representado (Arias y Caballero, 2003). Es decir, hay un interés del grupo gobernante en turno de asegurar ganar las elecciones, por lo que se buscan acciones que sean rentables en términos de votos dejando muchas veces de lado gestiones que son costosas políticamente hablando. Se podrían citar muchos ejemplos. Uno muy ilustrativo es el tema de las fugas de agua en las redes de distribución de las ciudades. Como es algo que no se percibe a simple vista y es costoso reparar, no se atiende de manera oportuna. Sin embargo, se compromete la disponibilidad del recurso hídrico en periodos futuros. Lo correcto sería que los gobiernos atendieran esta situación, misma que requiere grandes cantidades de dinero que se dejarían de invertir en obras más vistosas, además de que se generaría malestar a la población por la apertura de calles para reparar fugas.

Existe también otro problema tanto en las organizaciones públicas como privadas. Cuando una organización crece, en ocasiones, es necesario para hacer más

eficientes sus funciones delegar ciertas actividades a suborganizaciones. Si esto sucede, existe el riesgo de que esa "suborganización" no cumpla con los objetivos planteados originalmente por el ente que le dio vida. Esta situación es llamada en la literatura el problema de agencia.

Para la nueva economía institucional, la eficiencia en las relaciones de agencia implica buscar "bajos costos de transacción mediante la eliminación de tanta incertidumbre como sea posible y la maximización de la capacidad de monitorear y controlar las transacciones" (Parsons, 2007, p. 356). En el siguiente apartado se desarrollará más detalladamente la teoría del agente–principal y su relación con el desempeño organizacional.

La teoría del agente–principal y el desempeño organizacional

El agente dentro de una organización es libre y busca su beneficio personal. Como mencionan Crozier y Friedberg (1977) no es solamente mano, como en el esquema *tayloriano*, ni sólo corazón, como proclaman los autores del movimiento de las relaciones humanas; es cabeza y libertad capaz de calcular y manipular, que se adapta en función de las circunstancias y en función de los movimientos de los demás. Tiene una racionalidad limitada y busca realizar sus objetivos tomando decisiones no siempre óptimas; sino más bien eligiendo "las mejores opciones" bajo unas restricciones dadas (Simon, 1964). En ocasiones es oportunista, entendiendo oportunismo como "la búsqueda del interés propio con dolo" (Williamson, 1985, p. 57). En suma, los actores dentro de una organización son personas libres y autónomas, que toman decisiones buscando satisfacer sus objetivos en el marco de unas restricciones determinadas.

Los dueños de una organización delegan responsabilidades a sus subordinados; y éstos, con la intención de satisfacer sus objetivos personales, pueden no tomar las decisiones que maximicen el beneficio de los propietarios tomando ventaja de su información privilegiada. Es ahí cuando se dice que existen problemas de agencia. Antes de profundizar en este tipo de problemas es importante definir cuál es una relación de agencia. Jensen y Meckling (1996) la definen como un contrato bajo el cual una o más personas delegan autoridad para tomar decisiones a otra persona con el fin de desempeñar alguna actividad o servicio en su nombre. La perspectiva de la agencia sugiere que los propietarios son el "principal" y la persona que tiene el control de la organización es el "agente" (Clarke, 2004). Para Caballero (2011a) esta

perspectiva es la dominante para estudiar las relaciones entre agentes con intereses divergentes.

La esencia de un problema de agencia, según Clarke (2004), es la separación de la propiedad de una organización de su control. Dicho en otras palabras, la separación de quienes dan los fondos —recursos financieros— o son titulares de los derechos de propiedad, y de quienes tienen el control. El problema agente–principal se da cuando las personas que controlan la organización buscan su beneficio personal dejando de lado, en ocasiones, los objetivos de los dueños o principales. Es importante señalar que la teoría de la agencia asume que existe información asimétrica entre el agente y el principal, y diferentes niveles de aversión al riesgo; existe preeminencia por la eficiencia; y la información tiene un valor económico (Eisenhardt, 1989). La asimetría en la información se refiere a que el dueño o principal no sabe a ciencia cierta qué es lo que el agente realiza en cada momento, ni si está actuando en concordancia con los objetivos planteados.

Esta asimetría de información, junto con el oportunismo y la búsqueda de la satisfacción del interés propio, permite observar dos aspectos de un problema de agencia: el riesgo moral y la selección adversa. El riesgo moral se refiere a la falta de esfuerzo por parte del agente en las actividades encomendadas por el principal (Eisenhardt, 1989). Un ejemplo de riesgo moral puede ser la persona que, en su tiempo de trabajo, se dedica a hacer otras actividades ajenas a éste. La selección adversa se refiere a la falta de habilidad del agente para realizar las actividades que le pide el principal; es decir, que el agente pudo haber presumido tener ciertas habilidades, que no tiene, cuando fue contratado (Eisenhardt, 1989). Un ejemplo de selección adversa puede ser un repartidor de pizza que no sabe manejar motocicleta, pero cuando fue entrevistado dijo que sí sabía. El aprendizaje del repartidor será un costo no planeado para el dueño del negocio.

Las organizaciones públicas también sufren de estos problemas de información asimétrica. Existe riesgo moral, por ejemplo, cuando el director de un organismo operador de agua ejerce recursos financieros para hacer una fiesta para los empleados del organismo, siendo que el dinero estaba destinado para rehabilitación de las redes de distribución de agua. Se está ante un problema de selección adversa cuando el director presumió tener cierta experiencia en el sector agua, así como grados académicos, pero realmente no los tenía. Situaciones que se verán reflejadas en el desempeño global del organismo.

Conviene que el principal intente anular o minimizar las divergencias generadas por la información asimétrica estableciendo incentivos para el agente y limitando su actuar. Para lograrlo, necesita diseñar instituciones que generen incentivos para

que cuando el agente busque sus propios intereses esté buscando los del principal (Caballero, 2011a). Estos incentivos y limitaciones son lo que los autores llaman costos de agencia. El total de los costos de agencia es la suma de: 1) los gastos de monitoreo del principal, 2) los gastos de fianza del agente —garantías del agente al principal de que cumplirá los objetivos—, y 3) la pérdida residual —decisiones del agente no compartidas por el principal— (Jensen y Meckling, 1996). Para Shapiro (2005) los costos de agencia pueden provenir de varias fuentes: costos de reclutamiento, selección adversa, provisión de incentivos, riesgo moral, elusión de responsabilidades, robo, corrupción, monitoreo, auto regulación, seguros, supervisión y corrección.

Para ilustrar los costos de agencia en las organizaciones públicas se propone seguir con el ejemplo de los organismos operadores de agua. Los gastos de monitoreo serían aquellos que se ejercieran para supervisar las acciones del agente, como podría ser una comisión de inspección y vigilancia que audite el desempeño del organismo. Los gastos de fianza podrían ser el riesgo en el que incurre el director del organismo de ser removido de su cargo al no satisfacer las demandas del principal —gobernador o alcalde según sea el tipo de organismo³—. En cuanto a la pérdida residual, se considerarían aquellas acciones tomadas por el director del organismo en las cuáles el gobernador o alcalde —según sea el caso— no estarían de acuerdo.

No todas las organizaciones tienen los mismos problemas ni estructuras. Por lo mismo, la magnitud de los costos de agencia varía de firma a firma. Estos dependen principalmente de los gustos de los agentes; la facilidad con la que pueden ejercer sus propias preferencias en lugar de la maximización del valor en la toma de decisiones; los costos de las actividades de monitoreo y alineamiento; los costos de medición del desempeño; los costos de crear un índice para compensar a los agentes cuando generen bienestar para los propietarios; y el costo de la elaboración y aplicación de normas o políticas específicas de comportamiento (Jensen y Meckling, 1996). Los costos de agencia dependen también de la ética, compromiso, capacidad y fidelidad del agente; variables que a veces dependen del sujeto y que son poco controlables por el dueño de la organización. Por lo anterior, los costos de agencia podrían ser inevitables, pero también sujetos de la búsqueda de su minimización.

Existen tantos problemas de agente–principal como existen relaciones de agencia. Para North (1993), cómo cobren vida este tipo de relaciones y cómo evolucionen son hechos determinados fundamentalmente por el marco institucional. Este marco es una estructura para la interacción humana, que limita la elección que se ofrece a los actores. Crozier y Friedberg (1977, p. 45) llegan al punto de concebir la

3 Los organismos encargados de la gestión del agua pueden depender de diferentes esferas de gobierno.

organización "como un conjunto de mecanismos reductores que restringen considerablemente las posibilidades de negociación de los actores y que de esta manera permiten resolver los problemas de cooperación". Estas limitaciones institucionales "incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, a veces, las condiciones en que a algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades" (North, 1993, p. 14).

Las instituciones pueden o no ser socialmente eficientes. Esto depende de que el diseño institucional sea el adecuado. No se puede hablar de recetas, el arreglo institucional se determina de acuerdo al contexto, historia, cultura y muchos elementos más. North (1993) señala que las instituciones, "o cuando menos las reglas formales, son hechas para servir los intereses de quienes tienen el poder de negociación para idear nuevas formas" (p. 29). Es por eso que los dueños de una organización, o quien haga la función de principal en una relación de agencia, debe diseñar sus reglas de modo que incentiven al agente a actuar en sintonía con los objetivos organizacionales. Pues las instituciones "afectan los cálculos que hacen los actores racionales para determinar sus estrategias potenciales, y para seleccionar su elección racional de acción" (Knight, 2004, p. 17). Estas estrategias son "los planes regularizados que los individuos hacen dentro de una estructura de incentivos producida por las reglas, normas y expectativas del probable comportamiento de otros" (Ostrom, 2007, p. 23).

Como analizó, el problema de agencia no sólo se da entre individuos dentro de una organización. También existen problemas de agencia entre organizaciones que dependen una de otra. Esto sucede mucho en los gobiernos que delegan ciertas responsabilidades en agencias descentralizadas que puedan tener mayor cercanía a los usuarios. También la relación principal-agente se puede observar desde los votantes y el votado; donde el principal es la sociedad que elige a un gobernante y el agente es el gobernante. En este artículo se trata al agente como la organización pública descentralizada pero dependiente del gobierno. Cabe señalar que el problema agente-principal en el gobierno es todavía mucho más complejo; porque existen principales corruptos, que a través de su poder y con intereses políticos, pueden hacer uso de las organizaciones públicas para su propio beneficio. Además, las organizaciones públicas —agentes del gobierno— pueden corromper al principal —gobierno— para que las regulaciones sean laxas a cambio de no tomar medidas impopulares contra la población que traigan consigo costos políticos y electorales.

En el tema de las organizaciones públicas es importante que existan mecanismos para que los actores involucrados tengan incentivos para lograr un objetivo común que beneficie a todos. Es por eso que "en la relación causal entre instituciones y resultados, son de particular importancia las estructuras de ejercicio de la autoridad (*governance*),

es decir, los mecanismos y normas de organización que se establecen para los actores del juego político" (North 1990 y Dixit 1996 en Arias y Caballero, 2003, p. 122).

Para Dixit (1996, 1998) existe una relación de agencia común en la que hay varios principales que delegan responsabilidad en el agente. Estache y Martimort (1999) señalan que la naturaleza del gobierno es de multiprincipal. Que existe una sociedad que elige a un gobierno, y este gobierno a su vez cuenta con autoridades políticas, congreso legislativo y organizaciones públicas. Cabe señalar que mientras menos actores tomen decisiones se facilitará lograr el consenso ya que éstos "hallarán con frecuencia que vale la pena cooperar con otros jugadores cuando el juego es repetido, cuando poseen información completa sobre los actos anteriores de otros jugadores, cuando el número de jugadores es pequeño" (North, 1993, p. 24).

La gran mayoría de los estudios sobre teoría de agencia se han enfocado en el oportunismo con el que actúa el agente y la forma de limitarlo. En ocasiones, los teóricos de la agencia relacionan este oportunismo con la corrupción o la malversación de recursos (Shapiro, 2005). Sin embargo, aunque exista este oportunismo o corrupción, en la arena política las actividades de monitoreo tienden a ser muy laxas debido a que los costos de un bajo desempeño no recaen en la autoridad sino en los ciudadanos (Shapiro, 2005; Waterman y Meier, 1998). Además, como Waterman y Meier (1998) señalan, en la política los conflictos de interés, dada la información asimétrica entre el agente y el principal, pueden o no existir. A diferencia del mercado donde sí son más palpables. Por lo tanto, es muy importante tomar en cuenta al principal en sí mismo (Caballero, 2011a; Shapiro, 2005), ya que sus incentivos y recursos son los que pueden ser determinantes de que se impulse, o no, el desempeño del agente.

Dietmar y Guston (2003) sugieren que el principal dispone de una serie de recursos, pero no cuenta en ocasiones con las habilidades o el tiempo para llevar a cabo una actividad, por lo que necesita del agente para realizarla. También señalan que el principal puede tener, o no tener, los incentivos para entregar estos recursos al agente tal como se consensó en el contrato. Estos incentivos pueden estar relacionados tanto con el recurso que gestiona el agente —escaso o abundante— y, en el caso de ser una organización pública, con el factor político en el sentido de buscar agradar al electorado. Dietmar y Guston (2003), así como Shapiro (2005), señalan que es muy importante tomar en cuenta el contexto ya que éste puede afectar las relaciones de agente–principal. Por eso es necesario tomar en cuenta la situación del recurso que gestiona el agente como las presiones político–electorales que puedan existir en torno a este recurso.

En el entorno político el negociar es muy costoso. Por lo tanto, se necesitan instituciones que faciliten las transacciones políticas e incrementen el nivel de

eficiencia para que los compromisos no sean de baja calidad ni sean cortoplacistas (Arias y Caballero, 2003). Spiller y Tommasi (2000) señalan que instituciones mal diseñadas generan acuerdos poco eficientes que se caracterizan por cortoplacismo, reglas inflexibles y reformas insuficientes. Por ello es importante tomar en cuenta que el principal –cuando es una autoridad política– puede o no tener incentivos de tipo político–electoral para impulsar a su agente a un mejor desempeño. Como señala Shapiro (2005), los políticos necesitan maximizar sus votos, mientras que los burócratas sus presupuestos. Y como sugieren Waterman y Meier (1998), los políticos buscan beneficiar a sus representados a través de políticas que les retribuyan electoralmente pero no están interesados en pagar excesivamente por esto. En este sentido, puede o no existir el incentivo para que el principal impulse al agente a un mejor desempeño dependiendo del cálculo que haga el principal.

Se rescata el concepto empleado por Kingdom (2003) y Zahariadis (2007) de emprendedores de la política. Estos emprendedores buscan hacer que converjan los siguientes tres elementos: un problema, su solución y la viabilidad política. Cuando esto sucede, se abre una ventana de oportunidad para introducir una política o hacer un cambio en el gobierno. Las preferencias de estos actores estarán determinadas por los problemas que padezcan en común; las necesidades o requerimientos del ambiente político, económico y natural; la urgencia de solucionar algún evento inesperado o catástrofe; o la percepción de que algún gobierno no está dando buenos resultados. Estos emprendedores de la política son trascendentes en la medida que estén relacionados con el recurso que gestiona el agente. Si el recurso es escaso, estos emprendedores presionarán al principal para que su agente tenga un buen desempeño. Por eso es importante tomar en cuenta el recurso que se gestiona porque su escasez puede incentivar al principal a impulsar al agente dado las presiones del contexto. Cobb y Elder (1972) señalan que para que un asunto pueda entrar en la agenda es necesario que exista un conocimiento de los ciudadanos; una consideración de que se debe actuar para resolver el problema; y una percepción de que dicho problema es competencia de la autoridad gubernamental. Cuando estas tres características se dan, el principal se verá más forzado a presionar y apoyar al agente a que tenga un mejor desempeño.

Dado lo que se ha señalado anteriormente, la relación de agencia cuenta con los siguientes elementos:

- Principal: persona u organización que tiene los derechos de propiedad.
- Agente: persona u organización que administra o gestiona lo delegado por el principal.

- Oportunismo del agente: es el elemento más estudiado en la teoría de la agencia. Es cuando el agente actúa en un sentido diferente al del principal, buscando su propio beneficio. Recursos del principal: poder, capacidad de consenso y fortaleza financiera que le permite apoyar al agente.
- Incentivo contextual o circunstancial del principal: son alicientes que el principal tiene para impulsar el desempeño del agente dada la escasez del recurso que éste gestiona.
- Incentivo político del principal: son alicientes que el principal tiene —en el caso de ser autoridad política— para presionar el desempeño del agente dadas las demandas de la sociedad que pueden retribuir en beneficios electorales.

Una vez desglosados los elementos de la teoría de la agencia que pueden tener un impacto en el desempeño del agente, se procederá a justificar cuál es la noción de desempeño a la que se refiere este marco de análisis.

A lo largo de este artículo se ha mencionado que no siempre los agentes realizan las actividades para las cuales fueron contratados; y no siempre las organizaciones actúan persiguiendo los objetivos para los cuáles fueron creadas. En ocasiones los agentes pueden actuar con oportunismo (Williamson, 1985), o cuestiones no previstas en una organización pueden distorsionar los objetivos hasta llegar a no coincidir con los fundacionales (Katz y Kahn, 1989).

En la literatura sobre organizaciones y empresas existen diferentes nociones de desempeño. El desempeño se puede ver de forma individual, grupal, por metas, por organización, entre otras. Algunas definiciones consideran la relación entre los recursos invertidos y los resultados, el logro de objetivos, la maximización de la utilidad, o la minimización de costos, tiempos y movimientos. También, la definición dependerá de la persona o instancia que lo evalúa. Es importante mencionar a qué clase de desempeño es al que se refiere este trabajo.

En la nueva economía institucional no existe una definición concreta de desempeño. Como se ha señalado anteriormente, se habla de que, a mejores arreglos institucionales, se reducirán los costos de transacción, y habrá un mejor desempeño. En ese sentido, desempeño para la nueva economía institucional se identifica con la reducción de los costos de transacción.

El tipo de desempeño utilizado en este marco de análisis será desempeño organizacional. El cual se define como la medida en que una organización consigue los objetivos para los que fue creada (Georgopoulos y Tannenbaum, 1957). Visto desde el punto de vista de la nueva economía institucional, el desempeño será la medida en

que una organización cumple con los objetivos estipulados en sus reglas formales. Esto no se contradice con la concepción de desempeño como reducción de los costos de transacción, ya que como señala Williamson (1985), cuando se refiere a los costos de transacción *ex post*: hay que reducirlos para dar cumplimiento a los contratos.

La tesis principal de este artículo es que el cumplimiento de los objetivos para los cuáles fueron creadas las organizaciones públicas depende, en sentido positivo, de los recursos de los que disponga el principal para impulsar la gestión del agente y de los incentivos tanto contextuales como políticos para actuar en esta dirección. Asimismo, se propone que el desempeño de las organizaciones públicas es afectado por el oportunismo con el que actúa el agente.

Retomando el ejemplo que se ha utilizado de los organismos operadores de agua, se puede decir que tendrán un desempeño satisfactorio en la medida que suministren agua de calidad a la mayor cantidad de población a los menores costos y desperdicios posibles —que es el objetivo principal de su creación—. Para que el organismo operador logre un buen desempeño es de gran ayuda que el orden de gobierno —principal— del cual dependa el organismo tenga los recursos —financieros, humanos, planeación, infraestructura, poder, consenso y demás—. Asimismo, es importante que dicho principal tenga los incentivos tanto contextuales como políticos para impulsar el desempeño del organismo.

Como incentivo contextual, en este caso, se encuentra la escasez de agua en el área de influencia de los organismos operadores. Si hay mayor escasez habrá más incentivos para lograr la eficiencia en la gestión del recurso. Por el contrario, si hay abundancia, se pierde la importancia de la buena gestión pues el recurso estará siempre disponible. Por otro lado, como incentivo político está la presencia de la competitividad electoral. Mientras exista mayor probabilidad de perder una elección, las autoridades preferirán apoyar obras y proyectos que traigan dividendos electorales, renunciando a acciones muchas veces antipopulares como el incremento de tarifas o la apertura de calles para rehabilitar las redes de distribución, que tienen beneficios en la sustentabilidad financiera y operativa del organismo. En cuanto al organismo operador, es muy importante que sus dirigentes no actúen con oportunismo. Es decir, que no velen por intereses que no estén alineados a los objetivos de su creación.

Es muy importante que exista un adecuado diseño institucional en las organizaciones para que se reduzcan los costos de producción y los costos de transacción (North, 1993). Existirá un buen desempeño en la organización en la medida que se cumplan los objetivos para los cuales fue creada. Esta es la noción tradicional de desempeño organizacional, que privilegia el cumplimiento de las metas por las cuales fue constituida una organización. Y, reforzando lo antes señalado,

existirá un buen desempeño en la medida que el principal cuente con los recursos para impulsar al agente al logro de sus metas además de tener los incentivos tanto de tipo contextual como político. Asimismo, el desempeño se verá mermado en la medida que el agente actúe con oportunismo, alejándose de los propósitos para los cuáles fue diseñado y creado.

A continuación se presentan conclusiones de lo mencionado en las secciones anteriores para poder formar un marco de análisis sólido y coherente que permita estudiar de mejor forma los determinantes del desempeño de las organizaciones públicas a través de la óptica del agente–principal en el contexto teórico de la NEI.

Conclusiones

Como se ha mencionado anteriormente, la definición de desempeño en el contexto de esta línea de análisis será la convencional: que una organización cumpla los objetivos para los cuáles fue creada. Bajo la perspectiva teórica de la NEI y de la teoría de la agencia, un agente tendrá un mejor desempeño en la medida que cumpla con los objetivos para los cuáles fue contratado, delegado o creado por el principal. En este orden de ideas, el desempeño de una organización pública estará determinado por los siguientes elementos:

- Recursos del principal: se espera que mientras más recursos —poder, capacidad financiera, capacidad de lograr consenso— tenga el principal, tendrá mayor posibilidad de impulsar el desempeño del agente.
- Incentivo contextual principal: se espera que exista un mejor desempeño en el agente a medida que el contexto presente incentivos al principal para impulsarlo. Tal como señala la teoría de la contingencia cuando sostiene que el contexto en el que se encuentra una organización importa (Howard, 1979). Es decir, condiciones externas, pero no ajenas, a la organización pueden incentivar, o no, a que ésta tenga un buen desempeño. En concreto se espera que si existe escasez en el recurso que gestiona el agente, existirán incentivos para que el principal impulse un mejor desempeño dada la presión que ejercerán ciertos grupos para que se administre de manera más eficiente.
- Incentivo político principal: al hablar de organismos sujetos a ciclos y decisiones políticas se espera que el desempeño del agente sea mayor a

medida que el principal tenga beneficios de tipo político–electoral, frutos de impulsarlo.

- Oportunismo del agente: se espera que exista un menor desempeño del agente a medida que actúe corruptamente persiguiendo fines diferentes para los cuáles fue creado o delegado por el principal.

Se considera que la aportación de este artículo es proveer un marco de análisis que sirva para analizar relaciones de agente–principal que pudieran explicar el adecuado o inadecuado desempeño de las organizaciones públicas. A través de esta propuesta es posible realizar modelos que permitan identificar cuáles son los motores que impulsan la gestión de los organismos públicos. Determinar cómo los recursos del principal –orden de gobierno responsable del organismo– y sus incentivos tanto políticos –costos-beneficios electorales– como contextuales –escasez del recurso administrado–, así como el oportunismo del agente, pueden influir en el desempeño. Para futuras investigaciones es deseable aplicar este marco de referencia a situaciones en las que existan relaciones de agente-principal gubernamentales como podrían ser los casos de los prestadores de servicios de agua, alcantarillado o energía eléctrica, por citar algunos ejemplos; aunque también se podría utilizar para analizar instituciones de seguridad pública o de salud. Lo importante y necesario es la presencia de relaciones de agencia rodeadas de incentivos tanto para el agente como para el principal.

Referencias

- Arias, X. C. y Caballero, G. (2003). Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: un panorama. *Revista de Economía Institucional*, 5(8), 117-146. Recuperado de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/207>
- Bertranou, J. (1995). Estructurando la política. El papel de las instituciones. *Revista Mexicana de Sociología*, 57(1), 235-249. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/3540962?origin=crossref&seq=1#page_scan_tab_contents
- Boehm, F. (2005). Corrupción y captura en la regulación de los servicios públicos. *Revista de Economía Institucional*, 7(13), 245-263. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-59962005000200010&script=sci_abstract&lng=es
- Caballero, G. (2011). Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom. *Ekonomiaz*, 77(2), 14-51. Recuperado de: <file:///C:/Users/p.indesco.nal/Downloads/1.pdf>

- Caballero, G. (2011a). Perspectivas de análisis institucional contemporáneo: enfoques, métodos y experimentos. *Ekonomiaz*, 77(2), 222-251. Recuperado de: <file:///C:/Users/p.indesco.nal/Downloads/9.pdf>.
- Chaqués, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Recuperado de: <https://libreria.cis.es/libros/redes-de-politicas-publicas/9788474763621/>
- Clarke, T. (2004). Introduction: Theories of Governance – Reconceptualizing. Corporate governance Theory After the Enron Experience. In T. Clarke. (Ed.). *Theories of Corporate Governance. The Philosophical Foundations of Corporate Governance*. USA and Canada: Routledge.
- Coase, R. (1996). La naturaleza de la empresa (1937). En O. E. Williamson y S. G. Winter. (Ed.). *La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cobb, R. and Elder, Ch. (1972). *Participation in American Politics; The Dynamics of Agenda – Building*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. Recuperado de: <https://trove.nla.gov.au/work/21598906>
- Crozier, M. y Friedberg, E. (1977). *El actor y el sistema*. México: Alianza.
- Dixit, A. K. (1996). *The Making of Economic Policy: A Transaction – Cost Politics Perspective*. Cambridge: The MIT Press. Recuperado de: <https://www.amazon.com/gp/product/0262041553/?tag=indinst-tir-20>
- Dixit, A. K. (1998). Transaction Cost Politics and Economic Policy: A Framework and a Case Study. In M. Baldassarri. (Ed.). *Institutions and Economic Organization in the Advanced Economies*. Nueva York, USA: St. Martin's Press.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57 – 74. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/258191?seq=1#metadata_info_tab_contents
- Elster, J. (1985). Rationality, Morality, and Collective Action. *Ethics*, 96(1), 136-155. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/2381329?seq=1#page_scan_tab_contents
- Elster, J. (1991). *El Cemento de la Sociedad. Las Paradojas del Orden Social*. Barcelona, España: Gedisa. Recuperado de: <https://www.iberlibro.com/buscar-libro/titulo/el-cemento-de-la-sociedad/>

- Elster, J. (1997). *Economics. Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual y sus desviaciones*. Barcelona, España: Gedisa. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=31178>
- Elster, J. (2003). *Tuercas y Tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona, España: Gedisa. Recuperado de: <https://www.casadellibro.com/libro-tuercas-y-tornillos-una-introduccion-a-los-conceptos-basicos-de-las-ciencias-sociales/9788474323962/326530>
- Estache, A. y Martimort, D. (1999). *Politics, Transaction Costs, and the Design of Regulatory Institutions*. Work Bank Policy Research Working Paper 2073. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.131.9551&rep=rep1&type=pdf>
- Goodin, R. E. (2003). *The Theory of Institutional Design*. New York, USA: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://www.amazon.com/Theory-Institutional-Design-Theories/dp/0521636434>
- Howard, A. (1979). *Organizations and Environments*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Jensen, M. and Meckling, W. (1996). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. En L. Putterman y R. Kroszner. (Ed.). *The economic nature of the firm*. USA: Cambridge University Press.
- Katz, D. y Kahn, R. (1989). *Psicología social de las organizaciones*. México: Trillas. Recuperado de: <https://www.iberlibro.com/buscar-libro/titulo/psicologia-social-de-las-organizaciones/>
- Kingdom, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York, USA: Longman.
- Knight, J. (2004). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lane, J. E. and Ersson, S. (2000). *The New Institutional Politics. Performance and Outcomes*. London, UK: Routledge. Recuperado de: https://is.muni.cz/el/1423/jaro2017/POL033/um/Lane_Ersson.pdf
- Mantzavinos, C., North, D. and Shariq, S. (2004). Learning, Institutions, and Economic Performance. *Perspectives on Politics*, 2(1), 75-84. Recuperado de: <https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/learning-institutions-and-economic-performance/174D3AE0BEC7C6DF6EE3924D9E30AA34>

- March, J. and Olsen, J. (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. Nueva York: The Free Press. <https://www.amazon.com/Rediscovering-Institutions-Organizational-Basis-Politics/dp/0029201152>
- Matthews, R. C. O. (1986). The Economics of Institutions and the Sources of Growth. *The Economic Journal*, 96(384), 903-918. https://www.jstor.org/stable/2233164?seq=1#page_scan_tab_contents
- Nelson, R. y Sampat, B. (2001). Las instituciones como factor que regula el desempeño económico. *Revista de Economía Institucional*, 5, 17-51. http://www.scielo.co/scielo.php?pid=S0124-59962001000200002&script=sci_abstract&tlng=es
- North, D. and Wallis, J. (1994). Integrating Institutional Change and Technical Change in Economic History. A Transaction Cost Approach. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 150(4), 609-624. https://www.jstor.org/stable/40751753?seq=1#page_scan_tab_contents
- North, D. (1994). Economic Performance through Time. *American Economic Review*, 84(3), 359-368. Recuperado de: <http://www.wiwi.uni-muenster.de/iw/downloads/Im%20Seminar/ws0708/Literatur%20/Introductory/Intro3.pdf>
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Chile: FCE. Recuperado de: <https://www.buscalibre.cl/libro-instituciones-cambio-institucional-y-de-sempeño-económico/9786071619525/p/46694006>.
- North, D. (1990). A Transaction Cost Theory of Politics. *Journal of Theoretical Politics*, 2(4), 355-367. Recuperado de: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0951692890002004001>
- Ostrom, E. (2007). Challenges and growth: the development of the interdisciplinary field of institutional analysis. *Journal of Institutional Economics*, 3(3), 239-264. Recuperado de: <https://pdfs.semanticscholar.org/7610/8b5bfbf17722c4f9f9ed4958c16d37452abd.pdf>
- Ostrom, E. (2000). Collective Action and the Evolution of Social Norms. *The Journal of Economic Perspectives*, 14(3), 137-158. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/2646923?seq=1#page_scan_tab_contents
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de las políticas públicas*. México: FLACSO. Recuperado de: https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/1097951/mod_resource/content/1/Parsons%20Wayne%20-%20Políticas%20Publicas.pdf

- Rivas, J. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión Política*, 5(9), 36-46. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>
- Shapiro, S.P. (2005). Agency Theory. *Annual Review of Sociology*, 31, 263 – 284. Recuperado de: <http://strategy.sjsu.edu/www.stable/pdf/Schapiro,%20S.,%202005,%20Annual%20Review%20of%20Sociology%2031%20263-284.pdf>
- Simon, H. (1964). *El comportamiento administrativo*. España: Aguilar. Recuperado de: https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/701568/mod_resource/content/1/Lectura%20Simon.pdf
- Spiller, P.T. y Tomasi, M. (2000). The Institutional Foundations of Public Policy: A Transactions Approach with Application to Argentina. *Annual Conference 2000 of the International Society for New Institutional Economics*, Tübingen. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.372.9315&rep=rep1&type=pdf>
- Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G. and Laegreid, P. (2012). *Government Agencies. Practice and Lessons from 30 Countries*. UK: COST. Recuperado de: <https://www.palgrave.com/gp/book/9780230354357>
- Waterman, R. W. and Meier, K. J. (1998). Principal – agent models: an expansion? *J. Public Admin. Res. Theory*, 8, 173-202. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.119.5487&rep=rep1&type=pdf>
- Williamson, O. (1985). *Las instituciones del capitalismo*. México: FCE.
- Zahariadis, N. (2007). The Multiple Streams Framework. In P. A. Sabatier. (Ed.). *Theories of the Policy Process* (pp. 65-92). USA: Westview. Recuperado de: <https://reading.rl.talis.com/items/09E8710F-4144-80C6-749F-6D3C6B92F510.html>