

Para un Enfoque Institucional de la Empresa Pública en México

Carlos A. Zárate

Profesor de la División de
Ciencias Sociales y
Humanidades de la
UAM-Azcapotzalco

Enfoque analítico que permite el estudio empírico de la empresa pública (EP) desde la perspectiva institucional. Esclarece el fenómeno de la EP en los países de industrialización tardía como México. Contrastando con la visión neoclásica, postula que la causalidad de la crisis de la EP subyace fundamentalmente en la esfera organizacional. Propone, relevar la importancia de las transacciones en la estructura y dinámica de la EP; postular a la EP como un resultado *ex-post* de la minimización de los costos de transacción; destacar el papel determinante de los factores macroinstitucionales e individuales en la EP; y, eslabonar las implicaciones organizacionales del tópico patrimonial de la EP con la privatización.

Introducción

El objeto de este trabajo es establecer, en una perspectiva institucional, un marco analítico de la empresa pública (EP). Es un esfuerzo inicial de abrir el debate acerca de una forma diferente de abordar este tópico de la intervención pública en la economía. Este ejercicio analítico no tiene la pretensión de ser general, su referente particular es la EP mexicana. Posteriormente, pasada la prueba de la crítica, estas notas analíticas permitirán orientar los estudios empíricos acerca de la naturaleza, comportamiento y tendencias de este aspecto específico del fenómeno tecnoeconómico e institucional de la regulación gubernamental de la economía.

En México es importante investigar la evolución reciente de la EP, particularmente a partir de la fase de reformas estructurales del modelo de intervención pública. Es imperativo construir elementos analíticos que permitan entender cómo en los ochentas se inicia un profundo movimiento de desregulación gubernamental de las actividades económicas. En el caso de los mecanismos de gasto fiscal y EP, ocurren radicales decisiones: cancelación y limitación de importantes funciones económicas gubernamentales. Se constata, pero no se explica que los procesos de asignación y uso de los recursos, inclusive los bienes públicos, son determinados exclusivamente por señales de mercado, amputando la mano visible del Estado, movimiento particularmente severo, por el lado de la oferta de bienes públicos.

Con las reformas desarrolladas durante las dos décadas anteriores, la intervención directa del Estado en las actividades productivas es constreñida de más de mil doscientos entes, en los setentas, a poco más de una decena en la actualidad. No obstante la intensidad de este proceso, es importante fundamentar analíticamente que la gravitación de la EP continúa siendo cuantitativamente significativa. Actualmente el saldo de la privatización implica una caída de poco menos de dos puntos porcentuales del PIB. Por ende, la profundidad de esta reforma se expresó más en su aspecto cualitativo: se desmonta una estructura tecnoeconómica y organizacional estatal de incentivos insertada en sectores económicos claves. Asunto que demanda la urgencia de instrumentos analíticos de corte institucional que posibiliten una explicación sistemática.

No se pretende establecer una apología de la EP mexicana, se comparte, aunque por otras razones, respecto de la crítica neoclásica (World Bank, 1996)

acerca de la crisis estructural de este ente económico. Se pretende desarrollar un marco analítico que posteriormente permita explicar empíricamente que la causalidad central de la debacle de la EP subyace fundamentalmente en la esfera organizacional y no exclusivamente en la tecnológica. Ésto es, que por la naturaleza social de todo fenómeno económico, el comportamiento de la EP no puede constreñirse únicamente a los procesos de asignación eficiente de sus recursos.

Este trabajo se estructura en tres partes. En la primera se plantea la importancia de las transacciones en la estructura y dinámica de este tipo *sui generis* de empresa, luego se explica que la organización es un resultado *ex post* de la necesidad de minimización de los costos de transacción; en la tercera sección se relevan los aspectos de soporte social y los atributos de comportamiento individual de los actores; en el siguiente apartado se hace una reflexión acerca de la privatización. Finalmente, se entrega un balance de conclusiones útiles para propósitos de análisis de la política económica respecto de este agente económico.

I

El análisis institucional de la empresa necesariamente lleva a la teoría de los costos económicos de transacción de Coase (1937), ésto es, el núcleo de la explicación económico institucional de la misma. En este sentido, es una obligada referencia su *opus magnum*: La Naturaleza de la Empresa¹. De donde se puede colegir que la EP como cualquier empresa privada, no es una forma de organización de la actividad económica preexistente y sobredeterminada por factores exclusivamente tecnológicos. Estos organismos económicos constituyen procesos sociales particulares, que deben entenderse como dos formas alternativas de producción asociada a beneficios monetarios y/o sociales.

Entonces, la asignación de una actividad económica específica como la empresa privada a la EP, o ésta al mercado, no es un proceso exclusivamente tecnológico, sino un resultado socioeconómico institucional evolutivo que debe

¹ Es interesante anotar la participación de Coase (1945) en el debate acerca de la fijación de los precios en la EP, donde critica la postura de precio en términos de costo marginal y plantea que tal precio debe ser discriminante para ajustarse a los costos totales para no descuidar la inversión en la empresa.

ser derivado teóricamente. En un contexto de mercados incompletos o rezago de la institucionalidad económica, si la empresa privada nacional no pudiera producir un bien, particularmente de carácter básico o social, el Estado debe decidir: si mediante la EP produce directamente ese bien, si lo importa para distribuirlo o lo deja totalmente al mercado internacional. En estos dos últimos el gobierno puede subsidiar o no a los consumidores. Según la experiencia, en las fases iniciales del desarrollo, el sector privado de las economías con severo atraso empresarial, no asume la producción de ese tipo de bienes.

Si el Estado asumiera la decisión de producir, el problema primario no es sólo de cómo asignar eficientemente los recursos al interior de la firma, como lo conciben los neoclásicos (Turvey, 1968) sino de qué transacciones realizar, dónde y cómo. Esto significa que la EP es una estructura de dirección alineada a normas e incentivos de política, produciendo al mínimo coste de transacción un bien público. Entonces, la unidad analítica básica de la EP es su actividad de transacción, convenio, contrato de negocios. Dado que la *raison de etre* de la EP es maximizar ganancias sociales y/o monetarias, debe minimizar sus costos económicos de transacción (CET) vía una dirección o jerarquía *ex post*. Mecanismo que administra el conflicto potencial o real derivado de los contratos, posibilitando el orden o la estabilidad (Williamson, 1991) del negocio público y la optimización de los beneficios, en un contexto de cooperación intra e inter firma.

En esta arquitectura institucional de la EP, la minimización de sus CET se sujeta a la hipótesis de alineación discriminante: los CET de acuerdo a la naturaleza cualitativa de las transacciones, se ordenan a estructuras de comando-dirección, estas últimas con atribuciones y costos diferentes. Se establece una coherencia orgánica de las jerarquías con las normas e incentivos para posibilitar la minimización de los CET. De ahí que sólo dentro del enfoque institucional es factible comprender analíticamente fenómenos tales como burocratización, rendimientos decrecientes del *staff*, en general, la diversidad de problemas de agencia en la EP.

En este marco analítico, la hipótesis de alineación discriminante, es un instrumento de análisis importante al permitir describir y explicar las transacciones y su respectiva minimización con las jerarquías. En este sentido, interesa especificar en la EP: cuáles son los atributos claves de los contratos; cuáles son las características de sus estructuras de comando-dirección; cuáles son

sus objetivos estratégicos (misión) como una organización empresarial pública, particularmente, cómo y dónde se realizan específicamente las actividades de minimización de CET.

Como puede verse, el núcleo de explicación de la firma gravita en la minimización de sus CET, donde la EP como cualquier empresa, se reconoce fundamentalmente en términos de transacciones. Puede redondearse esta aseveración con el lúcido aforismo de Commons (1932), uno de los fundadores del institucionalismo económico: la última unidad de actividad de la firma siempre es una transacción determinada por los principios de conflictuabilidad, mutualidad y estabilidad. El atributo central de la EP es la transacción y su correspondiente minimización dentro de una jerarquía específica.

La minimización de los CET de la EP tiene relación con la reducción de los riesgos implícitos en los contratos, que son incompletos por circunstancias restrictivas que atañen a la racionalidad limitada de los individuos y los agentes como al ambiente político y cultural endógeno y exógeno a la firma. Ésto ocurre en las fases de gestación de la empresa (proyecto), en la operación corriente o normal de la misma y en la etapa de cambio tecnológico (de proceso, producto u organizacional). En todas estas situaciones, la EP para no perecer enfrenta la necesidad de construir, reestructurar, sustituir o deshacerse de rutinas organizacionales, de este modo, operar dentro de una estrategia de minimización de costos de los factores contingentes implícitos en los contratos.

Los riesgos provienen principalmente de tres fuentes de problemas (potenciales) de transacción: falibilidad de los contratos debido a la racionalidad limitada de los individuos y actores (Simons, 1985); restricciones de agencia derivado del oportunismo de los individuos y agentes; los conflictos de intereses de los contratantes por la especificidad de los activos. Resolver estos problemas es el *quid pro quo* existencial de la EP, lo cual se facilita con la aplicación del principio de mutualidad-cooperación entre los contratantes.

Entonces, en este cometido de producir bienes públicos o privados, la minimización de los CET no sólo es una tarea individual. Como todo fenómeno social, es un proceso institucional: interacción cooperativa de actores y agentes colectivos contratantes (proveedores, sindicato, *staff*, accionistas gubernamentales o privados). Este planteamiento se justifica porque en general la empresa, enfrenta el reto de adaptación autónoma bajo el principio de mutualidad, en tanto que la libre adaptación del mercado es sin cooperación.

Este proceso en la EP resulta acotado, dado el alto contenido político de sus decisiones estratégicas. Las diferencias estructurales de estas modalidades organizacionales están determinadas por divergencias cualitativas en los incentivos, la gestión-control y los regímenes legales de contratación.

II

La EP como la empresa privada, en el proceso de minimización de los CET, asume *ex ante* que los contratos son incompletos y poseen el atributo de la previsión en función de expectativas y riesgos (actuales y futuros acerca del mercado y de los accionistas o propietarios). Esta actividad es tangible sólo dentro de una estructura de comando-dirección que mitigue las contingencias de las transacciones y sus efectos. En la EP los riesgos son políticos y de mercado, situación que dificulta más la minimización de sus CET, particularmente en el caso de oligopolios públicos² con estrategias de diversificación-diferenciación en un marco de alta inestabilidad política.

Los riesgos provienen de una gama amplia de negociaciones relacionadas con la actividad de la empresa. Particularmente en la EP, como toda empresa grande, los riesgos de especificidad e indivisibilidad de los activos (contigüidad espacial, tecnología altamente especializada y ventas idiosincrásicas) son cruciales y definen el costo básico de las transacciones (Joskow, 1988). No obstante, otras fuentes de riesgos no menos importantes provienen de otros aspectos tales como: orden laboral; capital y beneficios; estructura y dirección corporativa; integración empresarial; debilidad del esquema patrimonial; errores de valuación; no selectividad de objetivos; no reacción en tiempo real; abuso de estrategias y débil probidad.

Por otra parte, en un contexto propiamente exógeno, se tienen las contingencias derivadas de las relaciones con los entes multinacionales y agencias del resto del sector público. Finalmente, otras causas de incertidumbre se originan de las políticas de regulación-desregulación gubernamental y del rezago del ambiente institucional (Williamson, 1991).

² Caso de las EP en los sectores siderúrgico (AHMSA), automotriz (DINA), etc. , hasta la década de los ochentas en México.

El conjunto de los riesgos de transacción arriba indicados justifican el principio de minimización de los CET de la empresa, de modo que se pueda justificar la existencia y viabilidad del negocio (público o privado) en un contexto de incertidumbre. En este sentido, se plantean en la literatura (Williamson, 1991), cuatro formas esenciales de contrarrestar - mas no eliminarlos- los riesgos de las transacciones o contratos en la empresa.

La primera forma de enfrentar las contingencias de transacciones (hasta "eliminarlas") es establecer la EP en una economía sin problemas de racionalidad limitada ni oportunismo de los agentes. Éste corresponde a un mundo ideal, se presenta generalmente en situaciones de crisis institucional y organizacional: la EP se encuentra en una situación de no poder modificar sus rutinas estratégicas ante cambios estructurales del ambiente institucional donde opera.

Así, e.g. si el nivel de sueldos y salarios en la EP no se modifica frente a incrementos sustantivos en el resto de la economía, los trabajadores generan inevitablemente problemas de agencia. En este caso, propagándose los problemas de erosión progresiva del patrimonio de la EP (consumo excesivo de materias primas y productos, fraude, en general todo tipo de "beneficios inesperados" de funcionarios y trabajadores).

Por otro lado, el supuesto de racionalidad o eficiencia de Pareto también no corresponde al mundo real. No existe en la economía, menos en la EP, actor racional absoluto; los individuos ni los agentes son racionales por naturaleza. Esta actitud, asociada a la conducta eficiente, es privativa de ciertas culturas, no es un atributo generalizado a cualquier sociedad. No obstante sí es un componente omnisciente en los intercambios - entre sí y con el resto- de la cultura dominante. Por ende, es un comportamiento exigido y en difusión, particularmente, entre los agentes económicos que establecen relaciones de negocios con los polos dinámicos de las economías nacionales e internacionales.

En tal sentido, la EP cual sustituto de segmentos del empresariado privado, también está involucrada dentro de esta búsqueda de racionalidad. Pero en economías con una extensa diversidad cultural (Sen, 1997), alto grado de etnicidad y rezago institucional como la mexicana, los agentes económicos suelen adoptar también comportamientos no racionales. La politización de las decisiones estratégicas provoca el desalineamiento de la estructura de incentivos con las jerarquías, expresándose en burocratización, constituyéndose en una

problemática de irracionalidad de la EP. Por ende, ese mundo de actores racionales *per se*, es un supuesto Parettiano difícil de conciliar con la realidad, afirmación que puede validarse en la literatura crítica de la teoría convencional de selección óptima (Sen, 1999).

La segunda forma de contrarrestar los riesgos de las transacciones o contratos es concentrar los esfuerzos de la EP en las estrategias de diseño, negociación, seguimiento y evaluación sistemática de los contratos. Fundado en el principio de que la magnitud de los riesgos está determinada por los atributos particulares de las transacciones, la minimización de los CET implica un reconocimiento preciso de la naturaleza específica y dinámica de las mismas.

Esta pesquisa *ex ante*, al permitir identificar las normas e incentivos de las transacciones-contratos, posibilita el adecuado alineamiento *ex post* de las jerarquías de comando y dirección. Además de alcanzar la óptima funcionalidad de la organización, es un medio para evitar los riesgos de la burocratización: derivada de la disociación de las estructuras orgánicas respecto de las peculiaridades de las transacciones, por ende del desarreglo de normas e incentivos, como de los problemas de oportunismo y racionalidad limitada de los agentes. Situación que en la EP mexicana se agudiza con las crisis del marco institucional gubernamental y el deterioro de la capacidad de negociación política y de mercado de la EP.

El nexo funcional y orgánico entre transacciones y jerarquías, constituye el tercer mecanismo de mitigación de los riesgos en el proceso de minimización de CET. Sin embargo, este proceso de alineación de estructuras de comando *versus* transacciones, no es suficiente por si solo, requiere del principio de los contratos (implícitos y explícitos) incompletos. Es decir, que no obstante la propiedad de previsión de los tratos de negocios, no es posible anticipar todos los eventos futuros. Se opera en un margen de incertidumbre respecto de los resultados previstos. De aquí la importancia de estimar el grado de riesgo de las transacciones a efecto de establecer los contratos más adecuados para mitigar contingencias.

Esta reflexión institucional de empresa en términos de minimización de CET, riesgos, normas, incentivos, jerarquías, constituye un paso analítico importante en oposición a la visión tecnológica y convencional de función de producción: espacio de asignación eficiente de recursos.

Este enfoque es el que prevalece en la EP, no obstante su carácter patrimonial particular y la incorporación de las teorías de selección pública (Sen, 1979). Se justifica esta construcción tecnológica, inclusive como monopolio público, asumiendo el supuesto de deficiencias de los mercados. Pero ignorando su aspecto esencial: constructo social, donde rutinas e incentivos derivadas de transacciones se alinean a una jerarquía-organización empresarial gubernamental, buscando minimizar CET para generar bienes públicos que maximicen beneficios sociales.

III

El enfoque institucional de EP está más cerca del análisis económico, pero sería incompleto si se omitieran los aspectos de soporte social y los atributos de comportamiento individual de los actores. El primero tiene relación con el ambiente macroinstitucional (contexto societal de hábitos, costumbres, normas, valores ético-religiosos) donde opera la EP; el segundo tiene relación con el ámbito microinstitucional, particularmente el comportamiento individual de los agentes.

El constructo macroinstitucional de la EP es diverso: a cada cultura-sociedad corresponde un marco societal distinto. Éste determina la especificidad de las transacciones económicas, por ende de los contratos, normas, incentivos y jerarquías de las organizaciones económicas. Ejemplificando, aspectos importantes de la naturaleza y comportamiento de la EP mexicana son únicos, no puede ser el mismo que otra de un contexto cultural distinto; *e.g.* las especificidades de sus prácticas de transacción difieren en la forma como en el contenido. Así, puede afirmarse que en el primero los contratos se sujetan - en el óptimo- a criterios de probidad fundados en valores judeo-cristianos en tanto que *e.g.* los agentes en una EP coreana se ajustan a creencias confucianas-budistas.

En general, la forma organizacional de la EP está determinada por su entorno macroinstitucional donde opera. A su vez, si aquel organismo dispone de capacidad de modificar positivamente sus rutinas de comportamiento estratégico, puede cambiar este ambiente institucional. Existe una relación biunívoca entre EP y marco societal-institucional, sin embargo, pueden establecerse entre estas dos esferas, correspondencias funcionales o disfuncionales.

Ésto último lleva a la pregunta: ¿cuáles son las causas macroinstitucionales por las cuales la contribución al desarrollo económico de la EP mexicana no reporta el exitoso resultado alcanzado por e.g. la EP coreana?. Asimismo, ¿las diferencias en las escalas de valores ético-morales subyacentes en las EP de ambientes macroinstitucionales diversos son altamente determinantes de la calidad y el volumen de sus transacciones?

Estas cuestiones resultan interesantes como hipótesis de trabajo para el estudio empírico de la EP. Sin embargo, es pertinente señalar que el análisis de la EP no puede omitir el ámbito microinstitucional, particularmente el comportamiento individual de los agentes. Ésto permite relevar los aspectos de hábitos, costumbres, aprendizaje, decisión-selección individual: cúmulo de capacidades diferenciales que implican diversidad de objetivos personales y colectivos que deben coordinarse y alinearse en una organización económica gubernamental. Es decir, un espacio social de especialización, cooperación y jerarquías que posibilita la minimización de los CET, por ende, alcanzar en un contexto de incertidumbre beneficios sociales y/o monetarios.

Entonces, debe destacarse en el análisis no sólo las cuestiones de jerarquías, transacciones, ambiente y rutinas, también es fundamental: el problema heurístico. Es decir, aquel proceso cognitivo individual de aprendizaje, aplicación e innovación de rutinas tecnológicas u organizacionales que son apropiadas por los grupos, secciones, departamentos, etc. hasta constituirse en patrimonio de la EP si existe capacidad de coordinación y organización. Este dimensionamiento del aprendizaje individual lleva a realzar la importancia de la heurística de los actores en la evolución de la empresa.

IV

En sentido evolutivo, potencialmente la EP es también un agente en proceso de aprendizaje y cambio continuo de rutinas de sobrevivencia, crecimiento y desarrollo. En México, la crisis y extinción de las EP a fines del siglo pasado, se puede explicar en el desconocimiento de esta característica propia de todo proceso social en desarrollo, cuyo resultado es la ausencia de normas e incentivos sistemáticos de aprendizaje. Mismo que se refleja en la adopción de un comportamiento parasitario de estos entes: reportaban beneficios sociales negativos al no poder modificar y/o sustituir sus rutinas tecnológicas y organizacionales estratégicas.

La consecuente privatización, aparentemente resultó una solución satisfactoria, sin embargo, existen fuertes evidencias de que el cambio de la estructura patrimonial, además de incompleto, no fue suficiente. Los problemas organizacionales como los tecnológicos continúan presentes en buena parte de las empresas privatizadas (bancos comerciales, azucareras, siderúrgicas, automotrices, carreteras, etc.) ¿cuál es la explicación del fracaso de esta política económica?. Se avanza como una respuesta global, que la problemática institucional estuvo ausente.

Las dificultades en la privatización de EP también tienen, como se ha indicado anteriormente, un problema de fondo: el predominio del enfoque neoclásico de la EP. Esto implicó un diagnóstico y una política (SHCP, 1995; SPP, 1989) centrada en la problemática tecnológica, privilegiando el factor de restricción presupuestal: los ingresos gubernamentales no eran suficientes para cubrir el recurrente déficit de la EP. Constituyéndose estos entes en factores distorsionantes del funcionamiento óptimo de los mercados, por ende se optó por subastarlos al sector privado.

Esta visión convencional sesgada en la transferencia de propiedad a los agentes privados como solución a la problemática tecnológica de la EP, omite aspectos fundamentales del análisis económico, mismos que pueden recuperarse dentro de una visión institucional. Al relevar los aspectos de rutinas, incentivos, transacciones y sus correspondientes alineamientos jerárquicos, la EP adquiere una dimensión más próxima a la realidad.

La empresa es un fenómeno organizacional tanto o más complejo que su dimensión tecnológica. Así la institucionalidad de la propiedad tiene relación con la determinación de un esquema de derechos de propiedad sobre el uso y disfrute de los activos. Aquél arreglo eficiente de propiedad alineada a resultados dependerá del grado de complementariedad, capacidad sinérgica y sensibilidad a incentivos de los activos.

Por ende el límite inferior en la negociación de venta de una EP está determinado por una adecuada estructura de derechos patrimoniales que posibilita el *trade off* entre los incentivos del vendedor (Estado) y el potencial comprador (los particulares). Sin embargo, en las economías de mayor atraso institucional, el tratamiento del aspecto patrimonial de la EP no es sistemático. Al efecto, en México se adolece de vacíos e indefiniciones políticas, organizacionales y

jurídicas, causantes de serios problemas de agencia, falta de autonomía y alto grado de politización de las decisiones estratégicas, como un proceso de venta de importantes áreas del patrimonio nacional con errores y severos cuestionamientos no resueltos en las esferas de la política ni la academia.

Conclusiones

Este marco analítico de la EP, pretendió relevar la importancia del enfoque institucional en contraste a la visión convencional prevaleciente, por ende, la EP es un fenómeno social, tecnoeconómico y organizacional de propiedad y fines públicos y no sólo un espacio tecnológico de asignación y uso de los recursos públicos.

Como toda empresa, la EP se sujeta a normas o reglas de juego, incentivos, transacciones determinantes de su estructura de comando y dirección dentro de un ambiente macroinstitucional público-privado permeado de riesgos e incertidumbre de origen político, social o de mercado.

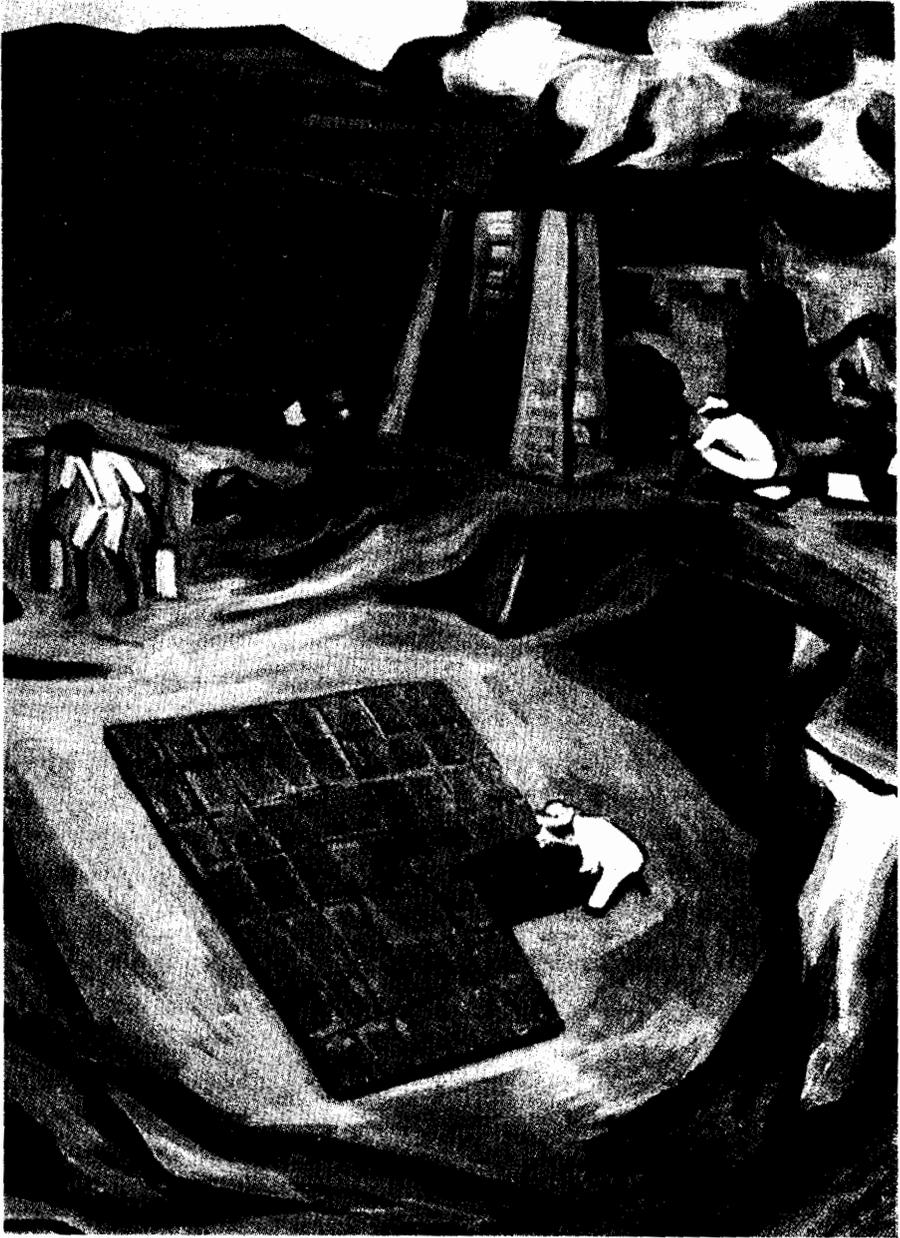
Este planteamiento con implicaciones empíricas, abre caminos analíticos para estudiar más ordenadamente la contribución de la EP al crecimiento y el desarrollo económico, su viabilidad, las causas de su crisis y las problemáticas de la privatización.

En este sentido, el análisis institucional de la EP mexicana permitiría determinar y explicar las problemáticas estructurales justificantes de liquidación o venta, así como evaluar si el momento de ambos procesos fue el adecuado.

La EP como fenómeno social, tecnoeconómico y organizacional de propiedad y fines públicos y dado su carácter de patrimonio nacional con fines públicos estratégicos e implicaciones macroeconómicas, el estudio de la privatización debe relevar el sistema de contratos existente en la EP más allá del simple proceso de transferencia de propiedad.

Bibliografía

- Coase, R., 1937, "La Naturaleza de la Empresa", en Williamson, O. Y S. Winter, *La Naturaleza de la Empresa: Orígenes, evolución y desarrollo*, FCE, México, 1996.
- Coase, R., 1945, "Price and output policy of state enterprises: A comment", *Economic Journal*, Vol. 5, pp. 112-113.
- Coase, R., 1946, "The marginal cost controversy", *Económica*, vol.13, pp. 169-182.
- Commons, J.R., 1932, "The Problem of Correlating Law, Economics and Ethics", op. cit, en *Hodgson* (1998).
- Joskow, P. L., 1988, *Especificidad de los Activos y Estructura de la Relaciones Verticales: Evidencia Empírica* en Williamson, O. y S. Winter, *La Naturaleza de la Empresa: Orígenes, evolución y desarrollo*, FCE, México, 1996.
- Ramanadham, V., 1959, *Problems of public enterprise*, Quadrangle Books, N.Y.
- Sen, A., 1979, "Personal Utilities and Public Judgements: Or What's Wrong with Welfare Economics", *Economic Journal*, Vol. 17, pp.1-45.
- Sen, A., 1997, *Liberty, unanimity and Rights en Choice, welfare and measurement*, Oxford-Harvard University Press.
- Sen, A., 1999, "The Possibility of Social Choice", *The American Economic Review*, 89 (3), pp. 350-378.
- SHCP, 1995, *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*
- SPP, 1989, *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*.
- Shepherd, G., 1965, *Economic Performance under public ownership*, Yale University Press.
- Simons, H., 1985, "Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science". *American Political Science Review*, 79 (2), pp. 293-303.
- Turvey, R., 1968, *Empresa Pública*, Tecnos, Madrid, 1972.
- Williamson, O., 1991, *Instituciones Económicas del Capitalismo*, FCE, México.
- World Bank, 1996, *World development report: From plan to market*, N.Y- Oxford University Press.



Alfredo Zalce, *Adoberos*, 1979