

### III. La delegación y la rendición de cuentas

En la ciencia política neoinstitucional se ha desarrollado un marco analítico denominado *Modelo de principal-agente* que explica el proceso de delegación y la rendición de cuentas que lo acompaña.<sup>21</sup> Una relación *principal-agente* se da cuando un sujeto (llamado mandante o principal) delega a otro sujeto (llamado mandatario o agente) autoridad para ejecutar actos en su nombre. A cambio de esa delegación, el agente se compromete a rendirle cuentas al principal, quien cuenta con la facultad para sancionarlo en caso de incumplimiento.

El problema de cualquier relación *principal-agente* es que el agente tiene incentivos para desviarse del mandato del principal y

actuar en beneficio propio debido a dos características intrínsecas al acto de delegar. Por un lado, el principal y el agente tienen preferencias e intereses diferentes. En materia política, por ejemplo, un principal colectivo, como lo es el electorado, delega autoridad a un agente llamado presidente de la República, quien, sin embargo, tiene intereses propios que con frecuencia difieren de las preferencias de los votantes. En organizaciones burocráticas, un ministro delega responsabilidad en sus viceministros quienes, no obstante, también cuentan con intereses personales que no siempre coinciden con los de su superior jerárquico.

Por otro lado, hay asimetría de información: el agente siempre tiene más información que su principal. Por definición, el agente es el sujeto que ejecuta las acciones y, por tanto, cuenta con toda la información sobre las características de sus actos. Por ejemplo, el Congreso mexicano delega al Ejecutivo la autoridad para ejercer el presupuesto anual de egresos, pero una vez que la delegación se ha realizado y el gasto se ha ejercido, el Ejecutivo cuenta con los detalles y las minucias del ejercicio de ese presupuesto,

<sup>21</sup> Aunque los modelos de *principal-agente* fueron desarrollados originalmente por economistas (por ejemplo, A. Alchian y Harold Demsetz, "Production, Information Costs and Economic Organization", en *American Economic Review*, núm. 62, 1972, y Joseph E. Stiglitz, "Principal and Agent", en John Eatwell, *The New Palgrave*, Norton, Nueva York, 1989), están siendo usados cada vez más para explicar fenómenos políticos (por ejemplo, Roderick Kiewiet D., y Mathew D. McCubbins, *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*, The University of Chicago Press, Chicago, 1991). La teoría del *principal-agente* es un instrumento analítico atractivo cuyo potencial apenas empieza a valorarse.

mientras que el Congreso en su carácter de principal sólo dispone de información parcial y limitada. O en el caso de la relación entre los votantes y sus representantes legislativos, los primeros como principales cuentan con información limitada sobre las leyes aprobadas, el trabajo legislativo realizado y las consecuencias futuras de la actuación de los congresistas.

Como resultado de estas dos características intrínsecas de cualquier relación entre un principal y un agente (intereses divergentes e información asimétrica), el agente cuenta con todos los incentivos para desviarse del mandato original y actuar en beneficio propio. Por ejemplo, los ciudadanos delegan al gobierno la autoridad para recaudar impuestos y transformarlos en obra pública, pero dada la información limitada de los contribuyentes sobre el uso y destino de los impuestos, los gobiernos con frecuencia destinan parte de esos montos a actividades de apoyo político a su partido, de apoyo a grupos de interés y de corrupción. Los contribuyentes carecen de la información para detectar esas desviaciones y ello facilita que sus agentes desvíen recursos fiscales para fines personales y políticos.

Para solucionar esos problemas de comportamiento “oportunista”, se han desarro-

llado algunas respuestas que buscan mitigar el oportunismo de los agentes frente a sus principales, de los cuales el más importante es la rendición de cuentas.

#### INCENTIVOS ADECUADOS

Los principales suelen incluir en sus contratos de delegación un premio en caso de que los agentes desempeñen eficaz y honestamente su mandato. Por ejemplo, las empresas dan reparto de utilidades a los trabajadores cuando se obtienen ganancias (lo cual es reflejo de que esos agentes llamados trabajadores se han esforzado para aumentar la productividad de la empresa). En temas fiscales, con frecuencia se otorga un porcentaje de la tributación a los recaudadores para estimular su eficiencia. En la burocracia se dan bonos de desempeño, aunque en la práctica sea muy difícil medir el esfuerzo de los funcionarios públicos. En algunos países se les da a los policías un porcentaje de las multas que imponen a los automovilistas. Y, finalmente, en los países donde se permite, la reelección es un incentivo muy poderoso para que los congresistas actúen en beneficio de sus representados por la posibilidad de reelegirse en el periodo subsecuente.

## SISTEMAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Para que el principal sea capaz de ofrecer incentivos a sus agentes cuando cumplen su mandato y sancionarlos cuando se comportan con oportunismo, es preciso contar con sistemas de rendición de cuentas que, por un lado, obliguen al agente a reportar detalladamente al principal de sus actos y resultados, y, por otro lado, doten al principal de mecanismos para monitorear el desempeño del agente.

## SANCIONES

Finalmente, el principal debe contar con castigos para sancionar a los agentes que no cumplieron adecuadamente su mandato. Sin sanciones, los principales son impotentes frente a sus agentes. En materia política, los castigos incluyen sanciones penales, administrativas, desafuero y el castigo electoral en las urnas durante la siguiente elección.