

**BUROCRACIA: UN BREVE ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIOLOGICO DE SU
EVOLUCIÓN.**



AUTOR

LUIS FERNANDO BELLO GUTIÉRREZ

Ensayo de grado presentado como requisito para optar al título de:
ESPECIALISTA EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director:

JUDITH ALEXANDRA ACOSTA SAHAMUEL

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS – CAMPUS
CAJICÁ, 14 DICIEMBRE 2020**

En el siglo XVIII, el economista francés Vicent de Gournay acuñó el término burocracia a partir de la unión del vocablo francés “bureau” que traduce escritorio, y el griego “Kratos” que significa gobierno. Comúnmente, esta palabra se asocia con un sentido peyorativo hacia procesos tediosos y engorrosos que dificultan la resolución de problemáticas que los ciudadanos deben tratar en las instituciones públicas pertinentes. Max Weber, sociólogo y economista alemán, desarrolló un enfoque desde la organización instruido en que cualquier organización de un tamaño significativo debía tener una organización burocrática para garantizar un funcionamiento operacional eficaz; en esencia, los elementos que la comprenden son reglas establecidas de la institución, y, funcionarios de carrera y asalariados con sus respectivas funciones y recursos diferenciados para las actividades operacionales que son materia de cada oficial. Sin embargo, el concepto se ha desviado hacia una variante de aspecto negativo el cual se suele asociar a un sistema patrimonialista en perjuicio del interés general y a favor de los empleados públicos que logran desviar las potestades de su oficio hacia prácticas que desde lo legal y lo moral no son bien recibidas.

Las organizaciones han existido mancomunadamente con la evolución de las sociedades. Allí donde se concentran distintos agentes en función de un objeto, se determina las cualidades y la naturaleza en la que se moldea ese ordenamiento. Estas sociedades han sido eclesiásticas, democráticas, dictatoriales, absolutistas, monárquicas, mercantiles, sin ánimo de lucro, públicas, y han consensado sus maniobras dentro de su espacio guiadas por el interés, el beneficio, el poder, la ocupación, y el estatus. El propósito con el que los colectivos resuelven funcionar dentro de una sociedad dirige las intenciones por las cuales ejercerán labores y fija los estándares racionales a nivel organizativo con los cuales se levanta su sistema de acción.

Evidentemente, las organizaciones se moldean a partir de las circunstancias en las que se instauran dentro su entorno, por ejemplo, dentro de economías de expansión a raíz de la revolución industrial, los colectivos se vieron obligados a fijar un modelo organizativo que les permitiera competir con niveles de producción sostenibles en el tiempo, por lo que surgieron eslabones jerárquicos dentro las organizaciones que les facultaba a los empresarios productores tener un control centralizado de los procesos de su sociedad con un personal atado a una

asignación salarial y con métodos que desembocaron en la estandarización, tecnificación y especialización.

Con el crecimiento de las organizaciones, tras la expansión de sus márgenes de actuación, fuertemente impulsado por las plantas de producción, la ontología de las burocracias de las industrias se hizo más patente, inicialmente, por la irrupción de métodos de líneas de producción que suponían nuevos ordenes colectivos en los cuales los trabajadores solo tenían en común la estructura organizativa, dejando en desuso o relegadas las anteriores composiciones familiares, artesanales, y de pequeños comercios; y en seguida, enmarcados por relaciones remunerativas y de beneficios que diferenciaron sustancialmente los funcionarios con roles operativos de los propietarios o dueños: los primeros con un carácter de permanencia y los segundos con el ánimo de retener ganancias.

El sociólogo Charles Perrow (1992), argumentó inteligentemente el modo en que la sociedad es apoderada y succionada por las grandes organizaciones hasta el hecho de adueñarse paulatinamente del lugar que solía ocupar la sociedad. Su enfoque pretendía justificar que el proceso de absorción de las organizaciones sobre la sociedad se ha fraguado a través de tres fenómenos: la dependencia salarial, la externalización de los costos sociales de las actividades organizadas extensas, y la difusión de una nueva forma de burocracia. (p.23).

Por «grandes organizaciones absorbiendo a la sociedad» quiero decir que actividades que una vez fueron ejecutadas hábilmente por grupos informales pequeños y relativamente autónomos (por ejemplo, familia, vecindario) y organizaciones autónomas pequeñas (pequeños negocios, gobiernos locales, iglesias locales) están siendo ahora ejecutadas por grandes burocracias. Este es el caso de absorción «puro» - la gran organización con muchos empleados. (Perrow, 1992, p. 21).

Ineludiblemente, los cambios en las interrelaciones de los agentes de la sociedad iban a evolucionar de algún modo u otro; y estarán en permanente cambio. La revolución industrial y los avances tecnológicos que supuso, trajeron consigo una metamorfosis de las organizaciones que eminentemente estaban guiadas por el interés de la producción continua y el lucro. Sin embargo, la composición burocrática de estos colectivos trascendió a lo público haciendo que se pueda analizar desde distintos ángulos su inmersión; no obstante, el enfoque organizativo traza con mayor sutileza las motivaciones que los funcionarios ejercen sobre sus instituciones.

Una de las principales aportaciones a los orígenes de la burocracia dentro de las sociedades capitalistas lo provee la comúnmente mencionada teoría marxista clásica de la burocracia capitalista, la cual en su corriente científica aseveró que las burocracias no emergen en sociedades precapitalistas en referencia a los órdenes sociales que se regulaban con el ordenamiento absolutista de la clase feudal, de ahí, que para Marx, el origen de la burocracia se enmarcó por la escisión del poder político existente y el orden económico tras el crecimiento de la sociedad burguesa, que junto con la centralización del estado y las transformaciones de los órdenes de poder, vio en las estructuras burocráticas nacientes un instrumento con el cual apoyar sus más profundas aspiraciones. La teoría marxista clásica de la burocracia capitalista gira en torno a una idea básica: la burocracia que florece y se desarrolla en este contexto no tiene poder propio, función propia, deriva ambos del estado burgués (Lerner, 1979, p. 1320). Sin embargo, la visión marxista sobre la burocracia no inicia en los dominios de poder y las estructuras organizativas de la sociedad imperantes dentro del absolutismo sino que coloca como base de su teoría el asenso de la burguesía. Si bien, al menos desde el punto de vista clásico, en administración pública no se puede hablar de burocracia antes de la configuración jurídico-política de las sociedades humanas en Estados-nación, se reconoce que, en todos los tiempos, desde las tribus y comunidades nómadas y agrarias, se ha dado alguna forma de poder político legítimo bajo alguna forma de dominio soberano. (Escobar, 2019, p. 57).

El marxismo ortodoxo subrayó el carácter irracional y parasitario de la burocracia política capitalista y la teoría weberiana destacó el carácter racional de la burocracia moderna e industrial. (De Sheinbaum, 1980, p. 976). Aunque la visión de la burocracia política capitalista desarrollada por Marx, Engels y Lenin se torna desde un enfoque irracional, para Weber, quien quizás propuso la base teórica del éxito de las estructuras burocráticas en las sociedades capitalistas y su trascendencia en lo público, el carácter de la organización administrativa burocrática es de corte racionalista, en la idea relativa de la necesidad de contar con un ordenamiento tipo burocrático dentro del colectivo, que sea eficaz en el trabajo y eficiente en la organización en procura de la resolución de los problemas de la sociedad y los contratiempos de las firmas e instituciones públicas que rigen el sistema.

Pero cada una de estas hermenéuticas aborda el problema con una diferencia esencial: mientras que para el marxismo ortodoxo es definitiva y contundente la irracionalidad de la burocracia política capitalista, para la teoría weberiana la racionalidad de la burocracia política

industrial es sólo predominante, es decir, la teoría weberiana contempla y acepta cierta irracionalidad en la burocracia política capitalista. (De Sheinbaum, 1980, p. 976).

Para Weber la burocracia es el instrumento que subordina a los colectivos y los alinea en el propósito con el cual está cimentada la sociedad. El tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático. Sólo el dirigente de la asociación posee su posición de imperio, bien por apropiación, bien por elección o por designación de su predecesor. (Weber, 1993, p. 175).

Aunque Weber describe en su famosa obra *Economía y Sociedad* (1922) los ideales que componen su teoría burocrática, sin embargo, su ángulo de análisis es netamente sociológico sin tocar con profundidad los vicios de la operatividad de la burocracia y motivaciones de los burócratas. Con el tiempo surgirían otros aportes de otros autores que se encargaron de desarrollar desde el enfoque de la elección pública y la teoría de la elección racional un campo de estudio de las organizaciones públicas en donde los burócratas son sujetos racionales y su comportamiento como agentes dentro de una organización está relacionado a unos beneficios exclusivos que resultan del ejercicio de sus facultades de mando y que no son meramente su remuneración como funcionarios públicos.

Es conveniente así, mencionar los aportes de dos economistas, que aunque los separa un gran intervalo de tiempo, hicieron contribuciones significativas a la teoría de la burocracia y la teoría de la elección pública. El primero es Ludwig Von Mises, economista de la escuela austriaca, un crítico del intervencionismo del estado y del socialismo, defensor del libre mercado y creador de la praxeología; una de sus grandes obras es *Bureaucracy* (1944). El segundo se llama William Niskanen, algo menos reconocido, sin embargo, se destacó por ser uno de los miembros del Consejo de Asesores Económicos que diseñó el programa económico de la administración de Ronald Reagan (1981 – 1989). El aporte más valioso hecho por Niskanen a la teoría de la elección pública se encuentra consignado en su obra *Bureaucracy and Representative Government* (1971) debido a que se configura como base de la teoría microeconómica de la burocracia y como uno de los ejes centrales que explica el comportamiento burocrático en los presupuestos públicos.

Entre la obra de Von Mises y Niskanen hay una diferencia de 27 años, ciertamente la fundamentación matemática del segundo es mucho más sofisticada que la del primero, también

los aportes de otros teóricos como Gordon Tullock con *The Politics of Bureaucrazy* (1965), y Anthony Downs con *Inside Bureaucrazy* (1967), ampliaron la base científica con la cual se estudiaba el funcionamiento de las burocracias y otorgaron a la ciencia económica las primeras formulaciones matemáticas en las que se buscaba modelar el comportamiento racional de los burócratas.

Con Von Mises, se puede dilucidar una visión de la burocracia similar con la weberiana a partir de la preeminencia de la ley en los roles de los funcionarios públicos, asimismo, para él, la administración pública (gobierno y estado) debe ser irreparablemente burocrática.

Con frecuencia se afirma que la gestión burocrática es incompatible con el gobierno y las instituciones democráticas. Esto es una falacia. La democracia implica la supremacía de la ley. De no ser así, los funcionarios serían déspotas irresponsables y arbitrarios y los jueces inconstantes y cadis caprichosos. Los dos pilares del gobierno democrático son la primacía de la ley y el presupuesto. (Von Mises, 1944, p. 41).

Von Mises no expone una visión de la burocracia totalmente negativa, su principal observación reside en las afectaciones en la iniciativa privada y las restricciones en la libertad de las personas por los métodos que aplica la burocracia en el ejercicio de la administración a razón de no contar con un sistema de precios competitivos. De hecho, él mismo aseveró que el mercado podría tomar un rol más activo en la distribución de los recursos en la sociedad, es decir, que el sector privado asumiera la posibilidad de proveer bienes y servicios públicos que representen una solución eficiente y óptima que maximice la utilidad de la administración pública. Aunque la perspectiva de Von Mises defiende fuertemente la idea que alude a que la economía de mercado puede ocupar algunas funciones para satisfacer las demandas que le competen atender a la administración pública, el hecho de considerar que el aumento del gasto junto con un sistema de precios, logra distribuir mejor los recursos en la sociedad con el tiempo se demostraría inexacto, debido a que el nivel de información que posee un agente dentro de una negociación puede llevarle a tener ventajas considerables en las transacciones; los intercambios, con esas características se considerarían más adelante como *fallas de mercado*. Estos no se cumplen para las burocracias, mayor gasto no llevará a un mejor desempeño. Estos problemas que, ahora se llamaría, de asimetrías de información, fueron las bases de la Elección Pública. Von Mises antecedió a esta literatura y la nutrió. (Quintero & Montaña, 2019, p. 49).

El modelo de (Niskanen, 1968) se basa en dos aspectos: 1) Los burócratas maximizan el total del presupuesto de su organización, dadas las condiciones de demanda y costos, sujetos a la restricción de que el presupuesto debe ser igual o mayor que el mínimo de costos totales al equilibrio con la producción. 2) Los burós intercambian productos (o combinación de productos) específicos por un presupuesto. (p. 293). Uno de los puntos neurálgicos de la forma en que el modelo interpreta el comportamiento de los burocratas tiene que ver con el poder que le brinda la información que posee sobre el nivel de producción de bienes y servicios y sus costos asociados, de tal suerte, que el burocrata ejerce un dominio sobre la ejecución de los presupuestos y las asignaciones que tiene que aprobar las legislatura. Asume que los burócratas son maximizadores del presupuesto, dotándolos por primera vez de una función de utilidad lo suficientemente simple para poder ser modelada formalmente. (Moe, s.f., p. 530).

Al centrarse en el tamaño y la eficiencia del gobierno, Niskanen expone una relación de monopolio bilateral, un solo oferente y un solo demandante, en donde el burócrata es un *monopolista discriminador perfecto*: oferta niveles de producción a distintos precios a partir de elementos que influyen en esas disyuntivas como las que comprende la restricción presupuestaria en la que se mueve. Como lo menciona (Moe, s.f.), la legislatura termina siendo presionada por aprobar presupuestos sobredimensionados. Como resultado de ello, el gobierno termina siendo demasiado grande y groseramente ineficiente. (p. 530). Luego, los únicos actores dentro del modelos expuesto por Niskanen son los burócratas y los legisladores. La relación entre la agencia administrativa (interesada en maximizar el presupuesto) y el parlamento (cuyo interes es el obtener la mayor cantidad posible del servicio público con el mínimo costo) resulta análoga a la de un monopolio bilateral de los mercados privados. (Gamazo, s.f., p. 157).

El burócrata, al ser director de la agencia actua como un agente racional frente a la eficiencia asignativa de los recursos, pero ello implica un mayor grado de racionalidad burocrática lo que conduce a mayor ineficiencia por los incrementos en el exceso de oferta. Entre las críticas que recibió el modelo desarrollado por Niskanen, la principal recae en que los supuestos no se extienden a otros aspectos que presumiblemente ejercen cambios significativos en el comportamiento de los burócratas, como la crítica desarrollada por Jean-Luc Migué y Gerard Bélanger en la maximización del presupuesto discrecional por parte de los burócratas que

supone una diferencia entre el presupuesto total y el costo mínimo de producción, un *Slak* que puede gastar el burócratas para su disfrute personal.

Otra crítica que recoge (Gamazo, s.f.) es la de Breton y Wintrobe en la que proponen considerar que los directores de las oficinas administrativas van a estar sujetos a controles políticos por parte del patrocinador y que el poder de la agencia pública sobre el patrocinador no deriva tanto de su posición como monopolista oferente de un bien o servicio, sino por el control que dicha oficina administrativa ejerce sobre la información. (p. 163). Pese a las críticas, que son objetivamente apropiadas debido a la diversidad de elementos que confluyen en la administración pública y su burocracia, el modelo de Niskanen permitió vislumbrar que los buros son agentes racionales que se mueven por el interés de maximizar sus utilidades en función de las asignaciones presupuestales públicas, lo que los lleva a ofertar una cantidad de bienes y servicios que es superior a la socialmente óptima o a la solución eficiente del ejercicio.

Tabla 1.

Comparación autores

	Von Mises	Tullock y Buchanan	Downs	Niskanen
Formalización del modelo	Poco formalizado	Formalización al nivel constitucional	Descripción analítica de los componentes, baja formulación matemática	Formalización matemática fuerte.
Descripción de agentes	Describe a dos, gerente y político	Votantes y ejecutivos.	Describe a distintos tipos de actores tanto dentro como fuera de las burocracias.	Dos tipos genéricos de actores: burócratas y principal.
Prescripción de burocracias	Reducción del ámbito de competencia estatal	Definición clara de reglas constitucionales para el control de las burocracias	Débil prescripción, lleva más a bien a alertar sobre temas de diseño institucional para burocracias	Introducción de mecanismos de mercado a manera de control ex-ante y ex-post.

Nota. (Quintero & Montaña, 2019, p. 55).

Después de la II Guerra Mundial, las reivindicaciones cada vez más fuertes de sectores obreros de la sociedad y colectividades marginadas, y el surgimiento de partidos socialdemócratas en Europa Occidental, llevó a la implementación de varios modelos de economía mixta keynesiana en la imperante búsqueda de disminuir las desigualdades sociales y proveer bienes y servicios públicos a los ciudadanos con mejor acceso y calidad. La intervención del estado se hizo cada vez más patente asumiendo tareas de asignación de recursos mucho más complejas de las que solía tener, sin embargo, a raíz de la acumulación de funciones, el agigantado tamaño del estado no cesaba de crecer, y consigo, la ineficiencia resultante de las estructuras burocráticas hizo sobrevenir una oleada de críticas de la corriente neoliberal que argumentaban que los mecanismos con los cuales el estado distribuye los recursos escasos estaban deteriorando la estabilidad económica al tiempo de estar creando grandes déficits públicos. Particularmente, la crítica recae sobre la teoría keynesiana que defendía la intervención del estado en la economía después de la crisis en la década de los treinta que supuso el crack del 29, y que postulaba que la inversión en obras públicas civiles generaría más empleo, lo cual se traduce en salarios; con ingresos, la demanda se ve incrementada y a su vez el consumo y con ello la producción, luego, el estado puede recaudar impuestos y este los asigna en bienestar para la población. El famoso círculo virtuoso de la teoría keynesiana.

Este tipo de análisis viene a confluir con la crítica neoconservadora del *Welfare State*, que atribuye la actual crisis económica precisamente a la asunción por el Estado de un exceso de responsabilidades, sobre todo desde la segunda guerra mundial y prácticamente en todos los países occidentales, de la que se ha seguido un desmedido crecimiento del Estado y del sector público de la economía. (Beltrán, 1985, p. 9).

El análisis puede tomar demasiadas variantes, pero uno de los elementos que han tenido en común los diferentes modelos es el personal y su grado de especialidad, incluso Weber incluía dentro de su teoría de burocracia el hecho atribuido a que los funcionarios debían ser competentes y profesionales especializados en las áreas en las cuales se vinculan a la organización. En sociedades primitivas, antes de los cambios forjados por las nacientes sociedades capitalistas, ya se destacaba la especialidad de los trabajadores, por más reducidas que fueran sus colectividades, es decir, de tipo familiar o de pequeños comercios productores propios de la economía de subsistencia. Ahora bien, dentro de la burocracia el hecho asociado a que los funcionarios unan la ciencia con la técnica para tratar, evaluar, formular y ejecutar políticas públicas no es del todo

desfavorable, sin embargo, durante las últimas décadas se ha presentado un tipo de burocratización ineficiente a partir de la práctica en que los *tecnócratas* se han vuelto indivisibles respecto a su espacio de trabajo u oficina pública y han dejado de percibir la realidad de lo que tratan en sus escritorios.

Esas realidades muestran hasta qué punto es ilusoria la creencia de que la organización de un aparato productivo o la eliminación de las clases dominantes bastan para asegurar el desarrollo económico y social. En efecto hemos visto por una parte cómo un grupo reducido de la población se apropia los frutos del crecimiento y, por otra parte, cómo las clases sociales responsables de los bloqueos han sido remplazadas por estratos tecno-burocráticos mucho más peligrosos por muchos conceptos. (Ikonicoff, 1985, p. 835).

El análisis de la tecnoburocracia puede tomar un espacio mucho más amplio, empero, el liderazgo o gerencia pública surge como una forma de contrastar el grado disfuncional de las burocracias. Cuando la suma de los resultados producto las fuerzas de las labores consumadas en un periodo de tiempo por los funcionarios de una agencia pública reflejan ser negativas, podemos concluir que el liderazgo al cual estuvieron sometidos es nocivo, porque no cumple los objetivos de la organización. Por otro lado, cuando la suma de los esfuerzos del equipo de trabajo implica resultados satisfactorios con las metas trazadas, el liderazgo es fructuoso. En el primer caso la tecnoburocracia es ineficiente, en el segundo, opera eficientemente.

La modernización del conservatismo burocrático en la década de los noventa aparece en el familiar modelo *tecnocrático*, donde la relación de dependencia del especialista respecto al político parece invertirse y este último se convierte aparentemente en mero órgano ejecutor de una *intelligentsia* científica con posgrados en economía y gobierno, preferentemente de Harvard, Yale, Princeton, Chicago o Stanford. (Villegas, 2000, p. 56).

En la década de los 90's se empezó a usar el término de Nueva Gestión Pública (NGP), desde la cual la administración pública ha virado hacia la implementación de técnicas de gestión empresarial dentro del funcionamiento operacional de las instituciones. Palpablemente, la principal función de las instituciones es proveer bienes y servicios de calidad de conformidad con los principios consignados en los modelos de bienestar social, sin embargo, el desarrollo de las instituciones ha planteado una discusión sobre la forma en que evolucionan e implementan nuevas técnicas dedicadas a estos propósitos, sobre todo cuando en este modelo se han deteriorado los marcos jurídicos de lo social y económico que fácilmente hacen que las

administraciones públicas se relacionen con el clientelismo, o prácticas de gestión de intercambios de origen oficioso en causa de favores particulares.

La NGP surgió como una respuesta al modelo burocrático, comúnmente se le nombra como modelo *post-burocrático*. En el se describen varios procesos que lleva la administración pública haciendo uso de técnicas empresariales guiadas al resultado y no a cumplir procedimientos de las estructuras tradicionales. Que las estructuras del sector público estén guiadas por metas, implica que su rendimiento sea medido y evaluado con estándares de calidad y eficiencia, algo que normalmente es muy notorio en el sector privado; pero quizás el aspecto más revelador que impulsa esta corriente se ve consumada en los incisivos cambios que produjo en las estructuras organizativas del sector público al agregar un enfoque descentralizador de la forma de gobernabilidad que produjo el traslado de las potestades de las funciones de gobierno en el territorio que está enmarcado por su jurisdicción. Esta importante bifurcación hizo que las viejas jerarquías verticales asumieran una postura de estructuras de trabajo horizontal y que el ángulo de visión del ciudadano este asimilado como un cliente al cual hay que proveerle bienes y servicios de calidad.

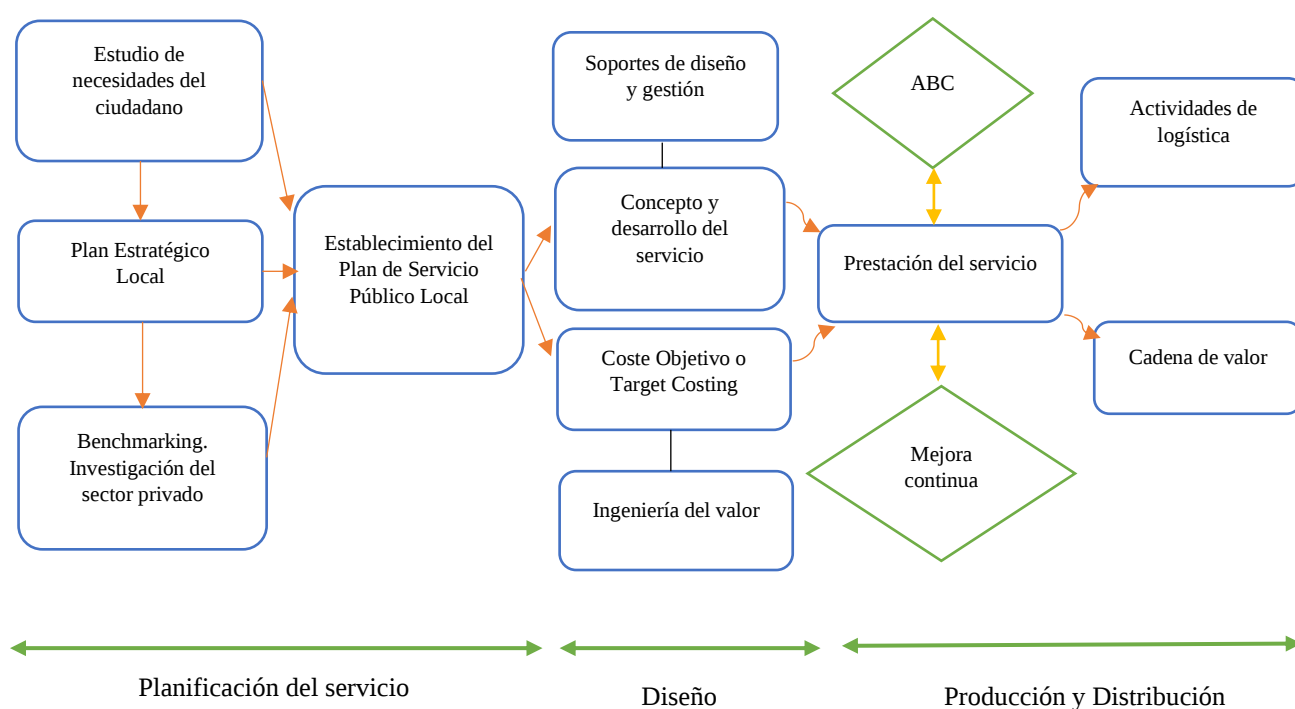
La consolidación de los procesos de profesionalización también depende de la preeminencia del bipartidismo, según los postulados del modelo propuesto. Este sistema es más propenso a generar escenarios de cooperación entre los legisladores para el sostenimiento de las reformas que los sistemas multipartidistas, porque suscita situaciones de paridad que implican un reparto más equitativo de los costos políticos vinculados a la instauración de una burocracia meritocrática. En cambio, cuando un partido político predominante detenta el control monopólico de los puestos de patronazgo, serán menores los incentivos para apoyar la profesionalización ante las enormes ventajas electorales que le ofrece el dominio de la burocracia. (Llano, Celorio, & Mabire, 2019, p. 463-464)

La mejora en los procesos de profesionalización del personal de las entidades públicas con cargos públicos asignados por competencias, ejercería un gran impulso en la conformación de una burocracia meritocrática más eficiente abocada a los resultados de las agencias; los procesos llevados a cabo por la NGP pueden verse significativamente mejorados siempre y cuando existan instancias democráticas, visibles al público, con el debido control jurídico, y con

cumplimiento y seguridad de lo estipulado en las normas. La nueva conformación de burocracias está estrechamente vinculada con los objetivos trazados por la institución y el nivel presupuestal asociado, por lo que el nivel de personal con la calidad y profesionalización que represente dependerá de los procesos de selección propuestos y las decisiones del gerente público. Luego, es necesario la conformación de una burocracia, sin embargo, esta debe incluir procesos relacionados con la pertinencia y oportunidad con los productos relacionados como objetivos y en donde se procure índices demostrativos de competencia, calidad y eficiencia.

Figura1

Interrelación de las distintas técnicas de gestión en la elaboración del Plan Estratégico Local



Nota. Adaptado de “Las Nuevas Técnicas de Gestión y su Aplicación en la Administración Pública Municipal. (p. 11), por R. Pérez, 2000, Comunicación presentada en el I encuentro Iberoamericano de Contabilidad de gestión. Universidad Castilla – La Mancha.

Las técnicas de gestión empresarial aplicables a la administración pública comprenden figuras de amplio análisis por la academia y diversos entes públicos y privados interesados en el estudio de la inmersión, aplicabilidad y, objetivamente, los resultados de estos procesos; (Pérez, 2000) las define de la siguiente manera:

- 1) Reingeniería de procesos: Esta herramienta de gestión se centra en los procesos desarrollados en las organizaciones, de forma que los mismos deben adecuarse a las necesidades de los clientes
- 2) El costo objetivo (Target Costing): En el ámbito de la Administración Local, el Target Costing configurado íntegramente para los procesos industriales, podría ser la herramienta para reducir costes desde el momento de la planificación del servicio hasta el final de la prestación del mismo, como consecuencia de la perspectiva de largo plazo que caracteriza esta técnica.
- 3) Sistema de Gestión ABC – ABM: El sistema de coste basado en las actividades es aquel en el que, a través de una contabilidad de la actividad, que capta, mide y analiza el consumo de recursos provocado al ejecutarse la misma, 7 determina el coste del producto como consecuencia del consumo que éste hace de las actividades y de los materiales. (Moliner, 1993, citado en Pérez, 2000).

López (2016) reconoce la posibilidad en la que las intenciones del sector privado y público confluyen en los intereses relacionados con la política, por lo que siempre resulta importante analizar el papel más predominante de los agentes privados dentro de la economía del sector público que se ve manifiesta en los métodos en la asignación, ejecución y materialización de los recursos públicos en la sociedad.

Estableciendo así un puente analítico, mediante el cual se consideran que los agentes privados del mercado son los mismos que intervienen en el ámbito público de la política, y que, en ambas circunstancias, sus motivaciones y esquemas de comportamiento pueden ser análogos. (p. 51).

Durante la evolución de las sociedades y sus formas de relación entre agentes, las organizaciones se ven abocadas en un constante cambio dictado por los patrones de comportamiento de los líderes de dichas colectividades; es improbable emitir un juicio que permita dar con un punto exacto el beneficio de un modelo burocrático u otro diferente, lo cierto es que las organizaciones seguirán contando por un largo tiempo con estas estructuras, algo mas descentralizadas y horizontales que antes, pero aún con la esencia con la cual se cimentaron en décadas pasadas.

Desde el punto de vista de los modelos que estudian las burocracias, cabe resaltar que los estudios realizados por Von Mises sobre el rol de la burocracia y la supremacía de la ley y el presupuesto en un ámbito de democracia, junto con los aportes de la valiosa fundamentación matemática desarrollada por Niskanen en el que provee una visión muy instructiva e ilustrativa del comportamiento del burócrata en función de la maximización de sus utilidades, muestran, desde el punto de vista económico, la evolución del estudio científico y académico que se ha hecho sobre las burocracias en buena parte del siglo XX. Sin embargo, como es evidente, otros aspectos relacionados con la asimetría de la información fueron desarrollados más adelante por el Premio Nobel de Economía George Akerlof en su famosa obra *The Market for "lemons": Quality Uncertainty and The Market Mechanism*.

La NGP se ha adaptado a procesos de producción de bienes y servicios orientados al resultado, la calidad y la eficiencia, estándares relacionados con el sector público. Su estructura de trabajo relevó la pasada estructura piramidal del modelo burocrático haciendo el esquema de funcionarios vinculados a la organización más horizontal. Además, la tendencia de la descentralización ha hecho que las facultades de mando se puedan esparcir en el territorio en donde se ejerce gobernabilidad, asimismo, ha dispuesto la utilización de distintas técnicas de gestión empresarial en búsqueda de la optimalidad de la provisión de bienes y servicios públicos a la ciudadanía. Al involucrarse con modelos de mercado, esta corriente ha efectuado cambios en que en la administración pública adopta métodos de concesiones, asociaciones público privadas, procesos de economía mixta y procesos tercerizados.

El estado tiene la inacabable función de proveer bienes y servicios públicos a la ciudadanía. Los nuevos modelos de gestión asumen que varios procesos pueden llevarse a cabo a través del sector privado y otros son loables desde el punto de vista público; sin embargo, es necio entrar en una discusión entre lo público y lo privado, entendiendo, al parecer, que la burocracia no avizora un fin, solo se transforma y adapta, por lo que la visión en la que el mercado ve al ciudadano como un cliente, el estado lo ve como un benefactor, y la sociedad como un ciudadano deben coexistir sin pugna alguna, de lo contrario, un debate surgido de ello es incompatible por el grado de organización que ha alcanzado la sociedad al día de hoy.

Referencias

- Beltrán, M. (1985). LA BUROCRACIA Y LA CRISIS DEL «WELFARE STATE». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (48), 7-25. Retrieved Noviembre 25, 2020
- De Sheinbaum, B. (1980). Dos dilemas de la burocracia política capitalista. *Revista Mexicana de Sociología*, 42(3), 969–990. Retrieved Noviembre 24, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/3539991>
- Escobar, D. (2019). LOS MODELOS DE ESTADO Y SUS CORRESPONDIENTES MODELOS DE GESTIÓN. *Universidad del Valle*, 51-92. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1228jvd.5>
- Gamazo, J. (s.f.). COMPORTAMIENTO BUROCRATICO Y PRESUPUESTACION PUBLICA. UNA TEORIA SOBRE LA OFERTA DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA. 145-169. Retrieved Noviembre 25, 2020
- Ikonicoff, M. (1985). TEORÍA Y ESTRATEGIA DEL DESARROLLO: EL PAPEL DEL ESTADO. *El Trimestre Económico*, 52(207(3)), 813-836. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/23396739>
- Lerner, B. (1979). La teoría marxista clásica y el problema de la burocracia. *Revista Mexicana de Sociología*, 41(4), 1317-1334. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/3540075>
- Llano, M., Celorio, G., & Mabire, B. (2019). LOS CONDICIONANTES POLÍTICOS DE LOS PROCESOS DE PROFESIONALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA. UN MODELO DE CAMBIO INSTITUCIONAL - THE POLITICAL DETERMINANTS OF PROFESSIONALIZATION PROCESSES IN LATIN AMERICA. A MODEL OF INSTITUTIONAL CHANGE. *Foro Internacional*, 59(2 (236)), 437-478. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26605871>
- López, I. (2016). Elección pública y análisis institucional de la acción gubernamental. *Public Choice and Institutional Analysis of Government Action. Economía Informa*(396), 49-66. Retrieved Noviembre 25, 2020
- Moe, T. (s.f.). La teoría positiva de la burocracia pública. Retrieved Noviembre 25, 2020
- Moliner, H. (1993). El análisis del sistema de costes basado en la actividad para la toma de decisiones. V *Encuentro de Profesores Universitarios de Contabilidad*, (pp. 1-15). Sevilla.
- Niskanen, W. (1968). The Peculiar Economics of Bureaucracy. *The American Economic Review*, 58(2), 293-305. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/1831817?origin=JSTOR-pdf>
- Pérez, R. (2000). LAS NUEVAS TÉCNICAS DE GESTIÓN Y SU APLICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. *Universidad Castilla-La Mancha*, 2-14.

Retrieved Noviembre 25, 2020, from <http://www.observatorio-iberoamericano.org/paises/spain/art%C3%ADculos%20diversos%20sobre%20contabilidad%20de%20gesti%C3%B3n/i%20encuentro%20iberoamericano%20cont.%20gesti%C3%B3n/proyecciones%20sectoriales/rosap%C3%A9rez.pdf>

Perrow, C. (1992). Una sociedad de organizaciones. Centro de Investigaciones Sociológicas, 19-55. Retrieved Noviembre 23, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/40183817>

Quintero, C., & Montaña, F. (2019). Sobre la burocracia pública. Apuntes desde los clásicos de la elección pública. REVISTA DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARES DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y GOBIERNO (1), 43-63. Retrieved Noviembre 25, 2020, from http://www.cutonala.udg.mx/sites/default/files/_sobre_la_burocracia_publica._apuntes_de_sde_los_clasicos_de_la_eleccion_publica_.pdf

Villegas, F. (2000). LOS FUNDAMENTOS POLÍTICOS DE LA TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. (J. Méndez, Ed.) El Colegio de México, 49-74. Retrieved Noviembre 24, 2020, from <http://www.jstor.com/stable/j.ctv6jmx1d.6>

Von Mises, L. (1944). Bureaucracy. Retrieved Noviembre 25, 2020, from https://cdn.mises.org/Bureaucracy_3.pdf

Weber, M. (1993). ECONOMIA Y SOCIEDAD. (J. Winckelmann, Ed., J. Medina, J. Roura, E. Ímaz, E. García, & J. Ferrater, Trans.) FONDO DE CULTURA ECONOMICA. Retrieved Noviembre 25, 2020, from <https://zoonpolitikonmx.files.wordpress.com/2014/08/max-weber-economia-y-sociedad.pdf>