

Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones teóricas*

Ochoa Henríquez, Haydée**
Montes de Oca, Yorberth ***

Resumen

El propósito de este trabajo es realizar algunas reflexiones teóricas sobre el concepto Rendición de Cuentas y las características (objeto, sujeto emisor, receptor, medios y los propósitos con respecto al control) que el proceso asume en cuatro modelos de gestión: El típicamente weberiano, el burocrático-populista, el tecnocrático y la Nueva Gestión Pública. Manejamos la hipótesis que la Rendición de Cuentas toma características vinculadas con el sistema de control en cada caso. La metodología consistió en el análisis de documentos teóricos y empíricos. Los resultados revelan que: 1) El término Rendición de Cuentas ha venido siendo sustituido por responsabilización, responsabilidad y accountability, producto más de deseos sobre cambios en su contenido que sobre estudios a la realidad, especialmente en el marco de las propuestas sobre una Nueva Gestión Pública, 2) El objeto, es decir, sobre qué se rinde cuentas varía en cada modelo de gestión pública, 3) Con excepción del modelo burocrático-populista en el cual sólo rinden cuentas los altos niveles de dirección, en los otros modelos, rinden cuenta todos los niveles de dirección, 4) Existe diferencia entre los modelos respecto al sujeto a quien se rinde cuentas, pero tienen en común que no consideran al ciudadano como tal, 5) Los medios utilizados son diferentes dependiendo del estilo de gestión, en la práctica van desde el informe confidencial o restringido hasta los planteados en la propuestas de la Nueva Gestión Pública, sobre el uso de medios de difusión masiva y 6) En la gestión burocrático populista, la Rendición de Cuentas no es instrumento de control, lo cual está vinculado al débil papel que en la práctica cumple este proceso. Se concluye que la Rendición de Cuentas es hasta ahora un proceso que tanto en la práctica como en las nuevas propuestas, está lejos de constituirse en un elemento para el ejercicio de control social.

Palabras clave: Rendición de cuentas, modelos de gestión pública, control.

Recibido: 04-07-06. Aceptado: 04-08-27

* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación titulado: Modernización Administrativa: Política de Rendición de Cuentas en las Gobernaciones Zulia y Carabobo, desarrollado en el Centro de Estudios de la Empresa (CEE) Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES) de la Universidad del Zulia (LUZ).

** Dra. en Estudios del Desarrollo, Investigadora del CEE, acreditada en el Programa de Promoción al Investigador (PPI) del FONACIT.

*** Lic. en Administración, maestrante de Gerencia Pública. Becaria de Investigación del CEE, financiada por FUNDADESARROLLO.

Accountability in Public Management Models: Theoretical Reflections

Abstract

The purpose of this paper is to theoretically reflect on the concept of accountability and the characteristics (objective, rendering agent, receiver, means and purposes in reference to controls) that this process assumes in four distinct management models: the typical Weberian model, the populist-bureaucratic model, the technocratic model, and the New Public Management model. We believe that the characteristics of the accounting are related to the control system in each case. The methodology consisted of documentary and empirical analysis. The results reveal that: 1) term accountability has been substituted by responsabilization, responsibility, and accountability, and this is a product more of the desire to change the content than the reality of the study, especially in the framework of the proposals as to the New Public Management model. 2) the objective of accountability varies according to the public management model. 3) with the exception of the bureaucratic-populist model, in which accountability at the highest administrative levels, in other models accountability at all directive levels. 4) There are differences between models in relation to who accountability, but in none of the cases is the common citizen taken into account. 5) The means utilized differ depending on management style, and range from a confidential–restricted format to those methods proposed in the New Public Management Model as to the use of mass media. 6) In the bureaucratic populist management system, accountability is not a control instrument, and is related to the very weak role that this process fulfills in this model. The conclusion is that accountability, which until now has been a practical process in the new proposals, is still far from constituting an element of social control of the process.

Key words: Accountability, public management models, control.

1. Introducción

La Rendición de Cuentas ha tomado importancia en los últimos años, debido a que aparece como uno de los ejes de la llamada Nueva Gestión Pública. Bajo diversos conceptos se hacen reflexiones para impulsar este proceso, cuyo propósito declarado es la profundización democrática. Se trata de prescripciones que se presentan como nuevas, sin embargo, la Rendición de Cuentas es un viejo proceso administrativo sobre el cual poco se conoce y si bien no dudamos que las propuestas actuales incorporan renovaciones, aplicarlas sin estudiar lo que ha sido la práctica, es asumir modas con al-

tos riesgos de no lograr los objetivos formalmente presentados.

Este problema de orden práctico, aunado a la necesidad de avanzar en explicaciones sobre la administración pública, especialmente de procesos que hoy se impulsan intensamente como estrategias de modernización, plantean la necesidad de investigar lo que ha sido la Rendición de Cuentas, para lo cual es necesario disponer de un soporte teórico, que nos permita producir conocimiento explicativo y consciente de la realidad, sólo de esta forma estaríamos en condiciones de realizar aportes a la comprensión rigurosa de esta práctica y en consecuencia hacer propuestas para su transformación.

El conocimiento sobre Rendición de Cuentas tiene a nuestro juicio varios problemas, en primer lugar, es escaso, ello está vinculado a que se trata de un fenómeno que en la práctica ha tenido poca importancia como instrumento de cambio o reforma de la gestión, es recientemente en el marco del paradigma de la Nueva Gerencia Pública que ocupa un lugar relevante en el discurso de la modernización de la administración pública; en segundo lugar gran parte del conocimiento sobre la materia lo constituyen propuestas para el cambio, sin un mínimo acercamiento a la comprensión de la realidad y en tercer lugar el conocimiento que intenta describir y explicar la realidad, tiene a nuestro juicio varios problemas, uno de ellos es su carácter idealista en tanto se estudia la práctica de Rendición de Cuentas teniendo como soporte el deber ser según el investigador, es decir la identificación de desviaciones entre ese deber ser y la práctica.

Realizar una reflexión teórica sobre la Rendición de Cuentas es el propósito fundamental de este trabajo. Partimos del supuesto de que la Rendición de Cuentas es un proceso político-administrativo cuyos rasgos fundamentales están en estrecha relación con el paradigma administrativo imperante en el aparato público y específicamente con su sistema de control. En la práctica se presentan básicamente dos modelos de administración pública, por una parte el burocrático populista, en cuyo marco la Rendición de Cuentas casi se reduce a la presentación al Poder Legislativo, es decir a los representantes de los ciudadanos, de las llamadas memorias y cuentas contentivas de obras y gastos con el propósito de

cumplir requisitos formalmente establecidos en esta materia y de legitimarse frente a un modelo donde el gasto público cumple un rol fundamental. Por otra parte el modelo que hemos llamado tecnocrático, en el cual la Rendición de Cuentas se realiza en todos los niveles a las instancias superiores con base en la demostración de eficiencia. El ciudadano como sujeto central a quien debe rendirse cuentas, para promover la democracia queda excluido en ambos modelos, al igual que en el viejo paradigma típicamente weberiano y en las propuestas de la Nueva Gerencia Pública.

Pero disponer de un soporte de este tipo, pasa por una discusión previa sobre el término Rendición de Cuentas, ya que se utiliza con frecuencia como sinónimo de otros, tales como: *accountability*, responsabilidad, responsabilidad y responsabilización, esto significa que es necesario precisar similitudes y diferencias entre el término Rendición de Cuentas y estos otros, es lo que hacemos en la primera sección de este trabajo.

2. Rendición de Cuentas y otros conceptos: Similitudes y diferencias

Existe otros términos que con frecuencia son usados como sinónimos de Rendición de cuentas, en especial: Responsabilidad, Responsabilidad, Responsabilización y *Accountability*. También los términos: Transparencia y Control causan ruido al intentar delimitar las fronteras de la Rendición de Cuentas, por ello es necesario detenerse en todos estos términos.

Históricamente existe una práctica en la gestión pública a través de la cual

los servidores públicos dan cuenta o justifican sus actos, a distintos sujetos, de modo diverso y a través de diferentes medios, por estar obligados a ello, esta práctica se ha denominado en el idioma castellano desde su vigencia, Rendición de Cuentas. En México, según Ugalde (2002: 9) el término se incorporó en la Constitución de ese país desde 1917, "para denotar la obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones", pero el término, según el mencionado autor, tuvo poco uso por políticos y académicos hasta hace pocos años. En Venezuela, este proceso se presenta bajo la denominación de Memoria y Cuenta.

Ahora bien, en los países de idioma inglés un proceso similar se ha denominado *Accountability*, que según Ugalde (2002: 15), cualquier diccionario traduce como responsabilidad y "significa la obligación o responsabilidad de los gobernantes de dar cuenta de sus actos", es decir, lo que hemos denominado Rendición de Cuentas. Según este autor, el término ha sido traducido al castellano como Rendición de Cuentas, cuestión que no compartimos debido a que el discurso en nuestro idioma al referirse a este proceso en los países anglosajones, lo denominan *Accountability*, por el contrario se observa la tendencia a sustituir el viejo término Rendición de Cuentas (hacemos referencia a su uso en México desde 1917)

por el de *Accountability*, como si en castellano no hubiese existido un concepto para sintetizar las características del mismo fenómeno. Otros autores, entre ellos Barzelay (1998: 12) consideran que la *Accountability* desde una postura convencional "podría ser entendida como Rendición de Cuentas", hasta aquí *Accountability* y Rendición de Cuentas tienen el mismo significado.

Sin embargo el término *Accountability* tiene hoy una connotación diferente, en tanto es usado para precisar la obligación de dar cuenta al ciudadano, lo cual tiene que ver de alguna manera con cambios que se producen en el fenómeno de los países anglosajones. Según el Consejo Científico del CLAD (2000a:31) la *Accountability* o Responsabilización significa "que el gobierno tiene la obligación de rendir cuentas a la sociedad"¹, es decir estamos así en presencia de una redefinición del concepto que incorpora al ciudadano y tiene que ver con las propuestas que sobre la *accountability* se realizan en el marco de los planteamientos sobre lo que debe ser la gerencia pública, conceptualizada como Nueva Gerencia Pública o Gerencia post-burocrática. Si tenemos en cuenta que la *accountability* es una práctica desarrollada históricamente, sin que originalmente el ciudadano fuese un sujeto a quien se rinde cuentas y que en el camino se producen cambios en el fenómeno, procede su redefinición y es lo

1 A pesar de que el Consejo Científico del CLAD traduce como responsabilización el término *accountability*, precisa la existencia de una diferencia, por cuanto en ésta no sólo el gobierno está obligado, sino que está de por medio la exigencia de rendición de cuentas por terceros. A nuestro juicio, la obligación de rendir cuentas tiene como contrapartida el derecho de otros a exigirla, en tal sentido no existe tal diferencia.

que ha sucedido con este concepto, sin que por ello se creen nuevos conceptos, en otras palabras, los anglosajones siguen denominando *accountability*, el fenómeno de dar cuenta por parte de los gobernantes a los ciudadanos.

En castellano, asistimos a la búsqueda de nuevas palabras para traducir *accountability*, uno de ellos es *responsabilidad*, el cual ha sido cuestionado. Según Groisman y Lerner (2000: 78), la *responsabilidad* no considera el compromiso personal del funcionario y la participación activa del sujeto a quien se rinde cuentas, es decir sería un término reducido a la obligación legal del funcionario, similar a la definición general de Rendición de Cuentas.

Otro término que surge es el de *Responsabilidad* el cual lo encontramos a raíz de los cambios que se promueven en la *accountability*, especialmente en lo que tiene que ver con la participación del ciudadano como sujeto a quien se rinde cuentas. Para Hemby (1999, 3) la *responsabilidad* "quiere decir el deber de responder o dar cuenta a una autoridad más elevada lo que en inglés se llama *accountability*. Por ejemplo, los que trabajan en el sector público deben responder o dar cuenta a sus conciudadanos". El término *Responsabilidad* es usado fundamentalmente por organizaciones internacionales que promueven programas anticorrupción, especialmente la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y en aquellos países donde este programa ejerce influencia.

Más recientemente, el Consejo Científico del CLAD (2000b: 329) ha incorporado el término *Responsabilización* como traducción de *accountability* cuando señala: "Es

evidente a esta altura que la *responsabilización* es una expresión que intenta traducir la noción inglesa de *accountability*, la cual, como ocurre con otras locuciones de esa lengua, no tiene un equivalente directo y preciso en los idiomas latinos". La *responsabilización* como traducción de *accountability* es producto de considerar *responsabilidad* y también *responsabilidad* como limitantes. Para Groisman y Lerner (2000: 78), en un trabajo editado por el CLAD, "el término *responsabilización*, de igual raíz semántica que *responsabilidad*, sugiere sin embargo un componente adicional y diferenciado de la *responsabilidad* en sentido tradicional, en cuanto supone no sólo su asignación por parte de un tercero, sino la existencia de un compromiso personal del funcionario público. La *responsabilización* importa, entonces, un involucramiento personal en la acción, y una participación activa del sujeto, a través de un compromiso permanente. En este caso, no se habla solamente de una obligación originada en la norma que se hace efectiva *ex-post*, sino de un compromiso originado en la conciencia". Significa que en castellano, se busca un nuevo concepto para traducir *accountability* con un contenido renovado: el compromiso del funcionario, más allá de su *responsabilidad* legal, además de la incorporación del ciudadano como sujeto a quien se le rinde cuentas.

Si tenemos en consideración que los conceptos son la síntesis del conocimiento, es incorrecto crear nuevos conceptos sin antes haber estudiado el fenómeno. Sobre el concepto, nos dicen Gorsky y Tavants (1968, 40) que el "resultado del conocimiento del objeto no es ya una simple idea de caracteres distintivos

del objeto. El concepto-resultado es una idea compleja, la suma de una larga serie de juicios e inferencias precedentes que definen elementos esenciales del objeto, las propiedades del objeto. El concepto como resultado de la cognición es un conjunto de numerosos conocimientos sobre el objeto, obtenidos y condensados en una idea”.

Cabe la siguiente pregunta, ¿porqué en castellano, especialmente en América Latina se parte del concepto *accountability* para dar cuenta de un proceso político administrativo que históricamente ha sido “conceptualizado” en nuestro idioma como Rendición de Cuentas?. Si bien es cierto que este proceso ha sufrido modificaciones o mejor dicho, que existen propuestas de cambio, porque, como ya lo consideramos anteriormente, en definitiva la Rendición de Cuentas al ciudadano es más un proyecto de cambio que una realidad y también es cierto que las reformas que se promueven tienen su origen en experiencias descritas en inglés, incorporar un nuevo concepto o noción sin el más mínimo cuestionamiento al viejo concepto (o noción), en este caso el de Rendición de Cuentas, constituye un error metodológico, explicable por la necesidad de buscar la superación de una alienación idiomática dado el avance en castellano del uso del concepto *accountability*. Según Oszlak (1999: 2) al cuestionar el uso de neologismos y anglicismos en nuestro discurso, en “el caso de la *accountability* nos enfrentamos, probablemente con el concepto que ha suscitado mayor reconocimiento y adhesión en nuestra cultura, al menos desde un punto de vista retórico”.

No es posible negar que el proceso a través del cual los gobernantes dan cuenta de sus actos, ha sido denominado Rendición de Cuentas, tanto por la legislación en algunos países de América Latina, como por los académicos, aunque como dice Ugalde (2002: 9), es recientemente cuando se usa en el mundo académico, lo cual es explicable porque “en la práctica rendir cuentas no fue una prioridad de los gobiernos post-revolucionarios ni una exigencia de la sociedad”, por el contrario hoy en día el concepto de Rendición de Cuentas tal como lo señala Ugalde (2002: 9) “se ha popularizado como término cotidiano del vocabulario de políticos, periodistas, académicos y sociedad en general”.

Otro término que se presta a confusión con los que se usan como sinónimos de Rendición de Cuentas es el de Transparencia, aunque en general los distintos autores precisan la diferencia entre uno y otros conceptos. Según Morón (2000), la vocación por la transparencia tiene su fuente en la palabra *accountability*, que, siguiendo a González, “ha sido interpretada tanto como, la obligación legal y ética que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre cómo ha utilizado el dinero y otros recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlo en beneficio del pueblo gobernado y no en provecho de los gobernantes de turno”, es decir se trata de la definición de *accountability* como rendición de cuentas al ciudadano, esto requiere según Morón, de un proceso administrativo abierto, significa para este autor “la obligación exigible a todo el personal al servicio de la administración pública de ser tan abierto a los ciudadanos como les sea posible, respecto a las

decisiones y actos que adopte, para responder permanentemente por la gestión confiada". La accountability es así una función del gobernante, sobre sus decisiones y actos, mientras que la transparencia es una función de todos los funcionarios sobre todas las decisiones y actos de la organización.

Esta distinción la precisa también Guerrero (2003), para quien "la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas están aliadas, pero no deben confundirse. Como lo ha mencionado Ugalde, la transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la "vitrina pública". El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones. Y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público" En definitiva transparencia y Rendición de Cuentas son dos procesos estrechamente vinculados, este último, al centrarse en el ciudadano, requiere del primero para que éste pueda ejercer el control de la gestión pública con base, no sólo en la Rendición de Cuentas, sino también sustentándose con mejorar la información amplia sobre la gestión.

De este modo estamos en presencia de otro concepto vinculado a la materia, como lo es el de Control, el cual según Ugalde (2002, 16), también se usa al igual que Fiscalización, como sinónimos de Rendición de Cuentas. "Control y Fiscalización son mecanismos para supervisar los actos de gobierno, pero no siempre implican la obligación de los gobernantes para informar de manera periódica sobre sus decisiones y acciones", en esta misma línea, señala Cunill (2000:

270) que "el control supone intervenir en la manera como el poder es ejercido. La responsabilización obliga, en cambio, sólo a que las acciones y decisiones que devienen del ejercicio del poder sean justificadas".

Con esto queda claro que la Rendición de Cuentas (responsabilización para algunos autores), es un proceso relacionado con el Control, en el sentido que el ejercicio de éste se facilita con la Rendición de Cuentas, en tanto que ésta supone la justificación de los gobernantes de los actos y así mismo con el control se interpela al gobernante sobre el cumplimiento de lo previsto a lo ofrecido por él.

Otros términos como: Auditoría, Control Fiscal, Control de Gestión y Evaluación de la Gestión, dan cuenta de procesos que al igual que el Control, se benefician con la Rendición de Cuentas, pero no se confunden con ésta, razón por la cual no será objeto de discusión en este trabajo.

A estas alturas del "debate", con respeto a lo que ha sido la práctica en nuestro idioma para designar el proceso de dar cuenta por parte de los gobernantes (con todas las variantes que puedan existir) y muy especialmente teniendo en consideración las condiciones científicas del estudio de este proceso, preferimos usar el término Rendición de Cuentas, para explicar ese proceso político-administrativo cuyo rasgo general, repetimos, consiste en que los gobernantes dan cuenta de sus actos. El estudio de esta práctica, es decir de la realidad, no de los modelos deseables, nos puede conducir a varias cuestiones: 1) Darle estatura de concepto al término Rendición de Cuentas, 2) Crear un nuevo concepto para

identificar científicamente el fenómeno que nos ocupa, proceso que pasa por considerar términos que ya han surgido como responsabilidad y responsabilización y 3) Crear varios conceptos para identificar el fenómeno en su dinámica de cambio, lo cual puede partir de un concepto básico, que podría ser Rendición de Cuentas, para designar el fenómeno general y otros conceptos para designar tipos particulares. Algunos autores (Oszlak, 1999) no ven con buenos ojos el "empleo de frases compuestas para transmitir aquello que con una única palabra podría connotar", sobre lo cual es conveniente aclarar que lo importante en la creación de conceptos es que éstos den cuenta de las características fundamentales del objeto, una de las funciones del concepto es "su capacidad de reflejar en la idea un resultado más o menos completo, una suma de conocimientos" (Gorski y Tavants, 1968: 40), lo cual puede requerir de varias palabras, tal es el caso de conceptos muy conocidos como el de clases sociales.

3. La Rendición de Cuentas en los Modelos de Gestión

Manejamos la hipótesis de que el proceso a través del cual los gobernantes dan cuenta de sus actos, asume características diferentes vinculadas al paradigma de gestión y concretamente al sistema de control que el Estado promueve. Si bien la administración pública capitalista se levanta sobre la base del modelo weberiano y más recientemente sobre algunos aspectos del paradigma de la nueva gestión pública, en la práctica encontramos variantes que nos llevan a identificar

los siguientes modelos de gestión: 1) El modelo burocrático weberiano (Weber, 1977: 2) El modelo que hemos denominado burocrático-populista (Ochoa *et al*, 1996), 3) El modelo que denominamos tecnocrático (Ochoa, 1995) y 4) Las propuestas de la Nueva Gerencia Pública (CLAD, 1998). Exploraremos el significado de la Rendición de Cuentas en cada uno de estos modelos, tomando en consideración los siguientes elementos: objeto, sujetos, medios y el papel de la Rendición de Cuentas en el control.

3.1. La Rendición de Cuentas en el Modelo Típicamente Weberiano

El modelo weberiano en su versión pura, si bien no existe en la práctica, sustenta el deber ser de la gestión pública formalmente establecido con bastante frecuencia. Los rasgos fundamentales en los planteamientos de Weber son: 1) Todos los actos deben ser estatuidos de modo racional dentro de normas jurídicas y deben ser respetados y obedecidos como una orden impersonal incluso por quienes son electos, 2) Los deberes y funciones deben ser claramente delimitados al igual que los poderes para su realización, 3) Las autoridades deben ordenarse de modo fijo y deben estar calificados profesionalmente, 4) Clara separación entre los administradores y los propietarios, los primeros están sujetos a rendición de cuentas, 5) El expediente, es decir el documento escrito, es un principio administrativo y rige el secreto de la información, 6) El funcionario, se debe sólo a los deberes de su cargo, respetando la jerarquía administrativa y las competencias claramente fijadas, su califica-

ción es certificada con pruebas, su trabajo es su única profesión y es retribuido con sueldo fijo y está sometido a rigurosa disciplina y vigilancia (Weber, 1977: 173-176). Según Kliksberg (1989: 55); se trata de un sistema legal más que humano; un sistema en el cual la regla cubre todas las contingencias y en el que se asegura la obediencia mediante la elección de los supervisores técnicamente expertos, quienes administran la ley con precisión y con fría imparcialidad. El cumplimiento de los procesos legalmente establecidos constituye el criterio fundamental de control.

En este marco, el sistema de Rendición de Cuentas estatal típicamente weberiano, el cual en la práctica es difícil encontrar en su estado puro, estaría compuesto por dos sub-sistemas, el que rinde el funcionario responsable de la ejecución de políticas al propietario o su representante, quien está ubicado en las instancias de definición de políticas y el que rinde éste a otras instancias organizativas.

En cuanto al sistema de Rendición de Cuentas del funcionario responsable de la ejecución, explícitamente identificado como sujeto de Rendición de Cuentas por Weber, el objeto de éste, lo constituyen los procesos, establecidos en las normas y en general todo lo que está contemplado sobre cómo ejecutar las políticas, independientemente de su relación con las políticas, las cuales constituyen objeto de Rendición de Cuentas de otro nivel. A través de la Rendición de Cuentas por parte del funcionario ejecutor, se justifica el cumplimiento de los procesos legalmente establecidos. Si tenemos en cuenta que en las normas se definen los procedimientos a nivel de detalle, en el

modelo de Rendición de Cuentas estrictamente weberiano el funcionario estaría centrado en dar cuenta de estos detalles, sin discrecionalidad.

Rinden cuenta los funcionarios responsables de la ejecución, a los niveles superiores o responsables de las decisiones, respetando los canales jerárquicos y sobre la base de sus responsabilidades y además respetando el principio del secreto oficial.

El medio por excelencia de Rendición de Cuentas es el Informe Confidencial que circula a través de los niveles jerárquicos formalmente definidos, el carácter secreto es aplicado según Mouzeilis (1975: 28) "incluso en los casos que el carácter secreto no es realmente necesario", ya que en definitiva se hace del medio en fin.

En cuanto al sistema de Rendición de Cuentas que realiza el funcionario electo o el representante de la propiedad, quien tiene tareas de decisión, su objeto son las orientaciones o políticas formalmente definidas, las cuales se supone no fueron incididas por el aparato ejecutor. Se rinde cuentas sobre el cumplimiento de las políticas formalmente definidas, independientemente de las demandas y necesidades, sin la participación directa de los ciudadanos. En este sistema "todo lo que necesitan los ciudadanos es preocuparse de las políticas públicas y si no están de acuerdo con las que han sido definidas por un gobierno (o con la manera como su administración está siendo controlada), ellos tienen un medio directo para corregir la situación: usar el mecanismo de las elecciones para castigar, mediante la no reelección a los gobernantes" (Cunill, 2000: 272).

Los funcionarios responsables de este nivel rinden cuentas a otras instancias del aparato estatal, entre ellos el poder legislativo, de tal manera que la rendición de cuentas al ciudadano tiene cabida indirectamente en el esquema burocrático weberiano. Según Cunill (2000, 271), "desde fines del siglo pasado, con base principalmente en la doctrina de Wilson y luego de Weber, se asume que la responsabilidad de la Administración sólo puede ser exigible ante los representantes electos y que se hace posible a través de un sistema de comandos y controles jerárquicos, que presupone la separación de la política, de la administración y la primacía de aquella sobre ésta". Para Mouzelis (1975: 28), "las esferas más importantes de la actividad burocrática están excluidas del control público", el argumento según el autor es la etiqueta "secreto oficial". De este modo se crean condiciones para el control del nivel superior al inferior, respetando la unidad de mando y el secreto oficial, el cual es para Mouzelis, como una forma de autodefensa de las críticas de los administrados (los ciudadanos) o "una tendencia natural de todo funcionario a consolidar y extender su posición de poder".

El medio de Rendición de Cuentas es el informe escrito de acuerdo a los parámetros legalmente establecidos en cada caso, que si bien no es secreto, su contenido respeta el criterio de confidencialidad que la burocracia le asigna a la información.

En este sentido, la Rendición de Cuentas en una administración típicamente weberiana tiene como propósito, la vigilancia administrativa (Weber, 1977: 176) del cumplimiento de las políticas y

procesos legalmente establecidos, para identificar desviaciones y verificar la disciplina, principio fundamental en este paradigma administrativo.

3.2. La Rendición de Cuentas en la administración burocrático-populista

En América Latina, la práctica en el Estado de bienestar ha conformado una administración denominada por algunos autores burocrático-populista (Ochoa *et al*, 1996) alejada de los postulados weberianos a pesar de que formalmente se sustenta en este modelo.

Este estilo de gestión pública, ha estado ligado a la economía por sustitución de importaciones, vigente en América Latina hasta los años ochenta. La economía para el consumo interno requirió intervención del Estado para apoyar la oferta y favorecer la necesaria demanda interna requerida por el modelo, lo cual se realizó a través de numerosas estrategias que tuvieron como elemento común el incremento de inversiones y el gasto público, cuestión que le imprimió características a la política y la administración pública.

Son características fundamentales de este tipo de gestión, "escasa vinculación entre los procesos de planificación, evaluación y la formulación de políticas; dichos procesos, más que instrumentos de definición de políticas, son estrategias de legitimación por la racionalidad que connotan; débil control del cumplimiento del modelo normativo y, contrariamente, una excesiva regulación; elevado crecimiento de las instituciones y del empleo, no sólo por el papel del Estado en la economía, sino también por el uso de criterios de bonanza que orientaron la crea-

ción de instituciones y cargos como una salida frecuente a los conflictos de poder, criterios clientelares en las funciones de la administración de personal y en la prestación del servicio público" (Ochoa, 1997: 127). Los principales sujetos de dirección en la administración burocrático-populista son hombres de partido y empresarios, como dice Juan Carlos Rey (1991: 544), con "unos grupos organizados (grupos de presión institucionales y asociacionales).

Estas características que hemos identificado en la práctica, con especial detenimiento para el caso venezolano, se distancian de las características weberianas formalmente establecidas, las cuales se asemejan al modelo weberiano. Esto evidencia que la administración, no es simplemente un proceso de cumplimiento de directrices establecidas en los niveles de decisión, sino, que como lo han señalado numerosos autores desde la política pública, se trata de un proceso político que incluso modifica el modelo normativo.

En una exploración al caso venezolano, podemos observar que en la administración pública burocrática populista, el objeto de la Rendición de Cuentas lo constituye en lo esencial la justificación del gasto público² a través de la demostración de inversiones y obras sociales realizados por los gobernantes, sin considerar las ofertas electorales realizadas, los planes formalmente definidos ni el marco legal establecido, con lo cual este

sistema de Rendición de Cuentas tiene una profunda diferencia con el estilo típicamente weberiano. Esto es explicable porque el gasto público es el principal instrumento de legitimación del populismo (Ochoa *et al*, 1996). En palabras de Mora (2000:176), al referirse a la Rendición de Cuentas Tradicional, es de "tipo memoria anual, en donde el gobierno menciona las políticas, sus buenas intenciones y una lista interminable de 'aparentes logros', pero sin hacer referencia a los resultados concretos asociados a las actividades programadas y los recursos asignados".

Rinden cuenta fundamentalmente los altos niveles de la organización, a otros niveles estatales: En general los niveles inferiores a lo interno de la organización, no rinden cuentas a los superiores. El ciudadano es considerado en el discurso como un sujeto a quien se rinde cuentas, sin embargo no existen mecanismos para presentar cuentas directamente al ciudadano, en la práctica se hace indirectamente a través de sus representantes en los poderes legislativos, tal como lo prevé el paradigma weberiano. Asimismo, los medios utilizados en lo esencial son informes que se presentan en general anualmente, formalmente públicos, pero en la práctica están restringidos a otras instancias del aparato estatal. No existe un modelo previamente definido para presentar el informe.

Finalmente, el propósito de la Rendición de Cuentas en este modelo, es ob-

2 En una revisión realizada a las Memorias y Cuenta presentada por los gobernadores en Venezuela durante varios años, encontramos que el objeto fundamental tratado son las obras realizadas, sin referencia a programas, ofertas, ni necesidades.

tener aceptación del exagerado gasto público, de los sectores que se encuentran en el poder y en definitiva de los partidos políticos, sólo se trata del cumplimiento de requisitos formalmente establecidos, al no asignarle este estilo de gestión importancia significativa al control. En este sentido, la Rendición de Cuentas, no es utilizada para el ejercicio de este proceso sino como un medio de legitimación.

3.3. La Rendición de Cuentas en el Modelo Tecnocrático

Este modelo de gestión "tiene su origen con la expansión de la gran empresa y es producto de la necesidad de la revolución científico- técnica en el campo de la administración. La expansión de la gran empresa tiene lugar en la segunda mitad del siglo pasado y es consecuencia de la fusión de grandes capitales para incorporar el desarrollo científico-técnico en la producción y para crear condiciones monopólicas, todo ello buscando acelerar el proceso de acumulación de capital" (Ochoa, 1995: 15).

Este fenómeno comienza a ser evidente en el aparato estatal desde la crisis de los años treinta y especialmente después de la segunda guerra mundial y luego pasa a ser un modelo que tiende a ser hegemónico desde fines de la década de los 80', con el advenimiento de la expansión de la economía de mercado y la conformación de un Estado neoliberal.

Son características fundamentales de este modelo (Ochoa, 1995): 1). Los hombres miembros de partidos políticos son sustituidos en los niveles de dirección por técnicos con formación gerencial y racionalidad economicista, es decir, por su-

jetos que colocan la economía por encima de cualquier otra dimensión, esto es lo que define fundamentalmente a la dirección tecnocrática, 2) Reducción de los gastos sociales y del número de los trabajadores, no así, los gastos favorecedores del crecimiento económico, 3) Los planes constituyen guías de acción, elaborados por especialistas, que se consideran neutrales, 4) Demostración de eficiencia, la cual constituye su principal instrumento de legitimación, 5) Relaciones estrechas de los sujetos de dirección con los sectores económicos, 6) Ocultamiento de la Información, 7) Aplicación sistemática de técnicas de control y productividad de los trabajadores, 8) Favorecimiento de la expansión privada del capital, 9) Vigilancia en el cumplimiento de la Ley, pero con diseño flexible de normas y otros instrumentos legales y entre otras, 10) Actualización permanente como estrategia de reproducción ideológica.

La Rendición de Cuentas en este modelo es un proceso que tiene como objeto la demostración de la eficiencia, es decir, el cumplimiento de los planes y la reducción de costos, ocultando que ésta tiene lugar fundamentalmente en el sector social y cualquier otra información que arriesgue la imagen de eficiencia de la institución. La Rendición de Cuentas que mide eficacia de metas, tiene como antecedente las propuestas de control integrado de gestión en los años setenta, cuyo máximo exponente es Francisco Blanco Illesca (1976:77) para este autor, el objetivo del sistema de control "es apoyar a los directivos en el proceso de toma de decisiones con visión empresarial, para que se obtengan los resultados deseados".

Al igual que en los modelos anteriores, no se consideran las ofertas electorales. En este contexto se rinde cuenta sobre el logro de metas programadas, los niveles de rentabilidad que forman parte de la tecnificación de la organización de las empresas del Estado y en general sobre la productividad, a través de formatos preelaborados con escasa posibilidad de creación, contribuyendo a lo que ha denominado evolución weberiana o McDonaldisación de la sociedad (Brugué, 1996: 52), en este caso se trata de la irracionalidad técnica proveniente de las limitaciones impuestas por la tecnología de la información.

Rinden cuentas los distintos niveles de dirección a las instancias superiores, respetando formalmente los niveles jerárquicos establecidos. Al igual que en el modelo burocrático weberiano, el ciudadano queda excluido como sujeto a quien la tecnocracia rinde cuentas directamente, no sucede lo mismo con los sectores económicos, a quienes en la práctica la tecnocracia da cuenta de su gestión a través de diversos mecanismos sutiles, lo cual está vinculado a su compromiso con la expansión del capital³. "La tecnocracia promueve la expansión del capital, por una parte por el efecto en el crecimiento económico general, es decir por razones ideológicas..., por otro lado al promover la inversión privada la tecnocracia logra aceptación frente a los sectores dominantes del capital..." (Ochoa, 1995: 52), como lo señala Calderón Ortiz

(2004:60), en la era de la globalización, son las grandes empresas nacionales y transnacionales, los protagonistas de la historia.

Dentro de este mismo orden de ideas, los medios utilizados en lo esencial, son informes periódicos frecuentes, que hacen gala de recursos técnicos en su forma de presentación, generalmente escasos en contenido por la necesidad que tiene la tecnocracia de ocultar información, tienen además una connotación neutral de los resultados. Los informes están restringidos a los sujetos a quienes se rinde cuenta, cuidando la confidencialidad. El propósito de la Rendición de Cuentas en el modelo tecnocrático, es el control de los niveles jerárquicos inferiores, la búsqueda de aceptación de la orientación economicista en la gestión pública y la legitimidad de la propia tecnocracia como un grupo social técnico-neutral, que se encuentra al margen de intereses políticos.

Por último, la práctica de la Rendición de Cuentas se mueve entre procesos burocrático-populistas y tecnocráticos, en cuyo contexto se presentan propuestas de cambio de la gestión pública, a través de lo que se ha llamado Nueva Gestión Pública, veamos el significado de la Rendición de Cuentas en este modelo.

3.4. Rendición de Cuentas en el Nuevo Modelo de Gestión Pública

Vinculado a un proceso de reestructuración económica que da paso a la

3 En Venezuela por ejemplo sobre la empresa estatal de petróleo, los sectores económicos nacionales e internacionales conocen más sobre la gestión de la empresa que los ciudadanos.

economía de mercado, se realizan propuestas de transformación del Estado y de su gestión, en cuyo contexto ha sido elaborado el modelo de Nueva Gestión Pública, con algunas variantes entre los distintos autores, pero con presencia de rasgos comunes. Se parte de la base de errores cometidos en lo que se ha llamado una primera generación de reformas, según el CLAD (1998:22) “ya existe una conciencia de los errores cometidos por las reformas anteriores, y por esto es preciso asumir la Reforma Gerencial, para la cual América Latina ya está preparada, como el instrumento fundamental para hacer al Estado capaz de actuar positivamente en pro del desarrollo económico sustentado, de la mejor distribución de la renta y de la consolidación de la democracia”.

Las principales características de este modelo según el CLAD (1998), son: 1) Profesionalización de la alta burocracia, la cual sería la responsable de formulación, supervisión y regulación de políticas, con el propósito de reducir el clientelismo y la politización, 2) Supervisión de la burocracia por los partidos y la sociedad, 3) Rendición de Cuentas y Transparencia en las decisiones públicas, 4) Descentralización de la ejecución de los servicios, hacia los niveles subnacionales, 5) Desconcentración funcional, que permita la separación entre las unidades que formulan y ejecutan políticas, 6) Control por resultados a partir de indicadores, complementado con la verificación del control de costos, seguimiento por competencia administrada y el control social, especialmente en el área social, para asegurar una mejor relación entre los ciudadanos y la burocracia, sin la mediación

de los políticos, propia de la democracia representativa, 7) Traspaso de servicios sociales a organizaciones no estatales, conservando el Estado la regulación y siendo su principal financiador, 8) Orientación del servicio hacia el ciudadano-usuario en oposición al modelo auto-referenciado que reafirma el poder del Estado y de la burocracia y 9) Mayor responsabilización de la burocracia ante la sociedad, los políticos y los representantes de la sociedad.

Este modelo que es presentado como garante de la democracia, busca según algunos autores (Guerrero, 2004: 10) “establecer mercados intra-estatales y orientar al gobierno hacia el consumidor, no hacia el ciudadano, así como la introducción del ‘espíritu empresarial’ en el gobierno y el desarrollo de los principios de la competencia en la provisión de bienes y servicios públicos”.

Se trata a nuestro juicio de un modelo con diferencias en cuanto a la práctica tecnocrática del aparato estatal que ha acompañado el avance de la economía de mercado, en especial en lo que tiene que ver con las propuestas de control del usuario, pero sigue siendo una propuesta, tal como lo señala Kelly citada por Guerrero (2004: 11), “la ciudadanía es pulverizada en átomos llamados consumidores, que siendo el objeto de los servicios públicos, de tal modo maximizarían utilidades individuales que son definidas como satisfacciones. La prestación de tales servicios debe ser hecha en el mercado y por medio de contrataciones bajo un régimen de competencia, así como en forma de productos cuya venta debe generar un máximo de rentabilidad”, en este sentido sus fundamentos son básica-

mente económicos, basados en la empresa privada y en el mercado.

El objeto de la Rendición de Cuentas en este modelo, es demostrar a través de los resultados, el cumplimiento de las metas programadas claramente para los distintos niveles de dirección, la productividad, y la efectividad en el ciudadano-usuario. Los distintos niveles de dirección, rinden cuentas, a los niveles superiores legalmente establecidos y a los ciudadanos, en su condición de usuarios, considerados como clientes, ocultando la exclusión de grandes sectores sociales que no llegan a convertirse en usuario debido al carácter privatista del modelo. Siguiendo a Brugué (1996:48), "Nos hallamos ante un intento de re-racionalizar una administración que debe hacer frente a un entorno más turbulento, a una sociedad más segmentada, a la introducción de nuevas tecnologías y a unos individuos cada vez más exigentes, pero que en ningún caso se plantea como introducir la dimensión democrática en sus formas de actuación". En este orden de ideas, se plantea entonces, Rendir Cuentas a través de los medios de comunicación, que sería según Ugalde (2002: 9), transparencia, pero no dirigida al ciudadano, sino al usuario, que la información...se centra en los "clientes" del servicio y no en las necesidades de la sociedad.

Por último, el propósito de la Rendición de Cuentas en este modelo es propiciar un sistema de control donde el usuario tenga posibilidades de ejercer control frente al control autorreferenciado de los modelos anteriores.

En síntesis, como una forma de expresar el análisis comparativo de la Ren-

dición de Cuentas en los modelos de gestión, considerados anteriormente se muestra el Cuadro 1.

4. Conclusiones

La Rendición de Cuentas es una vieja práctica administrativa, a través del cual funcionarios y gobernantes entregan cuentas de su gestión, surgió como una manera de facilitar el control de los niveles superiores a los inferiores, aunque no siempre ha alimentado al control.

Se trata de un proceso que en los últimos años ha tomado importancia como estrategia de modernización de la gestión pública, que asigna un papel relevante al ciudadano como sujeto a quien se rinde cuentas y al funcionario como sujeto con deberes éticos. En este contexto tiende a sustituirse el término Rendición de Cuentas por otros, uno de éstos es el de *Accountability*, término anglosajón que en los últimos años se redefine para considerar otras características, en especial la consideración del ciudadano. Términos como Responsabilidad, Responsabilidad y Responsabilización, forman parte de los que sustituyen el término Rendición de Cuentas, más por aspiraciones sobre nuevas características, que por un estudio de la realidad.

El supuesto que aquí trabajamos es que la Rendición de Cuentas asume características vinculadas al modelo de gestión pública y en particular al sistema de control que forma parte de ésta. Identificamos cuatro estilos de gestión y de control, a partir de lo cual, encontramos un modelo típicamente weberiano en el cual la Rendición de Cuentas está dirigida al cumplimiento de las políticas y pro-

Cuadro 1
Rendición de Cuentas en los Modelos de Gestión Pública

Características Modelos de gestión	Objeto	Sujeto receptor de la rendición de cuentas	Sujeto que rinde cuentas	Medios de rendición de cuentas	Propósitos de la rendición de cuentas
Weberiano	Demostración del cumplimiento de políticas y procesos legalmente establecidos	Instancias superiores legalmente establecidas	Distintos niveles de dirección	Informes confidenciales	Control del cumplimiento de políticas y procesos formalmente establecidos
Burocrático Populista	Demostración de obras ejecutadas, inversiones y gasto público	Instancias superiores extra-organizativas legalmente establecidas Ciudadanos en sesiones restringidas	Altos niveles de dirección	Informes anuales, formalmente públicos en la práctica restringidos	Legitimación del gasto público Cumplimiento de requisitos de Rendición de Cuentas formalmente establecidos
Tecnocrático	Demostración del cumplimiento de metas programadas	Instancias de dirección superiores internas y externas de la organización Sectores económicos	Distintos niveles de dirección	Informes sistémicos confidenciales	Control del cumplimiento de metas programadas Legitimación de la racionalidad economicista
Nueva Gerencia Pública (propuestas)	Demostración del cumplimiento de metas programadas Productividad y efectividad en el usuario	Instancias de dirección internas y externas superiores legalmente establecidas Ciudadano-usuario	Distintos niveles de dirección	Medios de difusión masivos	Control del cumplimiento de metas programadas, productividad y efectividad en el usuario Legitimación de la racionalidad del mercado

Fuente: Elaboración propia.

cesos establecidos legalmente; en la gestión burocrática populista, la Rendición de Cuentas es un formalismo que cumplen los gobernantes del alto nivel de la organización, que desde esta perspectiva su papel real es la justificación por parte de los gobernantes del elevado gasto público, mostrando escaso seguimiento y correspondencia con los planes y programas sobre los cuales formalmente se deberían ejercer control.

Con el advenimiento de un Estado neoliberal se impulsan cambios hacia una gestión tecnocrática en el aparato público que da importancia al control de las metas programadas, adquiriendo sig-

nificación la Rendición de Cuentas como instrumento para facilitar el seguimiento a través de la estructura jerárquica establecida y los sectores económicos tienen el privilegio en este estilo de gestión, de recibir cuentas que se ocultan al ciudadano.

Las propuestas de la Nueva Gerencia Pública, también de corte tecnocrático, revelan la importancia de la Rendición de Cuentas como estrategia de control social, sin embargo no es propiamente el ciudadano como tal, el sujeto considerado, sino en su condición de usuario. Es por ello, que la práctica de la Rendición de Cuentas, en los actuales momentos, está lejos de constituirse una estrategia

de control social, al quedar la participación ciudadana relegada, sin capacidad de influir en las decisiones públicas, de definir sus prioridades como actor social, de tomar decisiones relevantes relacionadas con el presupuesto y de recibir cuentas por parte de sus gobernantes. En todo caso, el fortalecimiento de la Rendición de Cuentas, pasa por la apertura del control social y de la transparencia en la gestión pública, siendo elementos indispensables en las relaciones de gobierno y ciudadanos.

Referencias Bibliográficas

- Barzelay, Michael (1998), **Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública**. Fondo de Cultura de la Economía. 5-18. México.
- Blanco, Illesca (1976), **Control Integrado de Gestión. Iniciación a la Dirección por Sistemas**. Editorial Limusa.
- Brugé, Quim (1996), La dimensión democrática de la Nueva Gestión Pública. En **Revista GAPP** No. 5-6. Madrid.
- Calderón Ortiz, Gilberto (2004), "Reflexiones sobre Globalización y Reforma del Estado". En **Revista Venezolana de Gerencia**. Año 9 No. 25. Centro de Estudios de la Empresa. Universidad del Zulia. 53-75. Maracaibo. Venezuela.
- CLAD (1998), **Una Nueva Gestión Pública para América Latina**. CLAD. Caracas.
- Consejo Científico del CLAD (2000a), "La responsabilización ("Accountability") en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. En **La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. Estudios**. CLAD, BID y EUDEBA. 17-73. Argentina.
- Consejo Científico del CLAD (2000b), "La responsabilización Múltiple. Consideraciones Finales. En **La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana**. CLAD, BID y EUDEBA. 329-346. Argentina.
- Cunill, Nuria (2000), "Responsabilización por el Control Social". En **La responsabilización en la nueva gestión pública Latinoamericana**. CLAD, BID y EUDEBA. 269-327. Argentina.
- Gorski y Tavants (1968), **Lógica**. Editorial Grijalbo. México.
- Groisman, E. y Lerner, E. (2000), "Responsabilización por los controles clásicos". En **La responsabilización en la nueva gestión pública Latinoamericana**. CLAD, BID y EUDEBA. 75-115. Argentina.
- Guerrero, Eduardo (2003), "La luz en busca del cristal. Hacia la transparencia y la rendición de cuentas en México", En **Revista ensayos cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública. Reflexiones y testimonios. Desafíos para una sociedad democrática: tolerancia y lucha contra la discriminación**". Instituto Federal Electoral. 11-26. México.
- Guerrero, Omar (2004), "El mito del nuevo "Management" público". En **Revista Venezolana de Gerencia**, año 9 No. 25. Centro de Estudios de la Empresa. Universidad del Zulia 9-52. Maracaibo. Venezuela.
- Hemby, Linda (1999), Una definición Salvadoreña de corrupción, En **Revista Electrónica Probidad**. <http://www.revis-taprobidad.info/prob003.pdf>. Edición N° 3. El Salvador.
- Kliksberg, Bernardo (1989), Los límites del Modelo Burocrático-Formal. La racionalidad irracional de la burocracia, En **Gerencia Pública en tiempo de incertidumbre**. Serie Administración Pública. Ministerio para las Administraciones Públicas. España.
- Mora, Mario (2000) "Responsabilización por el control de resultados", En **La respon-**

- sabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. Estudios.** CLAD, BID y EUDEBA. 171-222. Argentina.
- Morón, Juan (2000), "Los deberes de transparencia (Accountability) en la gestión pública (con especial énfasis en sus indicadores para la gestión municipal)", En **Revista Probidad**. Octava Edición. [Http://probidad.org/ediciones/oo8/art03.html](http://probidad.org/ediciones/oo8/art03.html). consulta: 03/12/2002.
- Mouzelis (1975), **Organización y Burocracia**. Un análisis de las teorías modernas sobre organizaciones sociales. Ediciones Península. Barcelona. España.
- Ochoa, Haydée (1995), **Tecnocracia y empresas públicas en Venezuela**. Universidad del Zulia. Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée, López Valladares, Mirtha y Rodríguez Isabel (1996), "Administración pública y populismo en Venezuela", En **Revista Venezolana de Gerencia**. Vol. 1 No. 1. Universidad del Zulia. 35-58. Venezuela.
- Ochoa, Haydée (1997), "La reforma de la administración pública en Venezuela: proyectos y realidad", En **Revista Gestión y Política Pública**. Vol. VI. No. 1 CIDE. 125-149. México.
- Oszlak, Oscar (1999), "El Estado irresponsable: Conceptos foráneos y conductas autóctonas", En **Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental**. Buenos Aires.
- Rey, Juan (1991), "La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación", En **Revista Estudios Políticos**. Nº 74. Madrid.
- Ugalde, Luis (2002), **Rendición de Cuentas y Democracia. El caso de México**. Editorial México/Printed. México.
- Weber, Max (1977), **Economía y Sociedad**. Fondo de Cultura Económica. México.