

BUROCRACIA Y BUROPATOLOGIAS; UNA VISIÓN COTIDIANA

René Alejandro Muñoz Mayorga
Prof. De Historia y Geografía
Magíster en Alta Dirección y Gestión de Instituciones Educativas

Si se le pide al ciudadano común que de una apreciación personal respecto al sistema burocrático, lo más probable es que reniegue contra este y a su vez, haga juicios valóricos frente a la cosa pública; tal vez le sea indiferente, o bien, desconozca respecto del tema. Lo cierto de todo esto es que, para algunos hombres de academia y analistas políticos, la burocracia¹ se constituye como el método que pone en práctica el principio de lo objetivo, y que se expande inevitablemente al compás del desarrollo económico y político. De hecho, y en palabras GIDDENS (1991) confrontando a Max Weber, la Burocracia es descrita como: "...la racionalización (...) de la vida social y económica según principios de eficacia y, basándose en conocimientos técnicos" (p. 18)².

El termino burocracia fue acuñado por primera vez hacia principios del siglo XVII en Europa. Surgió como una herramienta capaz de establecer un orden formal frente a los procesos, generando responsabilidad ante una autoridad que no era democrática. Luego, en el siglo XIX, se convirtió en el "Caballito de Batalla" del estado moderno, ya que proponía un modelo de bienestar general dentro del estado, a partir de la neutralidad, del tecnicismo y de la estructuralidad, discriminando entre la vida pública, administrativa y privada (CROZIER, 1997, p. 1). De hecho, para MAX WEBER (1922): "...la burocratización implica en particular la posibilidad óptima de poner en práctica el principio de la especialización de las funciones administrativas conforme a regulaciones estrictamente objetivas" (pp. 716 – 752). Lo que idealmente se traduciría en:

"Precisión, velocidad, certidumbre, conocimiento de los archivos, continuidad, discreción, subordinación estricta, reducción de desacuerdos y de costos materiales y personales (...) cualidades que, en la administración burocrática pura, y fundamentalmente en su forma monocrática, alcanzan su nivel óptimo" (pp. 716 – 752).

¹ Del francés "Buró" que significa oficina, y del griego "Cratos" que hace alusión al poder.

No obstante y ante la realidad que nos rodea, nos enfrentamos a un paradigma distinto al que propusieron alguna vez los teóricos. La generación de excesivos mecanismos de control al interior del aparato público y de las instituciones de orden jerárquico como lo son las denominaciones religiosas y el mundo castrense; muchas veces estas, en son de la innovación del mejoramiento de los procesos, interponen trabas que impiden el buen funcionamiento del sistema; y quizás, esto tenga sus cimientos en una enfermedad social provocada por la desconfianza y el temor; en donde cada funcionario busca su protección velando por su propia seguridad ante las posibles “inseguridades”, ejemplos de aquello son la cantidad de firmas y vistos buenos por los que pasa un documento desde su elaboración hasta llegar a la aceptación final (MERLO, 2014). No sólo el funcionario se protege con este ejercicio, sino que también la institución, y por ende, mientras más firmas y “valizaciones”³ este tenga, mayor legitimidad adquiere. Ante esta premisa, pongámonos en el caso hipotético de un grupo cultural de jóvenes, que solicita a su municipio colaboración para adquirir una guitarra eléctrica ya que se presentarán en un festival de Rock inter-urbano.

En primera instancia, los jóvenes en cuestión se acercarán al municipio más cercano y deberán obtener un número para ser atendido por el encargado de la oficina de la juventud, creyendo que este será el personaje más idóneo al respecto. Esperan hasta que llegue su turno, se acercan a la oficina respectiva y los atiende muy cordialmente un joven profesional, tan joven como los mismos usuarios. Estos últimos le comentan sobre su realidad; ante aquello, el “oficinista” analiza la situación e instruye a los adolescentes a que eleven una solicitud formal y luego vuelvan a la Oficina. Estos realizan el ejercicio encomendado, y vuelven al lugar, nuevamente sacan un número de atención y esperan su turno para ser atendidos. Otra vez el mismo funcionario los recibe y revisa los fondos específicos de su área para donativos a instituciones y/u organizaciones sociales. Les responde a los jóvenes que sí posee fondos pero que ellos como grupo deben de estar legalmente constituidos con su “personalidad jurídica”⁴ al día. Y es aquí en donde aparece la primera traba. El grupo musical llevaba ensayando ya hace varios años, desconocían de este concepto de “personalidad jurídica” y jamás nunca se constituyeron. Es así que comienzan con una serie de trámites engorrosos y desconocidos, aunque sin embargo logrando constituirse.

³ Vistos buenos.

⁴ Mecanismo por el cual se reconoce a una persona, entidad, asociación o empresa, con capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros.

Vuelven a la oficina gubernamental y se entrevistan con el administrativo a cargo, y este al revisar los documentos en regla, los envía a la “oficina de partes”⁵ en donde deben de depositar la carta solicitud dirigida al Alcalde de turno; y es aquí en donde comienza la odisea. Primero la carta llega a la Oficina antes mencionada, una vez revisada la solicitud, pasa directamente a la oficina del edil, el edil la analiza y da su visto bueno. La carta nuevamente es enviada a la oficina de partes y baja a la Oficina de la Juventud. Ahí se arma un portafolio o expediente; la compra debe de estar dentro de un rango monetario, se solicitan varias cotizaciones y se adjudica al proveedor que posea las mejores condiciones de precio. Este expediente pasa por el visto bueno del jefe del departamento del cual depende la delegación ya mencionada.

Acto seguido, es derivado a la persona responsable de las finanzas. Una vez que esta persona haya dado también su visto bueno, el expediente es revisado por el encargado de la “Oficina de Control”⁶, quien remite ahora un legajo o portafolio a un abogado y este al mismo Alcalde, por quien ya había pasado anteriormente la solicitud. Este último firma ahora un decreto que aprueba el gasto y el expediente pasa a otra oficina en donde se vuelve a revisar que todo esté en regla. Una vez concluido el proceso, el encargado de gubernamental de los jóvenes puede hacer la compra y recién ahí, dependiendo de las condiciones burocráticas y también del proveedor, la guitarra llega a manos de la agrupación. Todo este proceso demoró alrededor de dos semanas, sin contar ahora el nuevo proceso de pago que debe de hacer el funcionario a cargo de la compra. Y así, son múltiples los ejemplos que se pueden dar en lo que respecta a un proceso burocrático.

Para algunos, el proceso antes descrito se traduce en un círculo vicioso que puede causar problemas de coordinación. Nadie asegura que los plazos dados por la institución se cumplan a cabalidad ya que son muchas las demandas diarias que recibe una institución gubernamental, y puede que esto más aún, genere algún tipo de conflictos según la presión que muchas veces ejerce el ciudadano habitual respecto a sus solicitudes. Conflictos que no sólo desembocan en el descontento del usuario, sino que causa problemas entre los mismos trabajadores que se presionan unos a otros por sacar sus proyectos adelante. Cada unidad o departamento busca su protección,

⁵ Oficina encargada de recibir y distribuir la correspondencia en una organización pública y en algunos casos, privada.

⁶ La Oficina de Control Interno tiene por objeto apoyar a la administración en el logro de los objetivos, proporcionando información mediante análisis, apreciaciones y recomendaciones relacionadas con su gestión. Además, coordina con los entes externos la atención de los requerimientos legales, en particular, con la Contraloría.

para ello es de vital importancia no cometer errores que por algún descuido azaroso, pueda infringir la ley.

Como podemos darnos cuenta, cada funcionario cuida su puesto ya que tiene la expectativa de realizar una carrera dentro del orden jerárquico, lo que de la mano va acompañado con el asegurar su vejez y frenar cualquier esbozo de despido que pudiese tirar por la borda una carrera de años e incluso décadas.

A diferencia del administrativo de una empresa privada, el funcionario público, el clérigo o el militar, disfrutan de derechos de pertenencia. El puesto que ha ganado con sacrificio, dedicación y méritos, les da un estatus de poder, incluso por el sólo hecho de gozar de la mayor antigüedad. Por ende, existirá una personal de subalternos y escribanos de toda clase, cada uno con un cargo muy específico; incluso separados al interior de la organización por módulos y oficinas; estas estarán dadas según la categoría jerarquizada. En muchos casos la oficina de la máxima autoridad se encuentra en el último piso del edificio junto a sus directivos, funcionarios de confianza. Lo que de alguna u otra manera marca tajantemente el rol que cada uno cumple en su lugar.

Idealmente, la burocracia debiese ser un aparato que vele por la eficiencia y eficacia de los procesos, de manera justa, expedita y segura; pero la realidad nos muestra otra cara, una crónica mal contada de una realidad distorsionada por los años y por la evolución continua. Lamentablemente las “buropatologías” son inevitables, y por más orden que se quiera imponer al interior de un sistema para evitar cualquier esbozo de negentropía de la institución en cuestión, los mismos mandos medios o burócratas, se encargan de desvirtuarla por su propia seguridad. De esta manera el orden se rompe por lógica, los sistemas por principios son dinámicos y no estáticos, son proclives a los infortunios y al asombroso mundo de los imprevistos. Sin embargo y pese a las quejas, críticas y descontentos de todos aquellos que recurren al aparato burocrático; este último sigue perfilándose como el dispositivo más coherente en el plano administrativo, sobre todo, en los organismos cuya premisa imperante gira en torno al orden. En definitiva, son los vicios humanos ligados al estatus y al poder los que transforman a la burocracia en lo que conceptualmente se define como mal necesario.

BIBLIOGRAFÍA

ARNOLD, O. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la Teoría General de Sistemas. Cinta Moebio, 40-49. Disponible en:
<http://www.revistas.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/26455/27748>

CROZIER, M. (1997). Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva. Revista del CLAD Reforma y Democracia, 1-7. Disponible en: <http://siare.clad.org/revistas/0029601.pdf>

GIDDENS, A. (1991). Sociología. Madrid: Alianza Editorial. Disponible en:
http://www.perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/anthony_giddens_-_sociologia.pdf

MERLO, I. (2014). La buropatología en las administraciones públicas de América Latina, el problema. El Open Government, ¿la solución? XIX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública (pág. 43). Quito: CLAD. Disponible en:
http://www.academia.edu/9613510/La_buropatolog%C3%ADa_en_las_administraciones_p%C3%BAblicas_de_Am%C3%A9rica_Latina_el_problema._El_Open_Government_la_soluci%C3%B3n

WEBER, M. (1964). Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva. (J. WINCKELMANN, Ed.) California: University of California Press. Disponible en:
<https://zoonpolitikonmx.files.wordpress.com/2014/08/max-weber-economia-y-sociedad.pdf>