

Alba Isabel Caisaguano ^a; Katty Tutiven Morán ^b; Esther Carlín Chávez ^c

El peso de la Burocracia

Revista Científica de Investigación actualización del mundo de las Ciencias. Vol. 2 núm., 1, febrero, ISSN: 2588-0748, 2018, pp. 641-659

DOI: [10.26820/reciamuc/2.1.2018.641-659](https://doi.org/10.26820/reciamuc/2.1.2018.641-659)

Editorial Saberes del Conocimiento

Recibido: 09/08/2017

Aceptado: 18/01/2018

Editorial Saberes del Conocimiento

- a. Maestrante becada del IAEN- MAES 2017 -2019; albitcv@hotmail.com
- b. Maestrante becada del IAEN- MAES 2017 -2019; katty.tutiven@gmail.com
- c. Universidad de Guayaquil; esther.carlinc@ug.edu.ec

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

RESUMEN

La burocracia es uno de los males más arraigados de América Latina, es difícil encontrar alguna oficina o institución pública que no tenga dentro de sus procesos internos, practicas burocráticas, y esta práctica no solo afecta a lo interno del Estado, a lo externo le crea grandes dolores de cabeza al ciudadano común y corriente. La investigación tiene algunas fases metodológicas primero parte de una investigación cualitativa, que en primera instancia fue una revisión documental: archivos en sitios web, normas y reglamentos actuales y periódicos. Esto permitió obtener las definiciones de “administración” basado en el modelo Weberiano y de “vicios de la burocracia” que son útiles para interpretar esta experiencia. Posteriormente para comprender un contexto de la problemática se recurrió al método de la videografía. Luego, se aplicó el método etnográfico cuyo trabajo de campo se basó en la observación directa al sujeto de investigación durante las semanas siguientes, permitiendo percibir su carácter y temperamento, para formular una estrategia de recopilación de su testimonio mediante la aplicación de una entrevista no estructurada. Entre algunas de las conclusiones es que la administración pública en Ecuador y el mundo han intentado mejorar su servicio en la actualidad mediante reformas gubernamentales, sin embargo las disfunciones burocráticas siguen presentes y en los testimonios de las entrevistadas determinamos que los vicios de la burocracia inciden en el servidor interna y externamente.

Palabras clave: Burocracia, Administración, Pública, Servidor, Práctica.

ABSTRACT

The bureaucracy is one of the most deeply rooted evils in Latin America, it is difficult to find any office or public institution that does not have internal bureaucratic practices, and this practice not only affects the internal affairs of the State, it also creates great headaches for the ordinary citizen. The research has some methodological phases first part of a qualitative research, which in the first instance was a documentary review: files on websites, current and periodic rules and regulations. This allowed us to obtain the definitions of "administration" based on the Weberian model and "vices of bureaucracy" that are useful to interpret this experience. Later, to understand a context of the problem, the method of videography was used. Then, the ethnographic method was applied whose fieldwork was based on direct observation to the research subject during the following weeks, allowing to perceive his character and temperament, to formulate a strategy of compiling his testimony by applying an unstructured interview . Among some of the conclusions is that the public administration in Ecuador and the world have tried to improve their service at present through government reforms, however the bureaucratic dysfunctions are still present and in the testimonies of the interviewees we determined that the vices of the bureaucracy affect the server internally and externally.

Keywords: Bureaucracy, Administration, Public, Server, Practice.

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

Introducción.

Cuando pensamos en la burocracia y sus efectos, más que cualquier filósofo o sociólogo, deberíamos pensar en Franz Kafka y su icónica frase: "*Todas las revoluciones se evaporan y dejan tras de sí sólo el limo de una nueva burocracia*". Este dicho refleja en varias películas checas y soviéticas el pensamiento del escritor austriaco - judío, que fue impresionado por la sociedad industrial y sus peligros mientras hacía su tesis doctoral con Alfred Weber (hermano de Max Weber). Alguien que en sus obras literarias satirizó a la burocracia con una tendencia marxista y anarquista y que este sentimiento repulsivo está plasmado en *El Proceso*, *La Colonia Penitenciaria* y hasta en la más recordada de sus obras: *Metamorfosis* de 1915¹.

Para 1966, Tomás Gutiérrez Alea también refleja su desacuerdo con el sistema burocrático de Cuba en su película *La muerte de un burócrata*, demostrando las deficiencias del servicio público aún bajo un régimen socialista. De igual manera Mario Moreno *Cantinflas* en su rol protagónico de *El Ministro y Yo*, desahoga los males de la burocracia gubernamental en México de 1975 y pone en evidencia la falta del cumplimiento del rol de los funcionarios públicos en la sociedad. Estas situaciones de deficiencias burocráticas se han convertido en un objetivo de muchos países para erradicar los inconvenientes al interior de la administración pública que causa fuertes frustraciones en los ciudadanos; con las reformas gubernamentales han intentado darle un giro y transformar los modelos de gestión, pero nos deja en duda su alcance. Este fue mi cuestionamiento, que atravesaba la conversación que manteníamos entre varios servidores públicos, existiendo una crítica de mi parte como usuaria de una institución en particular. Uno de los empleados indica que detrás de cada servidor hay un problema de fondo, un malestar

¹ Franz Kafka tomado del sitio web biografías y vida, la enciclopedia biográfica: <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/k/kafka.htm>

presente desde los más jóvenes hasta los más antiguos y que precisamente, él acababa de salir de una situación de manejo arbitrario por la burocracia gubernamental que venía desde las instancias superiores de su institución. Este tipo de problemas (que más adelante los definimos como *vicios*), son los que nos condujeron a indagar ¿cómo los vicios de la administración pública han incidido en el desarrollo de las funciones de los servidores públicos del Ecuador?

Partimos de la necesidad de comprender la incidencia de estos vicios en las funciones administrativas, intentando alcanzar este objetivo por medio de una investigación cualitativa, que en primera instancia fue una revisión documental: archivos en sitios web, normas y reglamentos actuales y periódicos. Esto permitió obtener las definiciones de “administración” basado en el modelo Weberiano y de “vicios de la burocracia” que son útiles para interpretar esta experiencia.

Posteriormente para comprender un contexto de la problemática se recurrió al método de la videografía que según Baer & Schnettler (2012), está influenciado por la hermenéutica, lo que nos permitió interpretar y reflexionar sobre las situaciones registradas respecto a la administración pública en el mundo a través de varias películas. Aplicando el método etnográfico y mediante la observación directa a varios sujetos de investigación se permitió percibir su carácter y temperamento, para formular estrategias de recopilación de testimonios mediante la aplicación de una entrevista no estructurada pero basada en tres parámetros: 1) trayectoria laboral (inicios y posición actual, reconocimientos, capacitaciones), 2) los problemas suscitados (estabilidad laboral, remuneración justa, relaciones jerárquicas) y 3) las consecuencias de estos problemas. Estos parámetros se obtuvieron de las definiciones teóricas. Las personas prefirieron mantener en confidencialidad sus datos personales y en los fragmentos de entrevistas se han omitido palabras que vinculen a sus instituciones públicas.

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

Como fortalezas se puede mencionar el rapport logrado con las tres personas a quienes se les solicitó su testimonio y como debilidad se mencionaría, que estos resultados son desde una sola posición, quizás en otra ocasión se pueda entrevistar además funcionarios de los cargos directivos de las instituciones donde se emiten estos vicios.

Es importante mencionar que esta etnografía corresponde al trabajo de campo de las prácticas investigativas de la Maestría en Investigación de Economía Social y Solidaria del Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN (2017).

La Administración Pública: definición y la experiencia ecuatoriana

La administración pública es una actividad que desde la antigüedad ha venido ejerciéndose aún sin ser acuñada en términos de literatura académica y que ha sido ejercida a pesar de que el *homo sapiens* se haya vuelto sedentario y haya establecido la propiedad privada. Engels (1884) manifestaba que las antiguas sociedades de alguna manera concebían que siempre existiría algo de *uso común*, por citar: la casa, los huertos y las canoas en aquel entonces. En la actualidad, nos aproximamos a una definición de Administración Pública concibiéndolo como un conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin: el bienestar general, a través de los servicios públicos regulados en su estructura y funcionamiento normalmente por el Derecho Administrativo² y, es una cualidad única del Estado, aplicable a todas las organizaciones de dominación (CLACSO³, 2007). Por otro lado, el servicio público nace como noción teórica en Francia a inicios del siglo XX, no tan empoderado como el servicio

² Derecho administrativo: El derecho administrativo es la rama del Derecho que se encarga de la regulación de la administración pública, por lo tanto del ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los ciudadanos (Pérez, J., y Merino, M., 2009).

³ CLACSO: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Red de 215 centros de investigación en 21 países de América Latina y el Caribe. Biblioteca virtual disponible en <http://www.estuderecho.com/index.html>

que ofrecen los empleados del Estado, sino más bien como las actividades de interés general que de una manera u otra asume la colectividad, como la justicia, la policía, la salud y otros. (Fournier, 2005). Sin embargo, la administración de los servicios públicos no se habría ejercido sin la aplicación de la herramienta denominada burocracia⁴, modelo propuesto por Max Weber, que se expandió a través del capitalismo por Europa y el mundo. El capitalismo, debido a su naturaleza mercantilista, incrementó las desigualdades sociales creando fuertes monopolios inclusive de los mismos servicios públicos. Surgió una serie de problemas laborales, sociales, ambientales y políticos, desembocando en luchas que han hecho necesaria la reinención de los Estados.

Fournier (2005), manifestó: “Inicialmente el Estado se limitaba a cumplir funciones propias de la soberanía: justicia, policía, defensa nacional, recaudación de impuestos (..), posteriormente, sus funciones van ampliándose de forma progresiva, pasa a ocuparse de la educación, las obras públicas, la sanidad, el trabajo, el urbanismo, etc.”⁵; esto nos permite comprender sobre la ampliación de la esfera pública en la sociedad y la reconfiguración de los Estados y su administración enfatizándose en el rol de los burócratas⁶el mismo que es fundamental para el alcance de los objetivos de un Estado.

En las últimas décadas la administración y el servicio público se convirtieron en el interés de numerosos países y foros, Suecia, Dinamarca y angloamericanos, buscaron la transformación de valores, instrumentos y programas de acción, marcos organizativos o simplemente la adopción de buenas prácticas gerenciales para la mejora de servicios públicos (Correa y Criollo,

4 Burocracia: Es un tipo ideal de organización delimitada por una estructura de dominación legal que se ejerce de un cuadro administrativo aplicable a grandes organizaciones del Estado como del Sector Privado. (Weber M, 1920)

5 Fournier, J. (2005). Discurso del Embajador de Francia en Colombia, disponible en: <https://co.ambafrance.org/Los-servicios-publicos-por-Jacques>

6 Burócratas: llamados así por ejercer el servicio público en base a procedimientos de la burocracia.

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

2010). Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico O.C.D.E.,⁷ promovieron nuevas unidades administrativas descentralizadas y reducidas en tamaño y funciones. A raíz de los cambios de gobiernos, de centralizados y autoritarios a gobiernos descentralizados y participativos, las estructuras organizativas del poder se han ido reformando. Un ejemplo es Estados Unidos, su administración pública se convirtió en el asunto central de la presidencia de Clinton, que incluyó la *National Performance Review* (Revisión del Rendimiento Laboral Nacional) de 1993 y la aprobación de la ley sobre la utilidad, rendimiento y los resultados del Gobierno. (Correa y Criollo, 2010). Estas nuevas concepciones de los estados garantizan los derechos de los servidores pero a la vez exigen obligaciones individuales ya que, para realizar los cambios necesarios realizan altas inversiones presupuestarias con el afán de contar con excelentes recursos humanos creando así una presión en sus empleados.

¿Qué cambios se han propuesto en Ecuador?

Los historiadores consideran que el capitalismo nació en el Ecuador en las últimas décadas de siglo XIX, como enfermo y viciado, ya que éste era un país anclado a la feudalidad y sometido al imperialismo de Estados Unidos e Inglaterra. El imperialismo se había aliado con los señores feudales y a la vez con la burguesía comercial, los que motivaron las revoluciones liberales, pero que en sus fallidos intentos de ser demócratas-burgueses prefirieron pactar con la oligarquía y repartirse el poder del Estado sometiendo como siempre a las masas trabajadoras del campo y la ciudad. Sobre esta base económico-política se desarrolla un capitalismo tardío ligado

⁷ OCDE formada en 1960 por 18 países europeos, Estados Unidos y Canadá unidos para crear una organización dedicada al desarrollo económico. En la actualidad, son 34 países de América, Europa y el Pacífico Asiático.

a los monopolios de terratenientes, comerciantes, banqueros con la característica de estar vinculados al Estado. Evidentemente surgen pugnas internas por el poder, fraccionándose en la burguesía tradicional y la burguesía burocrática (Campos, 2011), que es la promotora del capitalismo emergente que posteriormente con ideas neoliberales propiciaron la No intervención del Estado para la protección de sus intereses, ampliando la brecha entre las mayorías y minorías, dando prioridad a la acumulación del capital sobre la sociedad, la cultura y la naturaleza, lo que el presidente Rafael Correa pronunciaría como la *larga noche neoliberal*.

Ante esta situación, uno de los primeros mandatos del Gobierno de Correa fue poner en referéndum la aprobación de una nueva Constitución en donde reformularía los estatutos con el fin de recuperar la figura del Estado bajo un modelo de Estado Constitucional de derechos y Justicia Social. Otra característica de la Constitución de Montecristi 2008 fue el eje transversal que debería reproducirse en cada uno de sus mandatos: el *Buen Vivir*, el cual propone un cambio en pro de la equidad para conseguir y asegurar lo mínimo, indispensable o suficiente para toda la población, que todos tengan acceso y oportunidades en igualdad de condiciones, sin discriminación, con equidad de género y generacional, respeto a la pluriculturalidad, a una economía solidaria, haciendo primordial el trabajo y no el capital. (Gallegos, 2010). A propósito del *trabajo* se lo reconoce en el Art. 33 de la Constitución 2008, como “un derecho y un deber social” y como “fuente de realización personal y base de la economía” que es una adición que no se encontraba en la Constitución de 1998. Sus garantías son: “el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”. Como derecho irrenunciable para todos los ciudadanos tiene impulso especial para personas con capacidades especiales y para los jóvenes.

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

En cuanto a la Administración Pública, es un mandato que ésta sea eficaz, eficiente, de calidad, descentralizada, coordinada, planificada, que permita la participación, honesta, transparente y evaluada. (Constitución 2008, Art 227). Para ello, aprueba la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP (2010), normativa que plantea nuevas responsabilidades y garantías y regula: ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración, mientras que el Estado se compromete con la formación y capacitación continua de los servidores, a fin de que se valore su capacitación, profesionalización, responsabilidad y experiencia (LOSEP 2010). La mencionada normativa afecta a alrededor de 487.885 servidores y a no menos de 145 entidades que se mantienen en Ecuador, después de que se hayan eliminado otras 100 que el Ejecutivo manifestó “no cumplían con los ejes del gobierno” (El Telégrafo, septiembre 2015).

Varias instituciones dieron impulso a los jóvenes, la equidad de género e incluso oportunidad a un mayor número de mujeres que antiguamente no era posible en el sector público. Pero, ¿Qué sucede si existiendo los mandatos, normas y principios no se cumplen en las diferentes instituciones del Estado? Claramente aquí se incurren en deficiencias que a continuación se los definirá como los *vicios* de la administración pública.

Vicios de la Administración Pública

Para hablar de vicios, primeramente establecemos el concepto de acto administrativo; Naranjo (2017) manifiesta que el ERJAFE⁸ contempla al acto administrativo como “toda expresión de voluntad de las autoridades mediante la cual se crean, modifican o extinguen derechos subjetivos y, que la falta del cumplimiento de los requisitos y solemnidades se denomina *vicios*”. Un ejemplo de este vicio se refleja en el siguiente testimonio del servidor J.X. (2017)⁹:

Mi ingreso a la institución fue en el 2000 (...) hacía el seguimiento de exámenes especiales, por cuestiones políticas, se cambió de Jefe, y pasaron varios Jefes (..). La ley dice que para estar encargado de una dirección se necesita ser funcionario de carrera, es decir servidor de la misma institución, pero buscaron una persona de afuera. Como yo no era parte de su grupo me cambió de lugar. Se intentó la re-categorización pero ya no fue posible. Les recordaba que la ley dice que se debe valorar la profesionalización y experiencia, sin embargo solo me dijeron: ¡si quieres sigue y si no renuncia!

A pesar de la existencia de un reglamento se da el vicio de incumplimiento a la solemnidad del mandato constitucional que garantiza el reconocimiento a la experiencia, la profesionalización y capacitación.

Más allá del vicio de falta a la norma o reglamento, se puede identificar otro vicio denominado Clientelismo Político, que Schröter (2010) define: “aquellas relaciones informales

⁸ERJAFE: Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (Ecuador)

⁹ Los nombres de los entrevistados y de las instituciones se han omitido en los fragmentos para mantenerlos en confidencia (Todas las entrevistas fueron realizadas en Mayo de 2017).

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental (..), el objeto de los intercambios son los recursos públicos y este hecho hace que tenga interés en términos de democracia”¹⁰. En aquel testimonio se identificaba el momento en que el servidor fue removido de su cargo para entregárselo a personas del grupo político del nuevo jefe.

Por otro lado, Merton (1990), subrayó que las consecuencias imprevistas (o indeseadas) que llevan a la ineficiencia y a las imperfecciones son las denominadas “disfunciones de la burocracia”. Cada disfunción es el resultado de algún desvío o exageración de las características del modelo burocrático explicado por Weber. Calificó a esto como el *Ritualismo Burocrático*, identificándose en el excesivo apego a los reglamentos, al formalismo y al papeleo, la resistencia al cambio, la conformidad con la rutina. En el siguiente testimonio entregado por parte de una ex servidora de una Institución de Educación Superior, L.M. (2017), nos permitió evidenciar claramente el denominado ritualismo burocrático:

Me pidieron trabajar en esta institución de educación superior, en el área de investigación y proyectos. Fue un choque trabajar en una institución pública, porque venía trabajando con instituciones, dos de ellas, europeas, otra de aquí, pero las cosas fluían. Esta institución superior tiene 70.000 estudiantes, 3000 maestros y 2000 administrativos. La dirección de investigación cubría a todo este grupo, no se trabaja sólo con una facultad, sino con 18 facultades. En cada momento había gente que atender, pero también debía ser analista de proyectos de investigación, debía planificar, ejecutar, atender, eran muchas cosas a la vez.

Mis primeros tres meses trabajé hasta las diez de la noche para entender la dinámica (..).

¹⁰ Tomado del sitio virtual Estudios Políticos, Clientelismo Político, un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local. Recuperado en: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/23982/20781985>

En Mayo de (2016) la institución estaba en categoría D, en agosto iba a ser evaluada por el CEACES¹¹ y tenía que haber cumplido con muchos indicadores, uno de ellos era elevar la producción científica de la U, mediante la investigación con y directamente de los estudiantes. Para septiembre del año pasado, alcanzamos 276 proyectos de investigación con estudiantes: de 0 a 276. Una de las dificultades que tienen las instituciones públicas es que te encuentras con tanta gente con nombramientos que tiene años y que les da igual *hacer*; los que tenían nombramiento, se iban a las 5 en punto, sin importar el resto, no solamente eso, sino la actitud en la forma de atender a la gente, de llegar a los resultados. Algo que yo cuestiono, es la falta de proactividad, yo siempre he creído que si te contratan es para proveer pensamiento (..) se encuentra gente nueva que va a un ritmo de 100km/h, ves gente antigua que va a 50(km/h), pero hay gente que va a 20(km/h), eso frustrante. (..) La administración de la institución es pésima, porque la mayoría de las personas que están adentro tienen una forma lenta de pensar y de actuar y creo que, la institución tiene el mismo presupuesto que la ciudad donde se ubica, con ese presupuesto tú puedes hacer maravillas, depende de la capacidad e inteligencia del que esté al frente, depende de los jefes inmediatos para ponerla a rodar. Un proyecto de investigación puede llegar hasta 300 mil dólares, después del proceso de aprobación, el proyecto debe pasar por varias fases, se debe al reglamento interno de la U, también al Estado por el SERCOP¹², si te aprueban un proyecto en el 2016, recién se está cobrando en el 2018. La gente que está encargada de compras se justifica en el SERCOP, se sigue como siete pasos, y cada uno pone una

¹¹ Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

¹² Servicio Nacional de Contratación Pública

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

observación y se lo regresa al primero. Esos son los niveles de frustraciones con que se encuentra; el 90% de los proyectos no se ejecutan por esas fallas. (E: L.M.)

Es la voz de alguien proactiva, pero a la vez frustrada por tener tantos proyectos en mente y tantas obstaculizaciones creadas por “los procesos”, se evidencia notablemente el conformismo, la resistencia al cambio y la impersonalidad de las personas que de alguna manera tienen asegurada su sueldo al fin del mes y no buscan ser creativos o innovadores, centrándose únicamente en sus propios intereses y no en los de la institución, mucho menos en los del Estado, razón por la que muchos proyectos que serían la solución a los problemas actuales se ven entorpecidos por la falta de cooperación, convicción y hasta flexibilidad de un rol burocrático.

Por otro lado los vicios que suceden al interior de la institución, pueden ser tales que incluso afectan la integridad de las personas, anulando el eje sustentador de la Constitución, aquel que busca el buen vivir y el derecho a un trabajo digno y decoroso, aquel que fomentaba la realización personal, pero que no se refleja en el siguiente testimonio de Camila (2017), pseudónimo utilizado por ella para expresar su frustración de la institución donde ingresó con muchas ilusiones, pero al encontrarse con otra realidad, todos sus proyectos se han vistos truncados. Cuando no se respeta las diferencias individuales, cuando el trabajo se vuelve deshumanizante e irrumpe en la libertad individual, es lo que Mouzelis (1991) denominó: la jaula de hierro Weberiana. Conozcamos el testimonio de Camila para comprender cómo se sintió este efecto en su trabajo:

Creo en el proyecto político y realmente me gustaba mucho la idea de trabajar en el sector público. Llegué a este Ministerio, me gustaba la idea; me recibieron en Cooperación Internacional teniendo a cargo toda la Unión Europea, bueno trabajé ahí casi un año, fue bastante agotador. Yo no paraba ni un minuto y al final del año yo no tenía vida. Te llaman a las once de la noche, a las siete de la mañana, el sábado, el domingo, o sea, dije: *stop, stop, stop*. ¡Yo no puedo más!, ellos piensan que porque eres SP7, ¿tienes que estar disponible cuando el jefe diga?, No es así!- Yo he trabajado mucho, más ampliamente que esos horarios, mucho más que esas personas, necesitaba respeto en mi vida privada. Yo no veía prácticamente a mis hijos – entonces ahí, yo decidí renunciar. No me aceptaron. Entonces, yo dije que me quedaba hasta diciembre, pero que yo no iba a renovar mi contrato. Fue una decisión difícil, fui a parar en el hospital, una sobredosis de estrés, un dolor de cabeza que no me podía pasar y tampoco me podía parar! Pasaba acostada completamente. Era demasiado estrés. Entonces dije: ¡mi vida vale más que eso! No tuvieron ninguna consideración, me cargaron todo, prácticamente dijeron: ¡verás cómo haces! (..) Yo tenía que poner de mi plata para sacar lo que habíamos prometido, flyers y tarjetas de presentación, el director no quería, no le gusta firmar, ya he constatado eso. Yo pedí un presupuesto de diez mil dólares para trabajar en la certificación de comercio justo, hubiera ayudado talvez unas tres (microempresas) dependiendo del costo, hubiera podido hacer que les financien entre dos, tres o cuatro organizaciones para que tengan esa certificación, pero no! Se ha tenido que aguantar hasta groserías, en las actitudes del director, quien nunca le veía la importancia. Para mí, el director es una persona completamente amoral (..) que incite a los jóvenes a tomar en la oficina, en horarios de oficina. Que me haya mencionado: tú

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

tienes por lo *menos que pegarte dos borracheras conmigo, ahí para hablar de integración*. En cuanto a la durabilidad en su puesto, ahora que el cuñado está en el poder, ¡imagínate!. Lo que espero es que se vaya de consejero, de ministro, pero seguramente va a dejar sus ojos, su boca ahí, muchos en cada piso, el compra a su gente en su partido político con el chupe. (E: Camila)

Prácticamente Camila se encontraba esclavizada del trabajo y la responsabilidad que había asumido sin capacitación o inducción al ejercicio de sus funciones y más aún con la denominada norma de: *el desconocimiento no exime de culpa* es justamente para determinar la deshumanización de la entidad como tal. Finalmente un director autoritario que recae en el vicio anteriormente mencionado del ritualismo burocrático y su desviación del poder, el vicio del incumplimiento a la norma del acto administrativo en incurrir en actos fuera de sus funciones en horarios de trabajo y finalmente el clientelismo político ya que habría llegado a su cargo gerencial por favor de un familiar que se encuentra en un poder superior.

APRECIACIONES FINALES

A lo largo de estas páginas, se entiende que la administración pública en Ecuador y el mundo han intentado mejorar su servicio en la actualidad mediante reformas gubernamentales, sin embargo las disfunciones burocráticas siguen presentes. Puede que sean visibles o invisibles frente a los usuarios, pero persisten aún a pesar de los cambios. Se evidencian en los testimonios de tres

servidores de diferentes instituciones públicas: falta a la solemnidad del reglamento, clientelismo político, ritualismo burocrático y la jaula de hierro deshumanizante.

En los testimonios determinamos que los vicios de la burocracia inciden en el servidor interna y externamente. En el caso interno a su vez afecta dos áreas: lo psico-emocional mediante la frustración, la tensión, la ansiedad y la desesperanza y, por el otro lado la salud física, altas horas de trabajo, el sometimiento al stress, son causas frecuentes de la migraña, insomnio, desbalances hormonales, gastritis y gastroenteritis lo sucedido con Camila. Ambas condiciones influyen en el individuo además creándoles inseguridad y baja autoestima, difícilmente vencibles si no se aprende a enfrentar estas anomalías sociales.

Externamente, porque tiene alcances dentro y fuera de su núcleo social, considerándose en primera instancia la familia y en segundo la entidad. L.M., y Camila, al ser madres faltaban en su rol frente a sus hijos y esposos que podían ser el riesgo para otros problemas sociales. En el caso de, estos vicios perturbaron su área laboral, creándose un ambiente intolerable de cohabitación con un jefe autoritario.

A nivel de Institución pierde mucho más de lo imaginable y por ende son pérdidas del Estado y toda su inversión en los cambios de gestión (no consolidados), en el caso de J.X, se incurre en un usuario inconforme con la atención al cliente, en el de L.M., el 90 % de proyectos de investigación seguirán paralizados hasta que “compras” formalice la inversión, además que aquella institución superior no alcanzará la categoría A este año, afectándose los 70.000 estudiantes de la entidad y, finalmente en el caso de Camila, la irrealización total de los proyectos planteados puesto que su jefe autoritario evade firmarlos y prefiere escaparse de su puesto de trabajo.

El peso de la Burocracia

Vol. 2, núm. 1., (2018)

Alba Isabel Caisaguano; Katty Tutiven Morán; Esther Carlín Chávez

Bibliografía:

1. Libros on line

Campos, M. (2012). *El capitalismo burocrático en el Ecuador*. Recuperado en: <https://es.scribd.com/doc/116413496/El-Capitalismo-Burocratico-en-El-Ecuador-Miguel-Campos>

2. Normativas

Constitución de Ecuador (2008). Recuperado de: http://www.inocar.mil.ec/web/images/lotaip/2015/literal_a/base_legal/A_Constitucion_republica_ecuador_2008constitucion.pdf

Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva de Ecuador ERJAFE (2015). Recuperado de: <http://www.turismo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/03/ERJAFE.pdf>

Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP (2010). Recuperado de: http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/04/ley_organica_del_servicio_publico.pdf

Reglamento orgánico funcional del IESS (2015). Recuperado de: <https://www.supercias.gov.ec/web/privado/marco%20legal/REGL%20ORGA%20FUNCIONAL%20DEL%20IESS.pdf>

3. Artículos

Baer, A. y Schnettler, B. (2012). Hacia una metodología cualitativa audiovisual. El video como instrumento de investigación social. *Investigación cualitativa de las Ciencias Sociales: Temas y Problemas*. Recuperado de: https://epub.ub.uni-muenchen.de/13087/1/Baer_13087.pdf

4. Enciclopedias on line

Biografías y Vidas, Franz Kafka (2004-2017). *La enciclopedia biográfica en línea*. [versión electrónica]. España: <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/k/kafka.htm>

5. Sitios web

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO (2007). *Definición de Administración Pública*. Biblioteca. Recuperado en <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>

Correa y Criollo, (2010). *Cambios en la administración pública tradicional*. Biblioteca Virtual de Derecho Economía y Ciencias Sociales. Recuperado en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010e/846/Cambios%20en%20la%20Administracion%20Publica%20Tradicional.htm>

Engels, F. (1884). *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Biblioteca Virtual Espartaco. Recuperado en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/cap9.htm>

Fournier, J. (2005). *Los servicios públicos*. Discurso del Embajador de Francia en Colombia.

Recuperado en: <https://co.ambafrance.org/Los-servicios-publicos-por-Jacques>

Gallegos, R. (2010). *Ecuador y el buen vivir*. Monografías.com.S.A. Recuperado en:

<http://www.monografias.com/trabajos88/ecuador-y-buen-vivir/ecuador-y-buen-vivir.shtml>

Merton, R. (1990). *Burocracia y organizaciones burocráticas (II)*. El Debate 21. España.

Recuperado en: <http://debate21.es/2013/12/23/burocracia-y-organizaciones-burocraticas-ii/>

Mouzelis (1991). *Burocracia y organizaciones burocráticas (II)*. El Debate 21. España.

Recuperado en: <http://debate21.es/2013/12/23/burocracia-y-organizaciones-burocraticas-ii/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico O.C.D.E. (2017) *OCDE, mejoras políticas para una vida mejor*. México. Recuperado en:

<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

Pérez, J. y Merino, M. (2009). *Definición de derecho administrativo*. Definición.De: Wordpress.

Recuperado en <http://definicion.de/derecho-administrativo/>

Schröter, B. (2010). *Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local*. Colombia: Universidad de Antioquia - Instituto de Estudios Políticos.

Recuperado en:

<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/23982/20781985>

Weber, M. (1920). Burocracia de Max Weber. Gestipolis. WebProfit Ltda. Recuperado en:

<https://www.gestipolis.com/burocracia-max-weber/>

6. Películas

Alea, T. (productor y director). (1966). *Muerte de un burócrata*. [cinta cinematográfica]. Cuba: Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos

Gelman, J. (productor) y Delgado, M. (director). (1975). *El ministro y yo* [cinta cinematográfica]. EU.: Riomafilms

7. Periódicos

El Telégrafo. (12 de septiembre de 2015). *El 97% del aumento en servidores públicos corresponde a 5 sectores de alto impacto social*. El Telégrafo. Recuperado en:

<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/el-97-del-aumento-en-servidores-publicos-corresponde-a-5-sectores-de-alto-impacto-social>

8. Lista de Entrevistas

J.X. (2017): Iniciales utilizadas para el entrevistado (Mayo, 2017)

L.M (2017): Iniciales utilizadas para la entrevistada (Mayo, 2017)

Camila (2017): Pseudónimo utilizado para la entrevistada (Mayo, 2017)