

Tema: Perspectiva humanista de las organizaciones y prácticas organizacionales

El Buen Vivir en los Espacios Organizacionales de las Organizaciones del Sector Público Ecuatoriano

Efraín Naranjo Borja ¹

Cristina Acuña Bermeo ²

Héctor Oswaldo Viteri Salazar ³

Alberto Xavier Oña Serrano ⁴

Escuela Politécnica Nacional (EPN)

Departamento de Ciencias Administrativas (DEPCA)

Dirección: Ladrón de Guevara E11 - 253. Quito, Ecuador

Teléfono: (593 - 02) 2 - 507 - 126 / 144 / 150 / 152 / 153

Casilla: 17-01-2759

¹ Doctor en Administración, profesor principal, investigador adscrito al Departamento de Ciencias Administrativas de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Escuela Politécnica Nacional.

² Ing. Empresarial por la Escuela Politécnica Nacional. Maestra en Administración por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Profesor Auxiliar, investigador adscrito al Departamento de Ciencias Administrativas de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Escuela Politécnica Nacional.

³ Doctor en Ciencia y Tecnología Ambientales, profesor a contrato, investigador adscrito a la Facultad de Ciencias Administrativas de la Escuela Politécnica Nacional

⁴ Ingeniero en Administración de Empresas por la Universidad Central del Ecuador. Master en Gerencia Empresarial con mención Proyectos por la Escuela Politécnica Nacional. Profesor a contrato, investigador adscrito a la Facultad de Ciencias Administrativas de la Escuela Politécnica Nacional.

El Buen Vivir y la Gestión Pública

El Ecuador, al igual que toda América Latina, al momento se encuentra en un periodo de cambios. De acuerdo al Presidente de la República (Correa, 2011) el Ecuador ha entrado en un camino permanente para lograr conformar una sociedad inclusiva con menor pobreza. Este proyecto político en cierta medida empezó a cristalizarse en el año 2008 a partir de la expedición de la Constitución del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008). Esta nueva constitución en su Art. N°1 señala:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. [...] pág. 16

Este documento cuenta con un título completo relacionado con el Buen Vivir; y se ve más presente en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) en donde se propone “...un desplazamiento de la palabra desarrollo para incorporar el concepto de Buen Vivir” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. , 2009, pág. 32). Según Ramírez (2010, pág. 137) el PNBV propone [...] transitar de un modelo primario exportador hacía, una ‘biopolis eco turística’, que centre la acumulación principalmente en el conocimiento y en el turismo comunitario haciendo alusión a la importancia de formular una estrategia de generación de riqueza de una manera diferente [...]. De allí que se señale que el Buen Vivir ((Ramírez, 2008) citado en (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. , 2009, pág. 10)) es “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas”. Este concepto de Buen Vivir responde a una lógica que busca un rescate

de las formas de vida de los pueblos ancestrales y del ser por sobre el materialismo, y se propone como una concepción equivalente del Sumak Kawsay.

Si bien diferentes autores y documentos plantean estos conceptos como términos con significados similares, no queda claro que esto realmente sea así, considerando además que tienen orígenes culturales diferentes, en los dos casos existe una insuficiente base conceptual para comprender el alcance de sus significados.

Esta investigación no llegará a generar en profundidad una base conceptual en torno al concepto de Buen Vivir, si buscará analizar este concepto ligado al Espacio – Dinámica Organizacional de las organizaciones del sector público.

El acto de administrar una organización está relacionado con la comprensión del “Espacio – Dinámica Organizacional” (Martins, 2011) para que a partir de esta comprensión se planteen sus objetivos organizacionales. Esta dinámica del espacio organizacional corresponde a una relación multidimensional, con una dimensión material (física), humana (sus actores), tecnológica (los procesos), política (relacionada a las cuestiones de poder, jerarquización, decisión y control de la organización) y, finalmente una quinta dimensión: la simbólica o cultural (de significación de los referentes de ese universo) (Martins, 2011), esta relación sinérgica entre las “n” dimensiones conforman un objeto de análisis muy complejo, lo que contrasta con la visión instrumental y positivista de la gestión en las organizaciones ecuatorianas, misma que ha sido, en muchos casos, objeto de la aplicación de diferentes herramientas metodológicas desarrolladas para el sector privado, varias de las cuales han sido parte de las modas de gestión, que “tienden a presentarse como válidas universalmente, como promotores indispensables de la calidad y conductores hacia la perfección” (Motta, 2001, pág. XV).

En esta búsqueda de comprensión del Espacio Dinámica Organizacional es fundamental considerar ¿cómo incorporar el concepto del Buen Vivir en los espacios organizacionales de las organizaciones del sector público?, esto surge como una alternativa de un rompimiento paradigmático de la gestión, considerando el contexto bajo el cual deberían funcionar las organizaciones ecuatorianas, ya que la Constitución del Ecuador vigente contempla en diferentes artículos que el quehacer de la sociedad debe orientarse a la consecución del Buen Vivir.

Sin embargo, hay que considerar que en este cambio paradigmático existen riesgos y tal como señala Follari (2013, pág. 1) la idea del Buen Vivir podría constituirse en una coartada de un neodesarrollismo en curso en los actuales países sudamericanos con regímenes que, se caracterizan como neopopulistas.

El Art. 283 de la Constitución vigente del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008) indica que “El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el Buen Vivir”, las organizaciones que conforman este sector pertenecen a las personas y no al capital accionario, estas organizaciones deben sustentar su quehacer en una gestión orientada a valores.

Respecto de lo señalado es importante recordar que la gestión tanto de las organizaciones públicas como privadas se ha limitado a aplicar herramientas metodológicas desarrolladas en otros países y que evidentemente responden a realidades diferentes a la ecuatoriana. Al estar limitadas a la aplicación de herramientas gerenciales que no han considerado los contextos sociales ecuatorianos, la gestión pública ha tomado elementos vinculados al inicio de la Revolución Industrial que han buscado el incremento de la eficiencia y la productividad a través de la utilización de la tecnología y la división del trabajo para acelerar la producción y optimizar el tiempo. Las organizaciones del sector público han adoptado una visión burocrática distorsionada en su gestión, y bajo el paradigma clásico de la organización han utilizado herramientas como la planificación, calidad, procesos, motivación y liderazgo; todas estas herramientas en contra de la búsqueda del bienestar de las personas (Naranjo, 2010) poniendo como objeto de desarrollo el capital y la cosificación del ser.

La gestión organizacional del sector público está influenciada por la racionalidad instrumental (Guerreiro Ramos, 1981) es decir una racionalidad orientada a fines, en donde la personas son parte de un proceso de reificación (Honneth, 2007), al incorporar el concepto del Buen Vivir –que es un concepto muy amplio y complejo- en los espacios organizacionales como parte de una de las variables de análisis del “Espacio - Dinámica Organizacional”, este concepto

incorporado a la comprensión de los espacios organizacionales conduce a una búsqueda del bienestar de las personas, es una gestión que se fundamente en la racionalidad sustantiva, es decir una racionalidad fundamentada en valores, todo esto nos conduce a plantearnos la pregunta sí ¿las teorías organizacionales pueden impulsar el Buen Vivir en los espacios organizacionales de las instituciones del sector público?.

Características de las organizaciones del sector público

Todas las personas tienen en algún momento una relación con lo público o el estado, es fundamental comprender que el rol del estado ha cambiado y ya no está solo vinculado a la creación de infraestructura y a la transferencia de tecnología sino que ha pasado a destacar la importancia de invertir en capital humano (Jarquín & Losada, 1999); se considera además que las instituciones públicas cumplen hoy en día un rol determinante para alcanzar un desarrollo más equitativo (Jarquín & Losada, 1999). En este sentido la administración pública si bien guarda relación con la administración de empresas la primera tiene como propósito administrar los recursos del estado de forma eficiente (White, 1999). Además de acuerdo a John T. Dunlop (Graham, 1999) citado en (Naranjo, 2010)) existen diferencias en aspectos como: la perspectiva del tiempo; duración; medición del desempeño; limitaciones personales; igualdad y eficiencia; procesos públicos contra procesos privados; función de la prensa y los medios informativos; persuasión y dirección; impacto legislativo y judicial y el objetivo final. Bajo estas consideraciones la administración pública hoy en día debe tener como base la Nueva Administración Pública en donde se añada la igualdad social permitiendo corregir la privación de las minorías (Frederickson, 1999).

El contexto de la administración pública ecuatoriana ha estado marcado por la inexistencia de una perspectiva clara de la administración sobre todo en los primeros años de la república, a partir de la revolución juliana las instituciones empiezan a ser administradas por tecnócratas, durante el gobierno de Sixto Durán se impulsa un proceso de privatización imperando un modelo neoliberal (Naranjo, 2010). El 2008 marca un hito al plantear al Buen Vivir como un cambio paradigmático, sin embargo

como ya se ha señalado un análisis del funcionamiento de las instituciones⁵ públicas bajo este nuevo concepto, permitirá vislumbrar la factibilidad de aplicación del concepto bajo la forma de administración existente en estas organizaciones.

El estudio realizado en 2010 por Naranjo permite evidenciar las características de las instituciones públicas ecuatorianas bajo el análisis de variables -jerarquía de la autoridad, división del trabajo/especialización, procedimientos, profesionalización, burocratización, tecnología, moral, recursos humanos, y origen e historia- directamente ligadas con la Dinámica Espacio Organizacional.

Tabla 1: Espacio Organizacional

Variable	Correos del Ecuador	Ministerio de Salud Pública	Petroproducción	Superintendencia de Compañías
Jerarquía de la autoridad	Estructura jerárquica	Estructura jerárquica	Estructura jerárquica	Estructura jerárquica
División del trabajo	Gestión por procesos Sistema de gestión de la calidad (en desarrollo)	Gestión por procesos	Gestión por funciones	Gestión por funciones
Procedimientos	Manual de procedimientos	Manual de procedimientos	Manual de funciones	Manual de funciones
Profesionalización del nivel directivo	16 directivos 13 Profesionales (3 sin registro en el CONESUP, 10 con formación en administración) 4 con formación de cuarto nivel	28 directivos 25 Profesionales (3 sin registro en el CONESUP) 18 formación de cuarto nivel (8 en administración de servicios de salud, 1 maestría en gestión y políticas públicas)	13 directivos 11 profesionales (4 con formación en administración) 1 con formación de cuarto nivel	26 directivos 20 profesionales (7 en áreas administrativas) 8 con formación de cuarto nivel (3 en áreas administrativas)
Burocratización	Burocracia profesional	Burocracia profesional	Burocracia profesional	Burocracia Profesional
Tecnología	Sistemas informáticos acordes a sus requerimientos	Sistemas informáticos acordes a sus requerimientos	Sistemas informáticos acordes a sus requerimientos	Sistemas informáticos acordes a sus requerimientos
Moral	Alta	Media	Baja	Baja
Recursos humanos	Antigüedad: 1 año	Antigüedad: 20 años Edad promedio: 51 años	Antigüedad: 20 años Edad promedio: 44 años	Antigüedad: 14 años Edad promedio: 44 años
Origen e historia	29 de septiembre de 1971	6 de junio de 1967	Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) 23 de junio de 1972 26 de septiembre de 1989 petroproducción	1 de junio de 1967

(Naranjo, 2010)

Este análisis dio como resultado que el quehacer de las organizaciones que fueron objeto de estudio subyace a la gestión burocrática evidenciada en una estructura jerarquizada donde la tecnología es un elemento que facilita la gestión, en donde existe división del trabajo con actividades agrupadas por procesos

⁵ Según Jarquín y Losada (Jarquín & Losada, 1999) se entiende por institución no solo el concepto de organización sino también las normas que regulan su vida, las cuales a su vez son generadas por las instituciones mismas.

documentados. Su personal se encuentra cada vez más capacitado-especializado- y se habla de meritocr acia para la ubicación de cargos y salarial.

Además de los resultados obtenidos en esta investigación cabe señalar el incremento en número de personal que ha tenido el sector público, ligado a un fortalecimiento impulsado por el gobierno del Eco. Rafael Correa.

Considerando los resultados obtenidos en esta investigación se puede apreciar que la administración pública dos años después de la aparición del concepto de Buen Vivir no se había visto modificada, y más bien continuaba en el fortalecimiento del uso de herramientas con base en la racionalidad instrumental, y es que bajo la búsqueda de la eficiencia y la eficacia se deja de lado la igualdad social. Es en los últimos años que se han creado un gran número de organizaciones públicas, a la fecha existen 21 ministerios, 6 ministerios coordinadores, 4 secretarías nacionales, y 5 secretarías. Entre este grupo de organizaciones existen algunas enfocadas en el Buen Vivir como algo externo a las mismas, pero este no se ha permeabilizado hacia el interior.

Finalmente como señala Alberto Acosta (2013) el adoptar este concepto se constituye en una compleja tarea que implica “aprender desaprendiendo, aprender y reaprender al mismo tiempo. Una tarea que exigirá cada vez más democracia, nunca menos, cada vez más participación, nunca menos, y siempre sobre bases de mucho respeto. Nadie puede asumirse como propietario de la verdad”.

Consideraciones Finales

Al interior de las organizaciones públicas se encuentra institucionalizado la jerarquía y priman las relaciones de poder; se habla de meritocracia bajo una formación profesionalizante sustentada en la utilización de herramientas para la optimización de recursos organizacionales que se usan en las organizaciones privadas para maximizar la utilidad y subyacen a elementos de dominación que finalmente se contraponen a la emancipación, bienestar y libertades, se puede decir que en esa búsqueda de bienestar se han creado elementos de control que antes que generar un bienestar han creado más herramientas de subyugación. Este bienestar debe ser visto desde esa perspectiva de Buen Vivir real, es decir que permitan al interior de las organizaciones una situación en donde prime la satisfacción de las necesidades

básicas, el quehacer de la organizaciones se sustente en la dialogicidad, es decir se priorice al SER; pero la realidad es otra, mientras las organizaciones públicas se manejen bajo regímenes jerarquizados en donde las relaciones de poder son propicias para alcanzar eficiencia y eficacia el Buen Vivir dentro de los espacios organizacionales públicos será una utopía. La administración pública responde a una racionalidad instrumental en donde el objetivo es el capital; mientras que el Buen Vivir responde a una racionalidad sustantiva.

Bibliografía

- Acosta, A. (19 de octubre de 2013). *El Buen Vivir, una alternativa al desarrollo*. Recuperado el 2014, de La Jornada del Campo: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/19/cam-vivir.html>
- Asamblea Nacional. (20 de Octubre de 2008). *Constitución de Bolsillo*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Asamblea Nacional: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Correa, R. (2011). Ecuador's 'Buen Vivir' Revolution. *NPQ: New Perspectives Quarterly*, 28(2), 70-72. Obtenido de NPQ: New Perspectives Quarterly.
- Follari, R. (2013). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Recuperado el 19 de Julio de 2014, de Buen vivir y colonialidad del saber: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/Buen-vivir-y-colonealidad-del-saber-Roberto-Follari.pdf>
- Frederickson, H. G. (1999). Hacia una nueva administración pública. En J. Shafritz, & A. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (págs. 645-668). México: Fondo de Cultura Económica.
- Graham, A. (1999). La gestión pública y la privada: ¿son Fundamentalmente Similares En Todos Los aspectos No Importantes? . En J. Shafritz, & A. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (págs. 746-780). México: Fondo de Cultura Económico.
- Guerreiro Ramos, A. (1981). *A Nova Ciência das Organizações.- Uma Reconceitação da Riqueza das Nações*. . Rio de Janeiro : Fundação Getulio Vargas.
- Honneth, A. (2007). *Reificación.- Un estudio en la teoría del reconocimiento*. Buenos Aires: Katz.
- Jarquín, E., & Losada, C. (1999). ¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado. . En C. Losada, *Aportes de las ciencias de la gestión (management) a la reforma del estado* (págs. 1-7). Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martins, P. E. (2011). *O 'Espaço-Dinâmica Organizacional' em Perspectiva Histórica. Ponencia presentada al I Colóquio Internacional sobre o Brasil Holandês. 16 a 19 de novembro de 2011*. Recife: Instituto Ricardo Brennand.

- Motta, P. R. (2001). *Transformación organizacional*. . Bogotá : Ediciones Uniandes.
- Naranjo, E. (2010). Caracterización de la gestión en las empresas públicas. *Revista Politécnica*, 29(1), 18-28.
- Ramírez, R. (2008). *Igualmente pobres, desigualmente ricos*. Quito: Editorial Ariel, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ramirez, R. (2010). *Sumak Kawsay / Buen vivir y cambios civilizatorios* (Vol. 2da Ed). Quito: FEDAEPS.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. . (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. . Quito: Senplades.
- White, L. D. (1999). Introducción al estudio de la Administración Pública. En J. M. Shafritz, & A. C. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (págs. 126-140). México: Fondo de Cultura Económica.