

Cuando la burocracia deja de pensar

Posted on 3 de agosto de 2026 by Ruy Guererro Piñera



Por Ruy Guerrero Piñera

Diario Humano | La Paz, Baja California Sur. - Cuando Hannah Arendt viajó a Jerusalén en 1961 para cubrir el juicio de Adolf Eichmann, le inquietó que uno de los grandes ejecutores del Holocausto fuera un simple funcionario que decía seguir órdenes. Era un contador, un hombre gris, obsesionado con los oficios bien sellados, que organizó la logística del exterminio de millones de personas sin odiar particularmente a ninguna. Su defensa fue la misma que se escucha en cualquier ventanilla del mundo: yo solo cumplía instrucciones. De ahí nació uno de los conceptos más incómodos del siglo XX: la banalidad del mal. El daño más devastador no lo cometen los sádicos, sino personas que sustituyen el juicio propio por la obediencia ciega a un procedimiento.

Conviene precisar algo que suele malinterpretarse: Arendt no exculpó a Eichmann. Su tesis es exactamente la contraria. La obediencia irreflexiva no atenúa la culpa: la agrava, porque juzgar por cuenta propia es la única barrera real entre un funcionario y una atrocidad. El expediente no absuelve a quien lo firma.

Medio siglo antes, Max Weber había descrito la arquitectura donde ese mal habita. Weber no era enemigo de la burocracia: la consideraba la forma de organización más eficiente que ha producido la humanidad, superior al capricho del monarca y al compadrazgo del cacique. Pero advirtió su precio: la “jaula de hierro”, un orden donde el procedimiento reemplaza al juicio, el manual sustituye a la empatía y la persona se convierte en un folio. La eficiencia puede deshumanizar cuando se convierte en el único criterio

para la toma de decisiones.

Esto no vuelve sospechosa ni mala a toda burocracia. Una administración profesional cumple funciones indispensables: da continuidad al Estado, deja registro de sus decisiones, limita la arbitrariedad y permite que casos semejantes sean tratados con reglas comunes. El problema comienza cuando el procedimiento deja de ser una garantía y se transforma en un fin; cuando cumplir el formato importa más que resolver el asunto y nadie conserva margen ni responsabilidad para valorar las consecuencias.

Desde la trinchera opuesta del espectro ideológico, Piotr Kropotkin, el príncipe anarquista del imperio ruso del siglo XIX, llegó a un diagnóstico que hoy suena profético: toda revolución que conserve intacta la estructura burocrática del Estado terminará engendrando una nueva clase opresora, porque esa estructura, también llamada “maquinaria”, tiende, por la naturaleza del poder, a fortalecer a individuos con intereses propios que se ocultan bajo la capa administrativa y que son quienes se resisten a los cambios.

Nada de esto era nuevo. Aristóteles había establecido en la Política que toda forma de gobierno se define por una sola pregunta: ¿el poder sirve al bien común o al beneficio de quien lo ejerce? Cuando la respuesta es la segunda, la monarquía degenera en tiranía, la aristocracia en oligarquía y la democracia en demagogia. La corrupción, en su sentido clásico, no es un delito patrimonial: es un desvío de propósito. Y ese desvío no necesita un tirano con corona; basta una cadena de escritorios donde cada uno se desvía un poco.

Franz Kafka, que trabajó toda su vida en una aseguradora estatal de Praga, le puso rostro a la víctima. El proceso no es una novela fantástica: es un acta circunstanciada de lo que siente cualquier ciudadano atrapado en un trámite que nadie puede explicar, ante una autoridad que nadie puede ver, bajo reglas que nadie escribió pero todos aplican. Lo kafkiano no es la excepción del sistema: es el sistema visto desde abajo.

Sería un error leer a estos cinco autores como una queja elegante contra las filas y los formatos. Lo que describen no es una molestia administrativa: es un problema de arquitectura del poder. La burocracia es el lugar donde el Estado decide, todos los días y en pequeño, quién puede emprender, quién puede construir, quién recibe atención y quién debe esperar. Cuando ese lugar deja de pensar, no se pierde tiempo: se pierde la capacidad colectiva de decidir bien. Y ninguna sociedad se desarrolla por encima de la calidad de sus decisiones, por más recursos que tenga.

Las cifras dan la dimensión del problema. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del Inegi, en 2025 el costo de la corrupción en trámites y servicios públicos alcanzó 17 mil 707 millones de pesos, casi 49 por ciento más que dos años antes. Pero el número más caro no aparece en ningún presupuesto: es la desconfianza. Donde el ciudadano da por hecho que el trámite es una trampa y el servidor público da por hecho que el ciudadano miente, toda transacción se encarece, toda inversión se retrasa y toda política de largo plazo se vuelve inviable. La confianza es infraestructura, y su deterioro se cobra igual que una carretera rota.

La buena noticia es que la jaula de hierro tiene bisagras. Tres experiencias documentadas, de contextos y

tamaños muy distintos, demuestran que el problema es de diseño y no de naturaleza humana.

Estonia, un país que recuperó su independencia en 1991 sin dinero ni burocracia heredada, decidió que el Estado no volvería a pedir al ciudadano un dato que ya posee. Hoy el 99 por ciento de sus servicios públicos se resuelve en línea, la declaración de impuestos toma minutos y el gobierno calcula un ahorro anual equivalente al 2 por ciento del PIB. Lo relevante no es la tecnología, sino la inversión conceptual que la sostiene: la carga de la prueba pasó del ciudadano al Estado. Si la administración ya sabe a qué tiene derecho una persona, es la administración quien debe ofrecérselo, no la persona quien debe demostrarlo tres veces.

Porto Alegre eligió otro camino. Desde 1989, una porción del presupuesto municipal de inversión se decide en asambleas vecinales donde los habitantes priorizan obras y vigilan su ejecución. El resultado no fue retórico: la cobertura de alcantarillado pasó de 46 a 74 por ciento de las familias en menos de una década, y el modelo se replicó en más de 350 municipios brasileños, donde los estudios documentan mayor inversión en salud y saneamiento y mejores indicadores sociales. Cuando el vecino decide, el gasto se parece más a la necesidad real y menos al catálogo de obras vistosas.

Irlanda llevó la lógica al nivel constitucional. Ante temas que el Parlamento consideraba demasiado divisivos, desde el envejecimiento poblacional y el cambio climático hasta reformas de fondo a su Constitución, convocó una Asamblea Ciudadana de 99 personas seleccionadas por sorteo, representativas del país en edad, género, región y condición social. Deliberaron durante meses con expertos, en sesiones transmitidas en vivo, y sus recomendaciones se sometieron después a referéndum. El dato decisivo es este: en los casos estudiados, la asamblea coincidió con lo que después votó la población. La ciudadanía, cuando dispone de información, tiempo y capacidad efectiva de incidencia, puede producir decisiones mejor fundamentadas.

El denominador común de los tres casos no es la tecnología ni la ideología: es la devolución del juicio. Estonia se lo devuelve al Estado, obligándolo a usar lo que ya sabe. Porto Alegre se lo devuelve al vecino, que conoce su calle mejor que cualquier gabinete. Irlanda se lo devuelve al ciudadano frente a las decisiones que definen su país. Contra el diagnóstico de Arendt, el antídoto de la banalidad del mal no es multiplicar la supervisión, sino multiplicar el juicio distribuido.

De ahí se desprenden tres decisiones de diseño institucional, no tres buenos deseos.

La primera es prohibir que la autoridad exija lo que ya tiene. Un padrón único, interoperable y auditable convierte cada requisito redundante en lo que realmente es: una barrera de entrada al desarrollo. Esto debe ir acompañado de una corrección de incentivos. En la práctica, se castiga con mayor claridad la omisión de un requisito que su exigencia innecesaria. Mientras el sistema castigue el criterio y premie el formalismo, seguirá fabricando funcionarios que renuncian a pensar.

La segunda es someter una fracción real y verificable del presupuesto de inversión a deliberación ciudadana, con seguimiento público de cada obra. Su valor mayor no es distributivo, sino pedagógico: forma ciudadanos capaces de leer las cuentas públicas, discutir prioridades y exigir resultados con argumentos. Eso es capital cívico, y se acumula.

La tercera es distinguir consulta de deliberación. Una consulta con la pregunta ya redactada legitima una decisión tomada de antemano; una deliberación entrega información, tiempo y poder efectivo a ciudadanos seleccionados por sorteo y sin un mandato partidista o corporativo. En las decisiones que definen a una región por décadas (agua, suelo, energía, vocación económica), la diferencia entre ambas equivale a la que separa gobernar con la gente de gobernar a pesar de ella.

Nada de esto es idealismo. Es la conclusión de la economía institucional contemporánea, la misma que llevó a Acemoglu, Johnson y Robinson al Nobel en 2024: lo que separa a los países que prosperan de los que se estancan no son sus recursos ni su geografía, sino instituciones que incluyen en lugar de extraer. Una burocracia que piensa no es una comodidad administrativa: es el engranaje que convierte recursos en desarrollo.

La jaula de hierro no se abre únicamente desde fuera ni únicamente desde dentro. Requiere servidores públicos con margen responsable para decidir, instituciones capaces de revisar sus propias reglas y ciudadanos dispuestos a participar y exigir explicaciones. La lección de Arendt no consiste en desconfiar de toda administración, sino en recordar que ningún procedimiento cancela la responsabilidad de pensar.