

# LA BUROCRATIZACIÓN: ENTRE LA IMPOSICIÓN ORGANIZATIVA Y LA COMODIDAD PROFESIONAL

XI Congreso Estatal de Trabajo Social

Palabras clave: burocratización, ética, transformación.

## **Introducción**

El trabajo social tiene como finalidad la mejora de las condiciones de vida de la población. La labor profesional debe realizarse con unos mínimos de calidad para que este objetivo sea real y pueda cumplirse con cierta eficacia. Por ello el Colegio Oficial de Trabajadores y Asistentes Sociales de La Rioja, en los años 2006 y 2007, asumió el reto de realizar un estudio que permitiera acceder a datos fiables sobre la situación de sus profesionales. El equipo de investigación estaba integrado tanto por personal contratado (un sociólogo y una trabajadora social) como voluntario (seis colegiadas).

Para la realización del mismo se utilizó una metodología mixta (técnicas cualitativas como cuantitativas). La vertiente cuantitativa consistió en la realización de un cuestionario de cuarenta y siete preguntas que medían un total de noventa y siete variables que fue cumplimentado por 236 profesionales en activo (el 88,06% de las censadas ejerciendo trabajo social en la región). Por otra parte, las técnicas cualitativas supusieron 12 entrevistas en profundidad a empleadores; 10 a representantes de otras disciplinas profesionales relacionadas con el trabajo social y 3 grupos de debate con trabajadoras sociales.

Esta investigación arrojó datos valiosos acerca de muchas áreas relacionadas con nuestra profesión. Para esta comunicación, hemos focalizado la mirada en la burocratización, por ser un fenómeno creciente que está teniendo importantes consecuencias en el trabajo social ejercido en La Rioja. El aumento de la misma es percibido tanto por el propio colectivo profesional como por otros relacionados con el trabajo social así como por la población destinataria de nuestro trabajo. Realizaremos un análisis de algunos efectos que parece estar teniendo este fenómeno y propondremos algunas líneas de avance para el futuro.

## La burocratización

*“La objetividad la inventaron quienes no quieren comprometerse con el dolor humano” (Eduardo Galeano)*

Desde hace años existen reflexiones acerca de la influencia de este proceso en el ejercicio del trabajo social en nuestro país. Merece la pena destacar las consideraciones expuestas por Encarna Guillén hace años (Guillén, 1993: 181-193). La racionalización y la impersonalidad objetiva dominan la conducta de los y las “funcionarios burocratizados”. La burocratización se desarrolla en una organización jerarquizada, con especialización de funciones y tramitaciones por medio de expedientes, característicos, en definitiva, de la normalización y reglamentación. Este proceso ha contribuido a profesionalizar el trabajo social, a mejorar su eficacia, asegurar la objetividad y la igualdad de trato a las personas. Pero también ha generado otros efectos no tan positivos, en los cuales vamos a centrarnos en los párrafos siguientes.

Las trabajadoras sociales de La Rioja<sup>1</sup> desarrollan una amplia variedad de funciones, destacando las relativas a la información/orientación y las administrativas. En el estudio se preguntó acerca de cuáles de ellas se realizaban en algún momento. Esta primera aproximación ya ofrece una idea general del peso que tienen en la actualidad las tareas más relacionadas con la burocracia. Resultan significativos los bajos porcentajes de profesionales que desempeñan funciones de rehabilitación, promoción y educación, mediación y evaluación.

---

<sup>1</sup> El 95,3% de quienes ejercían trabajo social en activo en el momento de la investigación son mujeres, por lo tanto se utilizará el género femenino para aludir al total de profesionales que ejercen el trabajo social en La Rioja.

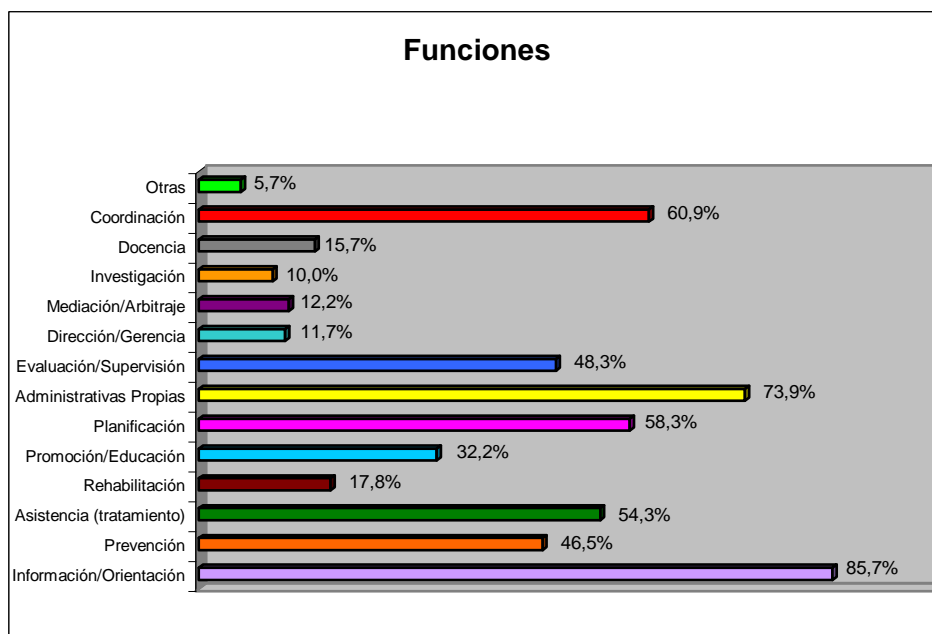


Gráfico 1. Funciones. Fuente. Situación laboral de las trabajadoras sociales en La Rioja

Veamos cómo se percibe esta situación por el colectivo y otros relacionados.

#### *Aumento de la sistematización y racionalización procedimental*

El incremento progresivo de las tareas administrativas ha restado tiempo y energías a otras funciones. En los últimos años la ampliación de las prestaciones sociales –y con ello los protocolos administrativos para su gestión- ha llegado a suponer un problema, sobre todo en los servicios sociales comunitarios. Han crecido los recursos para cuya concesión- entre otras tareas- precisan de un informe social (en la actualidad desde estos servicios se gestionan recursos que exigen la cumplimentación de más de 100 modelos de informes diferentes) y no lo ha hecho en la misma medida el número de profesionales destinadas a atender este incremento de la oferta de servicios.

*“Yo, si tuviera tiempo, podría tener un margen de maniobra; pero, por lo menos donde yo trabajo, la ratio de atención es tan alta que, que no puedes maniobrar; o sea, que no tienes tiempo”*

*(participante grupo de debate) (p.g.d)*

*“yo creo que la gestión de recursos y todo eso cada vez es más documentación, cada vez es más, ya los expedientes son como montañas... Yo es que me siento apabullada, no es que no quiera*

*hacer trabajo social, es que no lo puedo evitar...Con el poco tiempo de atención, es que no llego” (p.g.d)*

Además, la implantación en la mayoría de administraciones /instituciones de sistemas de calidad ha venido a agravar esta situación, ya que las profesionales se ven obligadas a cumplimentar más formularios para un objetivo de la empresa que ven lejano de los suyos como profesionales.

*“tiene que ver con que aparte de hacer todo el papeleo ese, va y se decide que además de la ISO 9000 ahora hay que estar en el EFQM, tiene que ver con que las cartas de compromisos” (p.g.d)*

#### *Mayor insatisfacción profesional*

Sobre todo entre quienes ejercen en el ámbito público, aunque pueda resultar paradójico por tener en éste mejores condiciones salariales, mayor estabilidad en el empleo y mejor horario. Sin embargo, hay otros factores que tienen más peso para el resultado final respecto de la satisfacción. En los grupos de debate se profundizó específicamente en esta cuestión y las respuestas fueron esclarecedoras. Las causas del malestar aparecen por estos factores:

- Implicación en las entidades del ámbito no público: aquí las relaciones interpersonales establecidas (junta directiva, equipo de trabajo, socios, usuarios, familiares) hacen que la trabajadora social se sienta parte de un proyecto común.

*“lo que es muy motivador es que tienes un proyecto común que es compartido además por mucha gente” (p.g.d)*

- Relación con los superiores: en las entidades las profesionales tienen más capacidad de influencia en las decisiones que toman los jefes que en el ámbito público y además gozan de mayor autonomía laboral.

*“estoy satisfecha porque cuentan conmigo para apoyar y vamos juntos en esa planificación, apoyan el proyecto y te sientes, pues genial, porque todo el mundo te apoya y te anima. En las administraciones no sucede lo mismo: el de arriba no piensa, no pide la opinión... Menos mal que tengo aquí a mi asociación, porque*

*las batallas con la administración, sobre todo con la autonómica, es que ni caso; ni cuentan, ni piden tu opinión, ni planifican...” (p.g.d)*

- Volumen de trabajo y tipo de personas atendidas: en el sector público el volumen es mucho mayor (menor tiempo de atención para cada persona), aumento del número de competencias en la administración pública sin llevar parejo el mismo incremento en la contratación de profesionales. Además se constata la ausencia de servicios sociales especializados hacia donde derivar algunos casos. Asimismo en las entidades del tercer sector las personas acuden de manera voluntaria y suelen tener una relación continuada en el tiempo con las profesionales. Estas situaciones hacen que muchas profesionales del sector público se cuestionen por el sentido de su trabajo.

*“la sensación de que no lo estás haciendo bien, porque yo antes, cuando daba un recurso, no sé, había mirado tanto, tanto, que bueno, que más o menos estaba convencida. Ahora digo: no sé si le estoy ayudando o no... pero no te da tiempo a pensar, porque, claro, si en media hora tienes al otro, en media a otro...” (p.g.d)*

- Desarrollo de las habilidades profesionales: mayor creatividad, polivalencia e iniciativa en el tercer sector

*“puedes imaginar lo que quieras, soñarlo, diseñarlo, ponerlo en práctica y eso te motiva...” (p.g.d)*

*Pérdida del carácter reivindicativo y creativo de la profesión. Pérdida del rol de agente de cambio social.*

Las políticas sociales actuales se caracterizan por su fragmentación (Fossini, 2005: 1). Están basadas en la asistencia selectiva y paliativa. Las trabajadoras sociales se mimetizan con el sistema institucional en el que trabajan, perdiendo la mirada reflexiva y crítica sobre el mandato de su empresa. Ejercen más un papel de control que de cambio social. El referente no es la transformación social. La pretendida objetividad que persigue la burocratización fomenta una distancia “aséptica” de las condiciones estructurales en las que se genera la exclusión. Resuena muy lejano aquel debate generado en América Latina en

los años 70 del siglo pasado alentando a la implicación política de los y las trabajadores sociales. Hoy parece que el compromiso con el cambio social está reñido con la profesionalidad.

*“En general los profesionales del trabajo social, pues, bueno, van perdiendo ese espíritu crítico, ese espíritu de reivindicación, ese espíritu ante nuestro jefes, ante nuestra administración o ante otras cosas”*

*(profesional de otra disciplina, entrevista en profundidad)*

*Pérdida de espacios profesionales. Abandono de los espacios grupales y comunitarios.*

La sobrecarga de trabajo asistencial de caso, el énfasis en los procedimientos burocráticos, la ausencia de estímulo por parte de las administraciones hacia un trabajo más centrado en el contexto social ha propiciado un cierto abandono tanto de funciones preventivas, promocionales, educativas como de los ámbitos grupales y comunitarios. Sin embargo, estas funciones siguen resultando imprescindibles. Así no resulta extraño que otras profesiones con menor tiempo de historia en el ámbito del bienestar social (educación social, psicología, mediación), y con necesidad de ir definiendo sus ámbitos y modos de intervención, vayan ocupando parte de esos espacios que van quedando desatendidos desde el trabajo social. En los últimos años hemos asistido a algunos debates alertando del posible intrusismo profesional. En nuestro estudio un 20% de las trabajadoras sociales percibe intrusismo en sus funciones, destacando por parte de profesionales de la psicología y educación social. A éste le atribuyen el carácter involuntario y no deseado y mencionan causas como falta de límites claros con disciplinas afines, desconocimiento de las funciones y exceso de trabajo. Parece oportuno analizar la responsabilidad que como colectivo tenemos en este tipo de situaciones.

*Percepción por la población como instrumento de control social*

La imagen de profesional encorsetada por la maraña burocrática, sin apenas tiempo para escuchar ni mucho menos para hacer acompañamiento en los procesos personales se aleja de la proyectada en los orígenes de esta disciplina. Muchas veces las trabajadoras sociales se convierten en el vehículo a través del cual el sistema social administra las situaciones de exclusión para

evitar explosiones sociales, conteniendo la marginación e injusticia social. No es raro entonces que parte de la población a la que atendemos tenga una percepción de nuestro trabajo como de meras gestoras de recursos para unas situaciones de necesidad definidas de antemano en instancias muchas veces alejadas de la vida cotidiana de las poblaciones atendidas. Nos convertimos en las intermediarias, en correas de transmisión de un sistema que la población reconoce controlador.

*“te identifican mucho con el control social y, bueno, yo también a veces siento que la administración nos utiliza como control social... y en la medida que vamos perdiendo la función de agente de cambio, todavía somos más control” (p.g.d)*

#### *Pérdida del principio de individualización y de la flexibilidad*

Esta estandarización de procedimientos y falta de tiempo para escuchar y acoger la peculiaridad de la persona atendida vulnera en multitud de ocasiones algunos principios profesionales (García, 2007: 183)

*“yo estoy volviendo o quiero volver a los inicios de la profesión, a recuperar la relación de ayuda que creo que en este maremagnum de recursos, de cosas, de,... ... hemos perdido. Para mí el principio de individualización que es en lo que realmente yo creo, y el tratar a la gente en sus problemas; y esos principios básicos de la profesión...” (p.g.d)*

Apenas queda tiempo para acometer un proceso donde se respete el ritmo único de cada persona, donde se parta de sus potencialidades y se generen las condiciones para que sea la protagonista de su proceso de cambio. Tendemos a tirar de remedios prefabricados que obvian las peculiaridades personales porque no “encajan” en los métodos encorsetados. La atención se focaliza en la gestión de recursos y no en el proceso.

*“... yo lo que veo desde fuera... parece que somos dispensadores de recursos nada más...” (p.g.d)*

No es la trabajadora social quien se adapta a la persona, es ésta quien debe acoplar sus necesidades dentro de las reconocidas y reglamentadas por la

administración. El fin no es la persona, es el expediente. Las trabajadoras sociales son dispensadoras de bienes y servicios más que instrumentos para estimular y fomentar un proceso de autodeterminación y autonomía que empodere de manera progresiva a la población atendida. Se pasa del trabajo social como arte a la rutina.

*“mecanizamos la atención... ..creo que se deshumaniza... Yo creo que vamos, en este sentido, vamos a peor” (p.g.d)*

### *La responsabilidad profesional*

Si bien es cierto que la descripción general anterior puede adolecer de cierta generalización, parece reflejar de manera fidedigna -sobre todo aunque no de manera exclusiva- la realidad cotidiana de los servicios sociales de base. El clamor y la preocupación que el estudio ha recogido de este sector parece lo suficientemente grande como para enfrentarlo con seriedad. Por otra parte, se hace preciso señalar que en otros ámbitos de la intervención profesional (sanidad, educación, entidades del tercer sector) hay condiciones para desarrollar otro tipo de trabajo social menos burocratizado que muchas veces tampoco se realiza. Aún con todo vamos a centrar el análisis en la responsabilidad personal. Es cierto que el contexto de la institución donde se desempeña el trabajo social condiciona de forma notable el mismo, pero no es menos que hay una gran variabilidad en las intervenciones incluso en los mismos contextos. Muchas trabajadoras sociales –en contextos adversos- realizan esfuerzos encomiables por resistir los envites de la burocratización logrando un trabajo social más fiel a sus principios. Por otra parte, existen profesionales con contextos más favorecedores para un trabajo social de mayor calidad que, sin embargo, han optado por una intervención burocratizada, asistencialista y dispensadora de recursos sin más. A ello pueden unirse razones de falta de formación, comodidad personal, inseguridad profesional...

Parece necesario realizar una autocrítica honesta hacia la propia responsabilidad para no “echar balones fuera” y aprovechar todas las oportunidades que ya tenemos, y otras que podamos generar, para acometer un trabajo social diferente. Coincidimos con el diagnóstico realizado por Dolors

Colom (Colom, 2005: 31) “profesionales que parecen haber dejado paso a un colectivo extremadamente pesimista y deprimido que asume normativas más que las propone. Cada vez están más lejos de servicios generadores de bienestar. Están más encerrados en sí mismos. El colectivo desprende una apatía generalizada... Hay una falta de propuestas para que se escuche su voz”.

¿Cuál es el margen de resistencia? ¿Hasta dónde podemos y debemos implicarnos para procurar un trabajo social diferente? Una referencia ineludible para encarar esta reflexión son los principios y el mandato ético de nuestra profesión. En ellos se marca de manera rotunda que nuestro trabajo debe estar al servicio de la población con la que trabajamos. Parece evidente que, en la actualidad, no estamos haciendo todo lo posible ni todo lo necesario para ejercer un trabajo social coherente con dichos principios.

### **Propuestas para avanzar**

Sin obviar la complejidad del fenómeno analizado, hay algunas líneas de acción que parecen adecuadas para cambiar la actual situación. Algunas de ellas:

- Ejercer un trabajo social al servicio de la construcción de ciudadanía: ser agentes de cambio en los niveles micro y macrosocial, fomentar el empoderamiento y protagonismo ciudadano, reforzar el trabajo grupal, comunitario y las redes sociales, tender a la igualdad de posibilidades.
- Superar la dualidad del binomio perverso “necesidad-recurso”: el objeto de la intervención debe ser el fortalecimiento de los sectores excluidos (no sólo materialmente, también en situación de menor poder social), relegando dinámicas de dependencia institucional. Ruptura con el modelo bancario de administración de recursos.
- Tener una actitud crítica ante las representaciones sociales dominantes: reinterpretar la exclusión desde el inconformismo, dejar de ser correa de transmisión y control de las instituciones, formación en una visión de la realidad global más allá del carácter fragmentario que implica la asistencia selectiva y descontextualizada.

- Con relación a los conflictos éticos: hacer prevalecer la individualización, la autodeterminación, la flexibilidad profesional, la justicia social y la dignidad humana sobre los mandatos institucionales de la organización para la que se trabaje. Defender –y fundamentar- la necesidad de un trabajo con mirada cualitativa más allá del positivismo cuantitativo. Alentar el inconformismo ante las presiones institucionales desde la defensa de los principios profesionales y el código deontológico.
- Exigir unos soportes documentales al servicio de otro trabajo social: racionalización, simplificación de trámites, organización al servicio de la ciudadanía.
- Fomentar las funciones de promoción, educativas y preventivas.
- Exigir una dotación adecuada de plantillas.
- Procurar una formación en la línea de la transformación social: los derechos humanos y sociales como referencia ideológica. Abogar por los servicios sociales como derechos sociales.
- Fomentar el trabajo en equipo e interdisciplinar con el diálogo, la evaluación crítica y la escucha activa a la población como referentes.

### **Referencias bibliográficas**

C. FONSIINI, Silvia (2005) “*Trabajo Social y Política*” en [http://www.robertexto.com/archivo7/trab\\_polit.htm](http://www.robertexto.com/archivo7/trab_polit.htm) , acceso 19-02-2009.

CLAVIJO, Ana Belén y más (2007) *Situación laboral de las trabajadoras sociales en La Rioja*. Logroño. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de La Rioja.

COLOM, Dolors (2005) *Libro verde del trabajo social*. Santiago de Compostela, Siglo XXI.

GARCÍA, Begoña (2007) “Los profesionales del Trabajo Social y la ética profesional ante los nuevos retos y necesidades sociales” *Humanismo y Trabajo Social*, Vol. 6, 2007 (173-188).

GUILLÉN, Encarna (1993) “La burocratización del Trabajo Social en Intervención Social”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 6, 1993 (181-193).