

ADMINISTRACION SOCIAL

Nº
379913

31-35

Mónica Jiménez de Barros (*)

Si revisamos la literatura sobre Administración en Trabajo Social, nos encontramos con que se habla de "Administración Social" (1), "Administración en Bienestar Social" (2), "Dirección o Gerencia de Organizaciones para los Servicios Humanos" (3), etc. Todos los autores al hablar de Administración se refieren al proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar los esfuerzos de un grupo humano, el que haciendo uso de un conjunto de recursos, persigue objetivos comunes. Todos están de acuerdo en que el proceso tiene una determinada secuencia lógica, cuyo fin es la obtención de objetivos fijados en la planificación, que se van realizando organizadamente, a través de la participación de diversos colaboradores individuales, los cuales deben irse coordinando a través de mecanismos de comunicación y toma de decisiones y controlando en función de objetivos.

Lo social en la administración está dado, entonces, fundamentalmente por el tipo de organización que se administra y por el estilo de dirección implementado para humanizar la organización.

Organización que se Administra.

En relación al tipo de organización, hay muchas clasificaciones posibles, siendo quizás la más útil para nosotros la formulada por Blau y Scott (4) que tiene como criterio central el beneficiario principal de las acciones de la organización. Lo importante en esta clasificación "es quién se beneficia"; por lo tanto interesa la naturaleza de los beneficiarios y la participación que estos tengan en las decisiones.

Blau y Scott establecen cuatro tipos de organizaciones: a) de beneficio mutuo (cooperativas, asociaciones, clubes, etc.) en las cuales los miembros son los primeros beneficiarios de las acciones

de la organización; b) mercantiles (bancos, hoteles, empresas manufactureras, almacenes de venta, etc.), donde son los propietarios los beneficiarios primordiales; c) de servicios (hospitales, colegios, escuelas, agencias de bienestar, instituciones de protección de menores, organizaciones religiosas de asistencia, protección y desarrollo de personas, etc.), en las cuales la primera consideración son los clientes a quienes se les presta el servicio; d) para el bien común (Canal de Televisión Educativa, Oficina de Correos, cárcel, servicio médico de urgencia, compañía de bomberos, etc.), organizaciones en las que el público, en general, es el beneficiado con sus actividades.

Todos los críticos de las tipologías organizacionales están conscientes de que no hay clasificación perfecta y la dificultad básica de los sistemas de clasificación, es el hecho de que las organizaciones reales no se ajustan a las categorías surgidas con la facilidad que sería deseable en una tipología verdaderamente definitiva (5).

Sin embargo, hay clasificaciones que son más útiles para nuestro análisis. Además de la expresada por Blau y Scott, que tiene como criterio de clasificación el beneficiario de la organización, es interesante explorar las elaboraciones de Katz y Kahn, quienes no sólo ofrecen una clasificación según la función central de la organización, sino que se detienen en lo que llaman "características" o "factores" organizacionales.

En relación a las funciones, Katz y Kahn reconocen que una sola organización puede ocuparse de más de una función central como, por ejemplo, las Universidades que, además de enseñar, realizan investigación; o como una empresa productiva que

(*) Asistente Social, Docente Escuela de Trabajo Social Pontificia Universidad Católica de Chile.

junto con producir tal o cual bien, puede tener la función social de desarrollar integralmente una región o localidad.

Según las funciones, ellos clasifican las organizaciones en: a) *de producción o económica*, refiriéndose a toda aquella organización que elabora productos para que sean consumidos por miembros de la sociedad; b) *de mantenimiento*, destinadas a preparar a las personas para sus funciones en otras organizaciones y en la sociedad; c) *adaptantes*, cuya función es crear conocimiento, desarrollar y probar teorías y también aplicar los conocimientos buscando solucionar algunos problemas existentes; d) *administrativas o políticas*, destinadas a asignar, coordinar y controlar recursos humanos y materiales.

Entre las primeras, de producción o económicas, agrupan a todas las organizaciones, sean estas de extracción de materias primas, de elaboración y producción de bienes o de producción de servicios. Entre las segundas, de mantenimiento, agrupan a organizaciones como Iglesias, Escuelas y aquellas destinadas a proporcionar bienestar a los miembros de la sociedad. Estas corresponderían a las de "servicio" en la clasificación de Blau y Scott.

En las terceras, adaptantes, incluyen fundamentalmente a las universidades y academias destinadas a la investigación; y, por último, en las administrativas o políticas, está el Estado y todas sus organizaciones derivadas, como podrían ser en nuestro caso los Municipios. También incluyen a los grupos de presión, partidos políticos, sindicatos, colegios profesionales, asociaciones gremiales, etc.

Pero lo más interesante de Katz y Kahn para nuestro análisis, no es la clasificación, sino que la variación que le asigna a las organizaciones, según algunas características. La primera, es la naturaleza de la transformación que se opera en ellas, pudiendo ser de objetos y personas. Efectivamente, para nuestra perspectiva son especialmente interesantes las organizaciones en las que se "transforman personas", sobre todo considerando que las personas que se aspira a transformar deben ser motivadas para participar en su proceso de cambio. Para Katz y Kahn, además de la participación que es una característica de este tipo de organizaciones, hay otro factor que los diferencia y es el hecho de que las organizaciones que procesan personas, no venden normalmente su producto en el mercado. Para financiarse necesitan de ingresos provenientes de impuestos, subsidios o donaciones y su resultado son pacientes sanos, familias reorganizadas, líderes capacitados para conducir su comunidad, etc.

En Trabajo Social sería más apropiado hablar de organizaciones que "desarrollan personas". Proceso que incluye acciones de educación formal e informal, con el fin de analizar y revisar valores, adquirir conocimientos y desarrollar habilidades y destrezas, tanto para encontrarse con sí mismo, como para vivir en grupos, e integrarse productivamente a organizaciones sociales y laborales.

La segunda diferenciación organizacional, se hace entre la orientación expresiva y la instrumental por parte de los miembros de la organización. Cuando una organización tiene una orientación expresiva, significa que los beneficios que obtienen sus miembros son de su participación en ella como, por ejemplo, un grupo de ayuda psicológica, un centro juvenil, un club de aerodelismo, etc. Por otra parte, cuando tiene una orientación instrumental, significa que sus miembros esperan una recompensa económica que permita después, con ella, buscar satisfacción fuera de la organización.

La tercera diferenciación se refiere a la estructura organizacional, la que varía según la apertura y permeabilidad de sus límites y el sistema de distribución de recompensas dentro de la organización. Según Katz y Kahn las organizaciones cooperativas estarían en un extremo del continuo, en tanto las organizaciones privadas para el beneficio exclusivo de sus propietarios, estaría en el otro.

La base final de diferenciación es la forma en que la organización utiliza los recursos que tiene a su alcance, pudiendo mantenerse en equilibrio entre entradas y salidas de recursos o expandirse y/o contraerse, saliéndose del equilibrio (6).

La pregunta que surge luego de esta breve presentación de los tipos de organizaciones y de sus características es: ¿en cuál organización se hace o puede hacerse una Administración Social?

Ya dijimos que lo social estaba dado por el tipo de organizaciones y por el estilo de conducción.

Nuestras reflexiones nos permiten decir, por lo tanto, que se hace administración social en: a) todas las organizaciones llamadas por algunos de "servicio" y "beneficio mutuo" y, por otros, de "mantenimiento", organizaciones cuyo objetivo central es proporcionar bienestar a los miembros de la sociedad, solucionándoles problemas concretos y desarrollando en ellos procesos de crecimiento personal y social; y b) en las organizaciones, que teniendo como objetivo central producir bienes o servicios de variada naturaleza, tienen en su interior un subsistema preocupado de atender las necesida-

des de su propio personal, tanto para mantenerlos en la organización como para desarrollarlos.

Como dice Alexander, los objetivos fundamentales en las organizaciones de servicio y beneficio mutuo son procesar y cambiar a las personas hacia fines sociales. Los clientes a los cuales se sirve son, por un lado, la fuerza que ingresa y por otro, el resultado de la organización (7).

En estas organizaciones cuyo objetivo es prestar un servicio social a ciertos grupos de beneficiarios actuales o potenciales, la administración social llega a confundirse con la administración de la organización como un todo. En ellas, ciertos subsistemas son entregados a especialistas con funciones específicas: financieras, administrativas en sentido estricto, etc. En cambio en las organizaciones que privilegian la función comercial, la administración social se refiere al desarrollo y mantención del sistema social interno y también de los recursos humanos.

Desde el punto de vista del Trabajo Social, nuestra acción está en todas aquellas instituciones y programas donde los trabajadores tienen un rol como implementadores de políticas sociales. En el caso de la Empresa, el trabajador social puede administrar el personal, el bienestar y/o la capacitación del personal. En el caso del Municipio, el trabajador social puede administrar los Departamentos Sociales Comunes y todos los programas sociales para erradicar la extrema pobreza. En el caso de Salud, puede administrar o dirigir consultorios y programas comunitarios especiales, tales como alcoholismo, drogadicción, etc. Además, puede administrar programas de atención de la familia de niños desnutridos. En el caso de Menores, puede administrar organizaciones y programas destinados a la protección del recién nacido, mediante adopción y/o colocación familiar, como también centros de asistencia diurna, hogares de menores, etc. En el Sistema Penitenciario, puede dirigir programas de prevención y rehabilitación, etc.

La administración que realiza el trabajador social en las enumeradas organizaciones y programas es, o debería ser considerada una administración social, ya que la organización que se administra está destinada a las personas, procurando, en cada una de ellas, cambios en diferentes áreas de su personalidad y de su situación socio-económica.

Estilo de Dirección Implementado.

La vida moderna es compleja y está en continuo cambio, siendo la familia una de las institucio-

nes más afectadas con el desarrollo. Muchas de sus funciones las ha ido entregando a otras organizaciones: la socialización de los niños, el cuidado de la salud, la atención de los ancianos, etc. Es así como han nacido nuevas organizaciones, colegios, organizaciones de padres de familia, centros abiertos, clínicas de salud mental, programas recreativos y actividades extra-programáticas, albergues, clínicas especializadas, servicios de rehabilitación, casas de reposo, etc.

Asimismo, los servicios que históricamente estuvieron dados fuera de la familia, se han hecho más complejos. Los servicios correccionales tienen hoy formas de cárceles, programas de libertad vigilada, hogares de tránsito, servicios de consejería, etc.

Podemos decir que los problemas privados han pasado a ser públicos y que la atención de estos problemas ha sido trasladada desde la familia, hacia la organización. Este cambio ha tenido impacto en la gente atendida y la tarea del Trabajo Social sería lograr que estos servicios lleguen a la gente, respetando al máximo sus derechos y satisfaciendo sus necesidades. Hasta donde fuese posible, debería darse una atención personalizada, incluso, estando consciente que es imposible que la organización reemplace del todo a la familia.

Lo que ha sucedido también, es que ha habido un cambio en el concepto de ayuda. En las sociedades arcaicas se realizaba como retribución o agradecimiento por otra ayuda. En otros períodos, en que la connotación era moral, se consideraba que los pobres estaban en el mundo para darles a los ricos la oportunidad de ser buenos. Hoy en día, la ayuda está basada en la organización y en los programas. Se busca la seguridad, la continuidad y la atención se ha despersonalizado. Al consultorio, al programa de bienestar, no entran personas, sino categorías: "alcohólicos", "cesantes", "desnutridos". Esta evolución del concepto de ayuda y de sus relaciones entre quien la daba y quien la recibía, ha liberado a los funcionarios de las organizaciones de la responsabilidad de dar atención integral a la persona, siendo ésta recibida como un caso clasificado en tal o cual programa.

Por otra parte, en el campo de la empresa, la función de personal ha quedado en muchos de ellos circunscrita a la rutinaria administración de sueldos, salarios, escalas salariales y algunos otros beneficios, sin que exista un intento real de desarrollar integralmente los recursos humanos como objetivo esencial en la gestión de las empresas.

Este proceso tiende a deshumanizar el trabajo y genera una notable pérdida de energías psicológicas y humanas, que debieran canalizarse hacia el cumplimiento de los objetivos productivos de la organización.

En este aspecto, evidentemente, hay posturas diferentes. Existen empresas que se interesan en su personal, en la misma medida que se interesan en sus máquinas, con un sentido tecnológico y basado fundamentalmente en la productividad.

Otras empresas, en cambio, miran a cada trabajador como una persona que necesita realizarse en su trabajo, personas que necesitan relacionar lo que están haciendo con la misión global de la organización. Se mira al hombre como un ser complejo, con muchas necesidades y potencialidades por satisfacer y desarrollar. En estas organizaciones, junto con haber preocupación por las personas, la hay por la productividad y el buen ejecutivo es, justamente, el que sabe armonizar, en la mejor forma, su preocupación por los trabajadores con la productividad en la tarea.

Y es justamente en estos dos tipos de organizaciones donde los administradores deben demostrar su sentido social. Fundamentalmente el que dirige debe rescatar la persona, la persona beneficiada por el servicio de la institución y la persona del trabajador que presta el servicio. Tanto el "beneficiario", como el "funcionario" son personas que tienen derechos y obligaciones, necesidades y potencialidades.

Los administradores de organizaciones, sean estas comerciales o de servicio, deben ser conscientes no sólo de la complejidad de la motivación de los seres humanos, sino también de los procesos dinámicos que se dan cuando una persona entra en una organización como "funcionario" o "beneficiario".

En este sentido, el trabajador social que se desempeña como responsable de un programa o directivo de una organización, debe ofrecer a las personas oportunidades de participar en la toma de decisiones y, además, oportunidades para intercambiar beneficios.

Así mismo, en las organizaciones que prestan servicios, debe exigírseles a los funcionarios que demuestren a los beneficiarios que se les estima, que se les valora, que se confía en ellos para que así éstos, a su vez, colaboren activamente en el logro de los objetivos del programa.

Las organizaciones deberían modificarse creativamente a fin de que los programas y prestaciones

estén siempre al servicio de las personas y no sean los beneficiarios lo que sirvan para justificar la existencia de la organización y sus funcionarios.

El beneficiario necesita del servicio de la institución y ésta tiene el poder para abusar de esta situación. De hecho, una institución puede hacer crecer a una persona independizándola y dándole autonomía, o inhibirla, haciéndola cada vez más dependiente.

Según Carol H. Meyer, para hacer que una organización trabaje para la gente y ésta se sienta persona con autonomía, estimada y respetada, deben cuidarse cuatro aspectos: (8)

a) **Actitudes organizacionales:** se refiere a la necesidad de que el cliente sea seleccionado y tratado en función del problema que presenta y no del juicio moral que se haga de él. Ilustra esta proposición con el caso de dos alcohólicos; ambos olían a alcohol pero uno tenía "mala presencia" y el otro "buena presencia" y según ello, recibieron trato diferenciado. Frente a este problema, la organización debe reaccionar creando una estructura que garantice ecuanimidad, que asegure una respuesta organizacional ética, que practique procedimientos justos, donde la apariencia del cliente no haga variar el trato que se le da.

b) **Orientación de ecosistemas:** Una orientación ecológica nos permite ver la transacción que hay entre una organización y el beneficiario, y una orientación sistémica permite ver las conexiones entre factores organizacionales y aspectos de la vida del cliente.

Las organizaciones son, como sabemos, respuestas institucionalizadas complejas a una necesidad que es definida por un grupo de la sociedad. Una vez sancionadas, las instituciones responden a la comunidad que presenta la necesidad y al grupo que le otorga el financiamiento y busca un personal que orienta, según la filosofía previamente definida.

Hay momentos en que la transacción entre la organización y el beneficiario es adecuada; pero también sucede que la organización no se adecúa y bloquea la entrada de nuevas necesidades de las personas, o que los requisitos para otorgar el beneficio oprimen al cliente; este es el momento cuando se produce un retraso cultural de la organización. Cuando ello sucede, deberían rediseñarse las metas organizacionales y diseñar cambios en el sistema, para poder responder al momento. El concepto de que la organización es cambiante, es fundamental.

Todo en una organización debería estar orientado a la persona; hasta el orden de las salas de espera y salas de entrevista debería demostrar la actitud que se tiene hacia el beneficiario.

No debemos olvidar que la relación entre el individuo y la organización es dinámica, activa, que hay una influencia mutua y una especie de desafío recíproco, que debería servir para ir estableciendo una interrelación eficaz.

c) **Cambios en la estructura organizacional:** cambio para que la organización sea más sensible a las necesidades de las personas y cambios en la actitud de los propios trabajadores sociales y otros funcionarios para que estén más dispuestos a servir y a apoyar.

d) **Fomentar la autonomía del cliente y la participación:** considerar al cliente como una persona autónoma, capaz de resolver sus problemas vitales. Si realmente se le considera capaz, se le hace participar ya que importan sus opiniones. Es, por tanto, necesario diseñar una metodología de trabajo donde los clientes sean protagonistas.

No debemos olvidar que las personas hicieron públicos sus problemas y pasaron a ser beneficiarios de la institución, porque solos o con el apoyo de sus familias, no pudieron resolverlos. Apoyarlos para que recuperen la confianza en sí mismos, es fundamental, como también hacerles sentir que la

organización está al servicio de ellos y no al revés, como muchas veces lo perciben al tener que llenar formularios, obedecer reglas, aceptar ser tratados y/o referidos de un profesional a otro, etc.

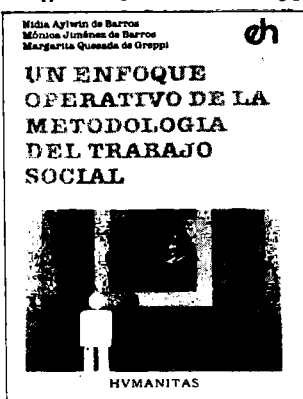
Podemos afirmar, entonces, que se estará haciendo administración social, cuando el estilo de dirección sea humanizador, esté centrado en la persona, y cuando la organización que se administra tenga como su objetivo central el desarrollar personas, logrando así elevar sus niveles de bienestar y calidad de vida.

NOTAS

- 1) Slavin, Simon: *Social Administration: The management of the Social Services*, The Haworth Press, New York, 1978.
- 2) Sarri C. Rosemary: *Administration in Social Welfare*, Enciclopedia of Social Work, National Association of Social Workers, 1977.
- 3) Chauncey, Alexander: *Management of Human Service Organizations*, Enciclopedia of Social Work, National Association of Social Workers, 1977.
- 4) Clasificación de Blau-Scott, escala del libro de Richard H. Hall, *Organizaciones: Estructura y Proceso*, Edit. Prentice Hall, E.E.U.U., 1973, pág. 43.
- 5) *Ibid.*, pág. 45.
- 6) *Ibid.*, págs. 40-43.
- 7) Alexander, *Ibid.*, pág. 46.
- 8) Meyer H., Carol: *Haciendo que las organizaciones trabajen para la Gente*, Asociación Nacional de Trabajadores Sociales, Washington D.C., 1979. Traducción privada Verónica Silva.

UN ENFOQUE OPERATIVO DE LA METODOLOGIA DEL TRABAJO SOCIAL

Nidia Aylwin de Barros
Mónica Jiménez de Barros
Margarita Quesada de Greppi



TEORIA Y PRACTICA DEL TRABAJO SOCIAL

Natalio Kisnermann
María I. G. de Gómez



EDITORIAL HUMANITAS
Carlos Calvo 644, San Telmo
Tel. 362 - 0749
1102 Buenos Aires