

Cambios de enfoque en la intervención social la perspectiva de derechos

Idalid Monroy
Trabajadora Social
Universidad Nacional de Colombia

Resumen

La evolución de estrategias y metodologías de intervención social se ha producido en Colombia al paso del cambio de una sociedad premoderna a una sociedad mixta donde se encuentran simultáneamente enlazadas formas de organización social, sistemas económicos, y sistemas de pensamiento correspondientes a diferentes momentos históricos. El concepto de bienestar social, hace parte de esas tendencias conceptuales y de las hibridaciones en su forma de actuar; sin embargo, un paso muy importante en el desarrollo de la estructura disciplinar del Trabajo Social, es la introducción de formas de intervención que buscan la realización del bienestar a partir del ejercicio de derechos. La perspectiva ciudadana en la prestación de los servicios sociales encaminados al logro del bienestar de las poblaciones en condiciones de mayor precariedad material, cultural y espiritual, es una experiencia que vale la pena conocer, tanto desde la academia como desde la puesta en marcha de las políticas públicas, a las que concierne directamente.

Palabras clave: El bienestar social y la academia, el bienestar social y la perspectiva de derechos, reconceptualización.

Abstract

The evolution of strategies and methods of social intervention in Colombia has taken place with in the transition from a pre-modern society to a mixed society characterized by the coexistence and interlinking of forms of social organization, economical systems and way of thinking belonging to different historical periods. The concept of social welfare, is a part of those conceptual tendencies and hybridised ways of acting, even though, a very important step in the development of its disciplinary structure is the introduction of forms of intervention seeking to attain welfare through the exercise of civil rights. The civil rights in the provision of social services aimed at security the welfare of populations that are in greater material, cultural and spiritual need, is already an institutionalized experience which is worth knowing studing in depth, from its academy as well as from the implementation of public politics to which they are directly linked.

Key words: Social welfare and academy, social welfare and rights perspective, reconceptulization

Artículo recibido: Agosto 31 de 2005. *Aceptado:* Noviembre 2 de 2005

El concepto de bienestar

El concepto de bienestar como un asunto concerniente al Estado, se inscribe fundamentalmente en la modernidad. Los fenómenos que acompañaron el desarrollo de las ciudades al paso acelerado de los avances industriales, las nuevas relaciones sociales desprendidas de formas de organización inaugurales para la producción y distribución de la riqueza, y la hegemonía de nuevos poderes diferentes a los de la iglesia o la aristocracia, exigieron respuestas acordes a su racionalidad para la problemática social que dichas condiciones generaron.¹

La productividad dirigida principalmente a la acumulación, gracias a los desmesurados crecimientos de la producción y de las transacciones mercantiles, trajo sus propios problemas, especialmente aquellos que tenían que ver con los trabajadores y con la población al margen de la producción y el comercio. Las dificultades y obstáculos surgidos del modelo económico mal podían ser resueltos por la caridad, la gracia facultativa de los gobernantes o cualquier otro mecanismo basado en el sentimiento o en la creencia religiosa. Aunque no tan nítidamente como sucedió en Europa, en nuestro país también son apreciables rasgos de estos cambios.

Podría decirse que la caridad proveniente del cristianismo, o de la simple consideración del otro por su precariedad (visión no ajena al menosprecio), debió ser substituida por la acción Estatal, evolucionando de la caridad o asistencia, hacia lo que hoy se denomina bienestar.

Si bien la alfabetización, la educación en general, la higiene y la salud pública, y el cuidado de ancianos y

huérfanos, continuó en Colombia hasta hace unos cincuenta años en manos de las comunidades religiosas, progresivamente pasó a ser objeto del control o mandato Estatal, como ocurre con la creación del Departamento de Bienestar Social del Distrito, con el objetivo de cumplir el mandato constitucional de ofrecer asistencia social a ciertos sectores de población, en una forma organizada y racional.²

Lo que hoy se denomina bienestar social ha tenido un desplazamiento conceptual³ y operativo, desde lo puramente asistencial, hacia una racionalidad producti-

² Memoria del Departamento Administrativo de Bienestar Social 1960-1985, Págs. 25-26. En el aparte correspondiente a antecedentes históricos de la creación del Departamento se anota que “a pesar de estar contemplada como norma constitucional, la función asistencial, el Estado no la ejercía en forma organizada y racional, razón por la cual el Concejo de Bogotá, mediante acuerdo No. 61 de 1959, crea una entidad de Asistencia Social en el Distrito Especial.” Se refiere al artículo 19 de la Constitución Nacional que así lo expresa: “La Asistencia Pública es función del Estado. Deberá prestarse a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirlos a otras personas, están físicamente incapacitadas para trabajar”.

³ Ver al respecto: Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Edición electrónica, No.27 de 2002. En el artículo “Modelos de intervención del Trabajo Social en el campo de la salud, obstáculos y posibilidades y nuevas perspectivas de intervención”, por Licenciado Caballada Alfredo J.M., Lic. Barberena Mariano, Lic. Belzitt María Claudia i, Lic. Mendoza Mariela, Lic. Capello Marina. En este artículo, se plantea como una necesidad de la modernidad, la homogeneización de una sociedad que se desprende de su determinación natural y que inicia nuevas relaciones mediadas bien sea por el contrato o el mercado. Sustenta su afirmación en posturas que van variando hasta el momento actual desde el pensamiento durkheimiano, pasando por la perspectiva crítica del marxismo, hasta los postulados de pensadores actuales como Foucault, para quienes la “fundación de lo social” ahora como “dispositivo de reparación” previa clasificación de poblaciones, se apoya en una

¹ Trabajo Social en América Latina. Balance y Perspectivas. Editorial Humanitas, Centro Latinoamericano de Trabajo Social. Buenos Aires, Argentina 1982.

vista, modernizante, o de bienestar entendido desde otras perspectivas. Sin embargo, aún se mezclan, más o menos explícitamente, diversos enfoques e interpretaciones, en medio de las cuales se realizan esfuerzos importantes por hallar nuevos sentidos a ese concepto.

La idea de bienestar como política social se ha asumido desde diferentes marcos de referencia; unas veces se trata de la atención a la satisfacción de necesidades básicas, otras veces, a la investigación sobre problemas sociales específicos y sus soluciones; a la prevención o la rehabilitación de problemas por grupos poblacionales particulares⁴; al mejoramiento de la calidad de vida; al desarrollo autónomo de las comunidades o al mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y culturales de las mismas.⁵

El bienestar social y la academia

Parte de la modernización tiene que ver con el surgimiento de algunas profesiones adicionales a las liberales de sólida tradición, entre ellas Trabajo Social. Esta tiene su origen en Dublín (Irlanda), muy vinculada al voluntariado de ayuda a los pobres de ese país; posteriormente se crea en Colombia como profesión universitaria y en sus inicios conserva tintes asistenciales claramente alusivos a ese origen. Como corresponde a la tradición, fue y sigue siendo una profesión eminentemente femenina, ligada a un imaginario de este género: la delicadeza, la abnegación, el sentimentalismo, entre otras.

Sin embargo, su implantación en la universidad significó un paso importante que le permitió cualificarse intelectualmente, sistematizar sus formas de acción, debatir su papel en la sociedad y más puntualmente en

mirada a lo macrosocial (desde donde se plantea la problemática de la integración), con una singularización en las poblaciones-problema, sobre las cuales se actuaría desde la esfera del Estado. La preocupación por la cohesión del todo, es un tema recurrente de las nacientes ciencias sociales del siglo XIX y de las ciencias políticas.

⁴ Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Edición electrónica, No.27 de 2002.

⁵ Al respecto, ver la compilación de conceptos expresados por diferentes Directores del DABS, en la obra citada.

una sociedad capitalista; hacer incursiones en las ciencias sociales, enlazarse con la política, la ética y la filosofía, buscar su propio cuerpo teórico o metodológico y su específica razón de ser.

Uno de los hitos más importantes en el proceso de construcción del Trabajo Social como identidad disciplinaria, surgió en América Latina hacia los años 60 del siglo pasado. Este movimiento, llamado de reconceptualización,⁶ se extendió por el continente y tuvo especial resonancia en Argentina y Colombia; se articuló en Brasil a las concepciones de una pedagogía “liberadora” (Paulo Freire), expuesta e incorporada como referente teórico en la formación de Trabajadores Sociales.

La introducción de este movimiento estuvo signada por las corrientes ideológico-políticas al orden del día en ese momento, es decir, por los movimientos sociales y las revoluciones de izquierda en el mundo. Bajo esa influencia, el movimiento fue decantando algunas certezas, cuya evolución quizá no ha sido suficientemente rescatada para la historia, pero entre las cuales se destacan algunas: al trabajador o trabajadora social se le identificó como “agente de cambio”.⁷ Las metodologías fueron inspiradas en algunos casos por esos movimientos, y en otros fueron acuñadas por ellos e incluso recogidas en los lineamientos de políticas trazadas por organizaciones internacionales y nacionales; tal es el caso del “trabajo de base”, “organización de la comunidad”, “desarrollo comunitario”⁸, “concientización”.⁹

⁶ Para Ander Egg, concientizar implica; “una forma de designar una modalidad operativa que tiene por finalidad (hacer tomar conciencia), (despertar la conciencia), del valor y dignidad del hombre en cuanto hombre y del sentido de lo humano y de su vocación. Esto implica que el hombre se ubique en alguna medida, como agente activo de su inserción en la naturaleza y en la sociedad...La concientización es siempre una toma de conciencia que se traduce en acción liberadora” (P.89). Idem.

⁷ Que influye en una situación.

⁸ A su vez, lo novedoso dentro del campo del Trabajo Social surge a partir de las estrategias de intervención comunitaria, donde el “desarrollo de la comunidad”, va a marcar nuevos rumbos y opciones, que en poco tiempo cobrarán una dimensión crítica.

⁹ “El servicio social tiene una función dinamizadora y concientizadora para promover y orientar los cambios estructurales de nuestra sociedad” (Ander Egg, E op. Cit. Pag.40)

Lo cierto es que el énfasis social, comunitario y la perspectiva política se introdujeron definitivamente en lo que recientemente no era más que un voluntariado, una caridad administrada, o, en el mejor de los casos, el apoyo de personas calificadas a “verdaderas” profesiones cuyo protagonismo de vieja data era indiscutible: la medicina, el derecho o la naciente función gerencial en la empresa privada.

El concepto de bienestar cambió en el contexto de la profesión. La “reconceptualización” como movimiento académico permitió la reflexión y el debate; la definición de nuevos objetivos, la modificación de currículos, la reorientación de las prácticas, la evaluación sobre la pertinencia de contenidos y la idoneidad de los docentes; poner fuera del ámbito psicologizante la atención a los problemas sociales y considerar las políticas públicas como campo preponderante del ejercicio profesional, desde una visión crítica de ellas.

En cuanto a la intervención en políticas públicas, se abrieron dos espacios: el diseño y la operación, siendo más común su participación como disciplina operadora de las mismas. En esta nueva dirección, el trabajo comunitario ocupa desde entonces un lugar preponderante, ya sea orientado a promover la participación en la demanda de programas y proyectos del Estado o a la organización para la ejecución de dichas políticas. El territorio barrial o local (de acuerdo a la actual división político-administrativa de los municipios) ha sido uno de los escenarios por excelencia y las organizaciones comunitarias tales como la Acción Comunal, las juntas de vecinos y posteriormente las Juntas Administradoras Locales (en Colombia), son los espacios por excelencia para tramitar problemas y discutir alternativas.

La institucionalidad y el bienestar social

Por su parte, las instituciones a cargo de las políticas están diferenciadas. Unas son de carácter sectorial (educación, salud, vivienda, etc.), las cuales tienen definiciones y formas de actuar muy bien definidas y estandarizadas en sus procedimientos, requisitos y propósitos, así como respecto a las poblaciones a las que se

dirigen. De otro lado, están las constituidas específicamente para procurar el bienestar social de las poblaciones más pobres. Las primeras son mucho más previsibles en su forma de actuar; las segundas están enfrentadas a un reto más complejo, por la diversidad de problemáticas y por las características de la población que atienden.

Asumir las funciones del Trabajo Social en estas últimas¹⁰ requiere además de una perspectiva política, contar con instrumentos conceptuales y operativos provenientes de diversas disciplinas para dirimir desde el punto de vista ético y técnico, las metodologías a aplicar, los requisitos de elegibilidad para vinculación de poblaciones a los proyectos (puesto que todas en su calidad de “pobres” lo requieren),¹¹ y el desarrollo de estrategias organizativas, pedagógicas, capaces de dar

¹⁰ En los diferentes contextos estudiados a su vez, se vinculan con las circunstancias económico políticas de cada etapa. También se relacionan con las Declaraciones, Propuestas y Sugerencias de organismos internacionales como la OMS, OPS, etc. Un ejemplo de estas cuestiones es la Declaración de Alma Ata en 1978, donde la OMS, propone la estrategia de Atención Primaria de Salud. Op. Cit.

¹¹ “Una mirada hacia la práctica del Trabajo Social, por ejemplo en relación a sus modalidades de registro, muestra la presencia de la idea de clasificación de poblaciones a fin de ubicarlas dentro de marcos homogéneos sobre los cuales se determina la administración de recursos. Pero, esta homogeneidad “construida”, inventada, diría Foucault, ya no es tal. Los procesos de precarización, empobrecimiento y vulnerabilidad, fuertemente relacionados con las formas de acumulación capitalista —es decir con lo macro económico—, se singularizan en forma heterogénea. Desde esta perspectiva, el saber acumulado por la práctica del Trabajo Social desde la intervención centrada en una visión de poblaciones homogéneas, comienza a perder validez por lo menos desde una perspectiva práctica.

Por otro lado el Trabajo Social ha acumulado conocimiento, que se podría relacionar con lo “micro no homogéneo” a partir de acercarse de la vida cotidiana de los sujetos sobre los cuales actúa, pero este “saber”, no ha sido claramente sistematizado u organizado. Tal vez, la impronta del denominado “paradigma subjetivista” se relacione con la necesidad de organizar de alguna manera estas búsquedas. Lo mismo puede observarse desde los nuevos aportes en el campo de las Ciencias Sociales; C. Geertz, en el texto “El estudio de lo local”, plantea estos interrogantes en el campo de las ciencias sociales. Este autor, denomina a estas cuestiones “La refiguración del pensamiento social”, y trata comprenderlo desde un giro que llama cultural....” *Así, los científicos sociales han empezado a comprender que*

sentido a la intervención social desde un enfoque no asistencialista de bienestar.

En este punto es importante señalar que las formas de intervención social están constituidas por varios componentes: los paradigmas interpretativos, es decir, los marcos teóricos y conceptuales; los actores (instituciones, población); la metodología (las estrategias, técnicas, procedimientos, procesos, territorios, etc.); el marco de política y el contexto socioeconómico, político y cultural.

Aunque podría decirse que no hay formas de intervención puras, sí existen ciertos perfiles, dados por el énfasis o la conjunción predominante de dichos componentes. Uno de los intentos de clasificación que sirve de marco referencial para visualizar su desarrollo puede ser el siguiente¹²

Modelos de intervención en trabajo social

a) Un modelo signado por los acontecimientos de la década de los sesenta, que denominamos “desarrollista”.

no necesitaban emular a los físicos o a los humanistas de gabinete, ni siquiera inventar algún nuevo dominio del ser que sirviese como objeto de sus investigaciones. En cambio podían proceder según su vocación, intentando descubrir un orden de la vida colectiva y determinando las conexiones de lo que habían estado realizando con iniciativas afines”.... “La explicación interpretativa- y se trata de una forma de explicación, no solo de glosografía exaltada - centra su atención en el significado que las instituciones, acciones, imágenes, expresiones, acontecimientos y costumbres”.....como resultado de ello, no se expresa mediante leyes como la de Boyle, o en fuerzas como las de Volta, o a través de mecanismos como el de Darwin, sino por medio de construcciones como las de Burckhart, Weber o Freud”; análisis sistemáticos del mundo conceptual en que viven los condotiere, los calvinistas o los paranoicos”(Geertz, C. pp.33,34).Pero, esa aproximación a lo interpretativo - cualitativo implicaría algunos cambios en cuanto a paradigmas vigentes, matrices disciplinares, etc. Este fenómeno podría ser leído desde la perspectiva de “obstáculo epistemológico” que plantea Gastón Bachelard ¹⁰, en este punto los inconvenientes estarían en la adscripción a una u otra teoría social - en la visión de ésta de Guidens-, que impediría “reconocer” lo nuevo”. Idem. ¹²“ Todo sistema tiene componentes con ciertas características o atributos vinculadas por ciertas relaciones o conexiones, que son al menos las categorías que más usamos al analizarlo”(Varsavsky, O.P 329), Op. Cit.

Los inicios del modelo desarrollista fueron ubicados a partir de textos, influencias de determinados marcos conceptuales a principios de los sesenta. De todas maneras, no se trata de definir con exactitud cronológica la presencia del mismo.

b) Un modelo que se relaciona con la crisis de paradigmas vigentes dentro del campo del Trabajo Social y que en la década de los sesenta la mayoría de los autores denominan “reconceptualización”.

c) Un modelo relacionado con los cambios contextuales y de paradigmas explicativos que aparecen en la década de los ochenta denominado como “Trabajo Social Alternativo”. La noción de Alternativa del TSA, podría ser resumida en tanto que el “proyecto popular” implica una alternativa a la caída del Estado de bienestar, pero debe intentar comprender los nuevos acontecimientos de la década

d) Un modelo en la década de los noventa, que se vincula fundamentalmente con la emergencia de nuevas cuestiones sociales, las formas actuales de las políticas sociales y las nuevas tendencias dentro de la profesión que denominamos “intervención en la nueva cuestión social”

El modelo de la reconceptualización

El modelo de reconceptualización marcó para la profesión de Trabajo Social un hito muy importante por la ruptura que hizo con el modelo económico desarrollista y con la tradición asistencialista. Del primero se aparta por su incondicionalidad con los ajustes requeridos para la modernización y, por lo tanto, con una sumisión sin crítica a los lineamientos del Estado, o lo que se consideró como simple funcionalidad a sus políticas. La ruptura con el segundo tiene que ver con la ausencia de consideración del sujeto como primer actor para considerar en la transformación de las condiciones sociales.

Los inicios de este movimiento se sitúan en la década del 60 del siglo pasado, caracterizándose por su sentido crítico y por su tendencia a constituirse como alternativa frente al modelo económico, a partir de la concientización de los pobres y excluidos, con base en

la liberación de su sometimiento y gracias a una praxis transformadora de la realidad, en la cual el Trabajador Social asumía el papel de “agente de cambio”. Este movimiento académico y político se mantuvo en plena vigencia hasta finales de la década del 70.

Este cambio importante dentro del marco conceptual de la profesión se da dentro de lo que García Delgado, entre otros, denomina el paradigma de la dependencia y se apoya en la teoría de la dependencia, de gran auge en diferentes campos de las ciencias sociales, la economía, la educación, así como dentro de la salud en general y la salud mental en particular.

En los sesenta emerge un paradigma contestatario: el de la dependencia. Este va a poner en duda los supuestos y expectativas del anterior (modernización) sobre la posibilidad de recorrer el mismo camino y destino de las sociedades centrales, poniendo el acento en el doble vínculo existente entre el Estado con los países centrales y las clases dominantes locales. Su foco central será la contradicción centro y periferia y, a diferencia del anterior paradigma, de carácter sociológico, esta será de carácter económico – estructural con influencia neomarxista. Este paradigma iluminaba un sujeto del cambio: la clase trabajadora.¹³

Uno de los aspectos que caracterizó el movimiento y que podría convertirse a la vez en su fortaleza y su debilidad, fue su poca claridad en la diferenciación entre la ideología y la posición política, de una parte, y la academia, hasta el punto de extrapolar las opciones entre academia o militancia política. El siguiente texto ilustra muy bien esas tendencias.

Sobre el final de la década en la Argentina se gesta dentro del Trabajo Social un movimiento que se denominó de Reconceptualización. Esta aparición es consecuente con diversos movimientos similares que abarcan a casi todas las disciplinas de las llamadas “Humanidades”. Estos se caracterizaban por, la in-

tegración del análisis político e ideológico de la situación incorporándolo a los marcos conceptuales, proponiéndose no solo una descripción de éstos sino también una marcada intervención sobre los mismos. En otras palabras, de la misma manera que se politizaba la vida cotidiana y la sociedad, se trataba de que las diferentes prácticas se integraran activamente en este proceso.¹⁴

Las ciencias sociales y el Trabajo Social son atravesados por nuevas lecturas del marxismo, que era entendido como una teoría capaz de resolver desde lo macro las cuestiones que se debatían dando el marco necesario para la transformación de la sociedad.

El Trabajo Social reconceptualizado y las prácticas que incorporaron un compromiso similar, optaron por aproximarse de diferentes maneras a ese lugar de “lo otro”. Es decir, con aquellos que la sociedad excluía, los “marginados”, los “inadaptados”, los desposeídos. Es justamente en esos espacios donde el Trabajo Social fue a realizar sus prácticas, ahora compartiendo vivencias en común, aprehendiendo como tal vez ninguna otra práctica profesional de la sabiduría de los “sin voz”, los extraños, los diferentes... Es en esa época donde comienzan a dejarse de lado viejos criterios en la profesión, que el desarrollismo había intentado revitalizar, así se va construyendo una práctica que plantea un compromiso con los sectores populares. Ese “otro” se transforma ahora en activo, en un protagonista clave del

¹⁴ “Estas situaciones hicieron que el Trabajo Social atravesara por una fuerte revitalización. Ya no se trataba de buscar paliativos para superar situaciones de ‘carencia’ o formas de acción que apuntaran al ‘desarrollo’, la idea era generar prácticas que logran transformar esas realidades. Todo este juego, implicó una fuerte revisión metodológica, teórica y de sentidos en cuanto a la disciplina. La Reconceptualización, por tener características de movimiento, contenía a distintas vertientes que iban desde un marcado cientificismo hasta la transformación rotunda del eje de las prácticas. Pero, más allá de las diferentes corrientes que la Reconceptualización tuvo, el atravesamiento fundamental del movimiento, fue la generación de nuevas prácticas y metodologías de intervención, que buscaban en general lograr un proceso de concientización en los grupos y comunidades donde se intervenía.” Idem.

¹³ Op. Cit.

proceso de liberación. Al igual que en otros campos, se trataba de trabajar en la génesis y el desarrollo de la relación dominador-dominado, conformando alternativas para romper esa dualidad. Las obras de Paulo Freire y su conocida "Pedagogía del oprimido", van a ser estudiadas dentro del campo del Trabajo Social, dando el sentido concientizador a la práctica, atravesando lo grupal o lo comunitario.

Por otra parte, la formación profesional de los trabajadores sociales se articula en forma significativa con el contexto. De esta forma, cambian planes de estudio hacia una tendencia más relacionada con una lectura crítica de la realidad y la búsqueda de instrumentos para transformarla, es así que se modifican los planes de estudio. Lo mismo ocurre con la denominación de la profesión que cambia desde el servicio social hacia el Trabajo Social. Una publicación de la época especializada, en sus primeros números se denomina "Hoy en Servicio Social", en el 4° número cambia su denominación a "Hoy en Trabajo Social", los editores explican el cambio de nombre desde los aspectos contextuales y la adscripción hacia lo que denominaban la Reconceptualización.

La perspectiva de derechos

El enfoque de derechos como inspirador de la política pública, se articula (como siempre en la intervención social) a otros componentes que tienen que ver con el momento histórico vivido en la academia, en las instituciones del Estado, en los viejos y nuevos actores, en técnicas y metodologías.

Surge, en algunos casos, particularmente en el quehacer social profesional, como alternativa en la búsqueda de nuevos sentidos para el bienestar, como una opción innovadora respecto a la visión tradicional del bienestar en cuanto asistencia, y al modelo desarrollista. Por otra parte, contiene algunos elementos que propuso la reconceptualización.

En ese sentido replantea la ética de la acción profesional y asume decididamente la política pública como el eje de su ejercicio, con una postura crítica y una actitud

comprometida con la población a la cual dirige sus acciones. En Colombia, el marco político de esta forma de intervención se apoya en la constitución nacional, en la cual se define el Estado como un Estado Social de Derecho e incluye en los derechos fundamentales los sociales y económicos. Los propósitos, la misión y las competencias institucionales públicas orientadas por ese principio democrático, son un referente actual para establecer criterios y estrategias.

El contexto en cual se genera este tipo de política está marcado por una crisis sostenida en el modelo político y social. A pesar de estar inscrito en la constitución el Estado Colombiano como un Estado de Derecho, el modelo económico sigue generando el empobrecimiento cada vez mayor de la población, el desempleo, la guerra y el desplazamiento, la reducción del Estado y la tendencia a que éste se ocupe mucho más por facilitar la estructuración económica y social a partir del mercado, que del bienestar de sus asociados, produciendo entre otros efectos, que las políticas sociales sean más restringidas y que los mecanismos de atención a la pobreza tengan que centrarse en la focalización. Las respuestas no son para todos los pobres porque todos los pobres no son iguales, parece ser la ecuación predominante, y con ello, hasta las políticas meramente funcionalistas, pierden su efectividad.

Adicionalmente a la poca capacidad de maniobra de las políticas y las instituciones en este contexto, para responder a la pobreza se debe enfrentar el problema de una demanda cada vez más amplia y dispersa. Mucho más urgente que nunca es entonces la participación de la ciudadanía, su información, su dotación de condiciones para que la democracia en el ejercicio de deberes y derechos sea una realidad.

Las organizaciones sociales, los movimientos, las alianzas en el interior de la sociedad civil, la defensa de los derechos fundamentales, pasan así a constituir un factor indispensable de educación democrática y movilización, de resistencia y de generación de alternativas, imponiéndose a su vez como tareas de todos los actores sociales, en particular, de quienes profesionalmente se han

formado para diseñar e implementar políticas de bienestar.¹⁵

Estas exigencias del momento, en Bogotá, durante las últimas administraciones, se manifiestan notablemente en el enfoque de prioridad social en los planes de desarrollo de la ciudad, la focalización en las poblaciones con menores recursos y más altos riesgos para su integridad física, personal y ciudadana. Así lo expresan como intencionalidades los planes de desarrollo de esas administraciones, en ellas es visible un espíritu que tiende a abandonar el asistencialismo, a ejercitar la asistencia con dignidad cuando ésta es imprescindible, y a mejorar las condiciones de reconocimiento cultural, articulación social y productiva y propender por el ejercicio pleno de ciudadanía como una condición fundamental de bienestar.

En este enfoque también es relevante la ampliación del concepto de pobreza, el cual ha salido del estrecho margen de consumo e ingresos y se ha extendido a aspectos tales como las capacidades, los derechos, el afecto y el talento.¹⁶

¹⁵ La recuperación de la democracia implica toda una posibilidad nueva para la intervención frente a las nacientes demandas sociales signadas por el contexto. Por otra parte, el impacto de la crisis, tanto en sus aspectos económicos como sociales, produce nuevos interrogantes hacia lo social y la intervención; el crecimiento del desempleo, la fragmentación social, la emergencia de nuevos problemas, ya es visualizada por este modelo, donde la respuesta desde la intervención se inclina ahora hacia la participación. El trabajo social copera en la constitución (apropiada o no) del sujeto popular en el espacio de lo local, y eso es la materia prima con la que se elabora la política” (Maguña, Alejandrino y otros pp 25) El trabajo mencionado toma y resume una serie de documentos que circulaban en esos años y que hacían referencia al Trabajo Social Alternativo, recoge aportes de diferentes autores del campo del Trabajo Social, como Norberto Alayón, Nydia Alwin de Barros, Vicente de Paula Faleiros, entre otros. Además las referencias a textos clásicos utilizados, las referencias son desde los aportes de Antonio Gramsci. También aparecen con más vigor los textos de Agnes Heller, como por ejemplo sociología de la vida cotidiana. Op.cit.

¹⁶ Al respecto ha sido muy importante la obra de Amartya Sen, desde cuya perspectiva se incluyen en la concepción de pobreza elementos como “las dotaciones iniciales”, las capacidades y los derechos. También la obra de Max Neef, en la cual las necesidades no sólo van más allá de lo material, sino que los satisfactores de dichas necesidades rompen con los estereotipos de mercado y de una sociedad consumista.

El plan de Desarrollo 2001-2004 “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, por ejemplo, plantea en su objetivo general: “El Plan de Desarrollo busca avanzar hacia una ciudad construida colectivamente, incluyente y justa, amable con los niños y viejos, donde aprendamos a vivir en paz con nuestra conciencia y con la ley; una ciudad económicamente competitiva en producción de conocimientos, servicios; una ciudad donde lo público es sagrado”.¹⁷

El actual plan de desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, profundiza y precisa aún más su compromiso social desde la perspectiva de derechos, como puede apreciarse en sus principales objetivos:

Se fundamenta (el plan) en la construcción de las condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos humanos integrales, establecidos en el pacto constitucional y en los convenios e instrumentos internacionales, y con énfasis en la pronta efectividad de los niveles básicos de tales derechos. Para avanzar en la garantía de los derechos humanos y disminuir las desigualdades injustas y evitables en el marco del Estado Social de Derecho, el gobierno propiciará la creación y la redistribución de la riqueza; reconocerá las diferencias generacionales, étnicas, culturales, de género, de capacidades y oportunidades; y hará de la calidad de vida el referente principal de la acción del Estado. En esta perspectiva la gestión pública actuará de manera integrada y participativa, y comprometerá a la sociedad en la superación de la pobreza sobre la base de la corresponsabilidad de los ciudadanos y las ciudadanas.

En el capítulo II, artículo 2º del Plan, se enfatiza la necesidad de garantizar el ejercicio pleno de ciudadanía, como una condición de bienestar: “Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y más humana, incluyente, solidaria y comprometida con la construcción del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen la ciudadanía...” y más ade-

¹⁷ Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001-2004 “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”

lante agrega “...una ciudad integrada local y regionalmente, articulada con la nación y el mundo para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas...”¹⁸

Enfoque de ciudadanía en las instituciones públicas de bienestar

Una de las instituciones que viene orientando su intervención en lo social, explícitamente con el enfoque de derechos, es el Departamento Administrativo de Bienestar Social, entidad que lidera el eje social del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” y que en su misión pone de presente el compromiso con esa propuesta política: “Participar en la formulación de políticas sociales del Distrito Capital y ejecutar acciones de promoción, protección y restablecimiento, desde la perspectiva de derechos, para la inclusión social de las poblaciones que están en situación de vulnerabilidad, mediante la corresponsabilidad y la cogestión entre la familia, la sociedad y el Estado”.

Uno de los giros importantes del DABS en la incorporación de la perspectiva de derechos como base del bienestar, se concreta en la fundamentación de sus proyectos, en los objetivos y en las estrategias que ellos utilizan para su intervención. Vale la pena mencionar principalmente dos de ellos: “OIR Ciudadanía y Talentos y Oportunidades para la Generación de Ingresos”.

Para estos proyectos el bienestar social se asienta en el ejercicio pleno de ciudadanía. Es en la pertinencia y la identidad con una comunidad política y en el correlato a la titularidad de ciudadano (deberes y derechos), que se encuentran las bases para un bienestar colectivo e individual. Aunque en sus planteamientos se advierte que los derechos ciudadanos no responden a todas las exigencias del sujeto como tal, es decir del individuo en todos los ámbitos de su ser, sí lo hacen a su ser político.

En estos proyectos se pretende “suscitar” en los ciudadanos que acuden en busca de servicios un sentido de

¹⁸ Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004-2008

ciudadanía como autorrepresentación de sujetos de derechos y deberes pertenecientes a un colectivo político, puesto que en general, la idea de ciudadanía en ellos aparece como representación fragmentada, precaria e inmediatista; más cercana a la idea de siervos que buscan el favor señorial¹⁹ que de ciudadanos miembros de un Estado con obligaciones hacia ellos y responsables frente a sí mismos y a una colectividad.²⁰

En este sentido, los criterios que asumen para la prestación del servicio público, son “la atención cálida, oportuna y respetuosa”, el suministro de información con transparencia, el facilitamiento de la participación, la concertación sobre ejercicios de corresponsabilidad y la pedagogía para el desarrollo de competencias ciudadanas, la democratización de oportunidades. Estos criterios son la guía de algunas estrategias a través de las cuales se busca incidir en las condiciones materiales y espirituales de vida y, por consiguiente, afectar la precariedad y la exclusión..

Particularmente cuatro estrategias son utilizadas por estos proyectos, desde el enfoque de ciudadanía: “Relatos en lo Público”, “Entrevista Ciudadana”, “Pactos de Ciudadanía”, “Acciones Pedagógicas en Ciudadanía”.²¹ La primera de ellas se realiza desde el momento en que la persona se presenta a solicitar algún servicio social. Consiste en la puesta en contexto del servicio, en el ámbito público. En este espacio se dan a conocer las instituciones Estatales, su estructura, su función, los requisitos de acceso; los derechos relativos a la prestación de dichos servicios, el papel del servidor público y el papel del ciudadano.²²

¹⁹ Una documentación muy gráfica al respecto se encuentra en la correspondencia dirigida al DABS, donde se exponen toda clase de problemas y se solicita o agradece a determinadas personas “el favor” recibido, por parte de los ciudadanos y ciudadanas demandantes de los servicios.

²⁰ MONTES, Alejandra; REYES, Francisco; MONROY, Idalid. Formación Ciudadana desde la Prestación de Servicios Sociales. Hacia una Fundamentación Teórica para la Gerencia OIR Ciudadanía. Documento Interno del DABS, junio de 2002.

²¹ Idem

²² MONTES y otros. Opus. Cit

En la “entrevista ciudadana”, la indagación por la historia de vida de las personas incluye información que va desde su identificación personal, hasta la relación que se ha tenido con las instituciones estatales; sus resultados, los procedimientos y requisitos de acceso tales como la obtención de documentación básica (cédula de ciudadanía, registros civiles de niños y niñas, sisben, etc.), las condiciones de ley de la prestación de los servicios, entre otras.

En ese aspecto, es muy importante tener en cuenta el marco que se le da a la entrevista, ya que no se asimila a la entrevista psicológica, médica, periodística o de otro tipo. Si bien se tienen en cuenta los aspectos subjetivos, el referente principal es el ejercicio de derechos.²³ En cuanto a la problemática que presenta la persona, se desarrolla una metodología en la cual, se ayuda a resignificar la situación, a ponerla en distintos contextos, a interpretarla, a proponer soluciones y priorizarlas, contando con la propia capacidad de la persona y con el apoyo institucional.

En los “pactos ciudadanos”, se concertan los pasos a seguir en la resolución de la problemática, en los cuales el control está en gran medida en manos de la persona. Por ejemplo, acudir y denunciar situaciones de violencia o abuso ante las Comisarías de Familia, adquirir la documentación para acceder a un servicio o un trabajo, controlar ciertas situaciones de riesgo, utilizar adecuadamente los beneficios materiales que se entreguen mientras se estabiliza la crisis, gestionar la consecución de redes de apoyo. Así mismo, la servidora o el servidor público se compromete a suministrar toda la información pertinente, hacer el acompañamiento y seguimiento del caso, apoyar la gestión interinstitucional.²⁴

El proyecto talentos y oportunidades para la generación de ingresos

En cuanto al proyecto Talentos y Oportunidades para la Generación de Ingresos, el énfasis de su perspectiva

está en reconocer a las personas tanto desde sus talentos como desde su precariedad. El talento es entendido como el ejercicio sostenido de asumirse a sí mismos y a sus familias con dignidad, es decir, empleando formas de sobrevivencia a partir de su ser y saber, renunciando a la delincuencia o la mendicidad a pesar de las condiciones de pobreza o vulnerabilidad. Se validan el proyecto de vida personal y colectivo, los saberes acumulados, las experiencias y habilidades.²⁵

Una herramienta fundamental de intervención en este proyecto es el “concepto profesional”. El concepto profesional consiste en reelaborar la información obtenida durante la entrevista, reconstruir el relato de la persona demandante, no sólo a partir de los datos sino de la contextualización de la problemática en la perspectiva ciudadana. El “concepto profesional” se aproxima en la práctica a los criterios de la teoría de la interpretación,²⁶ aunque esto no aparece sino como sugerencia en los documentos que lo fundamentan conceptualmente. La

²³MONROY, Idalid. “Bogotá una Ciudad de Talentos y Oportunidades” en Experiencias Innovadoras del DABS. Edit. Departamento Administrativo de Bienestar Social. Serie Proyectos. Bogotá, 2003

²⁶COMANDUCCI, Paolo Razonamiento jurídico: Elementos para un modelo. (México, D.F Ediciones Fontamarrá). El autor retoma tres definiciones de otro autor y las cita así: “ahora me limitaré a definir lo que entiendo por ‘interpretación’, para ello, adoptaré la tricotomía de Wroblewski, por lo que distinguiré tres tipos de interpretación. En la primera y más amplia acepción, “La interpretación designa la atribución de sentido a objetos, fenómenos y procesos por parte del sujeto que los conoce”. Según algunas corrientes filosóficas modernas, el conocimiento, cualquier tipo de conocimiento, -no sólo aquél que tiene como punto de referencia objetos culturales, como han sostenido algunos, sino también el conocimiento que se refiere a los objetos naturales- constituye una interpretación. Es el sujeto quien mediante sus propias categorías conceptuales, sus propios instrumentos de investigación, sus propias hipótesis, sus propios antojos “epistemológicos” atribuye sentido a los objetos que observa”. “(...) siguiendo esta concepción cabe la duda de si ante la ausencia de alguien que la interprete, que le atribuya sentido, la “realidad” tiene algún sentido propio”. “En una segunda acepción, “interpretación” designa la atribución de significado a entidades lingüísticas de forma verbal o escrita. “interpretación” significa – en el ámbito jurídico – principalmente atribución de sentido a documentos normativos. “(...) La última y más restringida acepción de “interpretación” designa la asignación

²³ Idem.

²⁴ Idem.

afinidad con las técnicas hermenéuticas²⁷ aparece permanentemente en la pregunta por la historia, por el contexto social y cultural; en la búsqueda de la consistencia y la coherencia de los relatos y en el enlace integrador de lo que aparece inicialmente como un hecho aislado o como un conjunto de hechos inconexos.²⁸

Talentos y Oportunidades ofrece a la población vinculada, “oportunidades integrales de formación para el trabajo y generación de ingresos”. Estas oportunidades son generadas a partir de alianzas entre el DABS y entidades públicas y privadas. Quienes se incorporan a la oportunidad reciben certificación en un oficio al cual acceden en calidad de becarias o becarios, realizan prácticas en escenarios reales, acceden a la alfabetización o validación de estudios de primaria y durante todo el proceso reciben formación para el desarrollo de competencias humanas, ciudadanas y de organización empresarial de tipo solidario.²⁹

Uno de los propósitos del proyecto es el reconocimiento cultural de estas personas, quienes en razón de su edad, sexo, baja escolaridad o falta de formación en un oficio son discriminadas y tienen fuertes barreras para vincularse al mercado laboral. Su acción se dirige a que el

de significado a entidades lingüísticas verbales o escritas en situaciones en las que se suscitan dudas acerca del significado que ha de atribuírseles.

“la interpretación es una actividad volitiva, en la que el intérprete elige, siempre y necesariamente un significado...”

²⁷ W.R. Darós, “La racionalidad hermenéutica y el mito en la filosofía de la posmodernidad” “En este trabajo se desarrolla la concepción de Gianni Vattimo, respecto de su crítica a las formas de saber de la modernidad, las diversas actitudes frente al mito y la concepción posmoderna del mismo, entendidas como unas formas hermenéuticas válidas de conocer el mundo y de expresar nuestro conocimiento sobre el acontecer humano”. “La mentalidad objetivista es una trampa, hoy las ciencias humanas tienen por misión desdogmatizar, hacer que nuestras fábulas se vuelvan conscientes de ser tales”. Darós citando a Vattimo. Op. Cit. La lógica hermenéutica busca la verdad como “continuidad, diálogo entre textos, y no como conformidad del enunciado con un mítico estado de cosas. La lógica del pensamiento es más rigurosa cuando menos se deja imponer como definitivo un determinado sistema de símbolos, una determinada narración”. Op. cit.

²⁹ Idem.

proceso de formación garantice una opción de vida laboral con salidas efectivas, a la adquisición de herramientas suficientes para relacionarse adecuadamente con la institucionalidad pública y privada, mejorando su calidad de vida en todos los ámbitos.³⁰

Durante la “oportunidad” se realiza un “acompañamiento” sistemático, “seguimiento” y “acciones pedagógicas” a través de las cuales se busca la apropiación de derechos y realizar efectivamente un ejercicio de corresponsabilidad ciudadana. Estas acciones, hacen de la experiencia cotidiana durante la oportunidad, el material pedagógico que permite afinar las responsabilidades individuales, poner en contexto las situaciones individuales, construir normas, tomar decisiones, trabajar en equipo, desarrollar habilidades analíticas, argumentativas y comunicativas; enfrentar retos, remover dificultades y poner en juego el talento. Estos aspectos hacen parte de la estrategia pedagógica para la “formación humana, ciudadana y productiva”.³¹

Los “pactos ciudadanos” son el principal instrumento de corresponsabilidad; están conformados por el conjunto de compromisos establecidos entre las entidades participantes en una alianza y cada persona vinculada, en ellos se establecen los derechos y deberes en el marco de la oportunidad, las condiciones en que se realiza el aprendizaje; las normas de convivencia, seguridad industrial, resolución de conflictos, canales de comunicación; los aportes de las entidades y las obligaciones del grupo en formación.

La protocolización de pactos se hace en el momento de iniciación del proceso en la “oportunidad” con la firma en un acto de contrato simbólico entre el Estado y la ciudadanía. Esta estrategia es relevante, en particular para una población que no ha vivido la intervención del Estado como una obligación, y mucho más cuando no se ha tenido la experiencia de que ello sea explícito y sujeto de reclamaciones, en caso de incumplimiento. También reviste importancia, puesto que

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

se trata de una población que viene de la total informalidad y sin claridad sobre las propias obligaciones.

Aunque no se puede hablar estrictamente de un modelo³² de intervención totalmente alternativo y acabado, es notorio en los casos que acabamos de presentar que la intervención social tiene cada vez más una perspectiva distante del asistencialismo, de los enfoques políticos caracterizados por su postura contra el Estado o simplemente funcionales a él.

La intervención social es cada vez más creativa en lo político y en lo técnico, es más pluridimensional y constructiva de caminos no predeterminados en ningún sentido.

Quizá lo más importante en los procesos descritos es comprender que la intervención social se articula a una serie de componentes determinados y determinantes entre sí y que entre pasado y presente continúa la construcción epistemológica y operativa de una profesión que tiene el reto de responder a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de una población que no puede esperar a que ocurran cambios estructurales, pero que tiene el derecho y el deber de hacer camino hacia ese horizonte de sentido.

Bibliografía

- DARÓS, W.R. "La racionalidad hermenéutica y el mito en la filosofía de la posmodernidad". Rev. Filosofía Univ. Costa Rica, 1997.
- DE ASIS Roig Rafael. "El Proceso de Decisión: la interpretación" en Jueces y Normas. Madrid, 1995.
- BOBBIO Norberto. El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura, México, 1986

CARBALLEDA Alfredo J.M BARBERENA Mariano, BELZITTI María Claudia, MENDOZA Mariela. "Modelos de intervención del Trabajo Social en el campo de la salud: Obstáculos, posibilidades y nuevas perspectivas de actuación". Periódico de Trabajo Social, edición electrónica. Número 27 de 2002

COMANDUCCI Paolo. Razonamiento Jurídico. Elementos para un modelo. Ediciones Fontamarrá, S.A. Impreso en México, D.F., 1988.

MENDON Daniel. *Las Claves del Derecho*, Medusa, Madrid, 2000.

MONTES Alejandra, REYES Francisco, MONROY Idaly. *Formación Ciudadana Desde la Prestación de Servicios Sociales*. Hacia una Fundamentación Teórica para la Gerencia OIR Ciudadanía. Documento Interno del DABS, junio de 2002.

Memoria del Departamento Administrativo de Bienestar Social 1960-1985

MONROY Idalid, "Bogotá una Ciudad de Talentos y Oportunidades" en Experiencias Innovadoras del DABS. Edit. Departamento Administrativo de Bienestar Social. Serie Proyectos. Bogotá, 2003

Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001-2004 "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado"

Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004-2008

SÁNCHEZ Ricardo. La Democracia: valores y prácticas

Trabajo Social en América Latina. Balance y Perspectivas. Editorial Humanitas, Centro Latinoamericano de Trabajo Social. Buenos Aires, Argentina 1982.

³² Periódico de Trabajo Social, edición electrónica. Número 27 de 2002 "Modelos de intervención del Trabajo Social en el campo de la salud: Obstáculos, posibilidades y nuevas perspectivas de actuación". Licenciado Alfredo J.M. Carballeda, Lic. Mariano Barberena, Lic. María Claudia Belzitti, Lic. Mariela Mendoza, Lic. Marina Capello.