

**¿Cómo se transforma lo social?
Discursos y prácticas de
intervención en Cali**

Investigadores

Ana Lucía Paz Rueda

José Darío Sáenz

Viviam Unás Camelo

Nathalia Muñoz Ballesteros

Asistentes de investigación

Faride Crespo

César Ibáñez

Hernando Salcedo



Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Universidad Icesi

Cali, Colombia

¿Cómo se transforma lo social? Discursos y prácticas de intervención en Cali

1 ed. –Cali: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi, 2010.

134 pp.; 17 x 23 cm.

ISBN: 978-958-8357-25-6

1. Cali 2. Asistencia social 3. Tercer sector 4. Comunidades y sujetos intervenidos

I. Tit.

361.8 - dc 21

¿Cómo se transforma lo social? Discursos y prácticas de intervención en Cali

Colección “El sur es cielo roto”

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Rector

Francisco Piedrahita Plata

Secretaria General

María Cristina Navia

Director Académico

José Hernando Bahamón

Editor y coordinador editorial

Rafael Silva Vega

Diseño

Pablo Andrés Sánchez Gil

Impreso en Cali – Colombia

A.A. 25608 Unicentro

Tel. 555 23 34 Ext. 404

Fax: 555 17 06

E-mail: coleccionesdcs@icesi.edu.co

Cali, Colombia

Las fotos que hacen parte de la composición de la carátula fueron tomadas de:

<http://jhanvictoriaeditorial.blogspot.com/2008/04/silove-un-nio.html>

<http://artsnetwork.ca/images/graffiti-art-we-are-diverse%20web.jpg>

http://lh5.ggpht.com/_gNkvXt8_hzk/Rxz4hIPY1LI/AAAAAAAAAS4/T00wd1NfHxA/DSC02124.JPG

El material de esta publicación puede ser reproducido sin autorización, siempre y cuando se cite el título, el autor y la fuente institucional.

Primera edición, abril de 2010

ISBN: 978-958-8357-25-6

Índice

Prólogo	5
Introducción	9
Capítulo 1. Tras las huellas de la intervención social contemporánea	13
Capítulo 2. Métodos y modelos: un recorrido por las prácticas de intervención	27
Capítulo 3. Pistas para la comprensión de la intervención social contemporánea en Cali	41
Capítulo 4. Sobre la evaluación e impacto de la intervención social contemporánea	111
Conclusiones: entre la ruptura y la continuidad	117
Bibliografía	127

Prólogo

Agradezco de corazón la oportunidad de haber recibido en primicia el borrador de este libro sobre la intervención social en la zona urbana de Cali, así como el honor de escribir este breve prólogo que siento como una parte de una conversación que, venturosamente, vengo manteniendo desde hace ya, al menos, dos décadas con colegas de Latinoamérica en general y, más específica y sucesivamente, de Colombia, de Cali, de Icesi...

Ese diálogo transatlántico se inicia para este europeo, español y vasco en el comienzo de los noventa, cuando llego a vivir al Ecuador con algunas experiencias y reflexiones sobre intervención social dentro de mi equipaje. Allí descubro que no pocas de las herramientas conceptuales y operativas que yo portaba, estaban, en realidad, haciendo un viaje de vuelta, es decir, habían llegado a mi país exportadas desde América Latina. También, pronto, comencé a comprobar o comprender que las claves profundas de la intervención social son igualmente útiles y aplicables en contextos aparentemente tan diferentes como los conocidos de los que yo provenía y aquellos nuevos que entonces me acogían. Esta conversación no ha cesado en las dos décadas que nos separan de aquel primer viaje Bilbao-Quito y ha sido siempre y sigue siendo una conversación preñada de aprendizajes y de afectos, de sorpresas y utilidad, de vínculos y compromiso.

A esta altura del viaje, siquiera de modo provisional y, desde luego, discutible, propongo denominar intervención social a aquella actividad que se realiza de manera formal u organizada, intentando responder a necesidades sociales y, específicamente, incidir significativamente en la interacción de las personas (es decir, en el ajuste dinámico entre su autonomía personal e integración comunitaria), aspirando a una legitimación pública o social.

Dentro de esta definición caben miles de formas de intervención social, millones de propuestas que surgen de las diferentes y complejas maneras de buscar equilibrios y sinergias entre opciones como garantía de derechos e innovación social, enfoque preventivo y empoderamiento de las personas usuarias, responsabilidad pública y tercer sector, universalidad y autogestión, autoafirmación de la intervención social y coordinación con las otras ramas de la acción pro bienestar (como la sanitaria, la educativa...), liderazgo político y participación ciudadana, polivalencia y especialización, igualdad y equidad, inclusión y sostenibilidad, rigor técnico y legitimación social, profesionalidad y enfoque familiar y comunitario, sistemas verticales y políticas transversales, planificación y flexibilidad, seguridad y autonomía, proximidad y productividad, coordinación y descentralización...

Este libro sobre la intervención social en Cali es, a mi entender, el fruto de un doble esfuerzo sostenido con brillantez. Por una parte la labor de rastrear, mirando con honestidad y penetración a la realidad, experiencias y prácticas de intervención social que han venido produciéndose en unas determinadas coordenadas de espacio y tiempo. Por otra parte, el trabajo, fundamentado y compartido, de leer dicha realidad, extraer modelos, contrastar ideas, dibujar líneas con perspectiva y aliento de futuro, que permitan iluminar nuevos caminos para la intervención social.

En la obra que prologamos llama la atención la combinación de diferentes técnicas de investigación social, que permite tanto una reconstrucción y contextualización de la intervención social en Cali a través de la historia como una profundización en su rica e interesante realidad actual. Tanto en la trayectoria histórica como en la situación de hoy llama la atención la diversidad y complementariedad, no exenta de tensiones, de los agentes de intervención social que van apareciendo en el escenario.

La aproximación a esa realidad hace necesario, y a la vez posible, construir un potente marco conceptual que permita identificar, nombrar y analizar aquella información que obtenemos mediante las técnicas de investigación social. A este respecto hemos de decir que la obra alcanza un grado notable de claridad y precisión conceptual, lo cual no resulta fácil en un terreno tan resbaladizo como cualquiera que se califique con el adjetivo “social”, en sus distinciones y relaciones con lo político, lo económico y lo cultural.

En el libro van emergiendo hallazgos y conclusiones que se recopilan y sistematizan al final del texto. Me han interesado en particular las que tienen que ver con el pluralismo metodológico en el ámbito de la intervención social y las relacionadas con los presupuestos ideológicos y las agendas políticas que se relacionan con las formas y combinaciones posibles en lo que tiene que ver con el papel del Estado, del mercado, de la comunidad, del tercer sector...

En lo tocante a los papeles de las diferentes esferas (estatal, mercantil, comunitaria, voluntaria) tiendo a apostar por aquellas miradas que ven sinergias y sumas positivas más que por aquellas tendentes a interpretar o provocar juegos de suma negativa u operaciones de colonización entre lógicas que, a mi entender, son todas ellas necesarias para la calidad de vida y la justicia.

En cualquier caso, como dicen Humberto Maturana y Francisco Varela, todo acto de conocer trae un mundo a la mano. Todo hacer es conocer y todo conocer es hacer. No prestar atención a que todo conocer es un hacer, no ver la identidad entre acción y conocimiento, no ver que todo acto humano, al traer un mundo a la mano, en el lenguaje, tiene un carácter ético porque tiene lugar en el dominio social, es igual a no permitirse ver que las manzanas caen hacia abajo. Por eso no puedo entender este libro sobre la intervención social en Cali sino como una forma de acción y de compromiso con la comunidad. Compromiso al que deseo sumarme, con la seguridad de que seguirá dando frutos, tan necesarios, para el desarrollo humano y la calidad de vida de todas las personas en nuestra sociedad.

Por ello no me queda sino invitar vivamente a quien lea estas palabras a que pase página cuanto antes y se sumerja en este libro, cuyo contenido y escritura, cuyo estilo e intencionalidad, cuyo fundamento y proyección no le han de defraudar, con seguridad.

Fernando Fantova Azcoaga
Viceconsejero de Asuntos Sociales
Gobierno Vasco
España

Introducción

Este libro describe y sintetiza los principales hallazgos y desarrollos teóricos planteados por el proyecto de investigación “La intervención social en la zona urbana de Cali. Tendencias históricas en el siglo XX y evaluación de proyectos recientes”, desarrollado por el Grupo de Intervención Social, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, durante el periodo comprendido entre enero de 2006 y diciembre de 2008.

El proyecto aspiraba a identificar las distintas formas que ha tomado la “intervención social” en la ciudad, caracterizando sus actores, metodologías y las principales instituciones que las han liderado. Este trabajo permitió contextualizar las intervenciones actuales y señalar elementos determinantes en su planeación, ejecución y evaluación.

El ejercicio de investigación fue desarrollado a través de dos fases: la primera tenía como objetivo efectuar una reconstrucción histórica de las intervenciones sociopolíticas ejecutadas en la ciudad, desde mediados del siglo XX hasta nuestros días, para establecer rupturas y continuidades con las actuales formas de intervención; y la segunda se concentró en estudiar las intervenciones adelantadas entre los años 2000 y 2005, para dar cuenta de los principales problemas, actores, contextos y características generales de la intervención social contemporánea en la ciudad.

Para abordar la primera fase de la investigación, se acudió a una fuente estatal: se seleccionaron, dada su pertinencia, 379 Acuerdos del Concejo Municipal en el periodo que corresponde a 1950-2006. Este trabajo, que responde a un diseño documental, permitió identificar tanto actores claves en las estrategias de intervención en lo social en Cali, como señalar tendencias en la selección de problemas y comunidades a intervenir. Nótese, también, cómo la fuente seleccionada –y el tipo

INTRODUCCIÓN

de información que de ésta se deriva— inevitablemente nos llevó a preguntarnos por el papel del Estado y las élites en la intervención social en Cali.

La segunda fase, que pretendía reconocer intervenciones sociales en Cali en el periodo 2000-2005, se realizó a través de un diseño etnográfico que permitió la convergencia de diversos instrumentos y procesos de investigación. En este sentido es importante precisar una decisión metodológica que evidentemente impacta los resultados presentados por el proyecto: el trabajo realizado optó por concentrarse en la información proporcionada tanto por las instituciones interventoras como por figuras claves de la intervención en la ciudad de Cali. Ello supone entonces que este estudio parte de lo que interventores e instituciones *hacen y dicen sobre lo que hacen*. Una perspectiva que, sin dudas, contiene limitaciones analíticas pero que, también, favorece la descripción crítica del complejo campo institucional de las intervenciones en la ciudad.

Para eso, en principio, se construyó una base de datos¹ —a partir de diversos directorios, bases de datos previas y agremiaciones del *tercer sector*— que registró a las instituciones que efectúan intervención social en la ciudad. Este trabajo nos obligó a definir criterios diferenciadores para clasificar a las instituciones. No es ésta una tarea fácil, pues en ocasiones se presentan límites difusos entre diversas formas de trabajo comunitario y propuestas de transformación social que se agencia desde ONGs hasta instituciones de orden filantrópico. En este sentido, el trabajo de reflexión teórica que consignamos en este libro resultó útil para elaborar una clasificación que determinó las siguientes configuraciones que toman las instituciones del tercer sector en la ciudad: ONGs, instituciones sin ánimo de lucro, de caridad y filantrópicas, instituciones de administración pública, organizaciones internacionales, instituciones ancladas a la academia/universitarias y fundaciones empresariales.

Tras un ejercicio de depuración de la base de datos, se procedió a elaborar y distribuir, en convenio con la Federación de ONGs de Cali —PROCALI— un formato que pretendía recoger información clave de cada entidad, así

¹ La base de datos de la Cámara de Comercio tenía, para el año 2005, 7331 registros y daba cuenta de la siguiente información: ciudad de residencia, nombre de la entidad, número de registro, representante legal y datos de ubicación. Con estos datos se procedió a clasificarlas, seleccionarlas y contactarlas.

INTRODUCCIÓN

como diversos aspectos relacionados con sus actividades de intervención. Este proceso incluyó la recolección y análisis de documentos tales como: marcos de referencia e informes de proyectos, que complementaban aspectos no cubiertos por el formato. Así mismo, se efectuaron entrevistas a actores claves de la intervención social en la ciudad.

Por otro lado, si bien los enfoques teóricos y conceptuales de los que partimos serán visibilizados en este trabajo, es importante, efectuar una primera precisión en este sentido. En un asunto como el que nos interesa –que compete directamente a la actividad del Estado y la sociedad civil y su papel frente a la atención de lo social– resulta importante detenerse en la categoría de “neutralidad axiológica” (Bourdieu, 2003). De fondo, Bourdieu nos invita a considerar los aspectos valorativos presentes en toda actividad de investigación. En el plano de la intervención social el grupo ha retomado esta idea para comprender, en particular, la selección y construcción de objetos de intervención: la construcción del objeto no puede ser definida como la aséptica determinación o delimitación de aquello que interesa intervenir sino, también, como un conjunto de apuestas sociopolíticas que las instituciones y el Estado hacen frente a distintos aspectos de la realidad social y que difícilmente pueden ser categorizados analíticamente como neutros.

De esta forma, la relación que las instituciones y el Estado tienen con las poblaciones intervenidas implica una lucha política que, en sí misma, carece de lo que Bourdieu llama “neutralidad ética”,² pues se trata de un esfuerzo por imponer, en el seno de una [sociedad], el *principio de visión y de división* dominante.³ Esto explica por qué buena parte de nuestro trabajo analítico se orienta hacia el reconocimiento de estas *visiones y divisiones* que nos develan, a su vez, las estrategias y mecanismos de *dominación* presentes en toda práctica de intervención social. No es extraño, entonces, que la categoría de dominación atravesase no sólo buena

² En la conferencia magistral para la “Cátedra Michel Foucault” de la Universidad Autónoma Metropolitana (Valle de México), sustentada el martes 22 de junio de 1999, Bourdieu señalaba que: “los que denuncian la ciencia social como culpable de denunciar tienen por propiedad esencial no tener nada que enunciar de esencial sobre el funcionamiento del mundo social”.

³ *Ibid.*

INTRODUCCIÓN

parte de nuestros referentes teóricos sino, también, el diseño de instrumentos de investigación y los hallazgos de la misma.

Finalmente, el equipo de investigación agradece en primer lugar a las instituciones e interventores que formaron parte del proceso y que nos abrieron generosamente sus puertas y archivos, sus opiniones y construcciones metodológicas. Agradecemos, también, a nuestros compañeros y compañeras de la Universidad Icesi, que estimularon esta investigación y a los y las monitoras de investigación que contribuyeron para que ésta fuera posible. Por último, agradecemos a los y las estudiantes de ciencias sociales de la Universidad Icesi en particular, y a los y las estudiantes de ciencias en general: para ellos y por ellos fue pensado este trabajo.

Capítulo 1

Tras las huellas de la intervención social contemporánea

Revisar los antecedentes de las prácticas de intervención social implica considerar el modo en que históricamente se han transformado las necesidades sociales, sus criterios de clasificación, la denominación de los necesitados y las estrategias a través de las cuales se han intentado suplir estas necesidades.

Al respecto podemos señalar cinco formas clásicas de intervención, hábilmente descritas por Robert Castel en *La Metamorfosis de la Cuestión Social* (1995): 1) las formas de sociabilidad primaria que apelaban a la solidaridad del grupo; 2) las prácticas de caridad adelantadas desde la iglesia católica; 3) las modernas ejecutadas por las instituciones municipales de beneficencia pública; 4) las concepciones y prácticas contemporáneas de filantropía; y 5) la asistencia social, que como política pública se adelanta desde el Estado, particularmente en la consolidación de su estatus como “Estado del Bienestar”, que pretende generar seguridad social extendida a todos los ciudadanos en forma de derechos sociales y públicos. Esta clasificación nos permite ubicar a las distintas prácticas de intervención que se han desarrollado en Colombia desde finales del siglo XIX e indicar algunos de sus rasgos predominantes.

En primer lugar, durante el siglo XIX⁴ y mediados del siglo XX, inicialmente en Europa, la condición de necesitado y carente se relacionó directamente con la condición de *pobre*. En particular en América Latina, hasta

⁴ Es importante señalar que la revisión de este periodo ha sido desarrollada, entre otros, por la profesora Beatriz Castro Carvajal, docente del Programa de Sociología de la Universidad del Valle. Algunos de los referentes históricos de la reflexión se encuentran en su artículo “Los inicios de la asistencia social en Colombia”, publicado en *CS*, revista en Ciencias Sociales, de la Universidad Icesi, en mayo de 2007, No. 1.

la década del cuarenta del siglo XX, la idea de pobre estaba referida a la relación entre nativos y colonizadores en el marco de los primeros procesos de industrialización. Éste es un momento en el que los procesos de intensa urbanización (motivada por los discursos de desarrollo, el refinamiento de los medios e infraestructuras de transporte, los procesos de industrialización y ciertos fenómenos de violencia rural) desembocaron también en procesos de pauperización social. Los núcleos urbanos se empezaron a asumir como escenarios contradictorios y complejos: de modernización y empobrecimiento creciente, de florecimiento educativo y marginación cultural, de enriquecimiento económico y tecnológico, pero también de moldeamiento de diferencias de clase.⁵ Como ya han señalado diversos autores, en este contexto, la clasificación de *pobre* no era ajena a la necesidad de inserción de los nativos en el desarrollo científico-tecnológico. Así, los pobres/nativos, fueron vistos como los incapaces de sumar sus fuerzas a los afanes desarrollistas y por lo tanto, como los que requerían de asistencia social.

Bajo este panorama algunas primeras instituciones, que actuaban acudiendo a diversas prácticas filantrópicas, se ocuparon del problema de la pobreza y formalizaron la condición de *asistido*, que terminaría siendo clave para la configuración de lo social en América Latina. De la misma forma, las prácticas filantrópicas y caritativas constituyeron un lugar de origen para la consolidación de las estrategias de asistencia adelantadas por el Estado benefactor (hacia las primeras décadas del siglo XX) y la profesionalización, privilegiada, de técnicas en la carrera de trabajo social⁶—que surgió como un modo de reconocer sistemáticamente la sociedad para intervenir racionalmente sobre ella.

En el caso colombiano, estas estrategias de asistencia fueron abordadas desde un escenario de tensión entre las nociones de filantropía y caridad. La filantropía era entendida como la “dedicación activa a promover la felicidad

⁵ Al respecto, Beatriz Castro sostiene que la pauperización económica sembró en la clase dirigente temores de que se presentara en América Latina un fenómeno como el de la pauperización europea y el levantamiento de la comuna de París. Ver: Castro, Beatriz (2007: 157).

⁶ Es importante recordar que hacia 1936 se funda en Colombia la primera escuela de Trabajo Social anexa a la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

y el bienestar a sus congéneres” (Castro, 2007), mientras que la caridad se consolidaba bajo un discurso con principios religiosos católicos que ubicaban la figura de Jesús como modelo de pobreza y virtud. De fondo, los principios sobre los que se erigían las prácticas de caridad justificaban las desigualdades sociales en tanto prescribían resignación y humildad a los pobres que, a cambio, gozarían de mayores posibilidades de salvación. La caridad, entendida entonces como el ejercicio de dar al que lo necesita, provee perfeccionamiento espiritual a quien da y cristianización y moralización a quien recibe.⁷ La tensión entre filantropía y caridad en el país se agudizó con los procesos de independencia de América Latina y las consecuentes rupturas entre la iglesia católica y el Estado. Por un lado, los nacientes Estados latinoamericanos pretendían conservar el control sobre la Iglesia sin garantizarle situaciones de privilegio o monopolio sobre la cuestión social, mientras la iglesia católica aspiraba a liberarse del control estatal y mantener su situación privilegiada frente a otras confesiones religiosas. Cabe destacar que la iglesia católica contaba con la experiencia pedagógica y práctica que contrastaba con la precariedad de los Estados, y que parecía otorgarle mayor legitimidad y reconocimiento en el trabajo sobre lo social. La discusión entre Estado e iglesia católica se producía en un plano en el que convergían, al menos, tres juegos de relaciones: la relación entre caridad, iglesia católica y virtud; entre beneficencia e instituciones benefactoras; entre Estado y procesos de secularización. Estos

⁷ En este sentido conviene revisar la noción de caridad que aparece en las encíclicas papales de la época. La de Juan XII de 1891 promulgaba por la justicia social en clave de caridad cristiana y definía las obligaciones que adquirirían los sujetos que se ubicaban en ambos extremos de las prácticas de caridad: los que dan y los que reciben. La encíclica *Rerum Novarum* se planteó como un discurso de la caridad que, además, reaccionaba al avance del comunismo y al temor a que éste se capitalizara en su cercanía con las necesidades de los pobres. Lo mismo ocurrió con la encíclica *Quadragesimo Anno* del papa Pío XI, que si bien reivindicaba la figura del obrero también efectuaba una fuerte defensa de la propiedad privada. Es importante anotar que ésta fue la primera encíclica en referirse a la noción de acción social, cuyo carácter era preventivo y permanente. La acción social era definida como “el influjo ejercido por una causa cualquiera. Fuera del influjo físico, hay otro moral, y es el ejercido por un ser racional en otro racional, no ya modificando el ser físico de la persona, sino infundiéndole nuevas cualidades morales, modelando por medio de la palabra el entendimiento y la voluntad ajena”. De allí se desprende la idea de “obras sociales”, con una intención precisa: “conservar al pueblo en la fe y en las sanas costumbres, y el atraer a los extraviados y viciosos al buen camino para de ese modo conservar la paz social y procurar la salvación de las almas”. Ver: Castro, Beatriz (2007: 157).

tres juegos de relaciones presentaban un escenario político que polarizaba las tendencias entre el proyecto conservador, que respaldaba las intenciones de la iglesia católica y las acciones de caridad, y el proyecto liberal, que impulsaba una mayor ruptura entre iglesia católica y el Estado.

Si bien bajo estas tensiones la iglesia católica perdió el monopolio de la administración de la caridad, continuó dominando la mayor parte de las instituciones y prácticas de asistencia. El Estado colombiano, por su parte, en particular el gobierno liberal de 1870, introdujo modalidades de caridad que se tradujeron en acciones de beneficencia al lograr sostener un sistema de atención a los pobres en manos del Estado. Por otro lado, los gobiernos liberales de finales del siglo XIX promovieron un fuerte trabajo institucional en el campo de la educación: ésta se hizo obligatoria y, a pesar de los esfuerzos estatales, continuó contando con una marcada presencia religiosa a través de organizaciones laicas que funcionaban con el soporte económico de la iglesia católica. Bajo esta lógica se dio también el apoyo en los ámbitos de la salud y la protección: las administraciones municipales y departamentales destinaron recursos para estas acciones pero la iglesia católica continuó administrando la mayor parte de los orfanatos y hospitales.

Hacia 1944, la Compañía de Jesús quedó a cargo de la coordinación de la *acción social católica* introduciendo un carácter político a su quehacer y surgieron los patronatos obreros, en respuesta fundamentalmente al crecimiento del trabajo femenino, lo que produjo una nueva dinámica en la relación entre la iglesia católica y las obreras. Los patronatos ofrecían básicamente asilo y asistencia a las trabajadoras, lo que garantizaba su “honestidad” y “virtud”.

Por su parte, el Estado colombiano fundó hacia las primeras décadas del siglo XX algunos hospitales y posibilitó la aparición de otros que, aunque privados, contaban con la ayuda estatal y eran animados por intereses públicos. Un programa importante que emerge en este periodo en el área de la salud en 1919 es el de Gota de Leche, que buscaba efectuar vigilancia médica sobre los niños de los sectores considerados como marginados a través de institutos de puericultura y de dispensarios lactantes donde se les pesaba, examinaba y se daba formación a las madres sobre las fórmulas alimenticias adecuadas para los niños. Estas iniciativas estuvieron ligadas a la aparición de políticas y

preocupaciones estatales sobre la higiene en las nacientes ciudades y los altos índices de mortalidad infantil. De esta manera surgieron los primeros hospitales infantiles, entre ellos el Club Noel de Cali en 1934.

Los procesos de consolidación del Estado impactaron durante este periodo las estrategias de asistencia: la indigencia fue prohibida y atendida desde la institucionalidad, aparecieron orfanatos estatales, se profesionalizó la asistencia social (en primer lugar desde la ciencia médica) y cobró interés el trabajo sobre la higiene y la salud pública. El país asistió entonces a la estructuración de una incipiente asistencia, por primera vez pública, secular y moderna que se distanciaba de las prácticas de beneficencia católica.

Otro aspecto clave para comprender los antecedentes que gestaron la aparición de la intervención social es el impacto de los discursos de desarrollo en las décadas del sesenta y setenta. Conocidos como el “paradigma desarrollista”, éstos pusieron su acento sobre el crecimiento económico, la modernización institucional y educativa, materializada en políticas de planificación económica y social sobre los campos de la agricultura, la salud y la educación. Un hito importante que dio paso a este paradigma se produjo entre el 11 de julio y el 5 de noviembre 1949 cuando la Misión Económica del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento visitó Colombia para formular un programa general de desarrollo en el país.

En América Latina y Colombia estos discursos del desarrollo tuvieron como referencia la relación con los Estados Unidos.⁸ En esta relación se producía la idea que los Estados Unidos tenían el derecho y la habilidad de intervenir políticamente en otros países con el objeto de impulsar su desarrollo. En este contexto aparece, por primera vez, en la región la Fundación Rockefeller con el objeto de aliviar las condiciones de subdesarrollo; se impulsaron iniciativas de industrialización y de desarrollo económico que distinguían a las masas populares como enfermos, malnutridos, incultos y fisiológicamente débiles, por lo que requerían una acción social que debía concentrarse, en principio, en el tema de la salud.

⁸ Al respecto conviene revisar con atención el movimiento que se produjo entre la política del “Gran garrote” de principios de siglo a la de “Buen vecino” en los años treinta.

La década del cincuenta, del siglo XX, constituye un momento crucial para comprender el papel que los discursos del desarrollo jugaron, como moldeadores de procesos de atención de lo social, en América Latina. El periodo comprendido entre 1950 a 1959 se puede caracterizar, de manera general, por ser un momento de crecimiento urbano, aceleración y desaceleración industrial. Frente a las medidas proteccionistas emprendidas en el marco de la II Guerra Mundial, como parte de los procesos de modernización de algunas naciones latinoamericanas, entre ellas Colombia, se dictaminan medidas proteccionistas, de control de mercados internos y de cambio monetario que orientaron el desarrollo de una *industria sustitutiva*, permitiendo el establecimiento progresivo de empresas en el país y en la ciudad, sobresaliendo las ramas de productos químicos y farmacéuticos, textiles y alimentos.

Los cambios en la estructura industrial y tecnológica, elevaron la productividad de la región vallecaucana, lo que a su vez provocó una serie de procesos de inmigración e invasión de tierras para uso residencial y expansión de la ciudad de Cali, situación que se puede traducir en la creación de barrios como El Mortiñal, Popular, Caldas, Villacolombia y Primitivo Crespo.

Las migraciones, alentadas por el crecimiento económico, se vieron además impulsadas por las condiciones de violencia partidista regional, que configuraron a la ciudad de Cali como un escenario para preservar y mejorar la calidad de vida. La expansión urbana, producto de los procesos mencionados anteriormente, fue aprovechada por agentes especuladores de la tierra que formaron invasiones y urbanizaciones ilegales sin posibilidades inmediatas de servicios públicos.

Por otro lado, desde el marco continental, a comienzos de los cincuenta ya estaba implantada la idea de tres mundos: el primero, compuesto por las naciones industrializadas libres; el segundo, conformado por las naciones comunistas industrializadas y, el tercero, por las naciones pobres no industrializadas. Esta distinción sirvió como telón de fondo a la aparición del Plan Marshall, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que promovían acciones para mitigar la pobreza y ejercer control demográfico en los países del tercer mundo.

Es importante anotar cómo estas acciones sobre el desarrollo tuvieron impacto en la configuración de carreras en ciencias sociales en América Latina. Por un lado, la confianza en la ciencia y la tecnología como pilares del desarrollo produjo un impulso a la “transferencia tecnológica”, que no siempre consideraba factores sociales y culturales para su implementación. Por otro, los problemas sociales generaron un interés sin precedentes en Latinoamérica, lo que permitió la migración de intelectuales del primer mundo que, desde las ciencias naturales y las ciencias sociales, promovieron estudios en torno a la innovación tecnológica y los problemas sociales.

En este marco, los objetos de la cuestión social se relacionaron con la idea de subdesarrollo. Así, problemas como la pobreza, el capital educativo insuficiente, las prácticas agrícolas arcaicas, las actitudes y valores culturales premodernos y los factores raciales, religiosos, geográficos o étnicos que obstaculizaban el desarrollo, se consideraron objetos de intervención. Esto permitió concebir como vulnerables o carentes a diversos sectores sociales: los iletrados, subdesarrollados, campesinos sin tierra, malnutridos, indígenas, pequeños agricultores y mujeres cabeza de familia. El discurso y las prácticas del desarrollo permitieron situar los problemas sociales en el escenario “neutral” de la ciencia y promovieron la emergencia en América Latina de trabajos de investigación. Se produce entonces un desplazamiento de las prácticas de atención a lo social, en principio inmersas en procesos de consolidación estatal, a un terreno más académico y, si se quiere, más *tecnocrático*, lo que sienta las bases para la consecuente profesionalización de las actividades de intervención.

Durante la década del sesenta es necesario considerar cómo la oposición a los discursos del desarrollo reguló cierto trabajo comunitario que, de marcado corte político, se efectuó en América Latina hasta la década del ochenta. Nos referimos, entre otras, a las prácticas de la educación popular que:

[...] surge, en principio como respuesta a esa triple problemática que plantea el desarrollo en sus primeras versiones: 1) como crítica al extensionismo rural, que propendía por un desarrollo fundado en la adopción de tecnologías agrícolas modernas, transformando las prácticas culturales indígenas y campesinas; 2) a la ‘educación

bancaria,⁹ fundada en la idea de que la educación debe depositar y transmitir valores y conocimientos, de manera unidireccional, en las cabezas vacías de los educandos (y, por lo tanto, reproduce los modos tradicionales de dominación que determina lugares sociales para los “que producen” conocimiento y lugares sociales para los “que reproducen” conocimiento); 3) y al etnocentrismo cultural que impuso la cultura occidental como el único modelo legítimo de cultura, reduciendo las diferencias culturales y la diversidad cultural a síntomas del ‘subdesarrollo’ y residuos “premodernos” (Acevedo, *et al*, 2005 : 12).

Son éstos procesos, agenciados en medio de fuertes tensiones políticas y acciones de movimientos sociales y sindicatos, que empiezan a instalarse en la escena pública con nuevas demandas. Así, en la ciudad de Cali durante este periodo se presentan muestras de oposición al régimen del general Rojas Pinilla, en contra de los métodos tayloristas de producción, cuando los trabajadores de Croydon del Pacífico terminaron en un paro cívico; la marcha de trabajadores azucareros en 1960 y las protestas frente al elevado ajuste de tarifas de servicios públicos entre 1968 y 1969, constituyen solo algunos ejemplos de la incidencia de las ideas políticas de izquierda en la región.

Por otro lado, los conflictos por la tierra y la lucha por la vivienda se acentuaron en los años sesenta. Las oleadas de inmigrantes que, en la década anterior se habían establecido en el núcleo urbano de la ciudad se lanzaron a la toma de territorios con una clara conducción política.

⁹ La educación popular supone el escenario educativo como un lugar de encuentro entre saberes desiguales que pugnan por legitimarse; de tal manera que la legitimación de los unos y la invisibilización de los otros puede denominarse, como “Educación Bancaria” o “Educación Liberadora”. La Educación Bancaria se centra en la transmisión de conocimientos, valores, habilidades y destrezas seleccionados por los expertos en educación bajo los criterios de las élites sociales. Los procesos pedagógicos de la Educación Bancaria reconocen como actor principal al maestro quien es el que sabe, el que piensa, el que habla, el que transmite –eligiendo las mejores metodologías y técnicas para lograr que sus mensajes queden bien “depositados” en las conciencias de sus alumnos– y el que evalúa y califica. La Educación Liberadora, en cambio, es aquella cuyos procesos pedagógicos se centran en las necesidades e intereses del educando en comunidad y en contexto. Al reconocer a los educandos y su cultura como el centro de la acción pedagógica, la Educación Liberadora implica modalidades pedagógicas diferentes de acuerdo con las particularidades y diversidad cultural de los sujetos. La Educación Liberadora tiene un fin central: el empoderamiento de los sectores subordinados para que colectivamente transformen las condiciones de inequidad, injusticia y violencia social.

Más tarde, en el marco Latinoamericano, al paradigma desarrollista se integró la Teoría de la Dependencia, a la que se adscriben buena parte de los discursos de la Educación Popular, que consideraba al desarrollo y al subdesarrollo como movimientos complementarios, resultados de la expansión del capitalismo y las relaciones hegemónicas de los países desarrollados en sus intercambios económicos y culturales con los países del tercer mundo.

Para el año de 1970, la población de Santiago de Cali registraba una tasa de crecimiento municipal del 3,85%, mostrando una desaceleración en el movimiento migratorio e industrial de acuerdo a la tasa registrada en 1958 de 6,13%. Fue ésta sin embargo una década clave para la urbanización de la ciudad, con la inminencia de los VI Juegos Panamericanos que significó para Cali un esfuerzo en la dotación de escenarios deportivos, infraestructura hotelera y equipamiento urbano.

Bajo las críticas propuestas a las teorías de la dependencia latinoamericana, hacia la década del ochenta se fueron configurando nuevas propuestas de desarrollo, entre las que se destaca el Desarrollo a Escala Humana, propuesto por Manfred Max Neef, Antonio Elizalde y otros. Las propuestas de desarrollo alternativo impactarían notablemente los modos en que se opera sobre y con los sectores comunitarios. Podría determinarse cómo en prácticas de intervención social contemporánea, como el empoderamiento social, se perciben rastros de las propuestas que los discursos de desarrollo alternativo hicieron en la década de los ochenta. En particular, lo que corresponde a ciertos principios que invitaban a mayores niveles de autoregulación de las comunidades y una mayor articulación entre sociedad civil y Estado a través de la participación comunitaria (Acevedo, 2005).

Posteriormente emergen –gracias al impacto de corrientes pedagógicas que privilegiaban la horizontalidad en los procesos educativos¹⁰ y, como mencionamos previamente, efectuaban críticas a la Educación Bancaria– tendencias enmarcadas en los discursos de la participación y la dialéctica. Estos discursos contenían una crítica a las orientaciones político-clasistas, en tanto consideraban que éstas reproducían las formas jerárquicas tradicionales. Esta idea alimentó

¹⁰ En este caso vale la pena anotar el importante papel que juega el trabajo de Paulo Freire y la relevancia que cobra Gramsci en el contexto latinoamericano de los años setenta.

procesos de participación y desarrollo comunitario en el marco de un Estado que no era ya visto sólo como instrumento al servicio de las élites sino, también, como una institución legítima que, para refinar sus procesos democráticos, requería de la participación de las organizaciones y movimientos civiles.

Ya hacia finales de la década del noventa, en parte ante la crisis del bloque socialista y el *desorden* ideológico que acompañó su caída, se asiste a una creciente “neutralización política”, o lo que reconoceremos luego como racionalización de las actividades de intervención. De fondo, asistimos a una creciente desconfianza en los procesos de transformación estructural y una renacida convicción en las acciones en escenarios micro, controlables y evaluables, que operan a su vez como una suerte de laboratorios de *experimentación social* de métodos de intervención.

Los movimientos sociales y las acciones políticas no escapan al impacto de la crisis de la izquierda. Estos experimentarán la emergencia de una “política menor”. Para ampliar la noción de política menor, se acude a Lazzarato (2006), quien sostiene que se pueden distinguir dos modos de realización política: una política mayor, caracterizada por su realización realista y cálculo de posibles previsible. Se trata de una política operativa, con un diseño de estrategias y énfasis en los procesos de organización burocrática formal y legal, que encara los problemas sociales mediante soluciones puntuales y que aspira a atacar las causas para superar los efectos.

Por su parte, la política menor tendría su origen, como lo mencionamos previamente, en la crisis experimentada por proyectos políticos como el socialismo europeo. En este caso, se presenta un énfasis en los efectos más que en las causas, cuyo funcionamiento se funda en una lógica de articulación de demandas diversas que ya no reconocen un horizonte común, un mundo posible —como lo fue el socialismo para ciertos movimientos políticos en décadas previas— sino muchas luchas *menores*, muchos objetos de lucha, diversos *futuros posibles*.

Por otro lado, en el caso colombiano el fenómeno de la violencia y la demanda de seguridad potencializaron el trabajo de intervención social hacia la década de los ochenta. Fue entonces cuando proliferaron estudios y medicio-

nes¹¹ que revelaron la magnitud y centralidad dada al fenómeno; bajo la relación entre seguridad, población y gobierno se produjo una preocupación por el control social como ejercicio de la “gubernamentalidad”, entendida como:

El conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja de poder, que tiene como meta principal la población, como forma primordial de saber, la economía política, como instrumento técnico esencial, los dispositivos de seguridad [...] (Foucault, 1999).

La intervención en este campo, fundada privilegiadamente en datos epidemiológicos, se preocupó y preocupa por la clasificación y la valoración de los factores que inciden en la violencia, las formas de prevenirla o encausarla, la reducción del daño y su terapéutica focalizada, que en palabras de José Hleap (2007), revelan los esfuerzos por administrar la violencia “en tanto preocupación por el manejo de la vida de la población o “biopolítica”, forjando la idealidad del buen ciudadano en la trama de principios que aseguran su “convivencia armónica””.

Para el caso particular de Cali, el fenómeno del narcotráfico que tuvo su periodo de incubación en la década del ochenta, se extendió y pasó a

¹¹ José Hleap en: “El buen ciudadano: Conocimiento social y saberes expertos en la convivencia urbana”, documento de trabajo, proyecto “El Conocimiento Social en Convivencia”, Grupo de Educación, Universidad del Valle, 2007., destaca en esta cita el alcance de dichos estudios: Susana Rotker (2000: 8) señala que “Las cifras son abrumadoras: según un estudio del Banco Mundial que cubre 69 países, los latinoamericanos son los más preocupados por el robo y otras formas de crimen. De acuerdo con el estudio, 90% de los empresarios entrevistados experimenta el crimen como un problema realmente serio; 80% confesó que no tiene ninguna confianza en que el Estado protegerá sus propiedades ni su seguridad personal”. Mayra Buvinic (2000 : 37) afirma que: “a pesar de ser parciales, los datos disponibles sugieren que América Latina y el Caribe figuran entre las regiones más violentas del mundo. Allí el promedio de homicidios asciende a 22,9 por cada 1000.000 habitantes, lo cual representa más de dos veces el promedio mundial”. Rodrigo Guerrero (2000 : 27) plantea que: “se estima que en las Américas mueren anualmente cerca de 517.465 personas de manera violenta; aproximadamente 140.000 de esas muertes son por homicidio”. En la medida en que se consolidan sistemas confiables de medición sobre la violencia, observatorios del delito y consolidación de datos sobre muertes, crece la preocupación por la violencia en América Latina que aparece como “un fenómeno inevitable, altamente organizado en algunos casos y eficiente en no pocos” (Carrillo, 2000 : 17); generando un efecto de lupa que dificulta apreciar las relaciones entre los hechos violentos medidos en los indicadores y las demás condiciones de la vida social en la cual se producen.

contribuir y consolidar nuevas formas de violencia y movimiento económico en la ciudad. De esta forma, hacia las últimas décadas del siglo XX, la pobreza dejaría de ser el único problema social considerado en los procesos de intervención y emergió el interés por ciertos sujetos y grupos que no lograron históricamente hacerse a un lugar político, social y cultural. Es así como se establecen intervenciones sociales, no sólo a pobres sino a otro tipo de poblaciones con situaciones sociales diversas.

Para Fantova (2006), la diversificación social de los sectores intervenidos, de los necesitados y de sus necesidades, indica cómo en las sociedades contemporáneas se producen nuevas vulnerabilidades y riesgos imprevisibles. Así, por ejemplo, el incremento en la esperanza de vida permite visibilizar la figura de anciano pero, también, revela la condición de joven y explota las diferencias generacionales. No es gratuito, entonces, que sólo hasta la década del sesenta en el mundo, y en Colombia hacia la década de los ochenta, se inicien programas y procesos de intervención con poblaciones juveniles.

Esta “complejidad de la cuestión social” exige de la intervención un doble juego entre la fragmentación de los problemas sociales y la inclusión de nuevos problemas en las instituciones que hasta el momento se habían dividido la administración de lo social. De esta manera, por ejemplo, los hospitales, encargados históricamente de la atención en salud, debieron hacer frente a los maltratos intrafamiliares, infantiles y a problemas que, como la desnutrición, tienen un origen socioeconómico. Por su parte, el campo de la educación también se diversifica. Las escuelas se vieron enfrentadas a atender también problemas relacionados con las dinámicas juveniles,¹² las violencias urbanas y los problemas familiares de sus estudiantes.

Sin embargo, esta misma complejización social y la emergencia de nuevos problemas desafían los principios de fragmentación y exige en la atención estatal mayor coordinación entre sus acciones. Carballada (2007), entre otros,

¹² En el caso colombiano, los problemas de violencia juvenil se visibilizan hacia la década de los ochenta, con la aparición de los jóvenes sicarios. El asesinato de Rodrigo Lara Bonilla, a manos de un sicario de 15 años, dispara en el país una serie de trabajos de investigación e intervención que tiene como centro la atención a jóvenes marginados.

insiste en mencionar la crisis de solidaridad de las instituciones estatales como fuente importante para considerar la emergencia de una intervención social compleja. El trabajo interinstitucional, coordinado y articulado por el Estado, se ve afectado por dinámicas que invitan a las instituciones a una disputa por la administración de lo social. Así, “cada institución se considera como productora exhaustiva de los sujetos que necesita en la situación que los necesita” (Lewkowicz, 2004). Desde esta perspectiva, la intervención aparece entonces como un dispositivo que favorece el diálogo interinstitucional pero, también, que incluye en la agenda de las instituciones nuevos problemas y nuevos modos de abordar las cuestiones sociales.

Capítulo 2

Métodos y modelos: un recorrido por las prácticas de intervención

Para determinar los métodos que usa la intervención social contemporánea conviene reconocer los aportes que desde las disciplinas de las ciencias sociales, en particular el trabajo social, y diferentes tradiciones de trabajo con comunidad, se han sumado a las prácticas de intervención en clave de organización de la comunidad, desarrollo comunitario, supervisión, mediación, sistematización, investigación-acción-participativa (I. A. P.), desarrollo organizacional, psicoterapia, dinámica de grupos y marketing social. Sin embargo, es indispensable no atribuir ninguna de estas estrategias a una disciplina en particular, pues en el escenario de la intervención social contemporánea los métodos y técnicas se han visto enriquecidos tanto por la participación de diversas disciplinas como por los aportes producidos desde las estrategias de trabajo comunitario.

Las intervenciones sociales, y por tanto sus metodologías de acción y evaluación, han pasado por distintos procesos de reconceptualización que permiten comprender su estado actual. Hacia 1960 se enfocaron en integrar profesionales de las ciencias sociales a las problemáticas latinoamericanas, en un contexto de cambio de estas disciplinas que por entonces se adaptaban a las necesidades locales en medio del debate de las teorías del desarrollo. Ya desde ese momento se reflexionaba sobre la escasa participación de la academia en procesos de cambio e intervención social. (Lazarsfeld, *et al.*, 1971 : 35). Específicamente, la Sociología hace un intento por superar la sociología científica y desarrollar la denominada sociología de la liberación, que implicaba la coherencia entre las actividades propias de la profesión y los intereses de los pueblos (Ander-Egg, 1971: 10). La sociología de la liberación

propone, entre otras cosas, la necesidad de planificar los problemas sociales y su quehacer se orienta a cumplir con cuatro funciones: el desarrollo de un esquema teórico que orienta la intervención, la determinación de objetivos de acción, la formulación de medios o programas y la evaluación.

En la década del ochenta del siglo pasado, las intervenciones buscaban la transformación de la realidad por medio de la práctica. Específicamente, en el marco de la sociología colombiana, son trabajadas las propuestas de la Investigación Acción Participativa (I. A. P.). Desde el trabajo social, el concepto de intervención transformadora apela a que los individuos y colectivos modifiquen las condiciones en las que se producen, distribuyen y desarrollan los problemas sociales y propende por la transformación de conocimientos y actitudes en los sujetos. Las acciones y evaluaciones en este contexto estaban concentradas en entender el cambio, alteración, modificación de una situación o proceso respecto a un estado anterior (Kinerman, 1986 : 14).

Desde la década del noventa el énfasis de las intervención social contemporánea estuvo puesto en el apoyo a la participación de las comunidades en procesos socioeconómicos y políticos —antes en manos del Estado central— que les permitían incluirse en la estructura social, lo que explica el énfasis cada vez más fuerte en la intervención comunitaria, el empoderamiento y capital social. Sin embargo, a pesar de sus diferencias, podrían identificarse por lo menos cuatro características comunes a los diversos métodos de intervención identificados: 1. Constituyen un conjunto de prácticas que tienen una función transformadora o preventiva; 2. Las prácticas constan de estructuras organizacionales que implican niveles jerárquicos y diferenciales (capacitadores y capacitados, por ejemplo); 3. Se bosqueja una tecnificación que consiste en la asistencia de un personal especializado que además contribuye o guía la acción de los interventores; y 4. La práctica consta de una localización, es decir, que se produce desde un campo “intrainstitucional” a uno “extrainstitucional” (Castel, 2001 : 39-43).

A continuación se presenta una descripción de algunos de los modelos y métodos de intervención social contemporánea más extendidos:

Investigación Acción Participativa (I. A. P.)

La Investigación Acción Participativa,¹³ involucra estrechamente en la investigación el saber de las comunidades y su empoderamiento para la transformación de su realidad. Parte de la idea de que las comunidades marginadas pueden ser fortalecidas en sus conocimientos como una vía para emprender acciones exitosas en la superación de sus situaciones de exclusión social.

La I. A. P. propone las técnicas de: 1) investigación colectiva, 2) recuperación crítica de la historia, 3) valoración y aplicación de la cultura popular y 4) producción y difusión de nuevo conocimiento. La primera se refiere al uso de información recolectada y sistematizada en la comunidad, como fuentes de datos y conocimientos que resultan de reuniones, comités, asambleas públicas y demás actividades colectivas. La segunda técnica permite obtener de primera mano, información sobre la historia de la comunidad y específicamente sobre los elementos del pasado que han mostrado algún grado de efectividad o no en la superación de condiciones de marginalidad. La tercera técnica se basa en el reconocimiento de los valores esenciales de una comunidad determinada. Esto permite que elementos culturales y étnicos, frecuentemente ignorados en la práctica política, como la música, el arte, los deportes y otras expresiones como los sentimientos, la imaginación, las tendencias lúdicas y artísticas sean utilizados en procesos de cambio. Por último, la aplicación y difusión del nuevo conocimiento constituye una técnica integral de la investigación en tanto se convierte en un mecanismo de evaluación permanente del proceso. En esta técnica se establecen, al menos, tres niveles de comunicación de acuerdo a quien vaya dirigido el mensaje (personas con baja escolaridad, dirigentes populares o intelectuales). En primera instancia la información recolectada es sistematizada y devuelta a la comunidad en formatos escritos, orales o visuales.

El carácter científico u objetivo de esta metodología descansa en su verificabilidad social, que se apoya en la legitimidad dada por el consenso emanado de la comunidad en torno a la información. Dicha información es recogida en

¹³La I.A.P. fue fundada entre otros por Orlando Fals Borda, Gustavo de Roux, María Cristina Salazar, Heinz Moser y Jhon Jairo Cárdenas.

una relación sujeto-sujeto entre los investigadores externos y los miembros de la comunidad dentro de un proceso dinámico y recíproco.

Desde el plano metodológico, más que un modelo cerrado que oriente y guíe la investigación, la I. A. P. propone una serie de criterios que permitan avanzar en el proceso. Éste implicaría el desarrollo de momentos como: conocimiento, reconocimiento y contactos con la comunidad; identificación de la problemática social de las comunidades; acción, apoyo y colaboración como proceso de conocimiento y legitimación; justificación de la presencia del investigador para lograr eficacia, consenso y simetría en la relación con las comunidades. Por su parte, el proceso de investigación colectiva propende por una relación dialogante durante todo el proceso de reflexión. La I. A. P. comprende la posibilidad de que se generen tensiones y diferencias entre la elaboración del conocimiento que efectúa el investigador y la ideología de los sujetos intervenidos, estas tensiones no son concebidas como “negativas” pero demandan de la comunidad presión ideológica y del proceso la creación de ámbitos de discusión donde sujetos intervenidos e investigadores puedan ubicarse en condiciones de igualdad.

Capital social

Robert Putnam (1994) ha definido el “capital social” como el patrimonio acumulado en el tiempo que le permite a una sociedad actuar organizadamente sobre la base de valores como la confianza, la cooperación, la solidaridad, la reciprocidad y las redes de compromiso, en procura de un bienestar colectivo:¹⁴

Según el análisis del Banco Mundial, hay cuatro formas básicas de capital: el capital natural, constituido por la dotación de recursos naturales con que cuenta un país; el capital construido, generado por el ser humano, que incluye diversas formas de capital (infraestructura, bienes de capital, financiero, comercial, etc.); el capital humano, determinado por los grados de nutrición, salud y educación de su población, y el capital social, descubrimiento reciente de las ciencias del

¹⁴ Los postulados de Putnam pueden enmarcarse en un ejercicio analítico más amplio orientado por Coleman. Ver: James S. Coleman (1990).

desarrollo. Algunos estudios adjudican a las dos últimas formas de capital un porcentaje mayoritario del desarrollo económico de las naciones a fines del siglo XX. Indican que allí hay claves decisivas del progreso tecnológico, la competitividad, el crecimiento sostenido, el buen gobierno y la estabilidad democrática (Klikberg, 2000).

El capital social se compone de tres elementos básicos: la confianza, las normas y las redes. La confianza, como mecanismo, se apoya en la reciprocidad social generalizada y mutua, en la que median recomendaciones y valoraciones de los miembros del grupo. Esta característica permite que la confianza personal se transforme en confianza social, lubricando las posibilidades de cooperación colectiva y dándole un valor en la práctica.

Las normas sociales regulan la acción de los otros. Se mantienen a lo largo del tiempo a través de la socialización y las sanciones y se desarrollan de manera exitosa debido a su capacidad de facilitar las transacciones y la cooperación dentro de un grupo. Las normas son de dos órdenes: recíproco generalizado y recíproco equilibrado. Las primeras, se caracterizan por ser flexibles, cotidianas y enmarcarse en un proceso cuya remuneración y beneficios se dan en el largo plazo. Las segundas, mucho más restringidas, se basan en el intercambio simultáneo y no necesariamente trascienden el corto plazo.

Las redes se caracterizan por ser un elemento distintivo de comunidades de distintas épocas y sirven de canal natural para la circulación de confianza. Pueden distinguirse dos formas particulares de redes: las verticales y las horizontales. Las primeras, se fundamentan en conceptos como el poder y las jerarquías, en ellas es proclive la dependencia y explotación. Las segundas, por el contrario, se basan en relaciones flexibles, afectivas y, por lo tanto, facilitan la circulación de la confianza y de elementos críticos que permiten construir, expandir y regenerar el tejido social. Las dos coexisten y contribuyen a mantener unida la sociedad.

Un enfoque liderado por el Banco Mundial permite reconocer lineamientos metodológicos que indican la necesidad de concentrarse en conocer los activos de la comunidad y los servicios de los que dispone en dos sentidos:

capital social estructural y capital social cognitivo. El primero hace referencia a las instituciones formales e informales con las cuales la comunidad interactúa y que determinan factores de desarrollo social, sus formas de liderazgo, importancia, acceso, impacto, niveles de eficacia y demás. El segundo, se empeña en conocer los niveles de participación, la cultura organizativa, la historia de los grupos y demás elementos que dan cuenta de la apropiación, por parte de la comunidad, de las riendas de su desarrollo.¹⁵

Algunas críticas efectuadas a la idea de capital social suponen que en tanto este modelo comprende asuntos que como la solidaridad, la confianza, la mutualidad y la organización pueden ser medidas, destruidas o acrecentadas¹⁶ de acuerdo con las necesidades del “desarrollo social”, las prácticas de ISC efectúan entonces un trabajo que propende por la revitalización de vínculos sociales pero que, al tiempo, selecciona y expropia los saberes sociales desde sus propias ideas de orden normalidad, tal y como lo afirma Bauman:

[...] los conceptos de orden y de norma son afilados puñales que amenazan a la sociedad tal cual es; indican, ante todo, la intención de separar, amputar, cortar, expurgar y excluir. Promueven lo correcto al centrar su atención en lo incorrecto; identifican, circunscriben y estigmatizan esos segmentos de la realidad a los que se les niega el derecho de existir, que quedan condenados al aislamiento, el exilio o la extinción (1999).

¹⁵ La metodología de investigación sobre capital social es sólida. Hay indicadores e instrumentos diseñados tanto para estudios cualitativos como cuantitativos y trabajan con más de 60 variables relativas a: características de la comunidad, demografía, capital social estructural (se refiere al potencial históricamente acumulado por las acciones y experiencias de una comunidad determinada que les permite agruparse, interactuar con instancias formales e informales del sistema social, adelantar procesos de desarrollo y transformación estructural para el acceso a mejores condiciones de vida), densidad organizativa y sus características, redes y organizaciones de apoyo mutuo, exclusión, acción colectiva y participación sectorial específica, resolución de conflictos, capital social cognitivo (hace referencia a las formas de relacionamiento entre los miembros de una comunidad determinada, de donde surge una red de interacciones mediadas por normas de reciprocidad y solidaridad que contribuyen al bienestar individual o colectivo), solidaridad, confianza, reciprocidad y cooperación.

¹⁶ Para simplificar, se encontró que el desarrollo económico destruye un capital social relativamente tradicional y la educación crea capital social moderno. Lo que se obtiene es una carrera entre el desarrollo económico y la educación para reemplazar el capital social tradicional por el moderno.

Bajo esta idea se apela, cada vez más, a la participación de los sectores intervenidos en las prácticas de intervención social contemporánea. La idea de participación, en teoría, propone un intercambio entre el saber/ hacer colectivo y el saber experto que acompaña al trabajo inmaterial¹⁷ de los interventores. En este sentido, la cultura de los intervenidos se convierte, tal y como sostiene Yúdice (2002), en un recurso explotable en la medida en que se la instrumentaliza por razones económicas o sociales. Así, se usan en las estrategias y técnicas de intervención, formas organizativas y conocimientos sociales purificados por la mirada académica que, en forma de “participación comunitaria”, legalizan la intervención afirmando no solo la familiaridad sociocultural de las estrategias empleadas sino, también, la voluntad¹⁸ de los intervenidos de participar.

Así, la intervención reconoce la importancia de las “prácticas culturales” y saberes de las “comunidades” y se propone recuperar eso que parece perdido o en crisis en los sectores comunitarios. Este principio regulador ha despertado también diversas críticas. Por un lado, se cuestiona la idea de que la intervención en capital social proponga una moralidad que se revela como universal y que ignora de fondo los procesos anónimos y espontáneos que gestan la moralidad social. Por otro lado, se considera que si bien los valores morales pueden ser modificados bajo la influencia de una acción consciente y deliberada, lo cierto es que esto no es posible si, además de la acción política focalizada, se trabaja en la creación social de individuos capaces de interrogarse efectivamente. Esto es, contribuir en la constitución de sujetos autónomos en que el cambio social se produzca como el resultado de una negociación eminentemente social y política en que se acuerden tanto los valores, conocimientos e informaciones pertinentes para la construcción de un nuevo orden social.

¹⁷ “El trabajo que crea bienes inmateriales, como el conocimiento, la información, la comunicación, una relación o una respuesta emocional” (Hardt y Negri, 2004).

¹⁸ Recordar con Castoriadis (1997) que: “Si definimos como poder la capacidad de una instancia cualquiera (personal o impersonal) de llevar a alguno (o algunos-unos) a hacer (o no hacer) lo que, a sí mismo, no habría hecho necesariamente (o habría hecho quizá) es evidente que el mayor poder concebible es el de preformar a alguien de suerte que por sí mismo haga lo que se quería que hiciese sin necesidad de dominación (Herrschaft) o de poder explícito para llevarlo a... Resulta evidente que esto crea para el sujeto sometido a esa formación, a la vez la apariencia de la “espontaneidad” más completa y en la realidad estamos ante la heteronomía más total posible”.

Intervención social y comunitaria

La intervención social comunitaria consiste en un proceso que pretende intervenir problemáticas sociales tan diversas como: la pobreza, el subdesarrollo, la exclusión social, la precariedad de condiciones, la familia, la tercera edad, la enfermedad mental, las adicciones, las discapacidades y las enfermedades crónicas, entre otras. Este modelo estima la participación de la comunidad y efectúa críticas al Estado de Bienestar por su carácter asistencial. Así, valora positivamente la retroalimentación y reformulación de los procesos y es bidireccional. Emplea como recurso el apoyo de la misma comunidad afectada. Así, los individuos y las comunidades deben estar involucrados en las decisiones y programas que afectan sus vidas para resignificar sus problemas y generar alternativas para solucionarlos de manera autónoma.¹⁹ Este tipo de proceso de intervención puede ser asumido al menos por tres actores: el Estado, la comunidad y la sociedad civil, generalmente representada por profesionales de sectores académicos.

Cuando la asume el Estado, se elaboran planes, programas, proyectos y acciones, encaminados a atender problemas sociales. Las ventajas son evidentes, pues el Estado cuenta con recursos técnicos, profesionales, financieros y humanos que, puestos al servicio de la intervención, potencian las posibilidades de la comunidad. Cuando la intervención es asumida por la sociedad civil, la responsabilidad se concentra en la gestión y ejecución de proyectos que se organizan en torno a problemáticas y objetos de intervención específicos; se financian a través de la presentación de proyectos a distintas instancias locales, nacionales e internacionales.

Cuando la iniciativa es asumida por la comunidad, implica la presencia de formas organizativas capaces de liderar y gestionar procesos. Uno de los ejes básicos en el proceso de intervención comunitaria es la participación, concepto íntimamente relacionado con la democracia y que conlleva el uso de ciertos mecanismos previstos por la ley como la consulta, el referendo, la veeduría, el cabildo abierto y la iniciativa legislativa.

¹⁹ Para mayor precisión sobre este método de intervención, véase a: García, Enrique (1997).

Metodológicamente, la intervención comunitaria se concentra en dos procesos: la aproximación a las comunidades y las formas de organización del trabajo. La primera implica un ejercicio de diagnóstico participativo y la formulación posterior de un proyecto con base en los problemas priorizados. La aproximación suele soportarse en un ejercicio de cartografía social, elaboración colectiva de árbol de problemas y sondeos participativos, técnicas que desde el proceso de diagnóstico, garantizan la participación de los actores y se convierten en insumos claves para el ejercicio de sistematización. La segunda implica la participación de líderes, cuadros gestores y la comunidad en general, en la convocatoria del equipo de trabajo y la distribución eficiente de la información. El equipo coordinador se caracteriza por la rotación de los cargos, la presencia de una estructura estable que lidera, gestiona procesos y busca la democratización de la información a través de asambleas, conferencias, seminarios, grupos focales, talleres, mesas redondas, lluvias de ideas, sociodramas y demás actividades que permitan lograr acuerdos, consensos y decisiones conjuntas alrededor de una acción.

Intervención sociológica

El método de intervención sociológica propuesto por Alain Touraine (1987) es un procedimiento de análisis que convoca a los actores implicados en una acción colectiva, a generar formas de conciencia política sobre ellos mismos y las acciones emprendidas. Trabajan en colaboración con investigadores relativamente ajenos a su organización para hallar la conexión de sentido entre la acción colectiva y el movimiento social.

Desde esta perspectiva, la selección de todo objeto de intervención determina el tipo de aproximación a dicho objeto y permite encontrar marcas o signos objetivos de los patrones o normas culturales que rigen una sociedad. Se trata de desentrañar las relaciones sociales que fundan determinadas sociedades para poder reconocer en ellas elementos que indiquen la presencia de la transformación que busca e implica toda acción, es decir, desentrañar el movimiento social.

Para Touraine, la vida cotidiana no es el lugar en donde se expresa el movimiento social. Este hecho hace necesario “crear lugares” que permitan al

actor efectuar críticas a situaciones sociales y, a partir de esa crítica, conducirlo a las relaciones fundamentales en las que está comprometido para “descubrir” en ellas el orden social establecido (*Ibid.* : 133). El objeto de investigación se construye, como resultado de la acción del investigador sobre su objeto de estudio y la interacción con los sujetos que conforman los grupos de acción.

El interventor es analista y ayudante de una ideología grupal y por tanto no puede proceder de manera neutral. Es orientador de reflexiones, fomenta el intercambio y permea el autoanálisis del grupo intervenido para movilizar su conversión, que consiste en el tránsito de un análisis ideológico al reconocimiento de su acción como movimiento social. Ese análisis es siempre una apuesta hipotética que está en permanente proceso de validación, lo que implica una sociología permanente, es decir, una serie de acciones investigativas posteriores a la conversión.

Metodológicamente se trabaja alrededor de hipótesis que son validadas por la capacidad del grupo de reorientar e interpretar sus acciones pasadas, presentes y futuras y que pueden ser rechazadas por un grupo aun en contra de la eficiente gestión del interventor. En este sentido los procesos de intervención sólo son eficientes en la promoción de autonomía, siempre y cuando no se limiten exclusivamente al trabajo dentro de los movimientos sociales, sino que consideren las relaciones de oposición y poder con las clases dirigentes como aspectos determinantes en las acciones sociales. Así, se atiende al orden social, pero, también, a la crisis y al cambio, se revisan y valoran las acciones de la sociedad civil como el camino para defender y fortalecer las posibilidades de la democracia.

Animación sociocultural

La animación sociocultural aparece en Europa a finales de los años cincuenta y en América Latina hacia la década del noventa, con el auge de la gestión cultural. Se trata en este caso de un tipo de trabajo que reconoce la cultura como un recurso (Yúdice, 2002) y al espacio cultural como un escenario de participación clave para la vida democrática. Bajo la idea de cultura, entendida como el conjunto de significaciones, sentidos, creencias, pautas y códigos simbólicos que consolidan los procesos de construcción colectiva de estilos de vida, la animación cultural propone que el trabajo sobre la cultura no se concentre

exclusivamente en la promoción de las artes, de las expresiones de grupos étnicos y de los productos de la industria cultural, sino que también implique un trabajo de creación y resignificación de sentidos, que se desarrolla a través de la intervención en tres órdenes complementarios:

1. Intervención sobre creación y recreación de la cultura: esto es, la puesta en práctica de un ejercicio participativo que comprenda la resignificación de la cultura propia, en términos de raíces, historia, tradición, proyecto, y de las culturas foráneas o diversas que habitan el territorio.
2. Intervención y mediación cultural: como el trabajo de favorecimiento de la discusión pública, local, regional o nacional en torno a las significaciones y a las resignificaciones culturales, mediante un diálogo orientado por la norma de máxima expresión de la diversidad bajo el principio absoluto de respeto por la vida.
3. Intervención sobre la administración de la cultura: lo que implica un ejercicio de administración de los recursos culturales, formación y gestión de organizaciones y procesos culturales, y la revitalización de las experiencias de encuentro cultural entre diferentes.

La animación contiene un concepto abierto que como los de la cultura, la educación y el deporte, no se pueden reducir a una definición general. Este concepto, largamente inducido por las transformaciones urbanas está unido a los fenómenos de crisis de lazos sociales y a la inadecuación de las certezas culturales tradicionales al escenario contemporáneo. La animación se presenta entonces como un método de adaptación, integración y transformación social orientada a estimular expresiones múltiples, especialmente dentro de los medios populares localizados.

En Colombia, el desarrollo de la animación cultural se ha producido impulsado por las políticas públicas en cultura y recreación, y el crecimiento de disciplinas sociales que como la gestión cultural y la recreación, integran componentes pedagógicos al trabajo de animación. En estos casos el juego

y el uso de lenguajes lúdico-creativos (lenguajes musicales, dramáticos y narrativos) se convierten en técnicas que favorecen el intercambio cultural, la producción creativa y la recreación de sentidos de los sujetos intervenidos. En este sentido, la animación podría definirse como una mediación para la producción de sentidos, para la puesta en escena de los lenguajes expresivos, para la participación y la organización social que, junto con otras mediaciones como la comunicación social y la educación popular interactúan en los complejos procesos de la producción y reproducción de las culturas. En esta dirección se explica por qué la animación sociocultural no se reduce a la aplicación de unas técnicas del arte o juego en sus distintas manifestaciones o modalidades, para la “animación” o el entrenamiento:

Pues promueve el goce y el disfrute de la creatividad y contribuye a la socialización y resocialización, trasciende en el plano de la actividad por la actividad, [...]para explorar procesos cuya complejidad y diversidad la remiten de nuevo a los procesos de producción y reproducción de las culturas” (Acevedo, 2005: 13).

Procesos de gestión social del conocimiento

Si bien los procesos de gestión social del conocimiento no pueden reconocerse como un modelo delimitado de intervención social, sí constituyen un sentido importante que atraviesa diversas estrategias de intervención. Como gestión social del conocimiento se entienden aquellos procesos que se fundamentan en la estimulación y promoción de aprendizajes sociales configurados en el saber/hacer colectivo de las comunidades.²⁰ La gestión

²⁰ “La teoría de aprendizaje social, propuesta por Bandura (1969), ayuda a interpretar la influencia de diferentes factores. Una parte esencial de esta teoría explica que el ser humano opera en un modelo triádico de ‘determinismo recíproco’ en el cual los elementos cognitivos y otros de tipo personal, el comportamiento mismo y el medio ambiente, operan de manera interactiva como mutuos determinantes. La influencia relativa de estos tres factores varía de acuerdo a las actividades, individuos y circunstancias. En cuanto al individuo, es posible prever sus intenciones de acción a partir de los ‘esquemas sociales’ que aprende culturalmente y transforma permanentemente a través de su propia experiencia o la de otros. Estos ‘esquemas’ corresponden a las posibilidades de respuesta que la persona tiene en su repertorio para conflictos hipotéticos. Por supuesto, su comportamiento no depende exclusivamente de dicho ‘esquema’ ya que la situación establece no sólo el tipo de conflicto, sino los elementos disponibles y los incentivos (positivos o negativos) presentes al instante”.

social del conocimiento se funda en el carácter experiencial del aprendizaje. Esto es, el reconocimiento que los sujetos aprenden a partir de la práctica activa y la vinculación de nuevos conocimientos a otros ya aprendidos y compartidos. Por otro lado, el aprendizaje es asumido también como un proceso en el que se construyen sentimientos, conocimientos y valores que constituyen un patrimonio intangible de las comunidades. En este sentido, aprender es también aprender a desaprender, es decir, aprender a transformar las estructuras o redes de conceptos previos, ante la presencia de nuevos conocimientos significativos.²¹

Así, la gestión de redes y el trabajo de intervención, debe, bajo la idea de gestión social del conocimiento, atender los trabajos de intervención como procesos en los que no sólo se trasmite información, sino que se construye en efecto conocimiento. Para ello, deben considerarse tanto la transformación de conocimientos pre-existentes en las comunidades intervenidas, como la producción de relaciones transdisciplinares entre los sujetos interventores y el trabajo de construcción de escenarios que posibiliten el diálogo de saberes entre intervenidos e interventores.

La idea de “gestión social del conocimiento” ha venido ganando, en los últimos diez años, también interés en el ámbito administrativo empresarial, en parte por su relación con las nociones de “sociedad del conocimiento”, “economía del conocimiento”, “competitividad global”, la “gestión del conocimiento”, la “apropiación social del conocimiento”, la “innovación social”, la “apropiación pública de la ciencia” y la construcción de “redes, sistemas o ciudades de conocimiento”. En el campo de la intervención social en Colombia, el término ha ganado adeptos entre los seguidores de la formación ciudadana que aspiran a “estimular la comunicación humana que se encuentra en la base de la creación social de conocimiento, desarrollando la mayor cantidad posible de conexiones mediante la creación de una cultura con horizontes compartidos” (Lara, 2001).

Paz, Ana Lucía. Informe final, proyecto “Desaprendizaje de la Violencia”, BID- Univalle, 13 de julio de 2002.

²¹ Al respecto, conviene citar cómo algunos de los proyectos BID desarrollados en la ciudad de Cali, entre el 2000 y el 2005, se denominaron Desaprendizaje de la Violencia en diferentes contextos urbanos y educativos.

Pistas para la comprensión de la intervención social contemporánea en Cali

Consideraciones conceptuales básicas

La intervención social puede entenderse como un conjunto de actividades y acciones que, realizadas de manera formal, racional e incluso profesionalizada, pretenden responder a necesidades o situaciones sociales colectivas –esto implica que no se agotan en el individuo sino que pretenden impactar a los grupos sociales– consideradas como indeseables por los sectores intervenidos o por las instituciones interventoras. Para Kisnerman (1986) la intervención social podría entenderse, también, como un “experimento de campo”, en tanto a través de la determinación y descripción de problemas, objetos de trabajo y poblaciones, establece pronósticos y metas que son sometidas a evaluación a través de la puesta en escena de estrategias diversas. En este caso, la intervención efectúa un tipo particular de investigación que se convierte en insumo para las acciones que realiza y de las que, a pesar de su carácter racional y sistemático, no es posible predecir enteramente sus efectos. La intervención constituiría, entonces, un experimento de campo que introduce, en una situación concreta y real, un conjunto de acciones que producen a su vez nuevas consecuencias.

En este sentido, la intervención social se puede distinguir de las formas de apoyo solidario que se producen en las redes comunitarias y familiares, cuyas acciones no tienen soporte en el conocimiento académico. Para Fantova (2007), la naturaleza racional de la intervención se expresa en la convergencia de sus acciones en tres niveles que operan simultáneamente. En primer lugar, un nivel político que se manifiesta en la distinción de

categorías, principios reguladores, actores y problemas que, como la equidad, la igualdad de género, la participación democrática, la defensa de los derechos, tienen legitimidad pública y, por lo tanto, cuentan con el respaldo de los poderes públicos. El segundo nivel está compuesto por el entramado administrativo que acompaña a la intervención y que se visibiliza en las actividades organizativas y gerenciales que soportan su trabajo: coordinación, planificación y evaluación. El tercer y último nivel está compuesto por las acciones técnicas u operativas de la intervención, sus métodos y sus modelos, sustentadas en conocimientos disciplinares y que van desde actividades de formación, hasta la movilización social.

La intervención social no sólo actúa sobre necesidades sociales sino que, también, las nombra y, por lo tanto, las instituye. Por necesidades se entiende no sólo a las carencias sino, también, a todos aquellos aspectos que los sujetos requieren para su inserción integral en la sociedad, la mejora en su calidad de vida y el desarrollo de sus facultades. Fantova (2006) insiste en considerar más adecuado el uso de la noción de “necesidad” que la de “problema”, en tanto no se está haciendo referencia sólo a carencias o circunstancias problemáticas sino, también, a condiciones que potencian el desarrollo social. En este sentido, la integración autónoma de los sujetos en la vida democrática, por ejemplo, puede no ser un “problema” (como sí lo es la exclusión social), sino una necesidad que la intervención acoge y gestiona. Bajo esta idea la intervención se despliega en por lo menos tres tipologías de individuos/grupos intervenidos:

1. Las intervenciones indiscriminadas, que pretenden afectar al grueso de la población sobre necesidades o problemas universalizantes (los hábitos de higiene, la prevención de la violencia en los días festivos, la participación democrática en instituciones de poder, por ejemplo).
2. Las intervenciones sectorizadas, que apelan al trabajo sobre necesidades que competen a grupos determinados de la población (la prevención del embarazo en adolescentes, la participación en grupos y procesos para asociaciones de la tercera edad, el empoderamiento en mujeres campesinas, entre otras).

3. Las intervenciones personalizadas que aspiran a impactar a los sujetos sociales (los planes de formación, las actividades terapéuticas, el trabajo educativo con discapacitados, por ejemplo).

Así mismo, según el tipo de trabajo que efectúan, las intervenciones pueden tener un carácter asistencial (en tanto responden a necesidades puntuales y las alivian), formativo (que pretenden capacitar, rehabilitar, promover y educar) e intervenciones movilizadoras, políticas o transformadoras (que aspiran a transformar de fondo situaciones sociales indeseables). Este tipo de intervenciones se distinguen, pero también se cruzan y mezclan con los dos tipos de actividades centrales efectuadas típicamente desde el Estado de Bienestar: en primer lugar, la provisión estatal, ya sea a través de la entrega en efectivo o en especie, de servicios sociales a individuos o familias en circunstancias de vulnerabilidad –seguridad social, sanidad, beneficencia, educación y vivienda. Y, en segundo lugar, la reglamentación estatal de actividades privadas, ejercidas por individuos o corporaciones, que directamente alteran las condiciones inmediatas de vida de los individuos y grupos dentro de una población y que, más que “mejorar” plenamente, afectan la situación en términos cuantitativos y cualitativos. Con respecto a los medios más importantes de los que dispone el Estado para el trabajo de intervención, podemos mencionar: la concesión directa de beneficios y servicios, la utilización paralela del sistema de impuestos, y la regulación estatal sobre las actividades privadas de individuos y sociedades.

Es posible pensar entonces la acción de intervenir como la respuesta a la dificultad de un sistema social complejo para resolver efectivamente necesidades y problemas, es decir, para autorregularse. La complejidad de los sistemas sociales indica que en los procesos de autorregulación participan diversos sectores y ámbitos, por lo que la intervención debe, idealmente, reconocer la necesidad de operar sobre escenarios micro o macro. En el primer caso se atienden necesidades de los sujetos de manera personalizada, a partir de modelos e ideologías de prestación de servicios profesionales; mientras que en el segundo caso se trata de un esfuerzo institucional y

además de modelos e ideologías de servicios que involucran formas de organización social, legal, filosófica y política que confluirían en transformaciones sociales amplias.

La intervención social contemporánea puede, entonces, definirse hoy como la acción producida a partir de la inaceptabilidad de una situación que vive un grupo de individuos, la cual a su vez estaría provocada por la dinámica de base del sistema (Corválan, 1996). Es este último aspecto lo que caracteriza, para esta investigación, a la intervención social contemporánea: la base socio-política de sus acciones, que toma distancia de la caridad, la asistencia y la filantropía.

Conviene distinguir también las intervenciones de orden social, que provienen tanto del Estado como de otras instituciones, de aquellas obras civiles de infraestructura que el Estado ejecuta en el cumplimiento de sus deberes y que, aunque afectan lo social, no lo abordan directamente. Nótese cómo mientras las primeras convocan hoy por hoy a diversas instituciones del tercer sector y de la sociedad civil, las últimas, en cambio, parecen aún propiedad absoluta del Estado y de convenios privados. Esto implica suponer un asunto que hemos insinuado previamente: la atención de lo social ha sido, también, un campo de luchas en el que el Estado ha competido y compartido su dominio con otras instituciones. Será éste un asunto que abordaremos con mayor profundidad en capítulos posteriores.

También es importante señalar que la intervención es un proceso que se ha transformado en el tiempo y que, por tanto, ha experimentado cambios en la manera en que se interpreta y asume. Estudiar las intervenciones sociopolíticas de hoy requiere el reconocimiento de cómo ellas han llegado a conformar y, en el fondo, reflejar estructuras sociales complejas, en otras palabras, implica señalar cómo los problemas teóricos y empíricos de la intervención social contemporánea aluden a asuntos que superan el campo de la intervención y hablan, a su vez, de relaciones institucionales, del papel del Estado en la atención de lo social, de las necesidades emergentes y las transformaciones en la noción de vulnerables, carentes, intervenidos. En este sentido, vale la pena traer a colación la idea de Bourdieu sobre la necesidad de:

[...] romper con el pensamiento lineal, que no conoce más que las estructuras de orden simple de determinación directa [...] y tratar de reconstruir en cada investigación las redes de relaciones encabalgadas, que están presentes en cada uno de los factores. Decir que esta causalidad estructural de una red de factores es irreductible a la eficacia simple de uno o varios de ellos no implica negar que los hechos sociales están determinados: si a través de cada uno de los factores se ejerce la eficacia de todos los otros, la multiplicidad de determinaciones conduce no a la indeterminación sino al contrario a la sobredeterminación (1988).

La intervención social, desde la perspectiva de este proyecto, constituye una particular manera de representarse y actuar sobre lo social y en esta medida están involucrados en ella distintos elementos: el origen de la intervención, sus desarrollos posteriores, el proceso de ejecución y las percepciones sobre las necesidades sociales. Así, cada intervención social concibe e interpreta un conjunto amplio de prácticas sociales y realiza una lectura de los resultados desde cada concepción. Esas condiciones antes descritas fueron imperativos categóricos para el desarrollo de esta propuesta investigativa.

La delimitación de problemas, el papel del Estado y de las élites en la intervención social contemporánea

En su forma ideal, las intervenciones se ejecutan con el objeto de resolver situaciones problemáticas que suelen manifestarse como insatisfacciones y necesidades sociales. Estas necesidades pueden clasificarse, en primer lugar, como: básicas, universales u objetivas. Y, en segundo lugar, como: específicas, elaboradas o subjetivas. Esto sitúa a la intervención social contemporánea en la tensión sobre los criterios que deben regular la selección de las necesidades a atender. Por lo general, las intervenciones optan por el trabajo sobre necesidades objetivas de gran escala²² lo que limita la consideración de situaciones individuales. Si bien este hecho ubica a la intervención social contemporánea en la ruta para la superación de grandes problemas sociales,

²² Es importante pensar, por ejemplo, cómo las grandes estrategias del BID o del Banco Mundial se orientan en la erradicación de la pobreza en países subdesarrollados como necesidad básica que refleja un alto promedio social.

se desconocen en el camino variables ligadas a comportamientos y actitudes que contribuyen a explicar problemas sociales a partir de las trayectorias vitales y las acciones que, aunque determinadas socialmente, corresponden más al ámbito de las trayectorias vitales de los individuos.

Por otro lado, la intervención que se enfoca en la superación de necesidades subjetivas, identificadas como propias por el sujeto intervenido, no pueden comprenderse por fuera de él: son específicas y particulares a cada grupo humano. En este caso, la intervención busca ayudar al individuo a expresar y buscar satisfacción de necesidades que, eventualmente, pueden desencadenar procesos de orden colectivo. Esto indica que la relación entre necesidades colectivas y subjetivas no es excluyente, aunque en la práctica las instituciones y programas se enfrenten al desafío de identificar conexiones entre unas y otras.

Las intervenciones sociales pueden generar a su vez procesos en los que los diferentes tipos de necesidades se superponen y complementan en el marco de procesos de concertación, explicitación e intencionalidad comunes a todo proceso de intervención y que requieren de la negociación intersubjetiva entre distintos actores sociales. En la intervención sobre necesidades colectivas, la congruencia e intercambio de subjetividades es menor y se orienta alrededor de objetivos definidos previamente por el interventor. En los procesos de intervención individual, en cambio, se considera en la definición de objetivos las subjetividades de los sujetos y de su grupo identitario.

En la relación entre necesidades colectivas y subjetivas se evidencia una fisura clave para pensar los procesos de fortalecimiento de vínculos sociales y autogestión adelantados por la intervención social contemporánea. La dificultad en este caso radica, como habíamos señalado antes, en que difícilmente los procesos de intervención social encuentran puntos intermedios y complementarios en los que se atiendan simultáneamente las dimensiones macro y micro de los problemas sociales: éstos suelen ser intervenidos desde factores colectivos que, como la necesidad de integración al mundo del trabajo, no recogen las necesidades, talentos y expectativas individuales. De esta manera, las intervenciones consideran privilegiadamente al intervenido desde sus necesidades básicas y universales, en ocasiones en detrimento de

sus motivaciones y expectativas más personales. Los procesos de formación y alfabetización tecnológica, por ejemplo, ilustran cómo, con el objeto de integrar a sujetos sociales a dinámicas económicas, se los capacita para el desarrollo de actividades con las que no necesariamente se identifican de manera subjetiva.

Con respecto a la selección de necesidades a intervenir el Estado juega un papel clave. Como agente central en el mundo contemporáneo, el Estado se convierte, según Bourdieu, en un espacio de imposición de divisiones y principios oficiales que se materializan en actos de consagración y homologación que, finalmente, ratifican, legalizan, legitiman, regularizan situaciones o actos de unión (como los matrimonios, por ejemplo), elevados de este modo del hecho contingente al estatus oficial, conocido y reconocido por todos: publicado y público.

La forma por antonomasia del poder simbólico, socialmente instituido y oficialmente reconocido, es la autoridad jurídica. Así el derecho se convierte en la objetivación de la visión dominante, reconocida como legítima, avalada por el Estado. Una manifestación de este poder estatal de consagración del orden establecido es el veredicto, ejercicio legítimo del *poder de decir lo que es y hacer existir lo que enuncia*, materializado en las partidas (de nacimiento, de matrimonio, de defunción, etc.), que actúan como principio de constitución de un cuerpo constituido. Aunque el Estado se reserva para sus agentes, directamente acreditados, este poder de distribución y redistribución legítima de las identidades, mediante la consagración de las personas o las cosas, puede delegarlo en formas derivadas como el certificado escolar o médico, de aptitud, incapacidad, invalidez, como formas de poder social reconocido, que brindan acceso legítimo a ventajas o privilegios.

Desde esta perspectiva, puede entenderse que la política social tiene una eficacia material y simbólica como forma de dominación sociopolítica desde las instancias del Estado. Las políticas públicas de carácter social forman parte, hoy por hoy, de la responsabilidad constitucional de los gobiernos en todas las dimensiones político administrativas del país. En particular, los candidatos a las alcaldías deben presentar durante su candidatura al gobierno local, un programa que se constituye en una responsabilidad legal y

política para con los ciudadanos. Si éstos salen electos, la ley 131 de 1994 dispone el llamado “mandato imperativo” que ordena el cumplimiento del programa a los mandatarios locales, so pena de ser revocado su mandato por vías electorales. Este programa de gobierno debe responder al marco de la Constitución Política que impone responsabilidades en materia de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y colectivos para con los ciudadanos. Esto, por supuesto, se relaciona con la extensión y ampliación de los derechos de ciudadanía lograda por la Constitución de 1991, donde se explicitan, ante todo, los derechos de segunda y tercera generación. Pero, ¿cómo ligar a la eficacia, que pueda producir la política social, con la configuración de formas de dominación desde las instancias políticas locales?

La política social tendría una eficacia material de acuerdo, por lo menos, con los siguientes aspectos: a) su capacidad para resolver problemas sociales, b) su poder para generar legitimidad política, materializada en el consenso social en tanto aceptación de sus decisiones como válidas y correctas, y c) su violencia simbólica, entendida como el reconocimiento de las directrices y hombres del poder, e internalización de los códigos configurados que este poder “*crea*” en el ejercicio de su actividad pública. Así, aparecen esquemas de clasificación desde el discurso oficial que se inscriben en lo oficial, siendo aprehendidos en los discursos y representaciones de los sujetos subordinados al ámbito de la jurisdicción del Estado. Esto posibilita identificar una tríada interesante que permite a lo político reproducirse en el accionar de la política pública a través de la eficacia material, la legitimidad política y la violencia simbólica.

El Estado es, pues, en las dinámicas de la intervención social contemporánea, un aparato de enorme importancia. En primer lugar, y como actor moderno altamente significativo por constituirse en un campo de poder mayor en cuanto a recursos, capacidad organizativa, de coerción y de simbolismo, monopoliza con éxito el empleo legítimo de la violencia física y simbólica y, para este caso, es un actor central en la formulación de políticas públicas o políticas sociales a través de las cuales pretende incidir positivamente sobre la selección de problemas sociales que requieren su intervención.

Pero la especificidad del Estado moderno, que puede analíticamente ser aprehendida, no indica su única función o actividad. Éste también tiene muchas otras responsabilidades que varían en el tiempo y en cada uno de los contextos espaciales de los países. Por ejemplo, el modelo neoliberal señala unas tareas centrales al Estado que lo particularizan. Este tipo de Estado:

[...] pasa a regular políticamente la actividad económica de manera multilateral y puntual, con la finalidad de socializar costes de la producción privada y privatizar beneficios sociales. Ya el papel predominante en el desarrollo no lo juega el Estado, sino la empresa privada en cabeza de las grandes transnacionales y el mercado. Esta situación nos sitúa en la discusión sobre la relación entre Desarrollo y Estado, sobre cuáles son los nuevos actores del desarrollo (Estado, empresarios, organizaciones y movimientos sociales) y a quién beneficia el mismo y, en las diversas modalidades de cómo se asume la relación con el Estado: de confrontación, de colaboración o de contribución con las propuestas del Estado.²³

Las perspectivas contemporáneas del Estado colombiano se remontan a un momento de transición después de la Constitución de 1991. Se planteaba para los años ochenta una situación de crisis de legitimidad y gobernabilidad para Colombia y es precisamente la Constitución Política de 1991 y la Asamblea Constituyente las que se consideran como el inicio de la transición política que posibilitaría la solución de la crisis. Este cambio plantea el nuevo rol del Estado como administrador de recursos y *regulador* de la *cuestión social*, que deja atrás las modalidades propias del estado intervencionista y benefactor, cambiando la relación entre economía y política. Del papel más predominante en la economía y una mayor incidencia estatal en las políticas de desarrollo, propias del Estado de Bienestar, se pasa a una mayor influencia del sector privado, del mercado y de la financiación externa, donde en la relación entre ciudadano y Estado se opera con la misma lógica de eficiencia y eficacia con que lo hace en el sector privado. Se abandona así la intervención directa y se permite que sean las reglas del mercado las que regulen la economía.

²³ Red colombiana de centros de promoción popular para el desarrollo (Memorias del seminario nacional). Estado, desarrollo y ONGs, 1995.

Ello supone un papel más destacado de la Sociedad Civil, pues se considera que son los sectores privados y el mercado quienes pueden estimular los procesos del desarrollo. Con respecto a las políticas públicas, si bien son de competencia en su formulación del Estado, su implementación se privatiza. Éstas son ejecutadas parcial o totalmente por actores privados (incluyendo las ONG) que desarrollan una cierta autonomía en sus procedimientos. Se busca entonces una flexibilización de las políticas públicas como grandes directrices que pueden ser modificadas por los ejecutores directos de la intervención y las demandas de los intervenidos.

La política económica se va a asociar a un nuevo modelo de desarrollo caracterizado por la regulación con base en las fuerzas del mercado y los empresarios privados van a ser su elemento dinamizador, donde el Estado juega un papel regulador global, sin obstaculizar con su intervención. La política social, aunque se mantiene en un papel secundario y residual frente a la política económica, sufre modificaciones. El Pacto Social parece apuntar a proveer las necesidades básicas para lograr una nivelación por debajo de las condiciones mínimas de reproducción de la fuerza de trabajo actual y potencial, con lo que se aminoran los costos sociales del nuevo modelo económico.

La pobreza se aborda a través de un mecanismo de subsidios directos que no interfieren en la dinámica del mercado. Se estaría hablando de una política social que focaliza el gasto en los más pobres, con orientación preferencial por los subsidios, la creación de fondos de tipo social y una concepción asistencialista del gasto social. Lo anterior se presenta como alternativa a la concepción universalista, promovida por entidades internacionales, que no busca la justicia social, sino reducir los niveles de pobreza extrema.

Desde un plano específico del Estado, es decir desde la política pública, vale la pena mencionar algunas discusiones que consideran que “la política pública” es un asunto mucho más contemporáneo de lo que se cree, pues implica amplios espacios de concertación con diferentes fuerzas sociales, políticas y definiciones estratégicas de las mismas. Ives Meny y Jean-Claude Thoening (1992) señalan que: “una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.”

En este sentido, la noción de política pública está relacionada con la idea de *policy* inglesa, que alude a acción pública frente a problemas públicos.

Una perspectiva de élite de poder y dominación –en términos de una gramática de la dominación y de la eficacia de las políticas públicas y su generación de formas de legitimidad política– se hace necesaria para comprender algunos sentidos no manifiestos de las acciones institucionales, de sectores o grupos políticos desde las instancias de poder estatal. Así, la lectura de los actores involucrados en las acciones estatales debe adelantarse en conjunto con los actores privados, pues se puede encontrar un conjunto de nombres y apellidos que indican la presencia frecuente de actores de élite política o de poder que ocupan posiciones importantes, bien como contratantes privados para adelantar acciones, obras, etc., de intervención pública o como representantes políticos (concejales, alcaldes u otros) que ocupan las posiciones más importantes de las instancias de decisión local (por ejemplo, importantes cargos como funcionarios de la Administración Municipal). Aquí el punto central es la relación entre grupos o individuos de élite y las decisiones que, como políticas públicas, ante todo de carácter social, se toman desde las posiciones de poder político local. Por supuesto que este asunto puede indicar formas de dominación política y social desde al menos dos perspectivas sociológicas significativas.

En primer lugar, a partir de las decisiones que los grupos de poder pueden tomar como políticas sociales y la eficacia que éstas producen en términos de cierta resolución de problemas sociales (al menos como imaginario construido desde las instancias políticas y los medios de comunicación), así como los márgenes de legitimidad que ello posibilita para los grupos o sectores de clase que participan de los centros de poder local y para las instituciones mismas (Concejo Municipal u otras instituciones).

En segundo lugar, emerge el fortalecimiento simbólico de una élite política y de poder local desde los espacios de poder político. El poder simbólico genera la capacidad y la posibilidad de ordenar las formas de creencia más hondas, capacitadas para constituirse como cuerpo; es la posibilidad eficaz de definir lo que tiene valor, lo virtuoso, lo digno de consideración y de prestigio, en fin, de definir el ámbito de la autoridad social y política. Como

señala Bourdieu, es el poder de imponer aquellas categorías de percepción y apreciación con las cuales se enuncia la realidad social.

Con el poder simbólico se consagran palabras, objetos, situaciones, lugares, personas y dicha consagración es legítima porque la acompaña la fuerza de enunciación de la autoridad y, por las adhesiones que produce a su mandato, a su llamamiento al orden de autoridad que convoca y provoca.

Es claro que desde estos grupos de poder se toman decisiones importantes en relación con la intervención social contemporánea, que van más allá de la solución de problemas sociales y que, se podría decir, se constituyen en una verdadera gramática del poder simbólico o sistema de códigos simbólicos y no solamente como eficacia de la política social en sí misma que, por supuesto, es altamente significativa para producir cohesión social y desde luego legitimidad política.

Con respecto a las élites Mills nos ofrece una importante diferenciación entre élite de poder y élite política. La primera alude fundamentalmente al grupo social que concentra grandes e importantes recursos económicos de diverso orden pero, ante todo, aquellos recursos económicos más eficientes y funcionales de la sociedad donde actúa: tierra, recursos financieros, esclavos, parque industrial, centros de comercio, etc. De otro lado, la élite política sería aquella que concentra los recursos de poder político, asociados fundamentalmente al centro del poder estatal (poderes ejecutivos, legislativos, etc.).

Mills, en su texto *La élite de poder* (1956), estudia empíricamente la forma como un grupo de poder político, militar y financiero concentra para sí las mejores y más significativas posiciones desde donde toman decisiones vinculantes que impactan la vida de la humanidad. Así, una élite de poder compuesta por los propietarios de las grandes corporaciones, los políticos profesionales y los altos mandos militares está ubicada en el centro del poder y constituye una élite con múltiples lazos e interconexiones entre sus miembros. De esta forma las élites coinciden en los centros de poder pero también coordinan sus intereses y coordinan acciones como en una red social que comparte aspectos de carácter social comunes: orígenes sociales, relaciones familiares y personales, lugares de encuentro similares, etc. Este marco de conceptos permite relacionar el tema de la élite local y la intervención social contemporánea.

Con base en el libro *Élite política y construcciones de ciudad. Cali 1958-1998* de José Darío Sáenz (2010), se pueden adelantar algunas precisiones en la identificación de los principales actores políticos que de alguna manera han tenido que ver con las decisiones fundamentales tomadas en el periodo de estudio considerado. En general se puede afirmar que la élite se constituye en la punta de lanza de la dominación política. La élite política, pertenece a la *clase política*, entendida en los términos señalados por K. Beyme (1995), se halla en relación con la élite de poder (núcleo de la clase económica dominante). La élite política y la élite del poder construyen hegemonía y dominación de manera conjunta o cada una por separado, aunque no necesariamente de manera racional y planeada.

Con relación a la denominada codificación simbólica de dominación, en la que las élites juegan un papel central, ésta puede establecerse en diferentes niveles de acción y de análisis. En primera instancia, cuando ciertas problemáticas sociales son designadas y categorizadas como “significativas” para ser tratadas políticamente, en los espacios más significativos de la vida pública local, como el Concejo Municipal y las Mesas Intersectoriales.

En segunda instancia, se encuentra la definición o redefinición de las categorías (problemáticas) objeto de intervención social. Definirlas o redefinirlas es “crear” realidades sociales nominalmente, en el plano del lenguaje de lo social y, con ello, darle “existencia” pública, darles partida de nacimiento, nuevas formas de clasificar y “crear” realidad social. Dada una categoría social, ella ingresa al lenguaje público periodístico, académico, técnico y cotidiano: pasa a ser una realidad social a partir de la cual y desde la cual se piensa, designa y evalúa lo social. Se constituye en el conjunto de nociones legítimas en tanto que provienen de las instancias políticas con capacidad de nombrar realidades sociales, en cuanto están dotadas de reconocimiento social y de autoridad para instituir realidad. Y son legítimas a la hora de tomar decisiones políticas que implican atención, decisión, presupuesto y acción política local.

Definida la categoría social, ella ingresa al “expediente” de lo oficial, es susceptible de ser objeto de intervención política, pasa a constituirse en realidad social pues ha sido rubricada por el poder y su capacidad simbólica de constituir realidades al nombrarlas. Así, configurada como realidad nominal, la acción po-

lítica como política social intentará transformarla e intervenirla. De esta forma, recursos, personal profesional y procesos de planificación se convertirán en acciones encaminadas a “transformar” e incidir en la realidad empírica de lo social.

Un ejemplo de ello puede reconocerse en la emergencia del tema del “civismo” (Restrepo Hung, 1997), en la ciudad de Cali durante los años setenta, donde la élite de poder y la élite política “conjugan” esfuerzos que permiten configurar dominación en la ciudad. En este sentido, Fabio Velásquez, señala que el control social y político desde los sectores dominantes se ejerce:

[...] en el plano de lo simbólico a través de la idea de civismo. Éste alude a un conjunto de valores y prácticas a través de los cuales los caleños desarrollan un fuerte sentido de pertenencia a la ciudad y ejercitan conductas que expresan una cierta sensibilidad hacia lo colectivo. De esa manera se asegura un alto grado de integración social (1996 : 44).

Por otro lado, en temas como la “filantropía social”, donde la élite del poder asume el liderazgo, Guzmán y Camacho, aluden al alto grado de concentración de la riqueza y el poder en Cali y se preguntan por:

[...] el aparato social y cultural que logra mantener un andamiaje institucional funcionando, aún a pesar de las altas dosis de violencias descritas. Para explicarse este fenómeno es necesario comprender cómo el mecanismo de construcción y conservación de la hegemonía opera mediante un conjunto de resortes de cierta eficacia, entre los cuales se destaca muy prioritariamente el ejercicio de la filantropía que despliegan los sectores dominantes. De hecho, Cali es una ciudad donde tal filantropía se manifiesta con gran eficiencia, al punto de que existen más de 520 instituciones de servicio a la comunidad, de las cuales más de 400 son agencias privadas de promoción sin ánimo de lucro, dedicadas al estímulo de la recreación, la capacitación y educación, la protección de la infancia y la vejez, la rehabilitación, la autoconstrucción, la participación comunitaria y el desarrollo integral (Camacho y Guzmán, 1990 : 189).

En este mismo sentido y con respecto a las actividades de carácter filantrópico, Fernando Urrea, en un documento sobre la pobreza en Cali, refiriéndose a las políticas sociales de nivel comunitario, anota que:

La ciudad de Cali y la región tienen una gran experiencia en la formulación, diseño, gestión de recursos y concertación por parte del sector privado empresarial y fundacional, a la vez que de una serie de ONG, en materia de programas sociales en distintas zonas de la ciudad y de los municipios circunvecinos. Este tipo de participación en los asuntos colectivos de la ciudad y la región es lo que algunos han denominado el ejercicio de una filantropía social (1995 : 57).

Con relación a las actividades que implican el poder institucional del Estado, la élite política asume el liderazgo en la construcción de mecanismos eficaces de dominación política, por ejemplo cuando define la normatividad en relación con la planeación de la ciudad y la construcción de barrios. Temas sobre los cuales se hará referencia en páginas posteriores.

La construcción de hegemonía, como ordenamiento directriz de modos de vida y pensamiento generalizado, que matiza las relaciones sociales posibles en sociedad, se configura desde las clases dominantes y frente a ello la élite política juega un papel importante. Marx, en relación con la hegemonía, señalaba que: “las ideas de la clase dominante en cada época, o, dicho en otros términos, la clase que ejerce el poder material dominante en la sociedad es, al mismo tiempo, su poder espiritual dominante” (1845 : 50); en tanto que, observaría Marx, el sector de clase dominante que se constituye en fuerza material imperante de la sociedad, es al mismo tiempo su fuerza intelectual imperante, pues debe imprimir a sus ideas la forma de lo general.

Las decisiones sobre la orientación de la intervención sociopolítica son tomadas por la élite dadas por lo menos cinco motivaciones o cinco grandes sentidos. Nótese que estas motivaciones o sentidos no obedecen exclusivamente a la racionalidad política, sino que se inscriben también en las lógicas burocráticas del sistema social y a en las dinámicas de funcionamiento del sector público, que cubren a los individuos y a sus actores institucionales. Estas motivaciones pueden discriminarse en las siguientes:

1. Generan reconocimiento social, lo que a su vez ocasiona legitimidad política. Legitimación del actor (miembro de la élite política), de la organización (partido o fracción política) a la que representa y la institución legal que

dichos actores representan (el Concejo Municipal o la Administración Municipal). Así, se logra obediencia a partir de la coacción efectiva, la amenaza o la ostentación de la misma, lo que en las sociedades modernas se puede denominar *poder*. El poder tiene variadas fuentes o fundamentos que posibilitan su ejercicio. Bobbio, por ejemplo, sostiene que el poder político se puede definirse como:

[...] el poder que está en la posibilidad de recurrir en última instancia a la fuerza (y es capaz de hacerlo porque detenta su monopolio) es una definición que se refiere al medio del que se sirve quien detenta el poder para obtener los efectos deseados (1994 : 111).

Si bien el uso de la fuerza es condición necesaria para el poder político, ésta no es suficiente. En particular, la élite política, que no prioriza la coacción, como ya se anotó anteriormente (en términos teóricos), aunque no por ello la desprecia y olvida, requiere permanentemente de símbolos y formas ideológicas que permitan crear puentes de unión con la población, en palabras de Dowse y Hughes: “transformar la fuerza en autoridad, cambio que es indicativo de nuevas bases de obediencia y de orden social” (1993 : 44). La élite, en su proceso de transformación de la base de la obediencia, requiere de tres medios de poder que, según Bobbio, se sintetizan en: poder económico (riqueza), ideológico (saber) y político (fuerza). Cómo opera en cada sociedad y cuáles de los medios se privilegian en el ejercicio del poder político depende de las condiciones sociales, económicas y políticas específicas. Aunque se puede plantear que en cada coyuntura, la élite esgrime o prioriza una de sus formas, pero en general, lo ideológico es clave a ella: lograr hacerse con la hegemonía, concitando clases y sectores de clase es su estilo fundamental. Para el caso de la intervención, prevalece lo ideológico-político como recurso, del cual hace uso la élite política en la construcción de la obediencia. En este sentido, se dice que la élite logra legitimidad en tanto se considera válido el orden desde la sociedad y, ante todo, en términos de C. Offe (1990), por la eficacia en la resolución de las demandas sociales.

2. En segundo lugar, la élite política conquista un poder que se manifiesta en el control del espacio urbano, en tanto seguridad, prestigio y economía, ya que la tierra es una mercancía susceptible de generar grandes ganancias. Por ello debe estar muy sintonizada con los espacios, actores y momentos de definición de este tipo de temas.²⁴ La élite política funciona con base en intereses personales y de grupo (por supuesto dentro de una lógica y contexto particular). En esa dinámica puede favorecer a los sectores económicamente fuertes (oligarquía y narcotraficantes, por ejemplo), ya que éstos, con su poder económico y capacidad de influencia, permean las decisiones de la élite política, logrando ejecutar decisiones acordes con sus intereses. Esta dinámica de legalidad (desigual), que se impone de manera estructural, permite sugerir la existencia de lo que Clauss Offe (1990) denomina “complicidad estructural”, en tanto que, en general, el esquema legal favorece los intereses de los poderosos.
3. En tercer lugar, posibilita el fortalecimiento económico de los actores implicados en las decisiones, dado el favorecimiento directo, aunque muchas veces “invisible”, de las decisiones políticas tomadas para con sectores poderosos de la ciudad.
4. En cuarto lugar, posibilita la construcción instrumental de redes de clientelas, adeptas y electoras, para futuras campañas electorales, con el objeto de garantizar su reelección como político profesional.
5. Finalmente, permite la construcción y mantenimiento del orden legalmente instituido, como proceso de dominación política y social. Éste de alguna forma, se nutre del primero, y se constituye en valor agregado del sistema social y político en general.

Una revisión de las relaciones entre dominación, Estado, élites e intervención social contemporánea permite, entonces, comprender la variación de los tipos de políticas sociales que corresponden a formas novedosas de intervención social, que indican a su vez que las realidades sociales se han ido transformando. Así, se puede

²⁴ No olvidar que los sectores económicamente más poderosos, en cierta forma, financian las campañas electorales de candidatos políticos, lo que en el tiempo los convierte en aliados estratégicos.

precisar la forma cómo se van modificando las categorías denominativas de lo social, los nuevos sujetos, problemas y realidades sociales que se empiezan a visibilizar públicamente en tanto ya son objeto de política pública. Esta perspectiva permite comprender cómo las entidades estatales definen y nombran nuevos fenómenos sociales que tal vez se hacen ruidosos, escandalosos y emergen en lo público.

Apuestas sociopolíticas de la intervención en Cali: 1950-2005: problemas y sectores intervenidos

En primer lugar el trabajo de investigación documental, efectuado en el Concejo Municipal, permite identificar una serie de categorías de políticas públicas generales de intervención sociopolítica destinadas a favorecer el acceso a la vivienda, la pavimentación de sectores marginales, la recolección de basuras, el mejoramiento del servicio de alcantarillado y recolectores de agua, el acceso a los servicios de educación, salud, recreación, créditos sociales, actividades artísticas, delimitación e implementación de formas de control social; como reglamentaciones frente a zonas de tolerancia, vendedores ambulantes, menores de la calle, fortalecimiento de la participación ciudadana, generación de empleo, garantía y cumplimiento de los derechos humanos, entre otros. Como se explicita, los intereses han sido dispersos y responden a condiciones sociopolíticas particulares, en las que el Estado local ha pretendido determinar aquello que considera problemático y susceptible de ser intervenido.

En cada periodo se nota el surgimiento de asuntos desconocidos, de nuevas realidades que son acompañadas y moldeadas por categorías que nombran situaciones sociales y que se corresponden con problemas visibilizados en la ciudad sobre los cuales las instituciones estatales-públicas y privadas empiezan a tomar decisiones. Así, la construcción y extensión de la infraestructura educativa en el nivel básico es especialmente relevante en el periodo 1954-1979; mientras que la atención en la educación media se fortalece entre 1985 y 1999. Por otro lado, los temas de vivienda e infraestructura urbana toman especial relevancia en los periodos comprendidos entre 1954 y 1964; la aparición de categorías de sujetos sociales considerados como susceptibles de intervención sociopolítica, como ancianos y niños pobres, tiene especial relevancia entre 1954 y 1979. A partir de la década del ochenta y hasta el fin

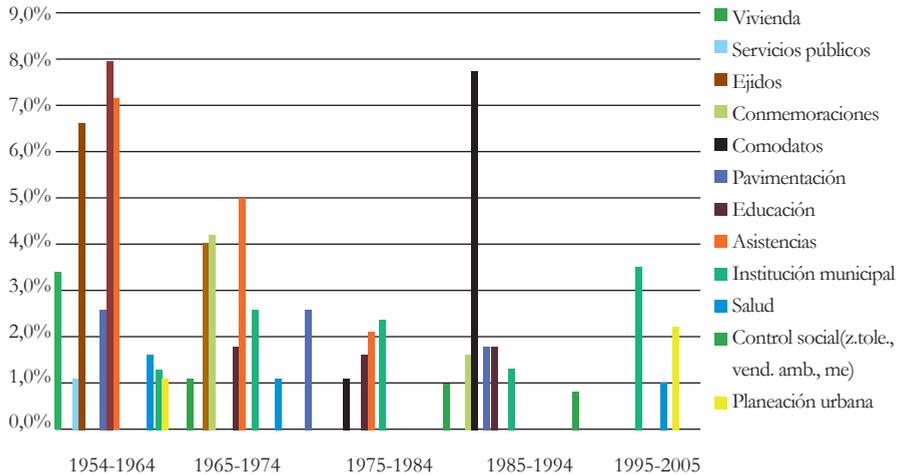
del periodo de estudio, el asunto de la planeación urbana irrumpe con importancia en el marco de las decisiones sociopolíticas que orientan la intervención.

En procura de trazar una línea o lógica de las problemáticas consideradas como sujeto de intervención sociopolítica en la ciudad se presenta, a continuación, una sucesión de apuestas a lo largo del periodo de estudio.

A mediados del siglo XX se insinúa una tendencia de la intervención hacia aspectos relacionados con la planificación de la ciudad y la construcción de infraestructura, lo cual se ve reflejado en la implementación de obras civiles, el tratamiento de ejidos, la construcción y ampliación de instituciones educativas y, acorde con los antecedentes de la intervención social expuestos anteriormente, la asistencia a sectores considerados como vulnerables: niños desamparados, damnificados (en particular los damnificados de la explosión del 7 de agosto de 1956) y ancianos, entre otros.

También se destacan apuestas estatales, en la década del cincuenta del siglo XX, que entrarían a orientar la intervención pública hacia la promoción y fortalecimiento de la educación, la cultura y la salud. Así mismo, el tema de la vivienda se instala como prioritario y como un asunto de directa intervención estatal que no competía, por lo menos hacia la década del cincuenta, a actores privados.

Gráfico No. 1: principales apuestas de la intervención sociopolítica desde el Estado en Cali en el período 1950-2005



Base 292: acuerdos del Concejo Municipal
Fuente: archivo del Concejo Municipal

En años posteriores, irrumpe en la ciudad una preocupación, ya insinuada en épocas anteriores, sobre el tema de salud pública, tanto en escenarios de intervención estatal como desde el Tercer sector. Se presenta además un nuevo interés hacia la atención y adecuación de la infraestructura (especialmente en lo que respecta a escenarios y espacio público), servicios necesarios para atender los Juegos Panamericanos a realizarse en 1971.

La década del setenta se caracteriza por apostar hacia la provisión, regularización y normalización de las propiedades, a través de fondos para préstamo y legalización de predios, esto con el objeto de fortalecer y garantizar condiciones de vida saludables. En este mismo sentido, las intervenciones sociopolíticas comienzan a generar procesos de crecimiento y fortalecimiento microempresarial que contribuyan a garantizar ingresos mínimos a los ciudadanos. Otro elemento importante a destacarse durante este periodo, y que se venía gestando desde la intervención estatal en la década anterior, con la preparación hacia los Juegos Panamericanos, es la apuesta hacia la cultura y la convivencia, características que permitirían a los foráneos y nativos comenzar a identificar la ciudad bajo unos principios de “civismo”, claves en la constitución y cohesión del imaginario ciudadano de Cali.

Es a partir de la década del ochenta cuando las apuestas sociopolíticas se dirigen hacia un sector de la población particular más que a una condición social. Se identifican así disposiciones sobre los minusválidos (la noción denominativa va a ir cambiando según consideraciones éticas y profesionales, hoy en día, por ejemplo según la OMS, no son considerados como discapacitados (lo que implica definir su identidad en clave de su condición) sino como personas *en situación de discapacidad*). Como se puede notar, surgen nuevas nociones y nuevas categorías, entre ellas la categoría de adulto mayor con referencia etárea y la de DDHH relacionada con la apuesta hacia la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía.

Por otro lado, en este momento se establecen comodatos con instituciones sociales, entre ellas la Arquidiócesis evidenciando una nueva forma de relación de lo público estatal con organizaciones sociales para asumir intervenciones sociopolíticas. En este mismo periodo, las microempresas se tornan en un asunto de gran importancia para la economía colombiana en general y para la ciudad

en particular, incluyendo políticas de fomento y fortalecimiento de procesos de intervención social a través del Plan Nacional de Desarrollo “Cambio con equidad”, del presidente Belisario Betancourt. Este nuevo interés, sirve también para explicitar una nueva relación entre las instituciones estatales públicas y las privadas del Tercer Sector, como la Fundación Carvajal, desarrollando proyectos educativos-productivos para la generación de ingresos.

En el período 1990-1999 el enfoque y apuesta sociopolítica se dirige hacia la participación comunitaria, de manera que se adelantan proyectos de pavimentación y construcción de centros comunitarios por la comunidad, pero además se crea el Comité de Derechos Humanos, la sociedad de comercio y de vendedores ambulantes, evidenciando un nuevo papel y apuesta en el ejercicio de intervención sociopolítica. Un dato interesante que se percibe a través de la información sobre el Tercer Sector es que por primera vez, en el periodo de estudio, la educación y la salud dejan de convertirse en las primeras apuestas institucionales, sobresaliendo el tema de la productividad y cultura.

La creación de los Consejos Municipales de Juventud (en los que la categoría de joven se fortalece en las políticas públicas en la ciudad) e intervenciones hacia la resolución de conflictos de manera pacífica (asociado con el acuerdo de paz y desarme del grupo guerrillero M-19) surgen también como apuestas sociopolíticas a finales del siglo XX. Apuestas que no solo son emprendidas desde escenarios públicos sino que, atendiendo principalmente al nuevo carácter político y las herramientas participativas otorgadas por la Constitución de 1991 a la sociedad civil, se ve reflejado en las apuestas del Tercer Sector.

El estudio de las instituciones del Tercer Sector, registradas en Cali para el 2005, presenta una serie de apuestas institucionales diversas y dispersas, pero que, en general, apuntan al mejoramiento de las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales y medioambientales, común en todas ellas.²⁵ En este sentido, la información consignada en los objetivos, misiones y

²⁵ Debido a que gran parte de la información fue recogida a través de las páginas web de las instituciones y gremios y al criterio de confidencialidad no se hará referencia a nombres particulares, sino que se ejemplificará a partir de códigos asignados por la investigación para identificar a cada una de las instituciones. Para ver el listado de las instituciones estudiadas ver Anexo I.

visiones institucionales, que podría traducirse en apuestas institucionales, es desarrollada sobre nociones amplias y genéricas como “desarrollo social” la cual es entendida bajo criterios de educación, salud, ingresos y paz. Otra apuesta frecuente es hacia la búsqueda de la “justicia”, noción que puede ser entendida como valor social y como un asunto material en clave de “justicia social”. De esta forma el valor que adquieren las apuestas depende del sentido que cada una de las instituciones le otorgue, lo que determina finalmente el tipo de intervención sociopolítica a adelantar.

En la ciudad de Cali, las políticas impulsadas desde DESEPAZ (Desarrollo, Seguridad y Paz) a finales del siglo XX, fueron determinantes para mapear apuestas que hacían a algunos grupos sociales susceptibles de recibir algún tipo de intervención social. Dadas las condiciones de inseguridad de la ciudad, estos riesgos fueron determinados en clave de indicadores de seguridad y violencia, como asegura Carmen Rengifo, en una entrevista que le fue realizada:

[...] las políticas de DESEPAZ direccionan una serie de intervenciones en la ciudad con diferentes grupos sociales. Por primera vez uno encuentra allí una categorización de grupos sociales, entonces se habla de los jóvenes de alto riesgo –dentro de la categoría que ellos decían población en alto riesgo–, agrupando una serie de poblaciones hacia las cuales dirigir la intervención. Entonces allí aparecen los jóvenes en alto riesgo, aparecen los desmovilizados en ese momento que es una coyuntura significativa, aparecen las mujeres cabezas de hogar, aparece la población infantil, aparecen grupos de consumidores de sustancias psicoactivas y desde ahí se empieza a plantear el diseño de determinados programas y proyectos. Esta política marca un hito en la ciudad y es tan significativo que buena parte de las intervenciones de las organizaciones no gubernamentales se orientaron por esa ruta, pero también nos pone a puertas de un enfoque que resultó problemático, que es el enfoque de la epidemiología y del alto riesgo que todavía continúa permeando las intervenciones.

Para la década del noventa, el problema de la violencia es ineludible en un análisis de los problemas preponderantes en la ISC en la ciudad. Bajo una idea de violencia que la define como una situación de interacción entre uno o varios actores que actúan de modo directo o indirecto, provocando daños a una o más personas ya sea en su integridad física, en su integridad moral, en sus posesiones

materiales o en sus participaciones simbólicas y culturales, se entiende que la violencia implica el uso ilegítimo de la fuerza suponiendo coerción y opresión, sea de modo explícito o velado. Esta violencia aparece ante la ausencia y fragilidad de normas, lo que ha reforzado la aparición de políticas en la ciudad que pretenden regular las actividades nocturnas, el porte de armas y la participación de jóvenes en actos delictivos a través del “toque de queda” en diversas comunas. Podría considerarse que este enfoque está asociado con el funcionalismo, en tanto se percibe la violencia como una manifestación de desequilibrios del sistema social y la insuficiente integración de determinados sujetos en éste.

En ese sentido, uno de los proyectos analizados por esta investigación pretendía intervenir escenarios conflictivos del distrito de Aguablanca a través de la creación de espacios para la mediación y la superación pacífica del conflicto por medio de expresiones artísticas y culturales. En este caso, el proyecto aspiraba, a través del trabajo con jóvenes líderes, fortalecer la “cultura democrática, reconocimiento y defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres, jóvenes y niños principalmente en torno a los derechos ambientales y de alimentación sana de sectores vulnerables de los municipios de Cali y Yumbo”. Nótese cómo, en este caso, se efectúa una relación clara entre el problema de la violencia y la desintegración cultural.

El problema de la integración social impacta de manera visible las prácticas de intervención en la ciudad. Así, con el objeto de atender el *problema* de la desintegración social, las intervenciones se inclinan por una intervención paliativa, que se concentra más en el problema y la desviación, que en la potenciación de los saberes y capacidades de las comunidades. Una de las entrevistadas lo describe de esta forma:

El sentido en que actuamos o se definen acciones sociales, solamente en aquellos casos donde hay problemas. Pero, hay propuestas que se orientan a la posibilidad de hacer ejercicios para potenciar el desarrollo social, sin que necesariamente se focalicen en atender situaciones específicas de carácter problemático sino más bien orientadas a potenciar ciertas capacidades, a fortalecer ciertos aspectos que son propios de determinadas comunidades o determinados grupos sociales.

Si el problema de la integración es el más preponderante en los procesos de ISC en la ciudad, también es importante resaltar el papel que a partir del gobierno de Rodrigo Guerrero adquirieron los asuntos de salud pública. Para otra entrevistada, tal y como lo sugieren los datos estadísticos, otras apuestas estratégicas para la implementación de ejercicios de intervención social contemporánea son los de la participación y la planeación en procesos relacionados con una idea de salud pública amplia, que comprende fenómenos derivados de la violencia y la resolución no pacífica de conflictos:

La planeación participativa ha concentrado esfuerzos tanto de organizaciones no gubernamentales como de la misma Administración Municipal y está muy de la mano con todos los procesos de descentralización, con la posibilidad, como dice la constitución, de que todos los ciudadanos podamos intervenir en la gestión pública y que estemos mucho más cercanos a una Administración Municipal en términos de la construcción de propuestas, en términos de la construcción de desarrollo.

Para el siglo XXI, el fortalecimiento de vínculos sociales, la autogestión y las redes sociales se convierten en las principales motivaciones u orientaciones de los proyectos de intervención social contemporánea. Esto puede reflejarse en la tendencia actual de adelantar o apoyar comunidades que hayan logrado diseñar o sostener un plan o programa sostenido, es decir, donde se privilegia el apoyo a comunidades que garanticen en cierta medida la sostenibilidad de los procesos.

En términos neoliberales, se espera entonces apoyar comunidades que sean capaces de sumarse al libre juego de las fuerzas sociales como una más que compite y participa de la sociedad de mercado. Es ésta una fuerza que se plantea despolitizada, en tanto no se representa en partidos ciudadanos y más bien se promueve como forma autorregulada de lograr desarrollo comunitario. Así, la promoción de competencias y capacidad para autogestionar proyectos pretende hacer a las comunidades menos dependientes de la asistencia social. Esto influye en que se considere la dependencia y la asistencia social no como un derecho ciudadano, sino como una condición que expresa carencias; los que dependen de la gestión de instituciones y prácticas de asistencia tienen cada vez menos

posibilidades de procurarse derechos y garantizarse la seguridad social básica. En oposición, ser independiente pasa por procurarse una cierta emancipación de la protección estatal o institucional: los incluidos son independientes y, por tanto, responsables de sí. Podría, entonces, lanzarse una hipótesis arriesgada: los programas que promueven la integración y la autogestión están promoviendo, de fondo, un proceso de desresponsabilización del Estado de su función como garante del bienestar de los sujetos sociales.

Se hace inevitable, entonces, una pregunta que atraviesa no sólo nuestra investigación sino, también, el diseño de procesos de intervención social: ¿cómo lograr una intervención que no se convierta en tutelaje y una independencia que no se traduzca en desprotección?

Los interventores actúan frente a los intervenidos de las estrategias de intervención social contemporánea, en tanto estos últimos aparecen como portadores de un problema social determinado. Eso remite necesariamente a un rol que se ejerce desde la carencia y frente al cual el interventor actúa y se relaciona con el sujeto intervenido. Esto señala una relación de inequidad y subordinación entre intervenidos e interventores, lo que indica que el trabajo de intervención se efectúa en el encuentro entre dos grupos sociales desiguales: uno beneficiario de servicios y, por lo tanto, vulnerable, y otro interventor – en apariencia no vulnerable.

Esta situación de desigualdad se fortalece, como se ha mencionado previamente, cuando se nombra al “otro”, al intervenido, no desde su lugar productivo sino desde su carencia (no se habla, por ejemplo, de niños sino de menores, lo que se traduce en “*carentes de protección adulta*”). Así, se alude a desfavorecidos, vulnerables, necesitados y carenciados, lo que termina afectando la ubicación de éstos como sujetos de demanda y autonomía. A ello se suma el hecho de que en el campo de la intervención social contemporánea, considerando su posición como mercado de proyectos sociales, la comunidad se convierte en un tipo de recurso: los sectores intervenidos pueden en ocasiones convertirse en disputados consumidores de la oferta de programas más que en sujetos de derechos políticos y sociales.²⁶ Pensar a los intervenidos como consumidores de

²⁶ Esto es visible en la adopción, por parte de los procesos de ISC de una retórica empresarial que alude a autogestión,

programas y a la población intervenida como recurso, lesiona las posibilidades de construir una autonomía ciudadana plena, entendida ésta como el ejercicio de deberes y el uso de derechos que no deberían restringirse a la condición de “beneficiario” temporal de proyectos de intervención social.

Por otro lado, la promoción de autonomía en contextos de desigualdad puede favorecer la producción de relaciones de dependencia en tanto los interventores aparecen como los que proveen recursos para el desarrollo de acciones participativas y “autogeneradas”. Esto tiene como consecuencia que los recursos distribuidos sean percibidos más como donaciones que como derechos indisociables de la condición de ciudadano. A esta situación contribuyen tres razones: en primer lugar, el recurso obtenido no parece disponible para el conjunto de ciudadanos, sino sólo para aquellos determinados como carentes. En segundo lugar, no se percibe su recepción como resultado de una responsabilidad estatal e institucional, sino más bien como una elección azarosa en la que las instituciones designan a sus “beneficiados”. En tercer lugar, el recurso no es derivado de la condición de ciudadano sino de un trabajo de “discriminación positiva” en el que la intervención selecciona técnicamente a determinados sujetos. En definitiva, los intervenidos, a los que se les provee recursos, se establecen más como beneficiarios/favorecidos que como ciudadanos usuarios de derechos.²⁷ La ISC, interpretada como donación, puede contribuir a afirmar las condiciones de desigualdad en tanto otorga poder a los donantes y confirma su situación de no vulnerabilidad. Se establece entonces una conexión entre prodigalidad y servilismo: cuando se dona, se considera al otro como carente y desigual y, al mismo tiempo, la donación dota de poder al donante.

formación de alianzas estratégicas o competencias sociales. Estos discursos terminan elaborando, en procura de autonomía, un estatuto de sujeto intervenido como “beneficiario” o “cliente”.

²⁷ La intervención suele ratificar esta condición de donación haciendo énfasis en la visibilización de rituales de apertura y celebración de ciertos procesos que, como la inauguración del proyecto o actividades festivas para conmemorar la recepción de recursos, se inscriben como regalos en el imaginario social de la población receptora.

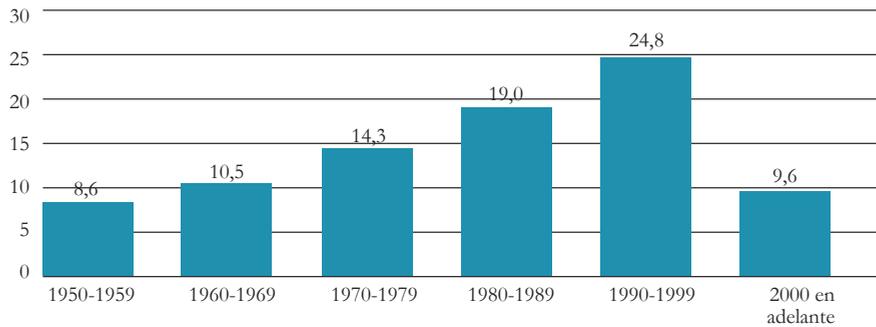
Sobre los interventores: ONGs y Tercer Sector

La revisión de los Acuerdos Municipales permite ilustrar la presencia de distintos actores institucionales que cumplieron la labor de interventores durante el periodo de referencia.

En general se puede decir que el periodo 1954-1964 contó con una fuerte participación de interventores estatales, “monopolizando” en cierta medida, la iniciativa, dirección y ejecución de proyectos sociopolíticos en la ciudad. De 1954 a 1959, el 56.6% de las intervenciones estuvieron a cargo de las instituciones representantes del Estado local y gobierno municipal, mientras las instituciones o distintos actores particulares ejercieron el papel de interventor en el 43.4% de las intervenciones sociopolíticas de la ciudad. En la década del setenta, por su parte, las instituciones estatales cumplieron el papel interventor en el 100% de las intervenciones sociopolíticas.

Si bien es cierto que, durante las primeras décadas de mediados del siglo XX, el Estado se presenta como el principal actor interventor en la ciudad, los siguientes periodos de estudio reflejan una reorientación en la adopción de este rol en las intervenciones sociopolíticas, delimitando un nuevo carácter para la intervención social contemporánea. La Constitución Política de 1991 y la Asamblea Constituyente se consideran hitos en el fortalecimiento de las instituciones sin ánimo de lucro en el país. La Constitución, como hemos mencionado antes, encarna un desplazamiento del monopolio del Estado como interventor y lo constituye como una institución reguladora, que no efectúa intervenciones directas pero que sí define políticas para su gestión. En consecuencia, se plantea un papel más destacado de la Sociedad Civil y en particular del Tercer Sector, pues se deposita mayor confianza en los sectores privados y el mercado para la estimulación de procesos de intervención sociopolítica.

Gráfico No. 2: fundación de las organizaciones sin ánimo de lucro en Cali en el periodo 1950-2005



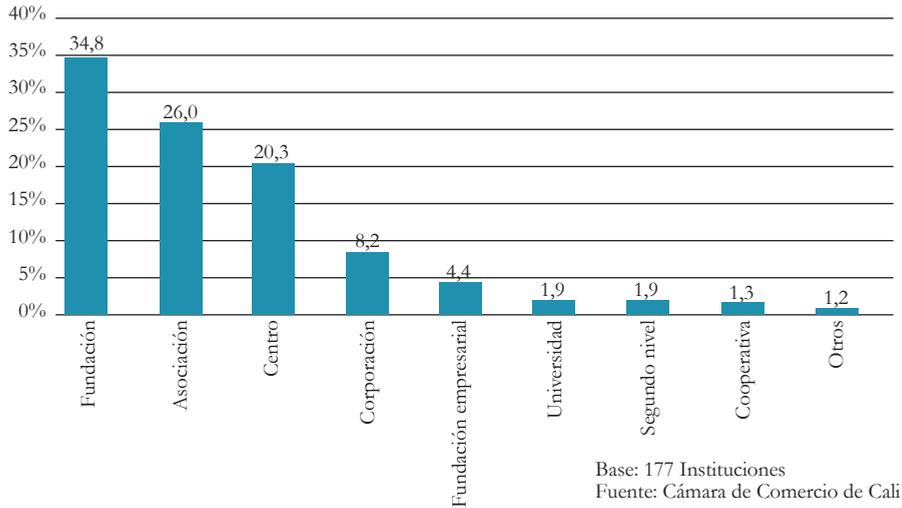
Base: 177 Instituciones

Fuente: base de datos ONG, elaborada por Icesi a partir de página web y encuestas institucionales

Es posible afirmar que la Constitución Política de Colombia de 1991 buscaba reinstitucionalizar las diversas formas de participación que las dinámicas sociales de la década del ochenta presenciaron: paros cívicos, marchas campesinas y huelgas, por ejemplo. Otro aspecto que permitiría explicar la extensión del Tercer Sector en el escenario sociopolítico está relacionado con un aspecto conceptual mencionado anteriormente: la eficacia que han tenido en la ciudad ciertos sectores de élite y de poder que, a través de formas desarrolladas de filantropía social han sustituido las actividades del Estado central, generando formas de dominación social que posibilitan un orden social en una ciudad marcada por amplios márgenes de exclusión y pobreza (Guzmán y Camacho, 1980).

Con base en la clasificación legal y tributaria (Villar, *et al.*, 1996 : 6) de las ONG, el Tercer Sector abordado en la presente investigación se caracteriza principalmente por las siguientes condiciones: las fundaciones son la principal forma de organización de la sociedad civil para adelantar procesos de intervención social, representando el 34.8% de instituciones del Tercer Sector, seguido por las asociaciones con el 26% y los centro con el 20.3%.

Gráfico No. 3: tipo de organizaciones del Tercer Sector en Cali para el año 2005



Los datos mencionados anteriormente están dando cuenta de cómo las instituciones con una base de profesionales amplia, como las fundaciones, asociaciones y centros se convierten en los principales interventores en la intervención social contemporánea, representando más del 80% de los interventores privados en la ciudad, indicando, una vez, más la importancia de contar con bases institucionales sólidas, y con procesos de profesionalización y racionalización de la intervención social.

Cabe destacar el papel que entran a jugar las fundaciones empresariales sobre instituciones “tradicionales” de la sociedad civil como las cooperativas y las federaciones, lo cual muestra la posición que entra a tomar el sector económico privado caleño en la intervención social contemporánea.

El Estado pues, aunque a partir de 1991 pierde de manera importante el papel monopólico de interventor por la presencia y consolidación de organizaciones del Tercer Sector, sigue manteniendo un papel de responsabilidad en la formulación de políticas públicas, pero toma distancia de su papel como interventor directo, lo que configura el diseño de políticas amplias y flexibles, capaces de acoger multiplicidad de prácticas y lecturas desde las diferentes instituciones encargadas de su ejecución.

De esta forma puede señalarse un paulatino desmantelamiento de las instituciones y principios del Estado de Bienestar y la emergencia de organizaciones que se juegan su acción por fuera del Estado pero con intenciones de incidencia en lo público. En este sentido, disputan espacios públicos con actores sociales de mayor tradición como los partidos políticos, los grupos de presión, los grupos de interés y las nuevas formas de acción social: los movimientos sociales, fundamentalmente (Sáenz, 2007). En este sentido difieren de las instituciones de asistencia, asociadas al Estado de Bienestar, claramente normativizadas por una serie de obligaciones relacionadas con el papel del Estado como protector de servicios y generador de orden social. Las ONG en cambio, no están obligadas a apostar por la provisión de servicios sociales predeterminados, su acción se juega en un espeso y relativamente autónomo marco de decisiones y voluntades políticas.

El desplazamiento de las intervenciones ejecutadas sobre criterios de clase social a las intervenciones sectoriales, étareas, culturales y educativas, constituye un síntoma del repliegue de la intervención sociopolítica en escenarios concretos mediados por categorías y principios que superan los determinantes socioeconómicos, que no se rigen ya por la imposición de proveer seguridades sociales básicas. Así pues, la intervención social contemporánea pasa de ser una práctica inherente a la función del Estado y, por lo tanto de cierto modo incuestionable, a un escenario indeterminado en el que instituciones y actores se ven abocados a la búsqueda de un espacio legítimo en el campo de la intervención sociopolítica, como ejecutoras de proyectos específicos, entes determinantes para la definición de la agenda social y diseñadoras de prácticas concretas; y, en el espacio político, como instituciones que buscan el cambio social o movilizan los intereses de grupos concretos.

Sin funciones sociales preestablecidas, las ONG, y la intervención social que ejecutan, se enfrentan a un ejercicio de redefinición constante de objetivos, escenarios y principios que regulen sus acciones y su relación con el Estado central y los intervenidos. El carácter no gubernamental de las ONG puede interpretarse en dos sentidos: por un lado, sin vínculos estatales y, por otro, diferentes a las lógicas de acción gubernamental y estatal en tanto redefinen lo público como un espacio más amplio que el accionar estatal.

La posibilidad de accionar político de las ONG, sin embargo, se ve amenazada por su compleja relación con el Estado y el mercado de proyectos sociopolíticos. Las ONG se plantean, a sí mismas, como instituciones sin ánimo de lucro que operan al margen de las disposiciones gubernamentales; esta idea fundante se juega en medio de un mercado competitivo, con importante fuente de financiación y flujo continuo de capitales, dada la enorme cantidad de recursos económicos destinados a la ejecución de proyectos sociales. Esto contribuye a que tanto instituciones de orden Estatal como ONG constituyan hoy un vigoroso escenario laboral, soportado por instituciones con tradición, estabilidad económica y experiencia en la gestión de proyectos sociales. Emerge entonces una compleja situación que cuestiona la labor no lucrativa del Tercer Sector y que revela dilemas éticos e ideológicos a los que los interventores deben enfrentarse cotidianamente: estas instituciones y los actores sociales que las constituyen, garantizan su supervivencia económica de la existencia de problemáticas que, al mismo tiempo, intentan afectar o transformar.

En este mismo sentido, las entidades contratantes, entre ellas el Estado central, regional y central demandan de las ONG un patrimonio propio que garantice su sostenibilidad. Es decir, exigen que las instituciones ejecutoras de proyectos sociales cuenten con activos, pasivos y capacidad de contratación expedida institucionalmente. Sin embargo, rara vez los marcos de referencia de las convocatorias a proyectos garantizan rubros para el pago de gastos administrativos. Esta situación las pone en una encrucijada: por un lado, deben presentarse como sostenibles para competir por la asignación de proyectos pero, al mismo tiempo, estas convocatorias no conciben gastos administrativos que avalen dicha sostenibilidad. Así pues, las estrategias que las ONG ponen en juego para sortear esta situación implican una lógica financiera y de economía de recursos que controvierten su condición de organizaciones sin ánimo de lucro.

Idealmente, la acción de las ONG podría orientarse hacia la construcción de situaciones sociales en las que su trabajo no sea ya necesario ni urgente. Es probable que las cuestiones planteadas no afecten de manera directa las prác-

ticas de intervención sociopolítica, la seriedad de los procesos ejecutados y el compromiso de los sujetos interventores, pero sí opera como determinante en los discursos y compromisos ideológicos que ellas y las instituciones estatales producen para justificar su labor y distinguirse de las “industrias de la caridad”.

Es necesario reconocer, sin embargo, que las ONG constituyen importantes espacios de participación de la ciudadanía en la construcción de lo público y por lo tanto, de profundización democrática. En este sentido, la presencia de una sociedad civil activa y comprometida con la construcción del espacio público constituye un elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia y la regulación de la vida social, más allá de los alcances del Estado. No obstante, la proliferación de instituciones de la sociedad civil, no garantiza en sí misma el soporte de una sociedad civil fortalecida.²⁸ Hablar de sociedad civil “fuerte” indica la participación de otros procesos que en Colombia parecen aún lejanos. Por un lado, se requiere de un cierto respeto y amplia participación en las reglas de juego democrático, que proviene en buena medida de la legitimidad social de lo público y la existencia de una cultura de los derechos humanos que deviene de una redistribución equitativa del poder y de los recursos económicos. La debilidad en Colombia de la sociedad civil se revela en las deficiencias que han tenido las ONG para proyectar su labor hacia la construcción de espacios de comunicación entre los gobernantes y los gobernados y la participación de estas instituciones en procesos que fortalezcan al Estado como regulador social y tramitador de conflictos. Sin embargo, paradójicamente, el carácter no gubernamental de estas instituciones ha contribuido a su legitimidad y reconocimiento como instituciones que cumplen un importante papel en los procesos de cambio y transformación social. Este hecho debería, no obstante, ponerse en tensión con un contrasentido que contextualiza las prácticas de intervención social contemporánea en Colombia. A pesar de su carácter no gubernamental, lo cierto es que la mayor parte de los proyectos que desarrollan las ONG son

²⁸ En Colombia, un país con una sociedad civil debilitada, se presenta sin embargo, un número alarmante de instituciones constituidas desde este sector. Estaríamos hablando de cerca de 42.000 JAC, 13.000 cooperativas, 2.700 Clubes Deportivos, y 5.346 ONG . Ver datos en: Bolívar, Ingrid, *et al.*, (1997).

proyectos financiados o cofinanciados por distintas instituciones del Estado y que, por lo tanto, ejecutan políticas estatales. En este sentido, el papel que cumplen como agentes alternativos de cambio y transformación se ve matizado por la adaptación a las condiciones y problemáticas determinadas por éste. Esta situación demanda de las ONG la puesta en juego de una serie de estrategias orientadas a mantener el equilibrio entre la dependencia estatal y la voluntad política, entre el compromiso con la ejecución de políticas estatales y la correspondencia con los intereses de las poblaciones que son, en ocasiones, víctimas de la desprotección estatal.

Su papel como gestoras de cambio social y representantes de la sociedad civil es puesto en tensión también por su condición de executoras de políticas públicas o planes que provienen de organismos de financiación internacional. Así, los proyectos que desarrollan no necesariamente coinciden con sus intereses y voluntades políticas, lo que amenaza las pretensiones de cambio social y el diseño de propuestas autónomas que pueden movilizar a las ONG. En este sentido, la participación del tercer sector en proyectos de intervención social contemporánea de corte asistencialista (diseñados para atender los efectos de las lógicas de ajuste y mundialización capitalista) contribuye a mitigar las condiciones de vulnerabilidad pero no las resuelve y en algunos casos las perpetúa. A esto se suma el hecho de que la eficacia de la gestión de las ONG e comprueba a través del uso de indicadores de resultados que, además de limitar la posibilidad de generar procesos sostenibles a largo plazo, convierten los planes de intervención en respuestas a urgencias sociales.

Por otro lado, el trabajo de asistencia que efectúan algunas ONG, como hemos insistido previamente, favorece la liberación del Estado de sus responsabilidades en lo que compete a la protección social; la incorporación a la prestación de servicios sociales, suele acompañarse de la desarticulación del servicio y de las instituciones que lo regulaban, lo que secunda la desprotección de los beneficiarios. Es claro que las ONG tienen limitaciones para influir y ejecutar políticas públicas, pues dependen de la financiación estatal, lo que las hace frágiles en los procesos de negociación con el Estado o con los organismos económicos internacionales.

En suma, se pueden señalar algunos rasgos actuales de las ONG que precisan falencias y potencialidades de las mismas. En relación con sus límites, éstos devienen básicamente de su dependencia de la financiación pública que las subordina al modelo dominante. Esta situación, de alguna manera, las distancia de las organizaciones populares, las burocratiza y reduce sus posibilidades de intervención transformadora en problemas reales. A su vez, pueden ser utilizadas para legitimar las políticas de las instituciones públicas, como supuestos interlocutores válidos de la sociedad civil, con lo que contribuyen a la desestructuración social y al “déficit” democrático, pues su poder tiende a desmovilizar, suplantar y deslegitimar a las organizaciones populares y de base. El modo como las ONG resuelven la contradicción entre su papel como agentes de cambio y su participación en procesos que reproducen “un estado de cosas”, depende en buena medida de las relaciones que establecen con los intervenidos, las estrategias y las apuestas que ponen en juego para, aun considerando el carácter cortoplacista de los proyectos de ISC, liderar y garantizar procesos sostenibles de cambio social.

Por otro lado, el modo en que se ejecuta la intervención social contemporánea —este carácter cortoplacista del que ya hemos hablado— parece coincidir con las lógicas de flexibilidad del trabajo contemporáneo. Una transformación evidente en el capitalismo posfordista es el cambio de un régimen productivo en el que los procesos se originan en la producción masiva de la banda industrial, a un régimen fundado en el pensar al revés, que reingenia modos disociados y plásticos de trabajo con el objeto de producir, justo a tiempo, sólo lo necesario. En resumen, podría afirmarse entonces que el nuevo capitalismo presume regímenes productivos desorganizados, que se reorganizan por el consumo, y pretenden producir, sin existencias, menor abundancia de productos pero de entera rentabilidad. La eficacia de un sistema de este tipo radica en su carácter flexible.

Estos elementos se juegan en el ámbito externo e interno de la producción. En el ámbito interno se evidencia en clave de polivalencia y autonomía de los trabajadores, mientras en el externo, la flexibilidad se materializa en

la aparición de empresas “esbeltas”, la tercerización²⁹ de la economía y la precarización constante del empleo a través de las figuras de los trabajadores interinos, externos e independientes.

Flexibilidad implica entonces, en la superficie, una modificación de los principios tayloristas de control y, de fondo, una modificación sustancial de eso que se consideraba clase trabajadora y que podía definirse en función de la subordinación, el dominio y la restricción. En consecuencia, de un trabajo estable, con posibilidades de ascenso salarial y con conquistas sociales propias del estado de bienestar,³⁰ se ha pasado a un trabajo inestable y de flexibilización de los controles laborales. Se está hablando del paso de un trabajador mecanizado por las rutinas de trabajo, a un trabajador plástico, capaz de desarrollar destrezas polivalentes para atender una demanda inestable. En las capas bajas de la población, la flexibilización puede verse entonces como precarización de las condiciones que acompañaron al trabajo durante las décadas anteriores. En las capas medias y altas, profesionalizadas, la flexibilidad aparece en clave de provisoriedad.

En el caso de los trabajadores intelectuales, las demandas de flexibilidad se incrementan. Este trabajo intelectual implicaría también la variación constante de labores y objetivos, materializada en la figura de los proyectos de ISC como modo de trabajo que delimita tiempos y recursos en la conquista de metas concretas y que, al mismo tiempo, garantiza renovación de actividades, retos y competencias profesionales. Este tipo de trabajo parece haber crecido notablemente como renglón de ocupación de los sujetos urbanos. En Colombia, el DANE reportó

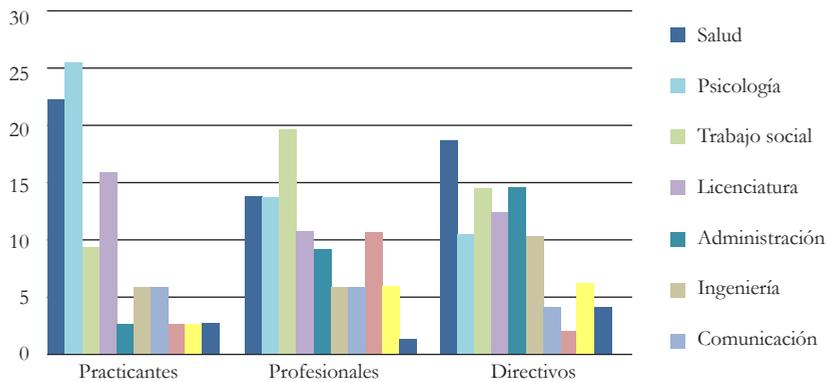
²⁹ La tercerización implica la externalización y descentramiento de las formas de organización empresarial, en un régimen que no exige fidelidad ni siquiera de las empresas de la familia originaria. Es así como a la gran empresa de antaño le sucede la proliferación de las pequeñas empresas contemporáneas, encargadas de vender servicios, piezas e incluso alquilar bienes a una empresa matriz que ya no se reconoce ni por su tamaño, ni por su lugar central en el ejercicio productivo.

³⁰ Convendría atender la noción de empleo normal proporcionada por Boltanski y Chiapello, en su obra “El Nuevo Espíritu del Capitalismo” (2002). En este trabajo Boltanski y Chiapello reconocen como empleo normal a aquellos que cuentan con “contrato de duración indeterminada, a tiempo completo en un lugar de trabajo identificado y estable, con posibilidades de promoción, con los riesgos sociales cubiertos y presencia sindical en el lugar del trabajo”.

un crecimiento de un 28% (1993) a un 36.3% (2006), en los trabajos en servicios comunales, sociales y personales, lo que podría aludir a un mayor crecimiento del sector de la intervención social como escenario de empleo en el país.

En otro sentido, y en relación al mundo del trabajo, es necesario anotar cómo las instituciones del Tercer Sector, en particular las ONG, se convierten en escenarios en que los nuevos modos de trabajo—flexibles, polivalentes, desregulados— se materializan como una alternativa de empleo. Las ONG aparecen fuertemente en la década de los ochenta, momento en que el trabajo tradicional empieza a sufrir transformaciones hacia la flexibilidad, por lo menos en los países latinoamericanos. Así pues, nacen no sólo bajo nuevas condiciones de contratación y organización del mundo del trabajo, sino que también, experimentan procesos de profesionalización y consolidación de disciplinas que, como la psicología o el trabajo social, compiten por el monopolio del mercado laboral de las ONG.

Gráfico No. 4: profesiones de los actores interventores de la intervención social contemporánea en Cali



Base: 64 Instituciones

Fuente: ONG, elaborada por Icesi a partir de página web y encuestas institucionales

Como primer punto interesante a destacar se evidencia, en la gráfica anterior, que es el área de la salud la que no solo ocupa el primer lugar en el ejercicio directivo, de planeación, de la intervención sociopolítica, sino que comprende una gran participación en el cargo de practicantes y profesionales.

Esta situación resulta congruente con algunos antecedentes de la intervención señalados anteriormente, que denotan un marcado enfoque epidemiológico de las situaciones y problemáticas sociales; de manera que se presenta la urgencia de contar con “doctores y enfermeros” que entren a “sanar” los “males” de la sociedad. Es importante tener presente que la mayoría de estas instituciones del Tercer Sector fueron creadas en las décadas del ochenta y noventa del siglo XX, lo que permitiría evidenciar de manera clara una especie de continuidad de esta mirada en la intervención social contemporánea. Al respecto, Carmen Rengifo, entrevistada por el proyecto, sostiene que en Cali la intervención social contemporánea se define por problemas o factores socioeconómicos, medibles por indicadores epidemiológicos desvinculados de problemáticas políticas:

El análisis de las diferentes propuestas del Plan de Desarrollo, revela nociones y conceptos que todavía remiten al enfoque de epidemiología. Muy pocos planes de desarrollo, si hablamos de la administración municipal, han logrado superar esa mirada y plantearse propuestas que direccionen intervenciones más en una lógica de considerar a los sujetos de intervención como sujetos de derecho. El enfoque epidemiológico permeó muchísimo la administración municipal, pero también a la sociedad civil que hace intervención [sin embargo]... Todavía muy incipientes, desde el enfoque de derecho, se ha hecho el intento de construcción de propuestas pero también de políticas, de políticas sociales a nivel de la ciudad, que han hecho propuestas distintas en una perspectiva de desarrollo sostenible, en una perspectiva de desarrollo humano y que desde esos enfoque ven a esos sujetos de intervención como sujetos de derechos, no como sujetos carentes con problemas, sino con muchas potencialidades.

La ingeniería y la administración, además del mencionado campo de la salud, se convierten en los enfoques profesionales más representativos en la delimitación de las problemáticas, estrategias, intervenidos, entre otros, lo que estaría reforzando el carácter calculado, susceptible de medición a través de indicadores cuantitativos que orienta la intervención social contemporánea, evidenciando una vez más la apuesta a la intervención social contemporánea como una inversión efectiva y eficiente en la posibilidad de generación de cambios sociales considerados como positivos.

Otro elemento importante a considerar con referencia a los interventores, es que las profesiones relacionadas con las ciencias sociales como el Trabajo Social, la Psicología, la Comunicación, la Sociología y el Derecho, tienen mayor participación como profesionales responsables de la ejecución de las intervenciones, representando el 60% de los actores en el cumplimiento de ésta función; por otro lado, resulta paradójico que estas mismas profesiones, responsables de la ejecución directa de las intervención social contemporánea tienen la menor representación en los cargos directivos de las organizaciones, lo que estaría dando cuenta de una disparidad y distanciamiento entre la planeación y delimitación de los intervenidos, las apuestas y demás componentes de la intervención y su ejecución, su “puesta en escena” o en realidad, lo que puede incidir de manera determinante en los resultados e impactos de estos procesos en la actualidad.

Así, con referencia a los profesionales que adelantan la intervención social la situación resulta un poco diferente. Predominan los profesionales del trabajo social, siendo el 81.3% de la muestra. El 56.3% provienen de psicología y salud, un poco menos del 44% provienen de la sociología y licenciatura. Seguidos por profesionales de la administración, ingeniería, comunicación social, derecho y ciencia política, y por último las artes.

Las disciplinas de los directivos de las instituciones responsables de las intervenciones en la ciudad tiene puntos de diferencia con las disciplinas de los cargos anteriores, donde prevalecen los profesionales de la salud con el 52.9%, administración y trabajo social con el 41.2%.

Podría señalarse, hipotéticamente, que la ruptura entre los lineamientos políticos administrativos y las acciones ejecutadas se debe, al menos en parte, a la diferencia de disciplinas. Mientras la mayoría de científicos sociales están a cargo de la ejecución de programas y proyectos, otros profesionales están a cargo de las estructuras administrativas.

Además de los asuntos administrativos y de perfil profesional señalados, es importante reconocer cómo los agentes que intervienen (entiéndase funcionarios de las ONG) participan en los proyectos o programas, es decir, entender el rol que cumplen en éstos. Los interventores operan como diseñadores de la orientación política y teórica de la intervención, diseñadores de programas

o proyectos a ejecutar, financiadores o cofinanciadores, evaluadores/interventores, ejecutores directos del proceso de intervención, asesores, consultores, dinamizadores del proceso, investigadores, capacitadores pedagógicos, gestores y planificadores. Es necesario aclarar que no se identificaron todas estas categorías dentro del estudio, debido a deficiencias de la información y a la imposibilidad de contacto con instituciones que representen todas las categorías.

Sobre los intervenidos³¹

La denominación de intervenido está referida a aspectos conceptuales y políticos que revelan una suerte de lugar social que se le adjudica a determinadas personas. La denominación del sujeto de la intervención social tiene que ver con la forma como los interventores estatales y los interventores privados profesionales y sus profesiones van elaborando racionalmente las categorías de sujetos con lo cual se organizan las maneras de ver y dividir el mundo de lo social. El surgimiento de nuevas categorías de sujetos objeto de la intervención pasa por la “creación” de nuevos sujetos, que visibiliza y pone a ciertos sectores sociales en la escena del debate público y político.

En una lectura histórica sobre la emergencia de categorías para nombrar a los sujetos intervenidos aparecen, durante la primera mitad del siglo XX, los niños como eje central de las intervenciones sociopolíticas; aunque, también, el carácter de ciudadano (en el contexto del fortalecimiento del Estado y de la condición de ciudadanía) y “población sin vivienda” fueron referentes para la determinación de acciones en pro del aprovisionamiento de servicios públicos y acceso a vivienda. Otros sujetos de interés político fueron los enfermos, para los cuales se crearon centros de atención.

Se puede señalar que durante los años cincuenta, sesentas y setentas del siglo XX, las poblaciones más beneficiadas por las políticas sociales son la población sin vivienda, en edad escolar (primaria, secundaria básica y técnica), población marginada, entidades asistencialistas y damnificados. Para las siguientes déca-

³¹ Las referencias en torno a los actores intervenidos e interventores, provienen en su mayoría del artículo “Fisuras en los discursos de la intervención social contemporánea”. Ana Lucía Paz y Viviam Unás. Revista C.S, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. No.1. Universidad Icesi, Santiago de Cali, Mayo 2007.

das los minusválidos o discapacitados, los jóvenes, los enfermos con SIDA, la familia, los ciudadanos, los reinsertados, las mujeres y las entidades promotoras de paz se constituyen en nuevos referentes de intervención.

La década del setenta, por su parte, mantuvo como principales categorías de sujetos intervenidos la población sin vivienda y la población escolar (niños y jóvenes), incluyendo las instituciones prestadoras de educación. Se mantiene también la categoría de ciudadanos en la implementación de intervenciones sociopolíticas en el tema de servicios públicos.

En la década siguiente el carácter de intervenido estuvo asociado a los minusválidos, las entidades de solidaridad, las entidades ecológicas, religiosas y asistencialistas que trabajaban por los “sectores desprotegidos” (ancianos y mendigos, privilegiadamente.). Como grupos de intervenidos novedosos durante la década del ochenta se presentan los jóvenes con problemas de drogadicción, microempresarios y las entidades recreativas, dando cuenta de nuevas delimitaciones y orientaciones de problemática sociopolítica.

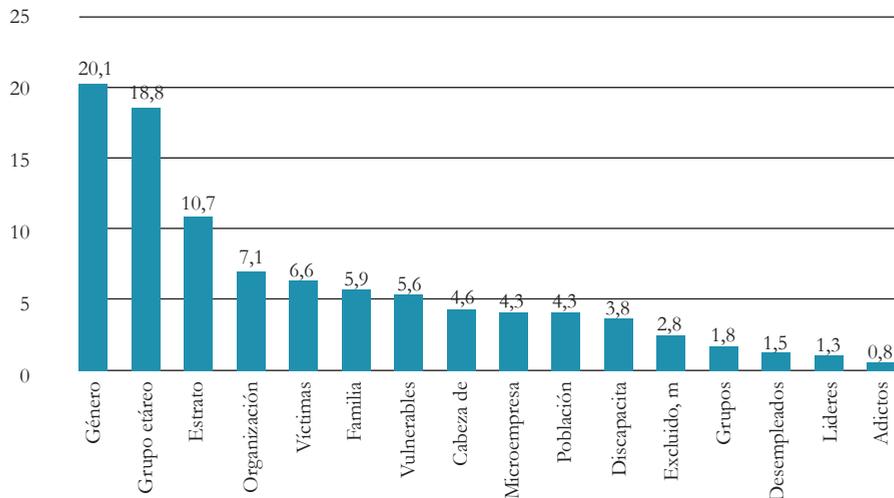
Como particularidad, la última década del siglo XX no presenta categorías de sujetos intervenidos sobresalientes, anotando una pluralidad y fragmentación de condiciones sociopolíticas susceptibles de intervención sociopolítica. Pese a esto, sí se pueden apreciar nuevas categorías de intervenidos como la población sin trabajo, los enfermos con SIDA y los vendedores ambulantes.

Los nuevos actores bajo el carácter de intervenido en los primeros años del siglo XXI son los reinsertados (durante este periodo el gobierno nacional logra un acuerdo de desmovilización con algunos grupos armados como las autodefensas, las FARC, el EPL, el Quintín Lame, entre otros) y la población campesina, lo que pone de manifiesto el lugar central que ocupa el conflicto armado en la reconfiguración de la intervención social en el país.

Teniendo en cuenta el 2005 como año de referencia, la investigación recogió datos en las instituciones del Tercer Sector acerca de los grupos de interés o categorías de sujetos intervenidos objeto de la ISC, lo que permitió establecer continuidades y rupturas con los datos mencionados anteriormente, provenientes del sector público. Así, la condición de género

se convierte en un interés novedoso, siendo objeto de más de la mitad de las instituciones privadas y del Tercer Sector. Esto contrasta con las intervenciones estatales que se concentran en víctimas y actores de la violencia, lo que puede estar denotando en cierta medida una toma de distancia o quizás delimitación de responsabilidades entre estos dos grandes grupos de interventores en la ciudad.

Gráfico No. 5: Denominación de las comunidades/ situaciones sociales a intervenir



Base: 393 Instituciones

Fuente: Base de datos de ONG, elaborada por Icesi a partir de página web y encuestas institucionales

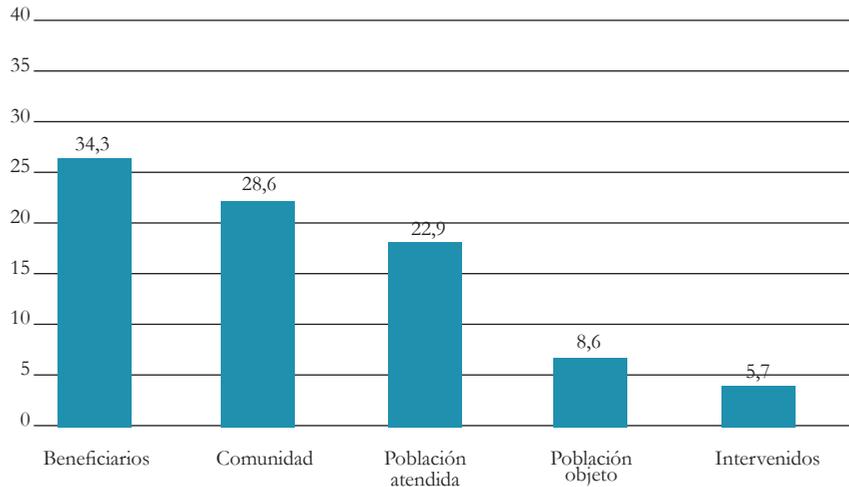
El estrato socioeconómico es, para el 10.7% de las instituciones investigadas, el criterio prioritario para la selección y denominación de las comunidades a intervenir. El 33.3% de éstas manifestó dirigir sus acciones hacía el estrato uno, mientras el 32.5% se orienta hacia el estrato dos. El estrato cero (nótese que no se trata ésta de una denominación oficial, aunque sí de una clasificación que circula en las instituciones interventoras) es el seleccionado por el 27,4%, mientras el estrato tres es seleccionado sólo por el 6,8% de instituciones.

Por otro lado, el 7,1% de las instituciones designa a la comunidad intervenida en razón de las organizaciones de las que forma parte. Así, el 63,3% de estas instituciones aseguró nombrar a las comunidades con las que trabaja como organizaciones comunitarias, el 23.3% como asociaciones de usuarios y el 13.3% como organizaciones juveniles.

Las víctimas de la violencia son tenidas en cuenta por el 6.6% de las instituciones del tercer sector, de este porcentaje el 62.5% se centra en víctimas de la violencia intrafamiliar; 29.2% interviene población desplazada y 8.3% reinsertados de grupos armados al margen de la ley.

La población considerada como vulnerable (sin explicitar su vulnerabilidad), cabezas de hogar, microempresarios, población inserta en el sistema educativo, discapacitados, excluidos, marginados y no integrados, grupos étnicos, desempleados, líderes comunitarios y adictos son los otros grupos considerados como susceptibles de la ISC.

Gráfico No. 6: Denominación que dan a los intervenidos las instituciones del tercer sector



Base: 35 Instituciones

Fuente: Base de datos ONG, elaborada por Icesi a partir de página web y encuestas institucionales

La información cuantitativa recogida en la investigación permitió observar que la mayoría de las ONG, el 34.3% , considera a los sujetos intervenidos como beneficiarios de la intervención social contemporánea, indicando de alguna manera que existe un *benefactor* que posibilita el desenlace de este tipo de procesos. Así, la idea de “beneficiario” supone de fondo una suerte de asistencia: el beneficiario no es un sujeto de derechos, sino un sujeto de beneficios obtenidos dadas sus condiciones de carencia. El 28.6% adopta la palabra *comunidad*, en lo que podría entenderse como una estrategia para minimizar las cargas de valor sobre los sujetos intervenidos; El 22.9% denomina a los sujetos intervenidos población atendida, equiparándose un poco a la situación de los beneficiarios porque implica un ente que atiende y otro que es atendido. Por último, reconocen a los intervenidos como población objeto el 16.7% de las instituciones y el 5.3% los denomina población intervenida.

Es importante anotar que en las dos últimas décadas se han refinado ostensiblemente los métodos para la selección de las comunidades a intervenir. En particular, la administración de Rodrigo Guerrero y la aparición de DESEPAZ, implican para la ciudad una transformación en los instrumentos para determinar a las poblaciones objeto de procesos de intervención. La epidemiología, en especial las mediciones de las condiciones de violencia y accidentalidad en la ciudad, se convierte en una herramienta aún muy legitimada para delimitar sectores, focalizar intervenciones e identificar problemáticas. Por su parte, la Constitución del 91, contribuye a la emergencia de nuevos actores sujetos de intervención. La Constitución soporta la intervención focalizada, en tanto brinda bases para considerar el escenario social como un universo complejo, habitado por sujetos diversos que, en condiciones de equidad, demandan el derecho a la diferencia. No es extraño entonces que a la Constitución del 91, la haya seguido la proliferación de intervenciones de género, étnicas, con discapacitados y la transformación de las intervenciones con consumidores de sustancias psicoactivas, especialmente jóvenes, desde enfoques centrados más en la prevención y reducción del daño y no sólo la coerción (en lo que contribuye el respaldo que ofrece la Constitución al libre desarrollo de la personalidad y la legalización posterior de la dosis mínima).

Es de señalar, sin embargo, cómo los proyectos revisados —a pesar de los esfuerzos realizados por focalizar en categorías etáreas, de género, étnicas y problemáticas a los sujetos de intervención— continúan usando aleatoriamente, sin mayor densidad ni precisión teórica en su definición, categorías que requerirían de un trabajo de distinción más agudo. Así, se nombra a marginados, excluidos, vulnerables y pobres, como categorías equivalentes y no pareciera, por lo menos en los documentos revisados, efectuarse un trabajo de discriminación que permita comprender las diferencias entre unos y otros y densificar la descripción de problemas y las intencionalidades políticas que subyacen a estas definiciones.

El análisis de los datos cuantitativos y las entrevistas efectuadas por el proyecto a expertos en el campo de la intervención, instala a los desplazados y los reinsertados, como habíamos identificado antes, como un sector emergente objeto de intervención social contemporánea. Algunos datos, presentes en los marcos contextuales de los proyectos, permiten comprender la dimensión del fenómeno del desplazamiento y la reinserción. Según el SUR, durante el 2004 se registraron 5.733 personas recibidas y 3.057 expulsadas del Departamento del Valle del Cauca. CODHES estima que al 2006, 15.180 personas fueron recibidas en el departamento, como producto del desplazamiento. Datos del SUR señalan que los municipios más afectados por el desplazamiento eran Cali, Buenaventura y Tuluá, como los principales receptores y expulsores. Los proyectos revisados en este sentido, no determinan con claridad el perfil de las poblaciones que atienden en términos de edad, género, etnia, condiciones de desplazamiento o reinsertión, ni composiciones familiares atendidas. Los datos en estos casos no permiten comprender con precisión cómo son los sectores sociales a los que se hace referencia cuando se habla de intervención con población desplazada o reinsertada. Pareciera entonces que esta categoría de intervención está dada exclusivamente por situaciones coyunturales que exigen tomar medidas, pero que no precisan un programa de atención que contemple no sólo las necesidades materiales de los sujetos, sino también sus demandas simbólicas diferenciadas.

Carmen Rengifo señala, además, algunas de las dificultades que se presentan en el trabajo con este grupo poblacional:

[...] los desplazados son una población que estamos atendiendo muy desorganizadamente, en parte por el carácter de la población. En Cali hay perfectamente 35.000 personas desplazadas pero no están fácilmente localizadas. Ha sido quizá una intervención muy cuestionada por las comunidades de base, porque lo que ven es que finalmente ser desplazado es una condición beneficiosa frente a los pobres históricos, pues ellos tienen ciertos privilegios que están mediados porque sus derechos han sido vulnerados. Entonces los sectores pobres dicen que ellos desde hace mucho tiempo, quizás más que los desplazados, se encuentran en situación de pobreza.³²

Si bien el proyecto no efectuó una indagación profunda sobre las demandas que los sectores intervenidos hacen a la ISC, las entrevistas realizadas permiten esbozar algunas pistas para pensar este problema. Los entrevistados advierten movimientos en los sectores históricamente intervenidos, en particular la población del Distrito de Aguablanca que lleva cerca de tres décadas siendo objeto de procesos de intervención social, lo que genera que en este momento se presente un fuerte proceso de resistencia, que va desde la apatía hasta la consolidación organizada de demandas que las poblaciones efectúan a los procesos de intervención sociopolítica en la ciudad. En los jóvenes, parecieran visibilizarse síntomas de agotamiento que tienen su origen en la experimentación vicaria de procesos de intervención previos; el auge de las capacitaciones y modalidades de formación, así como el apoyo a procesos productivos, parecen no haber sido suficientes para transformar la situación de los jóvenes en la ciudad. Las generaciones más recientes parecen aún más apáticas a participar de proyectos, tal y como lo afirma Miller Machado:

Cada vez notamos a más jóvenes diciendo que meterse en proyectos no implica un cambio sustantivo en su calidad de vida ni en sus aspiraciones futuras. Cada vez notamos a los jóvenes más resistentes y menos entusiastas frente a los procesos de intervención.

³² Entrevista realizada a funcionaria de fundación empresarial.

Por otro lado, el trabajo de intervención ha consolidado el discurso comunitario y ha posibilitado la formación de líderes que hoy efectúan demandas concretas a la intervención social:

Me parece que también hay una postura de las comunidades al rechazar formas de intervención que vienen pre-diseñadas. Este tipo de poblaciones, tradicionalmente intervenidas, han asumido su derecho a ser sujetos de la intervención y no objetos de intervención, o sea, quieren ser parte activa en la construcción de esas propuestas, quieren ser reconocidos, quieren ser escuchados, quieren ser ellos mismos quienes, si se quiere, ejecuten esas propuestas. Y eso sucede no sólo con los sujetos en concreto, individualizados, sino con las organizaciones populares. Yo tuve la oportunidad de interlocutar con organizaciones del Distrito de Aguablanca, donde uno percibe un cambio bien importante y tiene que ver con la gestión y el manejo de recursos. Las comunidades reclaman no sólo participar de la intervención sino también gestionar recursos y creo que en algunas administraciones municipales se ha intentado responder a eso. Aún no se ha evaluado el impacto que han tenido esas experiencias y casos en que las propias organizaciones de base, diseñan las propuestas y las ejecutan.³³

De acuerdo a los datos anteriores, cabe destacar que los nuevos tipos de categorías de intervenidos que surgen y se constituyen en objeto de atención desde las instancias públicas y privadas, son un asunto que se inscribe en un análisis sobre códigos de dominación política, en tanto que la “creación” institucional estatal de una nueva categoría de intervenido, implica una serie de decisiones y realidades consecuentes con dicho acto de “magia creativa”. A su vez, la nueva “nominación” se constituye en un marco de referencia a partir del cual se piensa y se reflexiona sobre lo social.

Interesa entonces efectuar un trabajo reflexivo sobre el panorama general de los discursos de la intervención social y su proceso de consolidación retórica. Reconocer la forma en que se piensa el “sujeto intervenido” y las lógicas de intervención. Para tal fin es necesario pensar al “sujeto intervenido” como el resultado de una construcción retórica y de una serie de acciones por medio

³³ Entrevista realizada a funcionario de ONG

de las cuales la intervención social identifica y configura técnica y socialmente a ciertos sectores sociales como vulnerables. Los discursos sobre el sujeto intervenido estarían hablando entonces de la lectura que la intervención social contemporánea y los actores que intervienen, incluyendo al sector académico, hacen de su condición de vulnerabilidad social y, también, de los modos en que se concibe la superación o contención de ésta.

Este trabajo de lectura y construcción de vulnerabilidad incide a su vez en el mundo social: impacta subjetivamente a los sujetos de intervención en tanto modela subjetividades, inventa e imagina la legitimidad que distribuyen los interventores, orienta demandas sociales y se convierte en un medio de estigmatización, control social y dispositivo para la acción colectiva. En otras palabras, la intervención social contemporánea interviene no sólo desde sus resultados sino también desde su producción retórica: el mundo social absorbe conceptos de las ciencias sociales y de esta manera se dibujan fronteras visibles e invisibles entre unos sujetos vulnerables y otros que no lo son, lo que termina la mediación entre los distintos actores.

Se advierte entonces que los actores que participan de la intervención social contemporánea pretenden abordar el problema de la vulnerabilidad social. La vulnerabilidad responde, sin embargo, a un contexto histórico que la determina y la transforma: los sujetos vulnerables lo han sido por causas y síntomas diferentes, aunque significativamente asociados, a lo largo de la historia de la asistencia social. Estudiar la condición de “intervenido” pasa entonces por identificar los contextos que modelan la vulnerabilidad y que permiten a la intervención establecer objetivos para su superación.

Ese “sujeto intervenido” puede reconocerse hoy como la condición de ciertos sectores sociales, irrepresentables en una clase social, que se hayan excluidos de redes que posibiliten acceso al mundo del trabajo y a los circuitos de consumo. En otras palabras, se describirá cómo la situación de vulnerabilidad que atiende la intervención social contemporánea corresponde a la situación de ciertos sujetos y sectores sociales que, dada su marginalidad con respecto a vínculos y redes de relación fuertes, se ubican en escenarios de limitada movilidad y precarias posibilidades de ejercer una integración plena de ciudadanía.

Para ilustrar la relación entre exclusión social y red de vínculos sociales es necesario establecer una diferencia sustantiva en la función que las redes de relación cumplen en el mundo contemporáneo con respecto a otros momentos históricos. Tradicionalmente, las redes sociales han permitido a los sujetos establecerse. Esto es, desarrollar arraigos culturales, proyectos vitales y dinámicas de inserción que se fundan en el sostenimiento y la experiencia acumulada en un escenario específico.

La inestabilidad del mundo del trabajo transforma hoy visiblemente la función de los vínculos y redes sociales. Si bien éstos continúan siendo medios claves en los procesos de afiliación, su fortaleza no depende ya tanto de su capacidad para brindar escenarios vitales sólidos, sino de su ubicación estratégica como lugares de movilidad que permitan responder a las crecientes demandas de flexibilidad. Esto explica por qué la desafiliación contemporánea se manifiesta en inmovilidad, no sólo laboral sino también política, social y comunitaria, y permite entender por qué los procesos de intervención social contemporánea se concentran cada vez más en el trabajo de fortalecimiento de redes y vínculos sociales que proporcionen autonomía a los sujetos.

Para comprender con mayor profundidad cómo funciona la relación entre vínculos sociales y procesos de exclusión conviene detenerse en la noción de sujeto incluido. Existen dos formas de comprender el estatuto del sujeto integrado. Una, lo relaciona con el conjunto de condiciones que permiten a cierto sector participar de una ciudadanía plena y, la otra, en algunos casos complementaria, con las condiciones que permiten a ciertos sujetos participar activamente de los circuitos de consumo. En ambos casos, sin embargo, se está aludiendo a la integración como la situación de ciertos sujetos que, dado su cumplimiento de deberes sociales, están en posibilidad de acceder a derechos ciudadanos o a beneficios dentro del sistema social. En otras palabras, se está anunciando la relación directa entre la inclusión, como el resultado de la inserción prioritariamente al mundo del trabajo, como escenario que posibilita el autosostenimiento (y la provisión autogestionada de seguridades sociales), el acceso a derechos y la integración a circuitos de consumo.

Bajo la noción de mundo conexionista, esta inclusión e inserción social está dada por la acumulación y uso estratégico del capital social, entendido como conjunto y calidad de las relaciones sociales. No es extraño entonces que los sujetos incluidos desplieguen buena parte de su energía en la gestión de vínculos sociales, que permiten su movilidad en el espacio y garanticen su supervivencia. En los procesos de inserción la puesta en juego de la personalidad entendida como las competencias y disposiciones para producir vínculos sociales, cumple un papel determinante.

La importancia de las relaciones en el mundo de hoy impacta los procesos de ISC en tres sentidos: en primer lugar, determina al sujeto intervenido en virtud de su capital social y su condición de exclusión. En segundo lugar, compromete los procesos de intervención con el trabajo de fortalecimiento de vínculos sociales y, en tercer lugar, integra al ejercicio de intervención la promoción de autonomía, entendida como el trabajo sobre competencias, disposiciones y cualificación en la autogestión de redes.

La categoría de excluido, a la luz de los procesos de inserción, nombra a aquellos que no consiguen conectarse eficientemente con redes. La intervención social contemporánea atendería pues a los “otros”, a los que no pueden circular, a aquellos cuya inmovilidad les impide acceder a derechos fundamentales.

Los excluidos son irrepresentables en tanto no constituyen una clase social. La exclusión constituiría un término ilusoriamente neutro: los excluidos lo son, en apariencia, sin responsabilidad de ninguna otra figura social que no sea la de su propia trayectoria biográfica, su carácter, sus competencias y cualificación. Se habla de excluidos más en términos de proceso y problemática que de grupos sociales: se habla de exclusión más que de excluidos y de marginación más que de marginados. En definitiva, esta noción de exclusión –a diferencia del modelo de clases en Marx– indica una categoría social que no se relaciona aparentemente con aspectos estructurales.

Sin embargo, es posible establecer relaciones que superan esta limitante. En principio es necesario develar los mecanismos en que la inclusión de unos sujetos sociales depende de la exclusión de otros. Castel (1997), por

ejemplo, sostiene que no hay que olvidar que la movilidad de los incluidos puede darse en tanto se soporta en la inmovilidad de los que no lo son. De esta manera, mientras algunos sujetos o grupos sociales se mueven y navegan en escenarios sólidos, los más débiles se detienen en escenarios frágiles y provisorios: empleos de corta duración o de condiciones precarias, proyectos a corto plazo, desempleo definitivo, podrían ser algunos de ellos.

La vulnerabilidad de los sujetos excluidos se incrementa si se comprende que entre más tiempo un sujeto se mantenga en situación de precariedad o exclusión, más tiempo tardará en insertarse, en cualificarse técnicamente, en adquirir bienes y en definir un proyecto de vida a largo plazo. Las precarización laboral afecta a su vez otras dimensiones de la vida de los individuos y condiciona sus posibilidades de integrarse. En otras palabras: inmoviliza. La inmovilidad hace referencia entonces a la restricción para recrear y producir vínculos sociales. Un sujeto excluido ha sido despojado, entre otras cosas, de la esperanza de ampliar sus relaciones con otros, en procura no sólo de la supervivencia en el trabajo sino, también, de producción de proyectos colectivos y políticos. Y es esta esperanza de movilidad e inserción la que pretenden concretar los proyectos que buscan el fortalecimiento de tejidos sociales como dispositivos de desarrollo y fortalecimiento del poder de participación comunitaria.

Ha sido expuesto hasta el momento cómo la relación entre integración y pertenencia a vínculos sociales se manifiesta en la definición del sujeto intervenido como sujeto excluido. Derivadas de esta situación se han nombrado dos tendencias discursivas y metodológicas claves para la intervención social contemporánea: por un lado, el compromiso con procesos de intervención que trabajen en torno al fortalecimiento de vínculos sociales y, por otro, la integración al ejercicio de intervención de procesos de promoción de la autonomía representada en competencias, disposiciones y cualificación en la autogestión de redes. En resumen, la intervención social contemporánea se concentra hoy en la contención y resolución de la vulnerabilidad a través de la labor de promoción de la autonomía y la inserción o integración social.

Desde una mirada crítica, esta relación con la integración pareciera contener una tensión interna: cuando se alude a integración, se habla, de fondo, de procesos que implican un tipo particular de pertenencia y dependencia de vínculos y tejidos sociales. Para este efecto es necesario advertir que cuando se menciona la importancia central de los vínculos para el acceso a derechos ciudadanos no se está hablando en perspectiva de proyectos colectivos. Para el sujeto liberal los vínculos se traducen hoy en oportunidad individual y no necesariamente en horizonte común. La rentabilidad de las relaciones sociales, por ejemplo, se materializa en el éxito y sostenimiento en el mundo del trabajo. Las relaciones pueden potenciar entonces los procesos de individuación: implican desapego, movilidad y trashumancia. Sin instituciones fuertes que acojan y asistan a los sujetos sociales, el mundo social invita a la formación de relaciones en los que se despliega la incertidumbre del tránsito y la movilidad. El sujeto que habita, o más bien navega, se concreta en un tipo particular de individualismo-relación: un individualismo que usa los vínculos como oportunidades de autogestión.

Sobre los jóvenes como sujetos de intervención

El gráfico No. 6, expuesto anteriormente, permite establecer continuidades y rupturas en las construcciones sobre el sujeto de la intervención que se producen a partir de la segunda mitad del siglo XX, finales de este mismo siglo y la primera década del siglo XXI. Así, habría que distinguir a los sectores populares (que por lo menos hasta los años ochenta del siglo XX fueron relacionados con los sectores pobres) como los primeros destinatarios de los procesos de asistencia e intervención social hasta la década del setenta. Estas intervenciones, algunas con marcado énfasis filantrópico, se concentraron en principio en los problemas asociados a la salud y la contención de la mendicidad. De ahí que se privilegiara la intervención sobre mujeres (en lo que respecta a la salud reproductiva y el control de la natalidad) y los niños (sobre problemas asociados a la nutrición). La aparición del Distrito de Aguablanca en la ciudad de Cali, en la década del ochenta, se convierte en un hito para la ISC en tanto concentra territorialmente un amplio número de población en condiciones de pobreza, arrancia y desafiación social.

En este contexto se potenciaron los trabajos de intervención sobre mujer y familia, siendo, hoy día, la primera y sexta nominación relevante, respectivamente, para determinar a los intervenidos sociopolíticamente.

Un segundo criterio de determinación o nominación del intervenido estaba asociado a la edad, situación que ya en el siglo XXI no se refiere exclusivamente a la condición escolar de los sujetos. Bajo esta condición, los niños y la infancia se han convertido en el principal grupo de interés étareo, siendo priorizados por el 18.8% de las instituciones, seguido de los jóvenes con el 36.8%, los adultos y la tercera edad, con el 14% y 11%.

La revisión de proyectos de intervención y las entrevistas realizadas, han permitido reconocer a los jóvenes como una de las categorías de sujetos intervenidos más visibles, en particular los jóvenes marginados. Efectuar una revisión de las intervenciones que sobre jóvenes se han hecho en la ciudad, exige, como se ha determinado antes, remitirse a la década del ochenta del siglo pasado, en que se presenta un fuerte fenómeno de explosión demográfica en el contexto de los acelerados procesos de urbanización en la ciudad. La pirámide sociodemográfica revela, entonces, una transformación sobresaliente con respecto a décadas anteriores y que se sostiene hasta el presente: se estaría hablando de que en Colombia existen aproximadamente quince millones de jóvenes (entre los 16 y 26 años), cerca del 30% de la población.

De esta forma, con los fenómenos de sicariato que comprometen a menores de edad y los procesos de juvenalización (la juvenalización puede ser entendida como el proceso por el cual lo joven se convierte en un valor mediático y se generaliza como forma cultural de consumo), el país asiste a la emergencia de los sectores juveniles como problemas y sujetos de intervención: los jóvenes emergen en el escenario social como principales víctimas y victimarios de la violencia y empiezan a ocupar un lugar importante en las agendas tanto de los medios de comunicación como de la opinión pública.

Las mediciones epidemiológicas, iniciadas durante el gobierno de Rodrigo Guerrero y la Constitución de 1991 privilegian los derechos de los niños y jóvenes, contribuyendo a fortalecer a este grupo poblacional como sector urgido de procesos de intervención. Las cifras ratificaban esta pre-

ocupación. Según el informe de la Procuraduría General de la República de marzo de 2004, el 8% de los niños menores de 5 años presentaba en el país niveles altos de desnutrición. En el 2002, 1.800.000 de niños entre 5 y 17 años estaban por fuera del sistema escolar, y de estos, 970.000 eran de zonas urbanas y 889.000 de zonas rurales. De acuerdo al Banco Mundial 27.000.000 de colombianos vivían en la pobreza (alrededor del 53,7% de la población en Colombia de la época) y el 23% de ellos se encontraban en la miseria extrema.

La Procuraduría General de la Nación señala también que en Colombia 6.500.000 niños y niñas vivían en total pobreza y más de 1.000.000 vivía en la miseria absoluta, para el 2005. En este mismo año Colombia aparece como el cuarto país del mundo con más niñas y niños vinculados a la guerra (la cifra oscila entre los 6.000 y los 10.000). Las FARC eran el grupo que más menores de edad tenía en sus filas (67%), seguidos por las AUC (20%) y el ELN (13%). La Red de Solidaridad Social también señala que existen más de un millón y medio de niños y niñas en condiciones de desplazamiento. Estas cifras coinciden con las políticas gubernamentales: “durante los últimos diez años el porcentaje del PIB destinado a niñez ha caído de 2.5% a 1.5%, mientras que el gasto en deuda externa aumentó de 2.5% a 7.5%, sin mencionar el gasto militar”.

Estos hechos invitaron también a gestar las primeras iniciativas de formulación de Políticas Públicas de Juventud que, sin embargo, como lo expresa Miller Machado, en el documento “Memorias del evento: Desafíos, oportunidades y prioridades de la intervención pública y privada con los jóvenes”, han atravesado diversas dificultades: por un lado, el proceso participativo que exige el diseño de políticas demanda presupuestos y recursos que el Estado central no financia y, por otro lado, las políticas son incompatibles con los cortos periodos de los Planes de Desarrollo, lo que hace difícil la posibilidad de construir políticas de largo aliento. En otro sentido, las políticas orientadas para jóvenes se encuentran fragmentadas en diversos sectores aislados que, como salud, vivienda y educación, pretenden atender también a la población juvenil, pero impiden el desarrollo de planes integradores.

Cabe mencionar que en Colombia tampoco se cuenta con sistematizaciones de procesos juveniles –y las investigaciones al respecto también son escasas– que permitan fundar bases empíricas para la formulación de políticas. Por último, si bien la Constitución de 1991 sembró las bases para el diseño de políticas, no existen aún los mecanismos para su implementación. Así, es importante anotar que algunas de las dificultades para el diseño de políticas y planes de intervención con población joven provienen de las características propias de este sector social que hacen difícil una clasificación. Para determinar quiénes son jóvenes socialmente se acude, por lo general, a la edad como instrumento de delimitación. En este sentido, la ley colombiana determina como jóvenes a todos aquellos sujetos entre los 16 y 26 años, sin embargo, para efectos judiciales se asume la mayoría de edad como límite entre la adultez y la juventud/niñez.

La distinción etárea tampoco permite distinguir las diversidades que componen los universos juveniles. La categoría de jóvenes en general, alude a una condición propia del ciclo vital, que sin embargo se ve afectada por situaciones sociales que no hacen fácil determinar el comienzo y el final de la juventud. Marcelo Urresti (1998) sostiene que para un análisis de la condición de juventud se requiere acudir a la idea de moratoria social y vital. Como moratoria social comprende el periodo de tiempo que se extiende entre el fin de la madurez sexual y la integración a las instituciones adultocéntricas (familia y trabajo). Un plus de tiempo, relativamente reciente en la historia moderna, que la sociedad en condiciones de abundancia otorga a los jóvenes (ya no niños, pero tampoco adultos) para que se formen y disfruten de los bienes materiales y simbólicos atribuidos a la juventud. En sectores socioeconómicos altos este periodo de moratoria y por lo tanto de juventud, puede extenderse hasta casi los 30 años; en sectores socioeconómicos bajos este periodo suele reducirse e incluso desaparecer dado el prematuro ingreso al mundo del trabajo y la maternidad o paternidad. La moratoria vital en cambio, corresponde al tiempo potencial que le queda por vivir a un sujeto, dadas las cifras de esperanza de vida. Los jóvenes serían aquellos que gozan de un tiempo potencial de vida mayor al que han vivido. Esta situación, sin embargo, debe ser mediada por las

diferencias de clase. En algunas zonas de la ciudad la esperanza de vida de los varones jóvenes se reduce notablemente dadas las condiciones de violencia, en estos casos la moratoria vital también se reduce. De estas complejidades se deriva, tal vez, la tendencia que adquieren las ISC en jóvenes a adjetivar a los sujetos de intervención (se habla entonces de jóvenes pobres, jóvenes en situación de marginalidad y riesgo, adolescentes embarazadas, etc.).

La adopción de los jóvenes como categoría para señalar a ciertos sectores intervenidos también se ve afectada por la fugacidad de este grupo social. Los jóvenes lo son sólo en un momento determinado. Las intervenciones deben entonces considerar trabajos a corto plazo y la renovación constante de sujetos de intervención, lo que dificulta el trabajo de evaluación, medición de impacto y la puesta en marcha de programas de acompañamiento duradero.

Para el año 2005 el país contaba con una Política Pública de Juventud y con algunos intentos de construcción de políticas en los departamentos de Caldas, Cundinamarca y Antioquia y en las ciudades de Medellín, Cali, Bogotá y Manizales. La política nacional se concentraba en el favorecimiento de formación de redes de cooperación entre diversos actores y se basaba en tres ejes: la estimulación de la participación juvenil en la vida pública, la ampliación de las oportunidades (en particular en lo que refiere al campo educativo) y el acceso pleno o mayor a bienes y servicios. Sin embargo, a pesar de la existencia de la política, ésta aún no parece materializarse en planes y acciones concretas de trabajo; además, ha recibido críticas desde diversos sectores que refieren cómo las políticas de juventud en el país se concentran mayoritariamente en jóvenes varones y jóvenes pobres, desconociendo los problemas transversales que atraviesan a los jóvenes sin distinción de clase social, negando además las diferencias sustantivas que presentaría una política con perspectiva de género. Carmen Rengifo, en una entrevista que le fue realizada, cuestiona también la formulación de políticas y programas de intervención en este grupo intervenido:

El caso particular de los jóvenes es muy significativo. Hace más o menos unos tres o cuatro años, se abrió una discusión sobre la focalización que se ha hecho

de los jóvenes de determinados estratos sociales: estratos 1, 2, y 3. Y sobre por qué no se ejecutan proyectos en jóvenes de estrato alto. En ese momento se decía, es que generalmente en los estratos altos las problemáticas que viven no son ventiladas a la luz pública, excepto que se convierta en un problema de orden social como lo que sucedió en algunos colegios. En un ejercicio que hice de estado del arte sobre investigaciones en jóvenes en Cali, encontraba que los jóvenes de estrato alto no han sido propiamente objeto de investigación, o sea, el tema no ha sido que se ha direccionado la intervención solamente hacia ciertos jóvenes sino que también la investigación ha tenido o a tendido a cercar el interés hacia ciertos grupos poblacionales, entonces difícilmente se encuentran investigaciones para jóvenes de estratos altos y cuando las hay están muy referidas a temas culturales, a la moda, al gusto por la música, digamos que no son temas que son propiamente problemáticos para la sociedad.

Esta idea se ve reforzada por el trabajo efectuado en su tesis doctoral por Raquel Willadino (2003) quien determina cómo en el Brasil los sectores juveniles más intervenidos se despliegan en tres ámbitos: jóvenes de y en la calle, judicializados y pobres. En la ciudad de Cali, cobró relevancia hacia la década del noventa del siglo XX la denominación de jóvenes en alto riesgo para nombrar a la población juvenil vulnerable y a los sectores marginados. Así mismo, la Política de Juventud Nacional estableció relaciones por ejemplo, entre violencia y ocio, determinando desde este marco al empleo —entre otras cosas— y la ocupación del tiempo libre como pilares para la transformación de situaciones consideradas como problemáticas que involucran a jóvenes.

Otra crítica a las políticas de juventud en el país, es que éstas continúan comprendiendo a los sectores juveniles desde sus problemas. Así, la política nacional y las políticas sociales atienden preferiblemente a los “problemas juveniles” (embarazo adolescente, consumo de sustancias, alcoholismo y violencia) que al desarrollo integral de los jóvenes. Paradójicamente, ni la política de juventud, ni la Ley 100 contemplan como necesidad la cobertura en salud para la población joven no trabajadora. Sin embargo, en este punto resulta importante reconocer los esfuerzos efectuados por la alcaldía de Luís Eduardo Garzón en

la formulación de las políticas públicas de juventud para la ciudad de Bogotá. Estas políticas son el resultado de un trabajo efectuado durante los últimos diez años (realizado en administraciones anteriores), con la participación de más de dos mil jóvenes (0.1%) de los dos millones que componen la ciudad. Dado el bajo número de participantes, la alcaldía no hablaba de una política sino de un documento que se sometía a discusión pública por la administración. Un aspecto clave del documento que consigna esta política en construcción es que comprendía la dimensión jurídica, administrativa y financiera con la que no cuentan las políticas públicas de Cali y Medellín, por ejemplo. Así, el texto se compone de un marco jurídico, otro financiero, administrativo y un marco en el que se engloban las dimensiones simbólicas, culturales y políticas.

El documento en revisión para la política pública de juventud para Bogotá coincidía con los cuatro ejes que componían el Plan de Desarrollo de Cali: la formación de un sistema Distrital de Juventud, la conformación de una instancia que lidere la Política Distrital de Juventud, el Fortalecimiento del Sistema Distrital de Participación Juvenil y la formulación de un Plan de Desarrollo Juvenil. Estos ejes estaban regulados a su vez, por cuatro principios que orientaban el trabajo que sobre jóvenes ejecutaba la Alcaldía: democracia radical, fortalecimiento de las autonomías, información y cultura y derechos humanos. En este sentido el Distrito ha efectuado un trabajo que ya empieza a dar frutos, Bogotá es la única ciudad del país en que se protegía para el 2005 el derecho a la intimidad de los jóvenes en el sistema de salud SISBEN, a diferencia de otras ciudades, los jóvenes podían acceder a los servicios de salud sin el consentimiento de sus padres, lo que permitía un mayor desarrollo de planes de educación sexual y reproductiva. De igual manera, la ciudad orientaba sus esfuerzos a la búsqueda de mecanismos que permitieran a los jóvenes establecer relaciones contractuales, aún sin ser mayores de edad, lo que favorecía la autogestión de proyectos. La Alcaldía trabajaba tres sectores que, desde su perspectiva, representaban las asociaciones de jóvenes más relevantes: los movimientos musicales (en particular los que referían al *rock* y el *punk*), los movimientos religiosos y los movimientos estudiantiles.

En Cali, la situación parecía menos avanzada. Si bien en la ciudad se adelantaron procesos de formulación de las políticas de juventud, agenciadas privilegiadamente por la Fundación Ciudad Abierta, ésta distaba mucho de considerarse una política inclusiva y participativa. La ciudad no contaba tampoco con planes e instituciones estatales consolidadas para el trabajo con jóvenes. Carlos Rojas, comisionado para la Juventud de la Alcaldía de Santiago de Cali para el 2005, aseguraba que las dificultades que atravesaba la ciudad para la construcción una política tenía que ver con la apatía política de los jóvenes y con una conclusión que distingue claramente los procesos en ambas ciudades (Bogotá y Cali), la imposibilidad de formular una política pública ante la persistencia de los problemas sociales que dificultaban la tramitación de conflictos entre la ciudadanía y la administración. Rojas, por otro lado, sostiene que la Alcaldía se encontraba en desacuerdo con la formulación de políticas exclusivas para jóvenes en tanto éstas excluían a otros sectores sociales y por la necesidad de insertar el tema de los jóvenes en una política social general e incluyente.

Aunque la Administración Municipal, con vigencia 2005, evitó la ejecución de planes y programas estigmatizadores, los jóvenes continuaban siendo los mayores víctimas y victimarios de la violencia en la ciudad. Este hecho, unido a otras situaciones delimitadas dentro de la temática juvenil en Cali motivó la ejecución, entre los años 2000 y 2006, de más de 150 proyectos de intervención sociopolítica, con una inversión total cercana a los \$150.000.000. Sin embargo, las cifras de violencia no disminuyeron y los problemas sociales se incrementaron; la ciudad contaba para el 2005 con siete redes de jóvenes, conformadas por alrededor de 20 grupos organizados, para un total de diez mil jóvenes vinculados a proyectos productivos y trabajos de ISC, pero, paralelo a esto, las autoridades hablaban de la presencia de más de 200 pandillas juveniles, compuestas por un total de 3.000 jóvenes movilizados de los 800.000 que habitaban en la ciudad.

Un asunto que apareció como preponderante en los proyectos de intervención revisados, con respecto a los jóvenes, es el que corresponde a lo que se conoce como libertad asistida para menores infractores. La legislación colombiana al respecto, parece contradecir las disposiciones de la UNICEF en

lo que refiere a la Convención de los Derechos de los Niños y demás tratados internacionales, en tanto aplica penas de privación de libertad a menores que han cometido delitos que no son privativos de la libertad para los adultos. La UNICEF ha denunciado en repetidas ocasiones cómo en Colombia no se respetan los principios de jurisdiccionalidad y debido proceso; defensa obligatoria, gratuita y especializada para todos los menores infractores; aplicación de medidas específicas destinadas a la integración social del niño y el adolescente; posibilidad de los jueces para declarar que las medidas son innecesarias o que deben cesar en cualquier momento del proceso y existencia de catálogos amplios de medidas alternativas a la privación de la libertad y de medidas de semilibertad. En este último punto, la UNICEF propone la privación de la libertad sólo en casos excepcionales y la regulación estricta de la duración de dichas medidas. Así mismo, sostiene que las medidas que se toman en Colombia, para quienes utilicen menores y adolescentes en la comisión de delitos, son muy débiles.

Frente a este panorama, el Estado ha centrado su interés en “optimizar” los mecanismos punitivos que se deben aplicar a los niños y adolescentes que infrinjan la ley a través de la Ley Estatutaria Número 32 de 2004 que deroga el Decreto 2737 de 1989 del Código del Menor. Esta ley crea la Jurisdicción Penal Juvenil:

[...] como sistema de justicia especializado en la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de los derechos en los delitos en los cuales los adolescentes son autores o partícipes. De esta forma se gesta el sistema de Responsabilidad Penal Juvenil orientado a todas “Las personas mayores de 12 años y que no hayan cumplido los 18 años de edad, a quienes se les atribuya la comisión de un delito.

Es así como rebaja la ley penal a 12 años y desaparece el concepto de inimputabilidad establecido en el artículo 165 del Código del Menor. El proyecto que soportó la ley y que fue discutido en el Congreso asegura que:

Cerca de 14.000 menores de 18 años son judicializados cada año por infracciones a la ley penal, de los cuales el 30% son privados de la libertad, aplicando criterios ajenos a la gravedad de la conducta cometida. El 90% de los menores de edad

privados de libertad corresponde a estratos 1 y 2, y el 92% consumen o han consumido SPA (sustancias psicoactivas).

Este hecho indica que la ley parece concebida privilegiadamente para determinados sectores sociales pobres o consumidores de sustancias, lo que ha despertado críticas que sostienen que la ley desresponsabiliza al Estado central de su labor con respecto a los jóvenes y, en cambio, responsabiliza a los padres:

Los padres, y en su caso, los representantes legales, son solidariamente responsables de los perjuicios cometidos por los niños, niñas y adolescentes con ocasión de la conducta punible y serán vinculados al proceso como terceros civilmente responsables.

En cuanto a los niños, niñas y adolescentes vinculados al conflicto armado la ley señala en su artículo 322 la “Exoneración de responsabilidad en los delitos políticos”, donde dice:

Los niños y niñas menores de 18 años que en cualquier condición, participen en el conflicto armado, directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, se consideran sometidos a una de las peores formas de explotación conforme lo establecido en el Convenio 182 de la OIT. En consecuencia, no serán juzgados por el sistema de responsabilidad penal juvenil, ni ninguna otra jurisdicción. En estos eventos la acción penal no podrá iniciarse o continuarse y se procederá de conformidad con la legislación vigente sobre atención a las víctimas del conflicto armado y de desvinculación de niños, niñas y adolescentes del mismo.

Pero más adelante en el título transitorio relacionado con los Derechos Especiales de los Niños, Niñas y Adolescentes Desplazados y Desvinculados del Conflicto Armado, se manifiesta que: “los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto tampoco podrán ser detenidos o confinados en campamentos, salvo cuando se les adelanten procesos por crímenes de lesa humanidad”. Esta situación es contradictoria, en tanto, existe en el país un número significativo de niños, niñas y adolescentes vinculados a los grupos armados y cuya participación en crímenes de esta índole es muy probable.

La ley se concentra entonces en cómo castigar a los menores infractores y, ante la ausencia de políticas públicas consolidadas que podrían convertirse en un marco legal para compensar la infracción con la responsabilidad del Estado central en la creación de las condiciones necesarias para que los niños y adolescentes no infrinjan la ley, pareciera traducir la voluntad del Estado de continuar asumiendo, por un lado, a los jóvenes como problema y, por otro, a ejecutar medidas punitivas más que preventivas.

En este contexto aparecen proyectos como los de asistencia en libertad asistida, desarrollados en la ciudad por las siguientes instituciones: Alcaldía de Cali (oficina del Comisionado para la Juventud), Juzgados de Cali, Defensores de Familia del ICBF, Institución educativa Alfonso López Pumarejo (conocida como la Universidad Obrera), Programa Amaneceres, Hogares Claret, Proyecto Travesía, Corporación Juan Bosco, Fundación para la Orientación Familiar (FUNOF) y la Corporación Caminos. Estas propuestas trabajan con jóvenes en conflicto en contextos comunitarios y en medida de internamiento que se encuentran procesados por la justicia juvenil. La medida de libertad asistida es una acción de carácter penal impuesta como sanción a jóvenes entre 12 y 18 años que intenta evitar la reclusión, pretendiendo instalarse como una acción pedagógica más que punitiva, en tanto supone que los jóvenes son más víctimas que agentes de los problemas sociales. Sin embargo, el desarrollo de estos proyectos ha contado con diversas dificultades entre las que se encuentra la debilidad en el sistema de atención, pues no hay desarrollos en la diferenciación del tipo de trabajo a ejecutar según los tipos de infracción y, también, dificultades que han tenido las instituciones ejecutoras para reconocer los contextos comunitarios en los que se desarrolla la medida.

Los procesos de libertad asistida se desarrollan durante cuatro meses en los cuales los jóvenes asisten a los procesos pedagógicos y de intervención una vez cada semana. Las instituciones encargadas de esta labor definen a los jóvenes como autónomos y responsables, al tiempo que presentan una mirada epidemiológica que los ubica como los principales generadores y víctimas de violencia; en este sentido los proyectos presentan contradic-

ciones: pues, mientras que, por un lado, plantean la idea de identidades en formación y valora el papel que juega el grupo de pares en los procesos identitarios de los jóvenes, por otro lado, sus metodologías contemplan sólo el trabajo con padres de familia, bajo una idea que le otorga a la familia un prioritario lugar en los procesos de socialización y confiere a la familia el rol de autoridad frente a los menores infractores.

Al trabajo que sobre libertad asistida se ha desarrollado en la ciudad, se suman las propuestas que entre el 2002 y el 2005 se efectuaron en el marco del proyecto Desaprendizaje de la Violencia financiados con dineros provenientes del empréstito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los proyectos BID desarrollaron en Cali dos propuestas concretas para el trabajo sobre jóvenes. La primera de ellas tuvo lugar en la zona de Ladera y se reconoció como el Distrito de Paz Número Uno. La segunda se efectuó en el Distrito de Aguablanca (Distrito de Paz Número tres) y fue conocido como Proyecto TRAVESÍA –Jóvenes Construyendo Camino. Ambos proyectos funcionaron bajo lo que se reconoce como comunidades locales de prevención, entendidas como comunidades que agencian sus propios procesos de desarrollo y de resolución de problemas sociales. Estos programas contemplaron la idea de joven bajo cuatro criterios paradigmáticos: como etapa de transición, como periodo de crisis (lo que denota la condición de riesgo), como actores estratégicos de desarrollo ciudadano productor y desde su dimensión cultural.

En este marco, se consideró el trabajo con las comunidades y líderes barriales para la construcción de una perspectiva, mecanismos amplios e incluyentes que permitieron tramitar los problemas que con respecto a los jóvenes, enfrenta la comunidad. Para ello se efectuó un trabajo de reconocimiento de las causas individuales, relacionales y comunitarias que propiciaban la aparición de violencias juveniles. Nótese cómo el análisis no comprendió la participación de causas estructurales que explican la aparición de situaciones de riesgo. A nivel individual, los proyectos determinaron que actúan como dispositivos que favorecen la presencia de conductas violentas en los jóvenes: la historia personal de los sujetos (antecedentes de

violencia), el proceso de socialización (exposición temprana a la violencia), las características sociodemográficas (que señalan la participación más activa de hombres jóvenes en hechos de violencia) y factores situacionales o características físicas, emocionales, cognitivas y educativas de los jóvenes.

A nivel relacional se consideraron factores familiares (pautas de crianza, modelos de autoridad inadecuados, maltrato de padres a los hijos, abuso crónico, presencia de normas autoritarias, dominancia masculina y aceptación social de la violencia dentro del hogar) y la participación de grupos de referencia (tener amigos delincuentes o que cometan actos violentos y la asociación con grupos o compañeros delincuentes). Por último, a nivel comunitario, los proyectos señalaron la aparición de altos índices de crímenes en el vecindario, erosión de las normas sociales, baja regulación de las acciones y baja organización comunitaria.

Algunos factores estructurales no comprendidos en el análisis pero mencionados en el informe final producido por la Corporación Juan Bosco, señalaban la desigualdad de ingresos, la pobreza, la poca efectividad del sistema de policía y judicial, el uso excesivo de la fuerza por parte del Estado, la circulación de armas, la existencia del conflicto armado en el país y la existencia de débiles políticas de protección social, como aspectos que pueden potencialmente detonar actos de violencia en los jóvenes.

Además de los sectores juveniles, los niños constituyen un sector objeto de intervenciones sociales en la ciudad, en particular en lo que refiere a la promoción de derechos de la niñez en el marco de la nueva ley de infancia. Al respecto, María Fernanda Quintana, en una entrevista realizada, sostiene:

En Cali durante, hace dos años, tres años un poco antes, se viene trabajando con niños de la calle. Estos proyectos impactan a la infancia pero también generan un fenómeno: los niños son sacados de los semáforos y al poco tiempo aparecen en los semáforos otros niños. Esto tiene que ver con las estructuras del negocio de la indigencia, con la idea que tiene el niño o la niña de que debe ser un proveedor de sus papás y de que el estudio y el trabajo no son necesariamente compatibles.

Sobre los mediadores

El trabajo que efectúan las organizaciones del Tercer Sector cuenta, por lo general, con la participación de mediadores, líderes comunitarios o como los denomina Duchatsky (2000), “pobres especiales”. La presencia de estos agentes denota un desplazamiento del discurso de la movilización (en el que los agentes son líderes comunitarios “naturales”) al discurso de la representación, en el que los agentes son representantes de su comunidad ante el Estado o el proyecto de intervención.

Para Duchatsky (*Ibid.*) este desplazamiento despolitiza el trabajo de liderazgo comunitario y lo sitúa en el escenario “neutro” o limitado de la ISC. Se establece así un tipo de trabajo que media entre el empleo y la asistencia y se convierte en un “trabajador asistido” con un tipo de empleo que se mueve en el submercado del trabajo.

Los agentes tendrían hoy múltiples funciones. Participan de la intervención como interventores, como intervenidos, doble relación que en cierto sentido lesiona su autonomía política y la posibilidad de asumirse como actores críticos frente a las acciones de cualquiera de estos grupos. Al respecto, convendría preguntarse por el impacto que la presencia de agentes comunitarios tiene sobre la movilización de nuevas formas de organización o si su acción se concentra exclusivamente en la reproducción de formas establecidas por las instituciones ejecutoras de la ISC. Así mismo, los agentes suelen ser responsables del manejo de recursos, lo que invita a cuestionarse si esta función implica un tipo de asociación igualitaria Estado-Tercer Sector-proyecto-comunidad o, más bien, fortalece un vínculo desigual entre los mediadores y los intervenidos, generando tensiones en el seno de las comunidades.

El término “mediación”, atribuido al trabajo que realizan estos agentes comunitarios ha sido empleado en la resolución de conflictos para hacer referencia a un tercero que interviene en la solución de situaciones comunes a sectores o individuos de la sociedad. La mediación es realizada por actores individuales o grupales y puede ser desarrollada por el interventor mismo en tanto media entre la comunidad y el agente financiador o puede tratarse

de personas, grupos o entidades que no son ni interventores ni intervenidos y que participan en calidad de facilitadores de los procesos de intervención. La mediación no es entonces un concepto único y terminado sino que denomina a distintos actores y roles que participan de maneras diversas en la intervención. Esta aproximación al concepto pretende abordar el rol que desempeñan aquellos agentes externos o insertos en las comunidades, definitivo para el desarrollo de la intervención, y que podrían ser reconocidos como otro actor –no interventor, no intervenido– en el juego de la ISC.

A partir de estas premisas señaladas y adoptando la postura de Danièle Hervieu-Leger (Berger, 1999: 131) pueden asumirse distintas formas de mediación en la intervención social. La primera de ellas denominada mediación “imperativa”, parte de la idea del establecimiento de una obligaciones y reglas comunes para la resolución de un problema determinado. En este caso se trataría de un agente que determina unas reglas del juego para la intervención, bien sea en la etapa de elaboración de la propuesta o de ejecución de la misma, a las que deberán someterse los actores de la intervención. Si bien esta forma de mediación puede ser entendida como poco democrática o participativa, garantiza en cierta medida la claridad en la ejecución.

Un segundo tipo de mediación es la “prescriptiva”, donde el mediador define unos códigos de referencia que hacen posible la comunicación entre ideologías diversas que se verán enfrentadas en la intervención: se trata de organizar espacios de concertación para lograr un acercamiento entre los actores. Un tercer tipo de mediación denominada “pragmática” se refiere a la búsqueda de acuerdos de forma cuando las decisiones de fondo son imposibles de lograr, ésta se puede aplicar cuando hay obstáculos de fondo para desarrollar la intervención pero se opta por un camino práctico intermedio con el fin de no detenerla. Finalmente la “mediación expresiva” tendría lugar cuando, debido a la gestión de agentes sociales, se logran óptimos niveles de acuerdo para la intervención debido a que establece, renueva o crea lazos que facilitan una intervención acorde con las necesidades y expectativas de las comunidades intervenidas.

Los datos obtenidos por la investigación en lo que respecta a mediadores son escasos. La distinción y formación de mediadores se produce por lo que

se puede apreciar, en las metodologías empleadas por los proyectos a través de procesos de capacitación en los que los mediadores son concebidos como líderes naturales de las comunidades que establecen vínculos entre los interventores y las comunidades intervenidas. Tal es el caso del proyecto “Educador(a) familiar: una estrategia para la prevención y detección temprana de la violencia intrafamiliar”, ejecutado por FUNOF, que pretende formar agentes comunitarios y familiares que contribuyen a la prevención de la violencia intrafamiliar a través de la capacitación en herramientas para la tramitación de situaciones de violencia en su contexto más cercano.

Para Claudia Bermúdez, el trabajo de formación de mediadores ha traído consecuencias positivas en términos de empoderamiento comunitario:

[...] los mediadores ya empiezan a negociar. Ya no se comportan como esperaban las instituciones, que aspiraban a que los mediadores hicieran el trabajo de conseguir la gente y facilitar el desarrollo del proyecto. Ahora ellos miran y negocian el proyecto mismo. Yo conozco particularmente en la zona de Ladera un tipo de empoderamiento, no sé si llamarlo así, en el que algunos líderes comunitarios ya se paran frente a ONG y dicen: “nosotros ese proyecto no lo necesitamos o lo necesitamos con estas condiciones.

Por otro lado, los mediadores han empezado a introducir la lógica económica. Claudia Bermúdez describe este fenómeno de la siguiente manera: “yo lo he visto en muchos casos concretos, en que la gente empieza a decir: “yo le estoy haciendo el trabajo al trabajador social o al profesional y resulta que a este le están pagando tanto y a mí no me están pagando nada””. En este sentido, los proyectos de intervención empiezan a considerar en sus presupuestos un rubro para el salario de los mediadores comunitarios:

Los últimos proyectos en los que participé en CAMINOS contemplaban darles un subsidio a los agentes comunitarios que iban a trabajar allí. Bajo la expectativa económica se forman líderes que hacen parte además de múltiples procesos, de múltiples ONG y de múltiples programas sociales. En este sentido, eso ha llevado a que muchos agentes comunitarios decidan incluso formar sus propias fundaciones, ONG.³⁴

³⁴ Entrevista realizada a Claudia Bermúdez.

Esta situación genera contradicciones y paradojas en los procesos de intervención social contemporánea; convertir el trabajo que voluntariamente hacen líderes comunitarios en un trabajo asalariado tiene sus efectos. En términos positivos garantiza, en mayor medida, el compromiso de los líderes con los procesos y se pueden efectuar a éstos demandas que, en otro caso, corresponderían más a favores y a la voluntad. Así mismo, se profesionaliza el trabajo de mediación y se reconoce la inversión de tiempo, creatividad y esfuerzo que los líderes ponen en el desarrollo de su gestión. En términos negativos, la remuneración económica puede vaciar del sentido político que suele atravesar los procesos de mediación y liderazgo cuando éstos se efectúan de manera voluntaria.³⁵ La remuneración que establece compromisos entre los mediadores y el proyecto, puede a su vez debilitar los vínculos entre la comunidad y sus líderes, en tanto ésta deja de percibir a los mediadores como voceros de sus necesidades y los relaciona con las actividades de intervención que se efectúan desde agentes externos. Por último, la remuneración económica refuerza la dinámica de mercado que caracteriza hoy a los proyectos de intervención y efectúa una operación de discriminación que termina señalando, sólo por el tiempo que dispone el proyecto para su ejecución, a algunos sujetos de la comunidad.

³⁵ Al respecto, una entrevistada señala cómo en un trabajo de formación con líderes comunitarios en la Comuna 20 le permitió identificar que los líderes habían sido fuertemente impactados por el trabajo de movilización que realizó el M-19 en la zona y que desde esta motivación política, interactuaban con las instituciones que realizaban trabajos de intervención. Los líderes estaban entonces no sólo se empoderaban políticamente, sino que conocían las necesidades comunitarias y desde ellas negociaban con las instituciones.

Capítulo 4

Sobre la evaluación e impacto de la intervención social contemporánea

La evaluación de los procesos de intervención alude tanto a la construcción de instrumentos de ejecución, medición y verificación de proyectos, como a las orientaciones teóricas o epistemológicas y el análisis del contexto social que demanda la intervención. Así mismo, implica el uso de resultados que suponen reflexiones sobre los procesos de comunicación y difusión de los hallazgos de la evaluación y finalmente a algunos elementos sobre el rol del interventor. Los enfoques evaluativos han estado fuertemente determinados por lógicas de medición positiva, ligadas a la aplicación rigurosa de métodos validados por la ciencia social, no necesariamente afines o congruentes con las dinámicas de una intervención participativa de un orden privilegiadamente cualitativo. Estos métodos son exigidos y hasta diseñados en los términos de referencia de los proyectos de intervención, por los agentes financiadores, quienes requieren permanentemente la medición objetiva del rendimiento de sus inversiones económicas. Esto plantea un reto a las evaluaciones de la intervención: dar cuenta de dichas inversiones pero superarlas en su dimensión objetiva para encontrar aquellos cambios sutiles, tanto de orden individual como colectivo, que pueden estar señalando transformaciones vitales para la superación de problemas sociales. Desde esta perspectiva, si bien los métodos de las ciencias sociales son útiles, deben ampliarse e incluir herramientas provenientes de distintas disciplinas que puedan enriquecer la manera como se posa la mirada sobre las intervenciones y el cálculo de rendimientos que las cifras e indicadores ortodoxos no suelen mostrar.

En la actualidad, un elemento transversal a los procesos evaluativos es la rendición de cuentas. Bien sea que las intervenciones sean financiadas por agentes oficiales o privados entran en consideración, en este proceso, al menos

cuatro elementos evaluativos: la eficacia, la efectividad, la sostenibilidad y el desempeño institucional. Todos ellos relacionan estrechamente dos momentos de la intervención: la planificación y la evaluación. La planificación, en esencia, consiste en establecer qué se hará y los recursos que se emplearán para ello. La evaluación no es otra cosa que la estricta supervisión de las acciones adelantadas y del valor social que generan. En cualquier caso, la evaluación se refiere a las acciones planeadas y a las realizadas; esto es lo que permite comparar los planes con las acciones que los materializaron y sus consecuencias.

Toda evaluación de la planificación requiere identificar la disponibilidad de recursos, definir la finalidad de los recursos en función de una apuesta política y diseñar mecanismos de acción y evaluación que garanticen la relación adecuada entre lo proyectado y lo ejecutado. Esto involucra al menos dos dimensiones: la social y la institucional, lo cual significa que al evaluar hay que hacerlo hacia fuera (ver el rédito social que produce la intervención) y hacia adentro (ver la manera en que se ejecutan los recursos y cómo se planifican).

El terreno de la evaluación, en tanto escenario flexible, involucra múltiples variables y dimensiones y requiere ser tratado con cautela para determinar no solo las variables que se trabajan dentro de cada intervención sino la situación en que cada variable se encontraba antes de la intervención y la variación de la misma por causas inherentes o externas al proceso interventor. De igual manera, implica posar la mirada sobre las consecuencias sociales del proyecto evaluado. Esto necesariamente requiere reflexionar sobre por lo menos los siguientes cinco tópicos:

1. La efectividad y sostenibilidad de la intervención.
2. La eficacia y eficiencia en el desempeño institucional.
3. La importancia de los indicadores.
4. La tensión entre las relaciones de poder y la transparencia.
5. El equilibrio entre productos, resultados y beneficiarios.

Con respecto a la efectividad y sostenibilidad es necesario anotar que las intervención social contemporánea están orientadas a producir valor público, es decir, rendimientos sociales, económicos y políticos que contribuyen a satis-

facier necesidades humanas en sociedades determinadas. Por tanto, se requiere planificar, controlar y rendir cuentas en función del valor público. En este sentido, se aspira a que los recursos invertidos arrojen consecuencias positivas, es decir, que transformen una situación inicial negativa que está registrada. Las transformaciones son resultado de acciones concretas, coherentes y sostenidas que generan cadenas de valor ligadas a las maneras en que se asignan los recursos y las consecuencias que ellos originan. La cadena de valor termina con la asignación de recursos que está determinada por la planificación, ésta a su vez es el reflejo de una necesidad políticamente establecida como prioritaria.

Por otro lado, se evalúa como efectividad el logro de efectos como consecuencia final de la asignación de los recursos y como sostenibilidad el mantenimiento de los mismos una vez finalizada dicha asignación. Las consecuencias de las acciones provenientes de las asignaciones de recursos pueden ser permanentes o transitorias, así, la relación entre efectividad y sostenibilidad no es necesariamente constante. Pueden producirse efectos eficaces pero no sostenibles, efectos moderados pero sostenibles o fracasos en la asignación de recursos. En cualquier caso, esto pone en evidencia tanto la dificultad para medir los efectos como para programarlos y para relacionarlos entre sí como factores de éxito o fracaso de la intervención sociopolítica. Hay una tensión intrínseca a la medición de una efectividad sostenible, producto de las distintas dimensiones que están involucradas en la intervención y la variabilidad de las mismas.

La eficacia y eficiencia en el desempeño institucional, segundo tópico señalado, implican el cumplimiento de los planes o términos de referencia de los contratos para inversión social. Indica la necesidad de mirar la eficacia, eficiencia y viabilidad en el plano operativo, de determinadas acciones institucionales, la correspondiente planificación de la intervención que se haya realizado y el análisis sobre el compromiso con los niveles políticos, ideológicos y éticos involucrados. En este caso, la eficiencia alude a la medida en que se aprovechan los recursos, es decir, cuál es la relación entre el valor logrado y los recursos empleados. La eficiencia es un criterio de evaluación que se refiere a los procesos (dónde y cómo se usan los recursos), mientras que la eficacia se refiere a los resultados de los mismos.

Además, debe considerarse la viabilidad que se define en términos de qué tanto es posible orientar los procesos hacia mayores niveles de eficiencia y eficacia sin entrar en contradicción con las políticas e intereses ideológicos. Las gestiones con mayor éxito son aquellas que logran, simultáneamente, altos niveles de eficacia y eficiencia pero en la práctica, existe una gama de posibilidades que oscilan entre la máxima eficiencia y eficacia y la total carencia de ellas.

Las tensiones entre las relaciones de poder y la transparencia, permite encontrar sistemas de evaluación que estén insertos de manera permanente y sistemática en el orden institucional y que contribuyen a hacerlo más transparente. La transparencia implica la presencia de dos aspectos: la amplitud de la información de la que se dispone para evaluar y la validez de la misma. Estos dos elementos a su vez dependen de las relaciones de poder entre los actores involucrados en el proceso de intervención.

Cada grupo de actores es heterogéneo y representa distintos intereses. Los actores son afectados de una u otra manera por la transparencia resultante de esas informaciones legitimadas y disponibles. La finalidad última de las rendiciones de cuentas y evaluaciones sobre lo logrado con el uso de los recursos públicos es que la ciudadanía disponga de información regular y confiable sobre el comportamiento de las principales variables de la gestión pública. Se busca que en el plano político y estratégico tengan acceso a información sobre los efectos del accionar público sobre la sociedad y, que en el plano operativo, tengan claro el funcionamiento del aparato del Estado y su gestión.

De acuerdo con algunos autores, existen cuatro condiciones que favorecen la gestión transparente: la presencia de sistemas de información que satisfagan las necesidades de los actores involucrados en la intervención, la existencia de procesos que posibiliten la permanente rendición de cuentas con soportes normativos, la responsabilización de conductas y en general unos marcos contractuales con base jurídica, la presencia de un plan de acción organizativo y presupuestal ligado a metas concretas, autoridades encargadas de la ejecución y uso de indicadores legítimos construidos como valores significativos para los actores interesados.

De ahí la importancia de atender los indicadores que se refieren a la relación entre algún fenómeno que resulta observable directamente y otro que no. La calidad de dicha relación es lo que determina su confiabilidad y validez. Se entiende por confiabilidad la medida en que el indicador puede ser interpretado de la misma manera en diferentes oportunidades y por validez la probabilidad de que la coherencia entre el fenómeno observable y el que interesa medir sea alta. Como calidad del indicador entendemos la presencia simultánea de ambas características. En general se trabaja con tres tipos de indicadores: de productos, de resultados y de efectos. Estas definiciones son relativas a los ámbitos de evaluación a los que se apliquen los indicadores. Los indicadores de producto son aquellos referidos a aspectos específicos y concretos a los que se ha asignado recursos y actúan como indicadores de gestión. Los indicadores de resultado están ligados a los logros obtenidos con la inversión del recurso y los indicadores de efectos se refieren a transformaciones de la situación social.

Acercas del punto sobre el equilibrio entre productos, resultados y beneficiarios es necesario preguntarse: ¿qué deja un proyecto a una comunidad? La evaluación de las consecuencias de las intervenciones no siempre son objetivas y su evaluación depende de qué tanto se han planeado los productos, entendidos como los resultados concretos que las instituciones entregan a los usuarios y que son el resultado de la inversión de un determinado recurso. Con frecuencia se confunden los productos con los resultados, por eso es importante señalar que los resultados son las consecuencias que se esperan al desarrollar o lograr los productos. Los productos son la vía para el logro de los resultados y por lo tanto, se concretan en procesos y acciones específicas. Todo proceso de intervención pretende generar productos que benefician a terceros llamados destinatarios. Hay distintos tipos de ellos: los más inmediatos son los intervenidos, es decir, quienes reciben las acciones de la intervención de manera directa. Otro tipo de destinatarios son los beneficiarios que son quienes satisfacen necesidades a través de los intervenidos. Estas distinciones permiten reconocer que las intervenciones generan cadenas de satisfacción que son determinantes al momento de evaluar, pues indican dos niveles distintos de impacto según se reciban beneficios directos o indirectos.

Los efectos son, en realidad, resultados más lejanos o indirectos y, por lo tanto, más inciertos en cuanto a su logro. Sin embargo, son lo que más importa en toda organización, porque se refieren a su razón de ser. Los efectos son aquellos estados a los que frecuentemente se alude como “finalidades”, “objetivos” y otras denominaciones, más o menos imprecisas, pero que deben indicar cuándo se va en sentido contrario y cuándo no. Las políticas, tanto en las organizaciones públicas como en las privadas, se refieren esencialmente a los efectos (Hintze, 2003).

En este sentido, conviene revisar una de las apuestas transversales a diversos procesos de intervención: el fortalecimiento de vínculos. Ésta permite reconocer y operar sobre problemas comunes de la intervención social contemporánea, en tanto favorece la identificación de líderes, la puesta en circulación de información importante para la movilización, la consolidación de niveles de organización y el robustecimiento de subjetividades e intersubjetividades en medio del reconocimiento de limitaciones y potencialidades colectivas e individuales.

Sin embargo, a estos procesos de fortalecimiento de vínculos es posible cuestionar su gestión al margen de la realidad cultural, educativa, social, económica y política. La exclusión, es abordada privilegiadamente como un asunto individualista y comunitario, sin conexión con las realidades estructurales que la explican, lo que permite que no se vislumbre como un problema social sino como una forma de “describir las dificultades para establecer solidaridades, sea de los individuos o sea de los grupos sociales” (Rosanvallon, 1995). En este sentido, sería importante:

[...] analizar con claridad la naturaleza de las trayectorias que conducen a las situaciones de exclusión en tanto éstas son cada vez las resultantes de un proceso particular. De donde surge, por lo demás, la nueva importancia de las nociones de precariedad y vulnerabilidad (*Ibid.*).

Esto incide en la promoción de la solidaridad y participación sectorial que la intervención social contemporánea pretende gestionar con el objeto de integrar a través de un ejercicio de formación en competencias comu-

nitarias e individuales, a sujetos en las dinámicas de ciudadanía plena. Así, la intervención social contemporánea suele abordar los problemas desde un enfoque prioritariamente individual y comunitario, sin referencias de tipo causal. De acuerdo con esto, no sería la pertenencia a una categoría o sector social la que originaría la situación problemática, sino que habría un conjunto disperso y heterogéneo de individuos con el factor común de no poder resolver sus problemas. Consecuentemente con lo anterior, la intervención social contemporánea no reconoce en el sistema social las imperfecciones por lo que centra su labor al ámbito de lo comunitario y lo comportamental.

Los logros de estas Intervenciones se explican en tanto su acción parcial y restringida: al ignorar demandas económicas y sociales que superan el ámbito de lo comunitario, estas iniciativas consiguen mantener un equilibrio que contiene las contradicciones sociales sin visibilizarlas y por lo tanto, limita las posibilidades de cambio. Si se reconoce que la apuesta es hacia la integración, el fortalecimiento de vínculos, la autogestión y mayores posibilidades de movilidad social, es posible entender que el fortalecimiento de vínculos entre pares reduce el grado de movilidad. Los vínculos comunitarios se inscriben en ese marco de influencia y participación ciudadana.

En conclusión, esta fisura hace evidente que, si bien es incuestionable la importancia de producir una ciudadanía activa y recíproca, lo cierto es que la intervención social contemporánea toma distancia de condiciones estructurales, generando no sólo mayores dependencias sino de naturalización de las desigualdades sociales y ciudadanas.

Así, la intervención social contemporánea se presenta como una contracara del mercado: mientras éste propende cada vez más por mayor desterritorialización, es decir, por un intercambio y movilidad más allá del territorio físico y cultural, la intervención aplica localización y sectorización: a los intervenidos se los invita a trabajar en lo local y en el territorio próximo.

La focalización no se produce, sin embargo, sólo por un enfoque sectorial o territorial de la intervención sino, también, por la atención fragmentada a través de proyectos de corto plazo sobre necesidades de grupos objetivos.

Al respecto, la focalización responde a las características del mundo contemporáneo que implican un debilitamiento de las políticas universalizantes.

La política de la focalización se visibiliza por un lado, como una idea de democratización de la intervención social contemporánea, en tanto parece reconocer la heterogeneidad de proyectos e identidades particulares, y por otro, como un ejercicio de resistencia a políticas universalizantes que difuminan las características y necesidades particulares de los grupos sociales. Esta situación se hace manifiesta en el hecho de que si bien la intervención expresa los errores de las políticas universalizantes también hace visible la ausencia de políticas integradoras. Se constituye en una intervención “sin horizonte normativo, sin fundamentos solidarios, invadida de ritualización, sin imaginación radical” (Boltanski y Chiapello, 2002) que, a su vez, si a esto se suma el hecho de que la intervención social contemporánea se efectúa bajo la lógica de proyectos de corto plazo, es posible comprender que la integración se diluye no sólo como política sino como posibilidad técnica, pues la eficacia de la gestión se comprueba a través del uso de procesos técnicos evaluativos ligados a indicadores de resultados e impactos, que limitan la posibilidad de generar procesos sostenibles a largo plazo y convierten los proyectos en respuestas coyunturales determinadas por mediciones estadísticas.

Esta situación afecta los procesos de formación de ciudadanías plenas, la cual implica la capacidad ciudadana de cumplir con deberes sociales de autosostenimiento y acceder a derechos, de manera que las políticas focalizantes, al afianzar la fragmentación social, fundan o refuerzan sectores de ciudadanos anómalos dada su dificultad para producir situaciones de autosostenimiento. Emerge entonces una paradoja: teóricamente ser ciudadano garantiza el derecho a la asistencia e intervención social; sin embargo, la intervención social contemporánea atiende prevalentemente a los que no gozan de ciudadanía plena.

Conclusiones

Entre la ruptura y la continuidad

En este apartado se pretenden plantear interrogantes y situaciones de la intervención social contemporánea y esbozar lugares de estudio y propuesta de los que las Ciencias Sociales, y otras disciplinas participantes en los procesos de intervención sociopolítica, podrían apropiarse en el camino de construir una intervención social contemporánea más eficiente y efectiva para interventores, intervenidos, mediadores y en general, para la ciudad.

La transformación de los Estados, las ONG, las comunidades y la redefinición de problemáticas sociales, revierte en la emergencia de la intervención social contemporánea y en la definición de sus características. Como primera conclusión se podría decir que el fortalecimiento de ciertas ideas y el debilitamiento de otras –en particular de las lógicas de movilización que propuso la izquierda durante la década del setenta del siglo pasado, muchas de ellas amparadas bajo la Educación Popular– han modelado históricamente prácticas de intervención en las comunidades, asignado lugares y desafíos al Estado central en un primer momento, pero más tarde extendidos a la Iglesia y al Tercer Sector.

Asociado a este origen religioso se encuentra, entonces, la idea de recompensa futura asociada a la caridad, que aún perdura y anima muchos de los procesos de beneficencia social contemporáneos (filantropía - caridad).

Se estaría proponiendo la “superación” en dos sentidos. Por un lado, las prácticas de intervención se distinguirían de otras estrategias de transformación de lo social, no sólo en sus sentidos, técnicas y principios sino, *también*, en la legitimidad social que ubica a la intervención social contemporánea como un discurso potente, capaz de “superar” a otros en su legitimidad, estatus público y en su capacidad para gestionar recursos. Por otro lado, se adopta el término “superar” haciendo alusión a la forma en que ciertos paradigmas

científicos se imponen sobre otros. Kuhn afirmaba que los nuevos paradigmas científicos se imponían sobre los viejos paradigmas a través de auténticas revoluciones en las que los nuevos paradigmas “superaban” al anterior, lo que indica no sólo que se hacían más potentes, sino, *también*, que lograban contener al viejo paradigma. En este caso se puede afirmar que la intervención social contemporánea revoluciona las formas de asistencia y contención de lo social, en tanto las supera. Esto es, las contiene (les da continuidad, las reorganiza y acoge en nuevas prácticas) y las transforma.

Se ha señalado, sin embargo, que en este proceso la intervención social contemporánea tiene un impacto limitado, el documento presenta distintos cuestionamientos sobre los discursos contemporáneos de la intervención social que, desde la necesidad de vincular a los intervenidos a procesos sociales, restringen su potencial como motor de cambio.

Por otro lado, durante el periodo del presente estudio, segunda mitad del siglo XX y principios del siglo XXI, se hallan numerosas transformaciones relacionadas con los agentes de la intervención, así como de las categorías de problemas sociales intervenidos, de la población objeto de intervención y la configuración de un orden de ciudad concebido y moldeado desde diversos actores de poder local.

En este sentido, en relación con los actores políticos de la intervención social contemporánea en la ciudad, y tal como se mencionó, las intervenciones sociales en el siglo XX, hasta las décadas del setenta y ochenta estuvieron en manos fundamentalmente del Estado y la Iglesia. En lo sucesivo se presenta una verdadera proliferación de problemáticas sociales propio del crecimiento y aumento en los niveles de complejidad social de la ciudad, lo que de alguna manera propició la aparición de organizaciones del Tercer Sector que desplazarán, junto con sectores académicos universitarios, al Estado en los procesos de intervención social locales. Es así como en las décadas del cincuenta y sesenta, el Municipio y el Alcalde se presentan como los actores responsables de la intervención social y, cómo a partir de 1980 y principalmente 1990 en relación con el denominado Tercer Sector, se presenta una gran explosión de ONG en la ciudad.

CONCLUSIONES

Es posible que el imaginario de Cali como “ciudad deportiva y cívica”, a partir de los Juegos Panamericanos en la década del setenta del siglo pasado, esté relacionado con esta fuerte presencia de instituciones denominadas como ONG, dedicadas a desarrollar procesos de intervención social en las áreas deportiva, recreativa y de convivencia. Tal vez un fuerte imaginario en sectores de élite local sobre la idea de una ciudad deportiva y cívica, haya sido reforzada por la concentración y el estímulo de actividades, organizaciones e instituciones que con el tiempo han ido reforzando en sectores de la población la idea de ciudad cívica y “deportiva de Colombia”. Las ideas del civismo y de lo deportivo han sido una preocupación desde hace más de tres décadas para los sectores dirigentes de la ciudad, pues estas formas de representación y de práctica generan sentimientos de identidad y sentido de pertenencia. Estas prácticas e ideas se han constituido en un lugar común de valoraciones para quienes dirigen y han dirigido política y socialmente la ciudad.

La explosión de organizaciones del Tercer Sector, particularmente de las organizaciones sin ánimo de lucro en la década de los noventa del siglo XX se relaciona con la formulación de la Constitución Política de Colombia (CPC), que impulsa la participación de los ciudadanos en decisiones políticas y promueve el surgimiento de organizaciones civiles que sirvan como fundamento para luchar y proteger los derechos constitucionales. La capacitación se convierte en una de las principales técnicas empleadas en la ciudad para adelantar procesos de intervención, señalando una concepción acerca de la educación como fuente de transformación de problemáticas sociales.

Esta aparición y proliferación de organizaciones del Tercer Sector está relacionada con el interés y acción de sectores de élite de poder que, a través de formas desarrolladas de filantropía social, han sustituido las actividades del Estado central, generando formas de dominación que posibilitan un orden social en una ciudad marcada por amplios márgenes de exclusión y pobreza. En este sentido, es posible establecer relaciones entre las Organizaciones del Tercer Sector y las élites del poder, en tanto en ambas se evidencia un claro compromiso e interés por tomar el control sobre lo social, sobre las maneras de intervenir en algunos sectores sociales, así sea a través de las organizaciones mediadoras de dicha acción social.

En lo que refiere a propósitos de la intervención social contemporánea, aparece fuertemente la idea de “desarrollo social”, la “solución de problemáticas sociales” en los sectores más populares y excluidos de la ciudad, sobre todo donde el Estado central no logra paliar la miseria, la pobreza, la falta de procesos educativos, productivos, la vinculación, etc. La nueva cuestión social se constituye en el propósito central de las “empresas de lo social” en la ciudad, asunto muy relacionado con el distanciamiento de la responsabilidad en la “ejecución” por parte de las entidades estatales locales de lo social. Si se considera que las organizaciones del Tercer Sector se relacionan de manera más directa con los intervenidos, que sus “funcionarios” tienen en general un alto sentido y sensibilidad por lo social y los desfavorecidos, que son guiados por una fuerte ética de lo social, etc., se entiende que sea más eficaz para el Estado y la empresa, confiar la intervención e estos sectores. Estos sectores sustituyen a las organizaciones más políticas, a aquellos sectores que ligaban la acción de lo social con políticas de cambio o revolucionarias, con lo cual, los nuevos actores con una mayor plasticidad política, se constituyen en fuertes generadores de legitimidad para los financiadores de lo social que contribuye al orden y el consenso social.

Con respecto a las problemáticas y apuestas abordadas desde los proyectos de intervención social contemporánea, la participación surge como una de las más recurrentes. La participación es central a los procesos de democratización de las sociedades, tanto en las dimensiones públicas y políticas (profundizada en la Constitución Política de 1991), así como en las dimensiones privadas. El tema central en la participación es que cuando ella no responde a la posibilidad real de poder incidir con decisiones, ésta se constituye en un artificio que legitima pero sin alcances en la variación de las relaciones de poder. Si la participación se queda en los márgenes de la democracia, se hace más en un instrumento de dominación negativa que manipula más que posibilitar generar actores sociales autónomos. Por otro lado, se observa que las problemáticas se abordan desde una perspectiva estructural y compleja, es decir, intentan comprender una realidad social amplia, que pretende ser atendida a través de alguna de las posibles aristas con el objeto de favorecer un trabajo

CONCLUSIONES

de intervención que aborde los problemas desde lo particular hacia lo complejo. Un ejemplo de esto lo constituye el interés por generar la organización de grupos de base y favorecer la creación de espacios de intercambio entre intervenidos e interventores. Finalmente, las estrategias culturales, artísticas y de trabajo interinstitucional, se constituyen en las principales formas de trabajo para intentar transformar las problemáticas complejas de la ciudad.

En lo que refiere a las disciplinas involucradas en los procesos de ISC, podría señalarse cierta ruptura entre los lineamientos político-administrativos y las acciones ejecutadas por los profesionales en el trabajo de campo. Mientras la mayoría de científicos sociales están a cargo de la ejecución de programas y proyectos, otros profesionales están a cargo de las estructuras administrativas. Ello podría brindar indicios para explicar las lógicas contradictorias —y complementaria— entre lenguajes y disposiciones administrativas y posturas humanistas/científico sociales, presentes en los proyectos de intervención.

En otro sentido, el presente proyecto ha determinado que la condición de pobre ha sido desplazada en las últimas décadas por la condición de excluido. Los sujetos intervenidos, hoy por hoy, lo serían dada su condición de exclusión que refiere no sólo a la exclusión de las dinámicas económicas, sino también a las dificultades que ciertos sectores sociales enfrentan para el desarrollo pleno de su condición de ciudadanos ya sea por causas económicas, políticas, sexuales, raciales o culturales.

Entre los proyectos e instituciones estudiadas, los criterios para definir los intervenidos fueron básicamente: género, edad y estrato socioeconómico. Los jóvenes son el grupo con mayor nivel de atención, como foco de cambio (perspectiva que favorece el trabajo sobre promoción de la autonomía), pero también como actores de la violencia. ¿Cuál es la relación que se establece entre Estado y Tercer Sector en la definición de las categorías de intervenidos en la ciudad? Se sabe que la capacidad de denominar, de establecer las categorías sociales corresponde a quienes están consagrados de o por la autoridad y, con ello crear las realidades institucionales que posibilitan decidir tipos, formas, categorías, partidas económicas, profesionales, etc., para la intervención de lo

social. En este sentido es bastante importante establecer cuál es el juego de poder simbólico que se establece entre estas instituciones y empresas de lo social. O, acaso el tercer sector es solamente el operador de políticas definidas desde los verdaderos centros del poder estratégico.

En relación con la categoría de los “aspectos metodológicos”, se señala que en la formulación de los proyectos se tienen presentes las categorías conceptuales y metodológicas, sin embargo no especifican la manera en que éstos se traducen en prácticas y procesos. De manera general, se puede decir que los proyectos estudiados intentan aplicar técnicas coherentes y alineadas con los objetivos que se propone la intervención, aunque no logren concretarlos en la práctica.

Es posible afirmar que la intervención social en el periodo considerado fue adelantada y orientada fundamentalmente por una élite política local que como grupo de poder definía las decisiones centrales y esenciales para la ciudad. Una lectura juiciosa de los actores involucrados en las intervenciones sociales en la ciudad, bien desde el Estado o el Tercer Sector y la academia, permite identificar personajes de élite en las intervenciones sociales de la ciudad, sugiriendo la presencia de códigos de dominación política y social en el campo de la intervención desde los sectores políticos, sociales y económicos.

Después de la década de los setenta se configura una élite política moderna, constituida fundamentalmente por políticos profesionales más que por miembros de élite de poder en las instancias del poder político local (Sáenz, 2010). Es esta nueva élite política, consolidada desde las principales instancias y posiciones públicas son quienes van a tomar las principales decisiones sobre la construcción de la ciudad y los ciudadanos durante los años de estudio señalados. Son ellos quienes desde los diversos espacios públicos adelantaron la orientación de las intervenciones sociales de la ciudad. Las formas de dominación desde la élite, se presentan de maneras disímiles: como capital simbólico, como eficacia social y como capacidad de nombrar y organizar las categorías de lo social.

Así, como capital simbólico, a partir de las decisiones que toma cada uno de sus miembros en beneficio de la ciudad, se va construyendo y

CONCLUSIONES

fortaleciendo formas de capital simbólico que consagra a la élite como los grupos acreditados y reconocidos con autoridad pública. Así, la presencia de algunos grupos de élite política y del Tercer Sector en las dinámicas de intervención social, contribuye al fortalecimiento de sus formas de capital simbólico y de poder, en tanto potencia su capacidad de generar y ordenar valores, problemáticas sociales, poblaciones a ser intervenidas, modos de operación de las intervenciones sociales, etc., capacidades generadas a partir del reconocimiento de éstas élites como autoridades públicas.

Pero la capacidad de producir y obtener capital simbólico desde la élite no se reduce a sus miembros, con el poder simbólico se consagran palabras, objetos, situaciones, lugares, consagración legítima debido al acompañamiento de la fuerza de enunciación desde la autoridad y, por las adhesiones que produce a su mandato, su llamamiento al orden de autoridad que convoca y provoca. Como eficacia social que produce en términos de solución de problemas sociales las decisiones (políticas sociales) que los grupos de poder político toman, se constituyen en formas de legitimidad para la élite y la institucionalidad, como un cuadro de dominación. Muchos gobiernos invierten grandes presupuestos en la inversión social con el objeto de constituir buenas dosis de legitimidad y obediencia en amplios sectores de la población.

Y, como capacidad de nombrar y clasificar, o lo que se denomina codificación simbólica de dominación, se pueden establecer diferentes niveles de acción y de análisis. En primera instancia, la asunción (objeto de discusión política) de las categorías de problemáticas sociales como “significativas” para ser tratadas políticamente. Categorías de problemas “dignos” y “pertinentes” de ser abordados en los centros efectivos de la vida pública local. De alguna manera y con Bourdieu se puede señalar que la élite política y algunos grupos de la sociedad civil de la ciudad se constituyen en los actores claves desde donde se definen los principios de visión y de división legítimos, las categorías de percepción y apreciación con las cuales se enuncia la realidad social objeto de la intervención social contemporánea.

Concluyendo, se puede decir que las entidades estatales definen y nombran nuevos fenómenos sociales que tal vez se hacen ruidosos, escandalosos

y por ello emergen en lo público. Al nombrarlos, estas nuevas realidades de sujetos y problemas implican consideraciones y acciones de todo orden: discursivos, médicos, profesional, institucional, presupuestos, etc. (sobre los códigos de dominación).

Finalmente, se aprecia la configuración de un cuadro de dominación social que tiene como eje central, la definición e implementación de políticas sociales para los procesos de intervención estatales durante el periodo estudiado. Dichas políticas se hacen eficaces no sólo en cuanto solucionan problemas sociales considerados insoportables entre quienes los padecen sino, además, porque de alguna manera se constituyen en un factor de legitimidad para la institucionalidad, los individuos que las promueven, así como para los grupos de poder político que participan en las instancias públicas en los procesos de intervención social.

La intervención se adelanta desde actores colectivos que gozan de la autoridad producida y potenciada por la institucionalidad de lo político: el gran campo del poder, es decir sobre el capital estatal, que da poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción, fundamentalmente a través de la toda la cultura unificadora de Estado central.

Por supuesto que la incidencia en las transformación de las necesidades y problemáticas de ciudad tienen que ver con decisiones de élite, pero a muchas veces a partir de ciertos ruidos sociales, del “escándalo público” capaz de emerger a la superficie política, pero siempre con la presencia y la implicación de la “magia nominativa” de los grupos de poder en la definición de lo social. Proceso altamente importante para la reproducción y naturalización de un orden social de las características del que se ha configurado en la ciudad en su historia reciente.

Las instituciones interventoras son, entonces, diversas, responden a intereses particulares y lógicas de trabajo disímiles. A estas cuestiones se suma la naturaleza de los modos de financiación que contribuyen a la desarticulación de las instituciones, pues suponen una lógica de mercado y competencia en la consecución de recursos que permitan su subsistencia.

La formación del recurso humano que trabaja en intervención es pre-

CONCLUSIONES

caria. Con excepción de las escuelas de trabajo social los profesionales vinculados a estas instituciones no provienen necesariamente de academias seriamente preocupadas por la intervención (lo que se conjuga, de manera dialéctica, con la carencia de desarrollos académicos importantes en este campo). Trabajan, entonces, en climas particulares donde se juegan desde las incertidumbres laborales hasta el esfuerzo por construir soportes teóricos que den sentido a su trabajo.

Los efectos de estas situaciones descritas son visibles en diversos hechos concretos: la culminación brusca de proyectos dada la ausencia de financiación, el agotamiento de las comunidades o su acomodamiento/apropiación de dinámicas asistencialistas, la generación de agendas que responden de manera desordenada y puntual a problemas coyunturales, la carencia de espacios para la discusión académica al respecto y para la generación de proyectos mancomunados, la ausencia de retroalimentación entre proyectos y academia, los conflictos entre demandas de las instituciones financiadoras y los intereses de las instituciones ejecutoras, entre otras.



Bibliografía

- Acevedo, Mario, *et al.*, [2005], “Violencia y convivencia en Cali, los nuevos escenarios de la Educación popular”. Informe final de investigación, Universidad del Valle, Cali.
- Ander-Egg, Ezequiel, [1971], *Reconceptualización del servicio social*, Humanitas, Buenos Aires.
- Aprile-Gniset, Jacques, [1990], “¿Quién planifica la ciudad? A propósito del nuevo Plan de Desarrollo de Cali.”, en: *Comunidad y Democracia*, Revista No. 1, Noviembre 15.
- Arango, Carlos, [2002], “*Hacia Una Psicología de la Convivencia*”. Artículo publicado en la *Revista Colombiana de Psicología*. 2002.
- Arendt, H., [1998], *La condición humana*, Editorial Paidós, Barcelona.
- Ayala Diago, César, [2000], “*Mucho ruido y pocas nueces: a propósito de la explotación política de la explosión de Cali en agosto de 1956*”, en: *Historia y Espacio* No. 16, Revista del Departamento de Historia, Facultad de Humanidades, Universidad del Valle, enero-junio.
- Bandura, Albert [1969], *Principios de la Modificación de la Conducta*, Rinehart, & Winston, New York.
- Bauman, Zygmunt, [1999], *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Editorial Gedisa, Barcelona.
- Berger, Perger, ed., [1999], *Los límites de la cohesión social*, Editorial Galaxia Gutenberg / Círculo de lectores, Barcelona.
- Beyme, Klaus V., [1995], “*La clase política: ¿un concepto nuevo de la investigación de las élites?*”, en: *La clase política en el Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- Bobbio, Norberto, [1994], *Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bolívar, Ingrid; Posada, Adriana y Segura, Renata, [1997], “El papel de las ONG en la sociedad civil: la construcción de lo público”, en: *Revista Controversia*, Segunda etapa, No. 170, mayo.
- Boltanski, Luc y Chiapello Éve [2002], *El nuevo espíritu del Capitalismo*, Ediciones Akal, Madrid.

- Bourdieu, Pierre, [1988], *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*, Editorial Taurus, Madrid.
- _____, [1997], *Razones prácticas*, Editorial Anagrama, Barcelona.
- _____, [1999], *Meditaciones pascalianas*, Editorial Anagrama, Barcelona.
- Calabresse, Omar, [1987], *La era neobarroca*, Editorial Cátedra, Madrid.
- Camacho G., Álvaro y Guzmán B., Álvaro, [1990], *Colombia, Ciudad y Violencia*, Ediciones Foro Nacional, Bogotá.
- Cámara de Comercio de Cali. Guía de Procedimientos. <http://www.ccc.org.co/guia/?View=entry&EntryID=87>
- Carballeda, Alfredo Juan Manuel, [2007], “Problemáticas Sociales Complejas y Políticas Públicas”, en: *CS*, Revista de Ciencias Sociales, Universidad Icesi, Santiago de Cali. Mayo, No 1.
- Castel, Robert, [1995], *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Castoriadis, Cornelius, [1997], “De la autonomía en política: “El individuo privatizado””. (Traducción de Yago Franco), versión completa en: <http://www.magma-net.com.ar>
- Castro, Beatriz, [2007], “Los inicios de la asistencia social en Colombia”, en: *CS*, Revista de Ciencias Sociales, Universidad Icesi, Santiago de Cali. Mayo, No 1.
- Constitución Política de Colombia*, [1991], en: <http://www.lablaa.org/blaavirtual/historia/docpais/1991.doc>
- Coleman, James S. [1990], *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge.
- Corvalán, Javier [1996], “Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad” en <http://www.rau.edu.uy/fcs/dts/Mip1/corvalan.pdf>
- Gorz, André, [1998], *Miserias del presente, riqueza de lo posible*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Dowse, Robert E. y Hughes, John A., [1993], *Sociología política*, Alianza editorial, Madrid.
- Duschatzky, Silvia (Compiladora), [2000], *Tutelados y asistidos*, Editorial Paidós, Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA

- Escobar, Arturo, [1996], *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*, Editorial Norma, Bogotá.
- Escorel, S., [1998], *Vidas al margen: una etnografía de la exclusión social*, Tesis Doctoral en Sociología. Universidad de Brasilia, Brasilia.
- Fantova, Fernando, [2006], “Aproximaciones a la intervención social”, Ponencia presentada en el “Congreso sobre Protección Social”. Universidad Icesi, Santiago de Cali, abril de 2006.
- Foucault, Michel, [1999], *Estética, ética y hermenéutica*, Paidós, Buenos Aires.
- Geertz, Clifford, [1973], “*Conocimiento local: ensayo sobre la interpretación de las culturas*”, Gedisa, Madrid.
- Gracia, Enrique, [1997], *El apoyo social en la intervención comunitaria*, Paidós, Barcelona.
- Grosso, José Luis, [2007], “*Para un socioanálisis de la gestión social del conocimiento: lo local en juego*”. Documento borrador. Documento de trabajo, proyecto “El Conocimiento Social en Convivencia”, Grupo de Educación, Universidad del Valle.
- Hardt, Michael y Negri, Antonio, [2004], *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*, Debate-Mondadori, Barcelona.
- Hleap, Jose, [2007], en: “*El buen ciudadano: conocimiento social y saberes expertos en la convivencia urbana*”, documento de trabajo, proyecto “El Conocimiento Social en Convivencia”, Grupo de Educación, Universidad del Valle.
- Hintze, Jorge, [2003], *Matriz de producción externa. Tecnología para organización pública – TOP*, Universidad Nacional del Litoral, Buenos Aires.
- Kinersman, Natalio, [1986], *El método: intervención transformadora*, Humanitas, Buenos Aires.
- Kliksberg, Bernardo, [2000], “El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo”, en: Bernardo Kliksberg, Luciano Tomassini, (comp.), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Lara, José Luis, [2001], *El Estado argentino y la gestión de su conocimiento. Un modelo para la acción política*. Fundación Unión y Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires.

- Lazarsfeld, Paul, *et al.*, [1971], *Planificación sociológica de los problemas sociales*, Paidós, Buenos Aires.
- Lazzarato, Mauricio, [2006], *Por una política menor. Acontecimiento y política en las sociedades de control*, Edición Traficantes de Sueños, Madrid.
- Lewkowicz, Ignacio, [2004], *Pensar sin Estado*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Luna, Mario, [1998], “Curso Teoría del Estado”, Universidad del Valle, Santiago de Cali 1998. (Mimeo)
- Marx, Karl, [1845], *La ideología alemana (I) y otros escritos filosóficos*. Losada Editorial S.L., Madrid.
- Meny, Ives y Thoening, Jean-Claude, [1992], *Las políticas públicas*, Editorial Ariel, Barcelona.
- Mills W., [1987], “La élite del poder”, en: *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Offe, Claus, [1990], “*Contradicciones en el Estado de bienestar*”. Alianza Editorial, Madrid.
- Ossa, Carlos, [2003], *Saberes académicos y modernización*, Editorial Norma, Bogotá.
- Paz, Ana Lucía, *et al.*, [xxxx], proyecto: “La Intervención Social en Cali: Tendencias históricas en el siglo XX y evaluación de proyectos recientes”, coordinadora: Ana Lucía
- Paz. Programa de Sociología, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi.
- _____, [2007], “*Fisuras en los discursos de la intervención social*”, en: *CS*, No. 1, Revista de Ciencias Sociales, Universidad Icesi, Santiago de Cali, mayo.
- _____, [2002], Informe final, proyecto: *Desaprendizaje de la Violencia*, BID- Univalle.
- Putnam, Robert, [1994], *Para hacer que la democracia funcione*, Editorial Galac, Caracas.
- Red colombiana de centros de promoción popular para el desarrollo (Memorias del seminario nacional). Estado, desarrollo y ONG, [1995].

BIBLIOGRAFÍA

- Restrepo Hung, Marcela, [1997], Tesis de grado para optar el título de socióloga: “*Sobre la Cali cívica: heterogeneidad de una imagen*”, Universidad del Valle. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Departamento de Ciencias Sociales, Santiago de Cali.
- Rosanvallón, Pierre, [1995], *La nueva cuestión social*, Editorial Manantial, Buenos Aires.
- Sáenz, José Darío, [2007], “Temas de Reflexión en la Intervención Social”, en: *CS*, No 1, Revista de Ciencias Sociales. Universidad Icesi. Santiago de Cali. Mayo.
- Sáenz, José Darío, [2010], *Élites política y construcciones de ciudad. Cali 1958-1998*, Universidad Icesi, Cali.
- Sennett, Richard, [2000], *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Editorial Anagrama, Barcelona.
- Sime, Luis, [1991], *Los Discursos de la Educación Popular*, AREA-Asociación de Publicación Educativa, Lima.
- Tezanos, J. F., [1999], “Tendencias de dualización y exclusión social en las sociedades tecnológicas avanzadas. Un marco para el análisis”, en: J. F. Tezanos (ed). *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Tercer foro sobre tendencias sociales. Madrid.
- Touraine, Alain, [1987], “El método de la sociología de la acción: la intervención sociológica”, en: *El regreso del actor*, Editorial Eudeba, Buenos Aires.
- Urrea Giraldo, Fernando y Ortiz, Carlos Humberto, [2006], “Patrones sociodemográficos, pobreza y mercado laboral en Cali”. (Documento de trabajo para el Banco Mundial).
- Urrea G., Fernando, [1995], “La pobreza en Cali y las políticas sociales para su disminución”. Universidad del Valle (Mimeo).
- Vargas, Hernán, et al., [1992], *Acerca de la naturaleza y evolución de los organismos no gubernamentales (ONG) en Colombia*, Fundación Social.
- Villar, Rodrigo; Vargas, Hernán y Prada, Alfonso, [1996], *Definiciones y clasificación de las entidades sin ánimo de lucro en Colombia*, Auspiciado por el Departamento Nacional de Planeación, Santafé de Bogotá.
- Velásquez, Fabio, [1996], *Ciudad y participación*, Editorial Universidad del Valle, Santiago de Cali.

- Veltz, Pierre, [1999], *Mundialización, ciudades y territorios*, Editorial Ariel, Barcelona.
- Willadino, Raquel, [2003], “Procesos de exclusión e inclusión social de jóvenes en el contexto urbano brasileño: un análisis de trayectorias de violencia y estrategias de resistencia”, Tesis Doctoral en Ciencias Políticas, Universidad Complutense de Madrid.
- Yúdice, George, [2002], *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*, Editorial Gedisa, Barcelona.
- Zizek, Slavoj , [2000], “*Tú puedes*”. Extraído de LRB, Vol. 21 No. 6, 18 de marzo de 1999. Publicado en: www.cholonautas.edu.pe/pdf/EL%20SUPEREGO%20POSMODERNO.pdf

Este libro se terminó de imprimir y encuadernar en abril de 2010 en los talleres de la Impresora Litocenco. Impresión Digital (litoclientes@litocenco.com), Cali-Colombia. En su preparación, hecha en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, se utilizaron tipos Garamond en 12/16 y 10/14. La edición, que consta de 300 ejemplares, estuvo al cuidado de Rafael Silva Vega.