

LAS RELACIONES DE BIENESTAR SOCIAL Y LOS CAMPOS DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL

Edgar Malagón Bello

*Profesor, Departamento de Trabajo Social
Universidad Nacional de Colombia*

Resumen

El Bienestar Social identifica al grupo de relaciones surgidas de los imperativos éticos de ayuda social y a las entidades, programas y acciones en que se traducen. Crea canales de redistribución del ingreso que complementa el salario, dando origen a una especie de paralelismo con respecto a las relaciones de mercado. La Asistencia Social, la Autogestión, la Política Social, la Seguridad Social y el Bienestar Social Laboral, constituyen los campos de intervención profesional y representan una de las expresiones más importantes y menos interpretadas del objeto disciplinar.

Abstract

Social Welfare identifies the group of relationships emanated from the ethical imperatives of social aid and the entities, programs and actions into which they are translated. It creates channels of income redistribution that complements the salary, generating a sort of parallelism with respect to the market relations. Social Assistance, Self-Management, Social Policies, Social Security and Labor Social Welfare constitute the fields of the professional intervention and represent one of the most important, but less interpreted, expressions of the object of this discipline.

LAS RELACIONES DE BIENESTAR SOCIAL Y LOS CAMPOS DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL

Edgar Malagón Bello

*Profesor Asociado, Departamento de Trabajo Social
Universidad Nacional de Colombia*

El concepto de Bienestar Social será utilizado para designar al grupo de relaciones sociales surgidas de los diversos imperativos éticos de ayuda social y a los sistemas de entidades, programas y acciones en que se traducen y no para dar cuenta de las finalidades, aspiraciones o utopías sobre la calidad de vida y la felicidad humana, para lo cual parece mejor reservar el concepto de bienestar humano progreso o desarrollo social.

Estos dispositivos de ayuda social suponen una sociedad de mercado en la cual, la satisfacción de las necesidades y la calidad de vida dependen del esfuerzo y capacidad individual para proveerse de los elementos indispensables, es decir, satisfactores, bienes y servicios, o mercancías a través de las relaciones de trabajo, mercado y familia. Así mismo la existencia de sectores sociales carentes, es decir, grupos poblacionales que por razones estructurales no alcanzan a obtener los satisfactores humanos lo cual constituye una de las dimensiones nucleares de los problemas sociales.

A las relaciones de Bienestar Social se les atribuye la posibilidad de crear canales de redistribución del ingreso que complementan el derivado de las relaciones de trabajo, lo cual se expresa en la subsidiariedad con que son suministrados los satisfactores, dando origen a una especie de paralelismo con respecto a las relaciones de mercado. Tal carácter indica que

las relaciones de bienestar son suplementarias y hasta cierto punto indeseables en sociedades donde las utopías de progreso y desarrollo se encuentran cimentadas en un individualismo radicalizado, según el cual, cada sujeto debe ser capaz de proveerse lo necesario mediante su esfuerzo personal y para su propio y exclusivo consumo. En las sociedades capitalistas esta responsabilidad personal estará siempre construida en las relaciones de trabajo y de mercado, sustento material de los conceptos más filosófico de individualidad, aptitud y éxito.

La necesaria subsidiariedad contenida en los dispositivos de ayuda social se encuentra soportada en mecanismos que transfieren y redistribuyen ingresos entre sectores sociales. Estas transferencias pueden realizarse entre grupos de similar composición socioeconómica, es decir, intraclase o provenir del conjunto de la sociedad hacia individuos o grupos carentes o sea extraclase.

Tales relaciones se pueden describir, diferenciar y analizar considerando las dimensiones básicas comprometidas en su configuración y desarrollo. Estas son: la índole de los imperativos éticos de ayuda, su expresión monetaria, las formas y procesos administrativos que originan, el grupo de satisfactores que suministran y el carácter de la transferencia.

Los imperativos éticos de ayuda se refieren a los valores en los cuales se sustentan las exigencias

y acciones que transfieren riqueza entre sectores sociales. En principio se pueden distinguir cinco grandes grupos que son: la caridad, la solidaridad voluntaria, la solidaridad obligatoria, la previsión y la justicia salarial. Estos complejos éticos tienen sus expresiones empíricas en la forma dinero que en correspondencia son la limosna, los aportes, los impuestos y los salarios.

Lo administrativo se manifiesta en las entidades en las cuales están contenidos los dispositivos de poder que permiten el desarrollo de acciones específicas, la burocracia o el grupo de funcionarios que tienen a su cargo la gestión técnica científica que viabiliza la redistribución, es decir, el proceso de diagnóstico, planeación, ejecución y evaluación que sistematizan las acciones redistributivas en planes, programas y proyectos de desarrollo social y que establecen destinatarios, objetivos, estrategias, metodologías coberturas y las modalidades del gasto o si quiere las formas de distribución de los subsidios.

La estructura de satisfactores contenida en los planes, programas y proyectos indica la clase de bienes y servicios que enfatiza la relación de bienestar. Si bien todos los componentes son importantes para hacerse a una cabal comprensión de estas relaciones, las diferencias entre unas y otras están marcadas por la naturaleza de la estructura ética, como se verá a continuación.

La asistencia social

Este concepto se reserva para designar una relación de bienestar social, es decir, una relación social que hace posible transferir riqueza o si se prefiere redistribuir el ingreso o subsidiar a sectores poblacionales carentes,¹ que se origina

¹ El concepto de carencia es distinto del concepto de necesidad. Esta designa condiciones que deben ser satisfechas para alcanzar un fin, que en el contexto de esta discusión se refiere a la construcción y mantenimiento de la condición humana digna. Tales condiciones básicas

en la ética de la caridad. Esta supone la existencia de un sujeto capaz y pudiente que por compasión ayuda a otro reputado de incapaz desvalido e inferior. Es decir, que pone de presente y casi legítima las asimetrías sociales, hegemonías y subordinaciones concomitantes.

No obstante para tener una comprensión menos prevenida, es necesario insistir en que lo ético es distinto de lo administrativo. O sea, que la caridad se diferencia de las entidades que genera, de los planes, programas y proyectos que estas conciben y de los bienes y servicios que suministran, lo cual equivale a afirmar que a partir de la caridad o su expresión monetaria, la limosna ("el banquete del millón") por la vía de lo administrativo (La Corporación "Minuto de Dios"), se pueden suministrar satisfactores tan importantes como la vivienda, la educación o la terapia familiar, es decir, que a partir de la administrativo el gasto de la limosna se puede orientar hacia cualquier ámbito de las necesidades humanas, o mejor planteado, hacia cualquier clase de satisfactor, desde la vivienda, la alimentación y la atención médica, hasta la terapia familiar y la educación.

En esta relación de bienestar las entidades por lo general son de carácter privado y los procesos administrativos que generan cumplen un papel ideológico importantísimo que consiste en despersonalizar la caridad neutralizando el sentido peyorativo de la limosna. La familia usuaria de la consulta terapéutica orientada por un trabajador social funcionario de una entidad filantrópica no alcanza a leer el transfondo caritativo que está

pueden o no ser satisfechas. Lo segundo es lo que se define como carencia, es decir, la situación de los sujetos que no resuelven sus necesidades dentro de la racionalidad de la familia, el trabajo y el mercado, (relaciones satisfactoras de primer orden), lo cual los hace destinatarios o usuarios de las relaciones de bienestar social que obran como complemento de las anteriores (relaciones satisfactoras de segundo orden)

financiando toda la gestión. Tampoco sufre la descalificación que hay cuando la limosna se suministra directamente.

La Asistencia Social tiene hoy importantes desarrollos nacionales e internacionales y sus procesos administrativos grandes complejidades y exigencias técnicas y participa de todos los avances y refinamientos de la gestión administrativa como la gerencia social, y la planificación estratégica. Si bien puede suministrar cualquier clase de satisfactor, en el plano nacional, parece estar enfatizando en la protección de la infancia y la familia. Falta mucha investigación en torno de esta relación redistributiva, tanto desde el punto de vista de su cabal comprensión como también de sus expresiones particulares y de la importancia relativa que posee con respecto a otras relaciones de bienestar y en la reducción de los problemas sociales.

Por lo anterior, la Asistencia Social no puede confundirse con ciertos estilos de trabajo poco sistemáticos, no informados teóricamente y muy puntuales o centrados en actividades específicas ni con actividades redistributivas simples, si bien, pueden formar parte de la misma. Tampoco resulta justificado el repudio, la sospecha o la prevención que esta relación causa especialmente en el ámbito académico y entre trabajadores sociales que tienden a considerarla como una relación de siglos pasados por fortuna superada. También resulta deseable suprimir el uso del término asistencialismo o precisar muy bien su significado, pues generalmente se invoca para descalificar apresuradamente y sin ninguna precisión todo lo que se encuentra cercano a la filantropía, a los alimentos o los cuerpos de voluntariado social, perdiendo un área de gran significación para el trabajo social tanto desde el punto de vista de la acción social como para la interpretación teórica.

La autogestión

Se denomina Autogestión a una relación redistributiva basada en la ética de la solidaridad como acto voluntario entre sujetos que se entienden iguales. Por eso la diferencia con la Asistencia Social reside en la clase de imperativos éticos que la inspiran. La Asistencia Social se funda en la caridad la cual expresa las asimetrías sociales. La Autogestión en la solidaridad que al contrario interpreta la igualdad y la reciprocidad. La caridad es unilateral. Quien ayuda lo hace a partir de su condición de superioridad y por lo tanto no espera ni reclama una reciprocidad, que incluso podría resultar ofensiva, mientras que el sujeto solidario que ayuda, sí esperaría otro tanto de su similar.

Por lo anterior la Autogestión tiende a propiciar transferencias intraclase. Sin embargo el carácter progresista que le imprime la solidaridad resulta escamoteado por la calidad de las transferencias que con mucha frecuencia solo es precariedad. Es decir que en la Autogestión se puede producir la ilusión del desarrollo donde solo está circulando la pobreza. El ejemplo lo constituyen los comedores comunitarios organizados con gran entusiasmo solidario pero con carencia de todo. Por eso, aunque resulte extraño La Asistencia Social puede resultar más redistributiva que la Autogestión.

La expresión monetaria de la solidaridad voluntaria se encuentra en el concepto de aporte que resulta también opuesto al de limosna. En el aporte resuena la simetría y a la igualdad de capacidades al margen de la cantidad, calidad o estatus de quien lo hace. También le es extraña la idea de cesión gratuita. En el aporte no se regala, sino que se contribuye.

La administración de los procesos de ayuda autogestionados tiende a ser privada y democrática, con lo cual se hace posible colectivizar las obligaciones, los beneficios y la

propiedad. Algunas de las expresiones administrativas de esta ética son las organizaciones cooperativas, las entidades y fondos de origen gremial, las organizaciones comunitarias y las inspiradas en la solidaridad de género. En principio pueden suministrar cualquier satisfactor, como los alimentos, la vivienda, la psicoterapia como ocurre en los grupos de alcohólicos anónimos y la educación.

En esta relación también puede observarse que falta mucha investigación interpretativa de los imperativos éticos que la fundamentan, sus desarrollos administrativos y la clase de programas de beneficio social en que insisten.

La seguridad social

Se origina en la ética de la previsión y el gasto ordenado del salario. Sucede que la sociedad se torna desconfiada sobre el sentido de responsabilidad con que los trabajadores y las trabajadoras asumen el gasto de su salario y precaviéndose contra la eventual despreocupación por el buen uso del mismo se hace autoritaria, asegurando mediante la ley que una parte sea de ahorro y gasto obligatorio y específico en aquellas áreas que resultan cruciales para su reproducción. Tales valores son los que hacen la diferencia entre la Seguridad Social cuya expresión monetaria es el salario, la Asistencia Social (caridad-limosna) y la Autogestión (solidaridad voluntaria-aportes).

Estos imperativos éticos tienen diversas expresiones administrativas. En primer lugar es necesario señalar que la relación Seguridad Social se origina en el ámbito de lo salarial o de las relaciones obrero patronales. En segundo lugar, que designa en concreto un salario de ahorro y gasto forzoso en los bienes y servicios necesarios para atender la más importantes contingencias de la vida tales como el desempleo, la enfermedad, la vejez y la muerte. Por lo mismo origina un fraccionamiento salarial en dos categorías: un salario de uso libre y un salario de ahorro y gasto

forzoso conformado por aportes de los trabajadores y los aportes de los patronos. En tercer lugar que el uso del ahorro salarial así configurado origina formas administrativas complejas de las que depende la creación de canales de redistribución del ingreso entre trabajadores (intraclase).

La interpretación de las formas de administración del ahorro salarial forzoso tiene al menos dos ejes. El primero se refiere a las modalidades de manejo de este ahorro que son la colectiva y la individual. La colectiva se soporta en la combinación ética de la previsión y la solidaridad intraclase, lo cual conduce a la constitución de fondos comunes que atienden las necesidades de los aportantes independientemente de su monto. Únicamente bajo esta modalidad es posible realizar transferencias de los trabajadores de mayores ingresos hacia los de menores ingresos.

Lo individual no se plantea el problema de la solidaridad, solo el de la previsión y conduce a la conformación de cuentas de ahorro obligatorio particulares que el trabajador usa para atender solo sus necesidades.

El segundo eje tiene que ver con el carácter de las entidades que administran la Seguridad Social. Estas pueden ser de índole estatal o privada y ambas admiten la posibilidad de una gestión orientada por el lucro o la solidaridad.

De la combinación de los dos ejes resulta un universo de entidades de la Seguridad Social que pueden clasificarse según los elementos que entran en juego de la siguiente manera. En primera instancia se ubican las entidades que hacen una administración colectiva estatal y solidaria como el Instituto del Seguro Social, luego las colectivas privadas solidarias como las Cajas de Compensación, siguen las colectivas privadas lucrativas como Colsanitas E. P. S., continúan las individuales estatales solidarias como el Fondo

Nacional del Ahorro, y finalmente se encuentran las individuales privadas lucrativas como las administradoras privadas de cesantías y pensiones. Esta clasificación no pretende ser exhaustiva sino ilustrar sobre la diferencia que existe entre el registro ético, es decir, la previsión y la complejidad administrativa que origina.

Los satisfactores que brinda la Seguridad Social también pueden ser de cualquier clase. Dependen de lo que el contexto social defina como las contingencias o riesgos de la vida y de las mercancías que pudieran contrarrestarlos. Quiere decir esto, que el ahorro salarial forzoso pudiera destinarse a la adquisición de vivienda, educación, automóvil o vacaciones. Sin embargo hoy día y en nuestro medio tienden a ser la atención médica, hospitalaria y la pensión (vejez, invalidez y sobrevivientes). El énfasis en estos satisfactores parece haber inducido el equívoco de confundir la Seguridad Social con cualquier acción que este orientada hacia la atención de los viejos o de la enfermedad, es decir, con "la salud y las pensiones".

Sobre esta relación de Bienestar Social también debe observarse que falta mucha investigación interpretativa. La bibliografía existente es de carácter jurídico y descriptiva. Es decir, se refiere principalmente a la normatividad que regula el ahorro salarial forzoso. Esta ausencia explica que sea fácil confundir la Seguridad Social con los fines referidos a las aspiraciones de progreso, calidad de vida, desarrollo social integral o bienestar humano; con la Política Social de Salud o de Atención a la Tercera edad; con cualquier iniciativa social que tenga los mismos propósitos o con el bienestar social laboral.²

² Como espero demostrar en una discusión posterior, la Ley 100 es una reforma regresiva a la administración del ahorro salarial forzoso que propicia las confusiones aludidas. Es decir que la Ley 100 no es de fiar para atender las contingencias de la vida ni para definir la Seguridad Social.

El bienestar social laboral

Se origina en la ética del salario justo que inspira las luchas reivindicativas obreras especialmente sindicales que cuando son exitosas no solo mejoran el salario nominal sino que comprometen a las organizaciones en la constitución de un fondo salarial de uso colectivo por los trabajadores de una empresa particular y solo por estos.³ Con el cual las empresas financian el suministro de satisfactores de especial importancia para la reproducción del trabajador y su familia como la alimentación, la vivienda y la educación. Se crea así un fraccionamiento adicional del salario que termina configurándose de la siguiente manera: Una primera porción de uso libre e individual, es decir, el salario nominal, una segunda de ahorro y gasto forzoso que se ha denominado la Seguridad Social y una tercera de uso colectivo que se llama el Bienestar Social Laboral.

La expresión monetaria del Bienestar Social Laboral es el salario y el sentido de las transferencias intraclase, es decir, de los trabajadores de mejores ingresos hacia los de

³ El salario tiende a representar en el registro del dinero, el valor que el mercado reconoce para la reproducción del trabajador y su familia, es decir, lo que cuestan los satisfactores necesarios para la reproducción cotidiana y generacional de la fuerza de trabajo. (Su valor de cambio). Tal valor puede ser pagado por empresas centradas en la racionalidad del lucro, por organizaciones privadas solidarias, o el Estado. La fuerza de trabajo en reserva o excedente sobrevive a través de la producción mercantil simple y las estrategias de supervivencia y por lo general no alcanza a configurar su valor de reproducción, lo cual puede ser denominado subingreso. Las personas que por su situación laboral no son obligadas a ahorrar una parte de su salario para atender las contingencias de la vida, usualmente llamados trabajadores independientes, cuando deciden voluntariamente "cotizar para la Seguridad Social" están realizando una operación de mercado igual a la que realiza cualquier persona cuando adquiere libremente una póliza de seguros médicos voluntarios, un seguro contra robo o contra incendio.

menos de la misma organización, que a través del fondo salarial de uso colectivo ceden lo que en rigor les correspondería si el reconocimiento salarial fuera individual.

Su organización administrativa es simple y dependiente o incorporada a la estructura administrativa de las empresas y organizaciones en las que existe. En principio puede suministrar todos los satisfactores.

En aquellas empresas donde la aparición del Bienestar Social Laboral no se encuentra precedido de movimientos sindicales o donde las organizaciones obreras no existen, puede suponerse que la dinámica reivindicativa está latente, como amenaza y que el Bienestar Social Laboral se organiza como dispositivo de anticipación.

La política social

Constituye probablemente, el dispositivo de ayuda social o si se prefiere, la relación redistributiva más importante. Se origina en la ética de la equidad social, el bien común y la solidaridad obligatoria o en lo que se ha dado en llamar Derechos Humanos de tercera generación. Así, en el ámbito de la Política Social, la ayuda deja de ser un acto voluntario para convertirse en una Ley que la instaure como un derecho de las personas y una obligación del colectivo. Es decir, que en virtud de imperativos éticos como la equidad y el bien común las personas pueden exigir ayuda a la sociedad sin que su condición de sujetos dignos se vea menoscabada, pues ésta representa al menos en abstracto, un otro igual.

La ética-ley de la Solidaridad Obligatoria demanda un poder *societal* que haga posible forzar, organizar y distribuir las transferencias a que haya lugar. Tal poder, denominado por los constitucionalistas el Ejecutivo, o el Gobierno y por el resto de la gente El Estado, representa la instancia de administración de la Política Social.

Por lo anterior la administración de la política social es de lo público y posee una gran complejidad. Tiene que ver al menos con tres instancias básicas.

La primera es la configuración de los ingresos públicos. La administración de la Política Social es en primer término una discusión sobre la tributación. Los impuestos constituyen la expresión monetaria de la Solidaridad Obligatoria y su estructura le imprimen un carácter regresivo o progresivo a las transferencias extracase que propicia la Política Social. Para ponderar este aspecto vale la pena considerar los siguientes planteamientos sobre el IVA colombiano. “La proporcionalidad y la regresividad pueden ir de la mano. La primera categoría se refiere a la participación del impuesto en el ingreso primario y la segunda a la forma como el impuesto afecta la distribución del ingreso. El IVA colombiano es regresivo porque la concentración del ingreso después del impuesto es mayor que antes del impuesto. El IVA pagado por los hogares en 1994 como porcentaje del ingreso primario es alto. Las familias más pobres destinan al pago del IVA el 2,3% de su ingreso primario, mientras que el porcentaje correspondiente a los hogares más ricos es de 1,2%. Así el IVA es muy regresivo. La proporcionalidad de IVA se explica porque las últimas reformas tributarias han ampliado el número de bienes que deben pagar el impuesto y además porque se tiende a darle prelación a un régimen de tarifa única y homogénea. La teoría fiscal recomienda la proporcionalidad (“la neutralidad”) del impuesto cuando se busca que el tributo no privilegie a unos en detrimento de otros. Este enfoque tiene sentido para ciertos tributos, como el impuesto a las utilidades de las empresas, pero pierde su razón de ser cuando se pretende generalizar a todo el régimen impositivo. Máxime en una sociedad como la colombiana, donde la concentración del ingreso primario es excesiva. En su afán por buscar la proporcionalidad, las últimas reformas tributarias

han hecho más inequitativo el sistema. Desde el punto de vista de la equidad es inaceptable que un impuesto tan importante como el IVA aumente la concentración del ingreso. El actual gobierno es inconsistente cuando afirma que los mayores recursos que se obtendrán a través del IVA se destinarán al gasto social. Es contradictorio que el Gobierno pretenda hacer una política redistributiva vía gasto mientras que concentra el ingreso vía impuestos. En aras de la simplicidad administrativa, estamos llegando al absurdo - técnico y ético- de que los impuestos estimulen la concentración del ingreso. El régimen impositivo debe contribuir a reducir la brecha entre ricos y pobres y no a ampliarla".⁴

La segunda está relacionada con todo el proceso de planificación estatal que incluye las discusiones sobre descentralización y participación ciudadana. El proceso de formulación, ejecución y evaluación de la Política Social es muy complejo y compromete de diversas maneras la administración pública. La ley orgánica del plan de desarrollo (152 de 1994), establece como autoridades de planeación al Presidente de la República, al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Conpes Social, al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a todos los Ministerios y Departamentos Administrativos como instancias nacionales de planeación al Congreso de la República y al Consejo Nacional de Planeación. Le reconoce a las entidades territoriales la capacidad para formular planes de desarrollo, define como autoridades regionales de planeación al alcalde, al gobernador, a los consejos de gobierno municipales, departamentales o distritales; a las secretarías, departamentos administrativos y oficina de planeación y como instancias de planeación a las asambleas departamentales, los

consejos municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas. Le fija a la planeación regional la tarea de contribuir en la coordinación entre el plan nacional y los planes de los departamentos y municipios y establece los procedimientos para la elaboración, aprobación ejecución y evaluación de los planes. La ley 60 de 1993 le fija a los departamentos y municipios unas competencias muy definidas en la concepción, realización, control y financiación de programas de salud, educación y vivienda y les asigna unas partidas presupuestales denominadas situación fiscal y participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación. La ley 134 de 1994 establece los mecanismos de participación ciudadana como el referendo, la consulta popular del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto y regula la iniciativa popular legislativa y normativa. Lo anterior señala la complejidad que alcanza este componente administrativo de la Política Social y que la descentralización y participación social son antes que formas concretas de políticas social, estrategias de Administración Pública.

La tercera se refiere al concepto de gasto público social que contracara la subsidiariedad y que necesariamente está contenida en el concepto de Política Social. Ya se ha explicado que el sentido de la ayuda consiste en suministrar lo que el sujeto no puede adquirir por la vía del mercado sea esto el alimento, la terapia familiar o la educación. Es decir, que la carencia se construye en el mercado y que obviándolo a través de la subsidiariedad es como se puede reducir. Por lo mismo resulta injustificado hablar de "una Política Social asistencialista" para descalificar sin razón a aquella que suministra gratuitamente los bienes y servicios necesarios. La Política Social tiene que subsidiar o no existe. Lo contrario es el sujeto capaz con su salario. Es decir el que configura el ingreso necesario para pagar a los precios del mercado lo que demanda su sustento y el de su

⁴ Contraloría General. "El IVA es altamente regresivo". Diario El Espectador Bogotá 13 XI 1995 pág. 5-B.

familia. Por lo mismo el concepto de Política Social tiene una enorme ventaja sobre el de política pública que es neutro o inespecífico y distrae frente al tema de la subsidiariedad. Puede afirmarse que existe una política pública educativa en el sentido de una gestión estatal de pura orientación y control sin que se comprometa un solo peso en subsidiar a nadie. Es decir, que se puede eliminar la política social o el intento redistributivo patrocinando una privatización radical pero conservando la fachada de la política pública.

El siguiente asunto dentro de este tercer componente administrativo de la Política Social tiene que ver con las estrategias del gasto social, que a su vez contienen las modalidades de distribución, el monto de los subsidios y el carácter de las agencias que tienen el encargo de su materialización. Existen dos estrategias básicas de gasto social que son el subsidio a la oferta y el subsidio a la demanda. En la primera el Estado o particulares patrocinados por este, producen un bien o servicio y lo ofrece al conjunto de la población o a una parte de esta, elegida por la magnitud de su carencia (atención o distribución focal) con un subsidio total o parcial (cofinanciación). En la segunda el Estado entrega a las personas con necesidades básicas insatisfechas (atención o distribución focal) un dinero equivalente al valor total o parcial (cofinanciación) del satisfactor para que lo compren directamente en el mercado. Esto origina varias combinaciones posibles como: Subsidio pleno a la oferta, subsidio pleno a la oferta con atención focal, cofinanciación a la oferta, cofinanciación a la oferta con atención focal, subsidio pleno a la demanda, subsidio pleno a la demanda con atención focal, cofinanciación a la demanda y cofinanciación a la demanda con atención focal el cual se encuentra representado en la llamada "Red de Solidaridad Social". Las entidades que tienen el encargo de distribuir los subsidios, lo hacen bajo la forma de proyectos de

desarrollo social que constituyen el método a partir de la cual se identifican, producen y entregan los satisfactores necesarios (bienes y servicios). Su carácter puede ser estatal, privado o darse una coadministración. La participación de las entidades privadas ha creado la idea falsa de que tal evento conduce a la privatización y desmonte de la Política Social. Sin embargo como ya se anotó, esto solo se produce cuando el subsidio desaparece y las personas tienen que remitirse a la expresión radical de lo privado, esto es el mercado, para adquirir a sus precios y en sus leyes lo necesario para vivir. La administración privada de la Política Social puede en algunos casos ser más eficiente que la gestión realizada por las entidades estatales.

La política social como las anteriores relaciones puede suministrar cualquier satisfactor. En el país se han enfatizado la vivienda, la atención médica y hospitalaria (La salud), la educación y la atención jurídica y socioterapéutica a la familia que constituyen los llamados sectores de la Política Social.

Los dispositivos de ayuda social presentados pueden aportar criterios conceptuales y menos eclécticos para interpretar los campos de intervención de Trabajo Social, pues en la medida en que se plantean como propósito explícito la reducción de los problemas sociales patrocinan la intervención de los trabajadores sociales. Este patrocinio tiene al menos dos significaciones. Por un lado imprimen las orientaciones éticas fundamentales que guían la intervención, es decir, que establecen los patrones generales dentro de los cuales discurre la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de desarrollo social y por otro pagan los salarios de los trabajadores sociales. Quiere decir esto que tales relaciones y sus encargos crean el mercado laboral para la profesión del trabajo social. Por otra parte, las relaciones de bienestar social descritas también representan una de las expresiones más

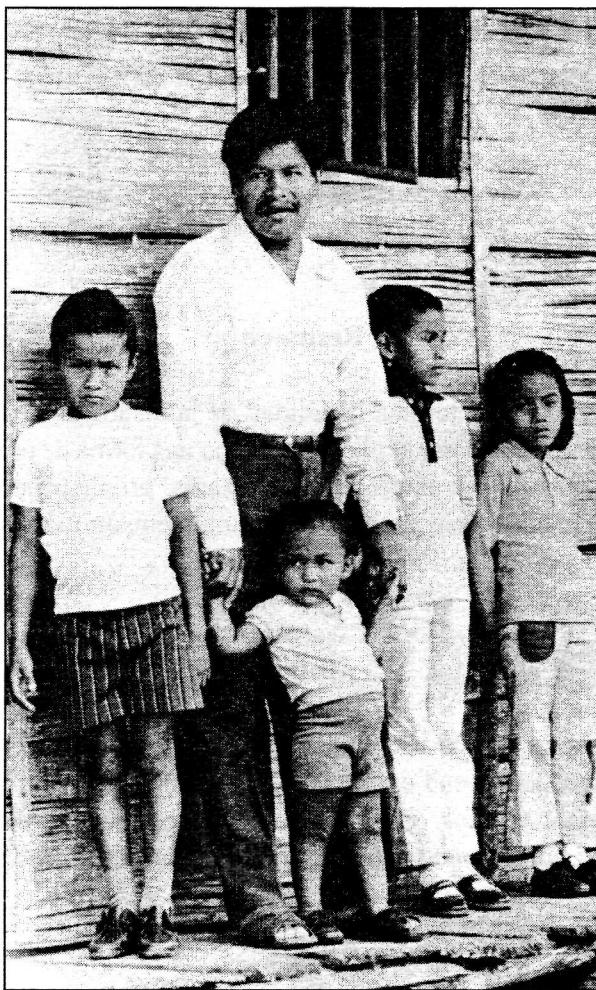
interesantes y menos comprendidas del objeto disciplinar. Falta una teoría descriptiva de las mismas, interpretaciones sobre su origen y dinámica, explicaciones sobre la forma como se acompañan con las variaciones en los modelos de acumulación, de su significación para la construcción del trabajo social, para la reproducción del capital social variable y de su historia tanto a nivel nacional, como latinoamericano y mundial.

Bibliografía

- BECERRA, M. F. "La reforma a la seguridad social: Elementos para su análisis macroeconómico" Contraloría General de la República, Bogotá 1992.
- BRUNHOFF, S. "La gestión estatal de la fuerza de trabajo". En: *Crisis permanente del Estado capitalista* SEI, Bogotá, 1980.
- CAÑÓN, D. *Una visión integral de la Seguridad Social*, Proa, Bogotá, 1988.
- CAÑÓN, D. *3a Seguridad Social en la Constitución Colombiana*. Fescol, Bogotá, 1992.
- CÁRDENAS, M. E. "La reforma del régimen pensional: situación del debate y perspectivas". En: *La reforma del régimen pensional en Colombia*, Fescol, Bogotá, 1992.
- DIERCKXENS, V. *Capitalismo y población*. Educa, Costa Rica, 1979.
- DUQUE, L.O. *Seguros del Trabajo e Inseguridad Social* Rodríguez, Q. Bogotá, 1983.
- GOUCH, Y. "Gastos del estado en el capitalismo avanzado". En *El estado en el capitalismo contemporáneo*. Siglo XXI, Bogotá, 1981.
- LÓPEZ, H. "Ciclo de vida, Seguridad Social y atención a la tercera edad". En *Regímenes pensionales*. Fescol, Bogotá, 1992.
- LÓPEZ, Y. "Elementos constitutivos de la política Social". Tesis Magister Economía Universidad Nacional de Colombia, 1987.
- MALAGÓN, E. "La política Social como forma no valor de reproducción". Tesis Magister en Política Social, Univ. Externado de Colombia, Bogotá 1988.
- MONCAYO, V. M. *Espacialidad capitalista y políticas estatales*. Cinep Bogotá 1983.
- OCAMPO, J. A. "La propuesta gubernamental de reforma al régimen pensional: análisis y alternativas. En *Debates de coyuntura económica* No. 26, Fescol, Bogotá, 1992. ❖



De la serie *Infancia*, Bogotá, 1972



De la serie *Emberá del río Catrú*, Pascacio Chamorro y sus hijos, Chocó, 1975