

Contra la exclusión: Lugar de enunciación e intervención social en la primera línea

Gianinna Muñoz-Arce

Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile.

Email: gimunoz@uahurtado.cl

Resumen: En este artículo se examina la consistencia entre lugar de enunciación y estrategias de intervención social desplegadas por profesionales que implementan programas sociales para abordar la pobreza y la exclusión en Chile. El estudio, de tipo cualitativo, incluyó la realización de análisis temático de entrevistas con profesionales en terreno y documentación escrita relacionada a los procesos de intervención llevados a cabo por éstos. Los resultados revelan inconsistencias entre un lugar de enunciación que enfatiza el carácter estructural de la exclusión y un foco individual predominante en las estrategias de intervención desarrolladas. Estos hallazgos alimentan la discusión sobre el alcance estructural de la intervención social en la primera línea de ejecución de los programas sociales y sus desafíos en los escenarios actuales, marcados por asimetrías de poder que también afectan a los profesionales que las ejecutan.

Palabras clave: Lugar de enunciación, intervención social, implementación, programas sociales, exclusión.

Against exclusion: Locus of enunciation and frontline social intervention

Abstract: This paper analyses the coherence between locus of enunciation and intervention strategies conducted by professionals implementing social programs against poverty and exclusion in Chile. Qualitative methods including thematic analysis of interviews with frontline professionals and written material related to their intervention process were applied. Inconsistencies between a locus of enunciation that emphasizes the structural nature of exclusion and an individual-based approach prevailing in practice were identified. Drawing upon these findings, a discussion on the possibilities of impacting the structural level throughout social interventions and contemporary challenges associated to such a task is proposed.

Keywords: Locus of enunciation, social intervention, implementation, social programs, exclusion.

Contra a exclusão: Lugar de enunciação e intervenção social na primeira linha

Resumo: Neste artigo, examinamos a consistência entre o lugar da enunciação e as estratégias de intervenção social, as que são desenvolvidas por profissionais que implementam programas sociais para a prevenção da pobreza e a exclusão no

Chile. O estudo qualitativo incluiu a realização de análises temáticas de entrevistas com profissionais do campo e documentação escrita relacionada aos processos de intervenção realizados por eles. Os resultados revelam inconsistências entre um lugar de enunciação que enfatiza a natureza estrutural da exclusão e um foco individual predominante nas estratégias de intervenção desenvolvidas. Essas descobertas oferecem uma discussão sobre o escopo estrutural da intervenção social na primeira linha de execução dos programas sociais e seus desafios nos cenários atuais, marcados pelas assimetrias de poder que também afetam aos profissionais que as executam.

Palavras-chave: Lugar de enunciação, intervenção social, implementação, programas sociais, exclusão

* * *

Introducción

Con el retorno de los regímenes democráticos en la década de los noventa, Chile inició un proceso de rediseño de sus políticas y programas sociales orientados a abordar la pobreza que en ese entonces afectaba aproximadamente a un 45% de la población (Meller, 2000). Bajo el reconocimiento de la complejidad y multidimensionalidad de los problemas sociales que impactaban a los sectores más pobres, el concepto de exclusión social se volvió central en el desarrollo de estas políticas. El informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (CNSP, 1996) es claro a este respecto, al indicar, ya en ese entonces, que la pobreza era producida por una superposición de dimensiones de desventaja social, y que, por lo tanto, la intervención del Estado debía ir más allá de las ayudas monetarias y avanzar hacia la recomposición de los vínculos que unen al individuo con la sociedad (De la Maza, 2015). El énfasis en la recomposición de los vínculos sociales, considerado urgente luego del periodo de dictadura militar, pone al centro de la discusión ya no la pobreza (como carencia de ingresos) sino la exclusión social (como el debilitamiento o ruptura del tejido social). En este marco, los programas sociales originalmente orientados a abordar la pobreza abren su campo conceptual incorporando la noción de exclusión social, creándose a partir de ese momento diversos programas sociales destinados a abordar distintas manifestaciones la exclusión (exclusión del mercado del trabajo, segregación territorial, discriminación de grupos sociales específicos tales como los pueblos originarios, discapacitados, mujeres, adultos mayores, jóvenes, entre muchos otros) (Leyton y Muñoz, 2016).

Sin embargo, a pesar del nuevo foco de las políticas sociales en la exclusión social como fenómeno de intervención, son escasos los documentos que discuten desde perspectivas conceptuales y políticas las implicancias que tuvo y sigue teniendo el asumir dicho concepto en el discurso de políticas y programas sociales en Chile, y especialmente, las implicancias prácticas que su adopción ha tenido en los procesos de intervención social desarrollados por equipos profesionales que implementan las políticas sociales en los espacios locales. Este asunto gana relevancia si se considera, además, que el concepto de exclusión ha sido caracterizado en la literatura como polisémico y suficientemente flexible como para servir

a distintos proyectos ideológicos (Silver, 1994; Levitas, 2005; Byrne, 2010; DeWall, 2013). Asumiendo que los procesos de intervención social son complejos, construidos y situados, surgen interrogantes respecto a la manera en que los profesionales que ejecutan programas sociales en primera línea comprenden la idea de exclusión social, y cómo estas comprensiones o “lugares de enunciación” se traducen en el despliegue de estrategias concretas de intervención social.

Este artículo recoge parte de los resultados de la investigación doctoral de la autora, referida a las perspectivas o “lugares de enunciación” (Mignolo, 2003; Foucault, 2010; Icaza, 2017) desde los cuales se fundan las intervenciones sociales desarrolladas en Chile para abordar la exclusión social. Considerando la relevancia del rol que adquieren los profesionales de primera línea en la implementación de los programas sociales (Bacchi, 2012), se ofrece en este trabajo una discusión sobre la manera en que la exclusión social es comprendida por éstos. Se examinan las formas en que los lugares de enunciación adoptados por los profesionales se traducen en propósitos y estrategias de intervención social desarrolladas en terreno, analizando la consistencia operativa entre lugar de enunciación y estrategia de intervención. A partir de ello, se identifican las encrucijadas y tensiones que enfrentan los profesionales que ejecutan programas sociales en la primera línea. A continuación se detalla la metodología de investigación que guió el desarrollo del estudio, los elementos conceptuales medulares y los principales resultados. Se discuten los resultados obtenidos y las implicancias y desafíos profesionales que a partir de ellos surgen, con el propósito de contribuir al debate académico sobre intervención social.

Metodología

Dado el carácter incipiente de la investigación empírica en el campo de la intervención social en Chile, se optó por un tipo de estudio que permitiera explorar e identificar lugares de enunciación desde los cuales se funda la intervención que se desarrolla en primera línea, profundizando en las lógicas, concepciones y reflexiones de los profesionales sobre su propia práctica cotidiana (Cresswell y Poth, 2017). En consecuencia, el diseño fue de tipo cualitativo e incluyó la realización de 26 entrevistas semi-estructuradas con profesionales que se desempeñaban en el Hogar de Cristo y la Fundación para la Superación de la Pobreza, las dos organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas al abordaje de la pobreza y la exclusión social con mayor cobertura en Chile y con una amplia trayectoria y reconocimiento público en esta materia. Adicionalmente se realizó análisis documental de materiales escritos referente a la intervención (marcos teóricos y metodológicos de los programas implementados, documentos de trabajo, minutas de reunión, instrumentos de diagnóstico y derivación, reportes de evaluación, entre otros). Siguiendo las propuestas de Ritchie et al. (2013), el análisis documental se realizó antes de las entrevistas (para contextualizar las preguntas) y después de ellas (para profundizar en aspectos relevados por los entrevistados). De los 26 profesionales entrevista-

dos, 19 eran mujeres y 7 hombres, 2 se graduaron antes de 1990, 12 entre 1990 y 1999 y 12 después de 2000, y 19 había realizado estudios de post-calificación al momento de la entrevista. En lo que respecta a su localización, 3 de los entrevistados se desempeñaba en sedes de su organización ubicadas en la zona norte de Chile, 11 en el centro y 12 en la zona sur del país.

Se identificaron cuatro ejes temáticos que guiaron el desarrollo tanto del análisis documental como de las entrevistas: la problematización del fenómeno de intervención (¿sobre qué se interviene?), la identificación de un propósito o *telos* de la intervención (¿para qué se interviene?), la idea de sujeto de intervención representada por los profesionales (¿quiénes son los participantes de la intervención y cuál es su rol en ella?), la operacionalización de estas categorías en el proceso de intervención (¿cómo se lleva a cabo la intervención? ¿Qué estrategias de intervención se han escogido? ¿Qué tipo de actividades se realizan?).

Los datos fueron analizados a partir del modelo de análisis temático propuesto por Guest et al. (2012) y utilizando el programa NVivo10. El diseño de investigación fue revisado y aprobado por el Comité de Ética de la universidad en la que se alojó el estudio previamente a la realización del trabajo de campo.

Intervención social, el lugar de enunciación y la exclusión social

La intervención social es un proceso orientado a la transformación de un fenómeno o ámbito de lo social considerado problemático. Es un proceso complejo, construido y situado, puesto que confluyen en su desarrollo agentes con racionalidades diversas que ejercen poder de manera diferenciada, en un contexto que es sensible y cambiante. Se plantea que las intervenciones sociales son construidas porque son producto de la concepción de problema social y soluciones posibles que diversos actores elaboran (élites políticas, gobiernos, organizaciones sociales, medios de comunicación, participantes directos e indirectos de la intervención, entre otros), y que son situadas, puesto que son el producto de una elaboración cognitiva basada en imaginarios y representaciones de lo social y de un entramado de relaciones interpersonales e intersubjetivas desarrolladas entre el/la profesional que interviene y aquellos definidos como “población asistida”.

La forma en que es comprendido el fenómeno social sobre el que se produce la intervención y cómo estas comprensiones se traducen en acciones profesionales concretas constituye un nudo central en la implementación de las políticas sociales contemporáneas (Bacchi, 2012). El asunto aquí radica en que la manera en que un fenómeno social es comprendido, ya sea explícita o implícitamente, permite la justificación, problematización u omi-

sión de ciertas decisiones y acciones profesionales (Garrett, 2013). En este sentido, el proceso de intervención da cuenta de una forma de ver el mundo y de imaginar los horizontes posibles de transformación, es decir, supone un lugar de enunciación (Muñoz, 2016). La idea de lugar de enunciación ha sido tomada de la propuesta foucaultiana que comprende el discurso en términos de práctica y disciplina (Foucault, 2010) y de la noción de “punto de vista” elaborada por Mignolo (2003) para referirse al repertorio desde el cual cada individuo se transforma en un “sujeto dicente”. Un actor, en el decir de Gadamer (1992), que habla desde un suelo discursivo específico. Desde esta perspectiva, la intervención social puede adquirir diversas formas dependiendo del lugar de enunciación desde el cual se interpreta y define tanto el fenómeno sobre el cual se interviene, como la finalidad y los propósitos de la intervención, el rol de los participantes y las estrategias específicas que se impulsan, entre otros aspectos (González y Pérez, 2009), siendo crucial el papel que juegan los profesionales en la primera línea de la intervención (Bacchi, 2012).

El lugar de enunciación a partir del cual las intervenciones sociales son construidas cobra aún más relevancia considerando que el concepto de exclusión social ha sido definido en la literatura como elástico, polisémico y controversial, en tanto puede servir a proyectos ideológicos distintos e incluso contradictorios (Silver, 1994; Millar, 2007; DeWall, 2013). En uno de los trabajos más influyentes en el debate sobre la idea de exclusión social, Hilary Silver (1994: p.536-41) plantea:

“El discurso de la exclusión puede servir como una ventana a través de la cual observar las culturas políticas [...] Los diferentes significados de la exclusión social y los usos que puede tener este término se enmarcan en paradigmas de las ciencias sociales e ideologías políticas en conflicto [...] pues la idea de exclusión social refleja diferentes nociones de integración social, solidaridad y ciudadanía”.

A partir de las contribuciones de Veit-Wilson (1998), Levitas (2005) y Byrne (2010) en Europa y del trabajo de Leyton y Muñoz (2016) en América Latina, es posible identificar básicamente dos lugares de enunciación entre los cuales oscila la noción de exclusión social. Por una parte, se distingue un lugar de enunciación desde el cual se responsabiliza a los excluidos de su propia situación, basado en un discurso moralizante y que pone el acento en las conductas transgresoras de los pobres como un obstáculo a su integración en sociedad. Desde esta perspectiva, identificada en la literatura como “discurso moral de la clase baja” (Levitas, 2005) o “versión débil” (Veit-Wilson, 1998) de la exclusión social, el foco de la intervención es el individuo, quien es comprendido como un ser racional capaz de tomar sus propias decisiones en función de su propio interés. En el otro extremo, se encuentran los lugares de enunciación estructurales, que ponen acento en los mecanismos, instituciones y prácticas que generan exclusión. Desde esta perspectiva, la exclusión es comprendida como algo que un grupo social le hace a otro grupo social, reconocido en la literatura como “discur-

so de redistribución” o “versión fuerte” (Veit-Wilson, 1998) de la exclusión social. Desde este lugar, la exclusión social es producida y reproducida en la asimetría de poder, por lo que se busca la generación de acciones ciudadanas que impacten la estructura en un sentido vertical (entre distintos estratos o grupos sociales), que permitan desafiar y/o redistribuir el poder en la sociedad. Un tercer enfoque identificado por Levitas (2005), que se posiciona como un punto medio entre estos dos lugares de enunciación, lo constituye una mirada centrada en el mercado del trabajo y expulsión de ciertos grupos sociales que éste genera. En este enfoque, el trabajo remunerado sería entendido con un factor de integración, la cual requeriría acciones tanto en el plano individual (disposición a capacitarse, a buscar trabajo) como estructural (existencia de oferta de capacitación, creación de empleos).

Ciertamente estas tres posiciones o lugares de enunciación operan en esta investigación como categorías analíticas que permiten “mapear” la diversidad de perspectivas y prácticas de los profesionales frente a la exclusión social, asumiendo que no agotan, de ninguna manera, ni la complejidad de este fenómeno ni los matices que las experiencias de estos profesionales adquieren en contexto.

La exclusión social y la intervención desde la mirada de los profesionales

Los profesionales participantes de este estudio identificaron claramente la exclusión social como el fenómeno central abordado por su intervención. Las intervenciones que ellos lideran abordan diversas expresiones de la exclusión social, entre ellas, la carencia de ingresos económicos, la vulneración de derechos de los niños y niñas, la violencia contra la mujer, el aislamiento social de los adultos mayores, la marginación de personas con problemas de salud mental, la segregación territorial y estigmatización de grupos vulnerables en general. Los participantes de estos procesos de intervención han sido definidos como sujetos que se encuentran bajo la línea de la pobreza de acuerdo a las mediciones oficiales (MIDESOC, 2014) y que sufren alguna expresión de deterioro psicosocial y/o se encuentran desvinculadas de las redes de apoyo social y los servicios sociales. La intervención se focaliza en territorios, tanto rurales como urbanos, que han sido definidos como sectores vulnerables por la política social chilena (MIDEPLAN, 2009). Aunque cada una de las intervenciones desplegadas por los profesionales tiene ciertas especificidades, en términos generales el proceso de intervención social se estructura en las siguientes fases: i) instalación del programa en el territorio, realización de un diagnóstico comunitario y reconocimiento de los recursos presentes en dicho espacio; ii) diseño de planes de intervención individuales, familiares y/o comunitarios; iii) ejecución de los planes de intervención; y iv) egreso. Los equipos profesionales que implementan este tipo de programas son diversos en términos disciplinares, pudiendo estar formados por psicólogos, trabajado-

res sociales, antropólogos, profesores, terapeutas, sociólogos, entre otros. Cada equipo es dirigido por un profesional, que asume el rol de coordinador del equipo. El equipo depende directamente de la ONG en que se enmarca, la cual para implementar los distintos programas depende fundamentalmente del financiamiento del Estado y en menor medida, de recursos propios. Es el Estado quien, a través de sus bases técnicas, entrega los lineamientos centrales para la intervención. Estos lineamientos indican claramente los objetivos y metas a ser alcanzados por los equipos implementadores en tiempos determinados, mientras que las orientaciones metodológicas (es decir, cómo alcanzar los objetivos y metas indicados) son descritas de manera genérica. Es esto precisamente lo que deja espacio para la discreción profesional, ya que son los equipos, y especialmente el coordinador del equipo, quienes pueden “dar forma” a la intervención en la primera línea de ejecución (Garrett, 2013).

Los profesionales, en términos generales, conciben la exclusión social como un proceso producido en el plano estructural que tiene consecuencias en las vidas de los sujetos y en las formas en que estos se relacionan. Es decir, coinciden entre sí al identificar a la sociedad y sus instituciones como los entes que generan mecanismos excluyentes de ciertos sectores de la población.

“La exclusión es la consecuencia del modelo neoliberal, de que el Estado no regule al mercado. Tú puedes verlo cuando el mercado es el que organiza la vida social, pone parámetros de consumo y de integración, y el que no puede, queda abajo no más.”(E4)

“[...] estar excluido es ver cómo las oportunidades pasan fuera de tu casa y no poder subirte al carro del desarrollo.”(E7)

“[La exclusión social] es una situación involuntaria. Nosotros generamos la exclusión, nosotros excluimos a otras personas [...] Tenemos una desigualdad enorme.” (E11)

En coherencia con esta mirada, los entrevistados definen la intervención social como un proceso de acción que impacta precisamente en este intersticio estructura/sujeto que produce exclusión social:

“Intervenir para mí es actuar tanto a nivel micro como a nivel macro [...] Nosotros trabajamos directamente con las personas que han sido vulneradas en sus derechos, marginadas, excluidas de la sociedad. Las apoyamos emocionalmente, armamos un proyecto con ellas para reconstruir sus vidas muchas veces, por ejemplo, si es una mujer que ha sido víctima de violencia, trabajamos para que sea independiente económicamente, esté empoderada, etcétera. Pero no basta con eso, porque nosotros vamos más allá. ¿qué es lo que nos está pasando como sociedad, que estamos generando este nivel de exclusión y de violencia? De esto también nos hacemos cargo.” (E18)

“Se trata de una intervención social en ese sentido, en que brinda atención psicológica y psiquiátrica o espiritual si es necesario, pero ante todo es social. Y social significa que entiende que el problema no es solo de la persona, es de la familia, de la comunidad que lo rodea. Yo entiendo que la dimensión comunitaria es precisamente lo social de la intervención social.” (E21)

Como es posible apreciar en la última cita, el alcance de las esferas familiar y comunitaria a través de la intervención aparece como lo distintivo de una intervención social. El entorno que rodea a cada sujeto de intervención cumple un rol de gran relevancia. En este sentido, es claro el énfasis que todos los profesionales de ambas ONGs le otorgan a la recomposición de los vínculos que unen al individuo con la sociedad, la cuales reconocida como la finalidad última de la intervención. Esta visión coincide con las orientaciones provistas por ambas ONGs y por el Estado (CNSP 1996; HDC 2008; FSP 2013).

“Lo que este programa se propone es hacer intervención social para ayudar a reparar los vínculos sociales. Eso pasa por apoyar a los usuarios del programa a reparar su propio daño social para prepararlos para ser incluidos en sociedad, para que participen de la sociedad como tú o como yo. Tenemos usuarios totalmente desvinculados, algunos ni siquiera tienen cédula de identidad [...] ni ficha en el consultorio de salud, es como si no existieran. Eso es la más básica muestra de estar fuera, de un vínculo social que se rompió.” (E6)

Si bien el discurso de los entrevistados es bastante claro y homogéneo en lo que respecta la noción de exclusión social y al reconocimiento de la recomposición de los vínculos sociales como finalidad última de la intervención social que desarrollan, éste varía al momento de indagar en cómo dicha orientación es operacionalizada en propósitos y estrategias de intervención en sus prácticas específicas. A partir de sus relatos, es posible observar que un enfoque orientado al individuo y el desarrollo de estrategias de vinculación con servicios sociales y redes de apoyo aparecen como dominantes a pesar de los análisis de corte estructural que éstos elaboran sobre la producción del fenómeno de la exclusión. Quedan en evidencia las inconsistencias entre lugar de enunciación y estrategias de intervención impulsadas en la práctica (básicamente una estrategia de conexión de usuarios con los servicios sociales). Con menor preponderancia, aparecen propósitos orientados a promover la solidaridad al interior de las comunidades focalizadas y a construir una cultura democrática de más largo alcance en los espacios locales, que se traduce en estrategias de educación social, participación, sensibilización y promoción de control ciudadano.

La estrategia dominante: la intervención centrada en el individuo

Si bien los entrevistados identifican la intervención social como una acción que media entre el individuo y la estructura, la gran mayoría de ellos, al relatar la forma en que su intervención se lleva a cabo, dejan ver que el foco de la acción sigue siendo individual. La estrategia de intervención por excelencia, en los relatos de todos los entrevistados, es la conexión con redes de apoyo social para cada participante de la intervención.

“Cuando llega un usuario, lo primero que hacemos es una evaluación de su situación, cuáles son sus necesidades más urgentes en términos psicosociales, por ejemplo, ver si necesitan tratamiento, medicación, porque generalmente están muy dañados [...] y luego vemos cómo los podemos poner en contacto, re-vincular con las instituciones, programas, organizaciones, que puedan existir en su entorno. La intervención consiste en eso, es decir, en conectar a cada usuario con las oportunidades que están fuera de su alcance. Somos como un puente.”(E1)

Esta estrategia de la conexión podría interpretarse como una forma de contrarrestar la exclusión social en tanto puede aportar a la recomposición de los vínculos sociales (entre individuos, entre individuos y sus comunidades, entre comunidades). Sin embargo, el foco central de la implementación de esta estrategia es el individuo. Es decir, es al individuo al que se le brinda apoyo para que recomponga vínculos con servicios sociales, principalmente.

“[...] mi trabajo consiste en ayudar a cada usuario a acceder a las redes, a los beneficios, para que se puedan insertar mejor [a la sociedad].” (E12)

En este sentido, el trabajo en red con otras instituciones, programas o servicios (para derivar participantes, para ejecutar los planes de intervención individual, entre otros) tiene un carácter funcional. Es decir, no se orienta por el propósito de revitalizar el tejido social en un sentido amplio, donde aquellos que no son pobres o están menos excluidos también pueden participar en la creación de oportunidades de integración para los más desaventajados. Es el individuo, el usuario del programa, quien es preparado para hacer uso de los servicios sociales disponibles.

Desde una perspectiva centrada en el individuo, algunos profesionales también señalan impulsar la estrategia de educación social, en tanto permite entregar herramientas a los usuarios de los programas para que puedan emprender un proyecto individual, generalmente orientado a la generación de ingresos económicos. Si bien la educación social también puede servir a propósitos de corte comunitario, en este caso específico es comprendida como una forma de entregar información sobre los fondos

concursables disponibles y proveer formación para la elaboración y postulación de proyectos a estos fondos, entre otras actividades. Si bien se trata, de acuerdo a los reportes de los entrevistados, de actividades colectivas, el incentivo al emprendimiento es individual.

“Ahí nosotros estamos bien entrapados, porque convocamos a todas las personas que pueden interesarse en emprender un proyecto, hacemos talleres para que armen su proyecto y en ese sentido hay una intervención más comunitaria, pero la postulación a los proyectos es individual. Entonces la misma intervención fomenta la competitividad entre los miembros de la comunidad, porque no todos se van a ganar el proyecto.” (E6)

Entre estas estrategias de intervención donde prima una mirada centrada en el individuo, la concepción que se tiene de los participantes es la de “usuario”, el cual es generalmente visto como desvalido, desolado, abandonado. Los profesionales se autodefinen principalmente como implementadores de política, sin distinguir un rol activo en la creación de metodologías o actividades de intervención alternativas a las indicadas en las orientaciones técnicas de las instituciones. También aparece con fuerza la definición de su rol en tanto catalizadores de la oferta de bienes y servicios disponibles, lo cual les permite desarrollar la estrategia de conexión entre los usuarios y la estructura de bienestar, que es también dominante en sus relatos.

La mirada puesta en la comunidad

Aunque con menor fuerza, en los relatos de algunos entrevistados aparecen ideas relacionadas a la promoción de una cultura solidaria al interior de las comunidades focalizadas como otro propósito de la intervención. Desde este lugar de enunciación, el foco de intervención se amplía desde la dimensión individual hacia el entramado de actores sociales que juegan un rol en la producción de la exclusión social en un espacio colectivo. Como se adelantó, la estrategia de educación social es mencionada por algunos profesionales no solo como una forma de preparar a los usuarios para insertarse individualmente en el mercado, sino como una manera de reconstruir el vínculo social al interior de las comunidades. La educación social cumple un rol de gran relevancia en la prevención de problemas sociales tales como el abuso sexual infantil, la violencia contra la mujer o el aislamiento de adultos mayores dependientes, de acuerdo a lo planteado por los entrevistados. Desde esta perspectiva, la comunidad es comprendida como el eje central de soporte que requieren las personas que se encuentran en situaciones de exclusión más aguda.

“[A través de la educación social podemos] prevenir problemas sociales como la violencia, la vulneración de derechos. No puede ser que a un niño lo violenten y nadie haga nada, es la comunidad la primera que tiene que proteger y por eso nosotros le entregamos

herramientas a la comunidad para hacerse cargo de sus propios problemas. Que difundan, que denuncien, que apoyen.” (E15)

Vinculado a lo anterior, la participación social, emerge en el relato de algunos profesionales como otra estrategia de intervención social relevante, que se relaciona a la educación social. Al igual que esta última, puede ser interpretada como una estrategia que contribuye a promover la solidaridad al interior de las comunidades, aunque también puede aparecer como un dispositivo que responsabiliza a los propios sujetos de su situación de exclusión.

“Nuestra estrategia principal es incentivar la participación. Muchas veces pasa que las personas en situación de pobreza no quieren participar, quieren estar excluidas. No se interesan por ayudar a sus vecinos, no quieren participar en la vida comunitaria. Entonces están completamente solos, abandonados.” (E5)

“Tenemos una voluntaria ejemplar, joven, que cuida a cinco adultos mayores y ella es madre soltera con dos niños pequeños. Y muchas veces le damos leche porque ella no tiene para sus hijos. Ella siempre está contenta porque a través del voluntariado ella sabe que hay otros en peor situación que ella [...]. Ella participa, con esto tiene la oportunidad de reducir la exclusión de esas personas mayores, y así su propia pobreza pasa a segundo plano, haciendo vida comunitaria.” (E2)

En este grupo de estrategias con orientación comunitaria, por último, es posible distinguir otra estrategia de intervención social que aparece frecuentemente en los relatos de los entrevistados, que es denominada por ellos mismos como sensibilización. La sensibilización es comprendida como la creación de conciencia moral entre diversos agentes externos a la comunidad donde se realiza la intervención, pero que debido a su posición social y/o política pueden hacer una contribución significativa a este proceso. Dos líneas de trabajo se observan principalmente. Por una parte, un trabajo de sensibilización que tiene por objetivo captar voluntarios que participen implementando los procesos de intervención y/o realizando donaciones. Para sensibilizar a estos voluntarios y/o donantes, los profesionales desarrollan charlas en diversas instituciones tales como colegios, universidades, empresas, entre otras.

“Lo principal es sensibilizar a los distintos actores sociales, para que sepan que todos tenemos algo que aportar para superar la exclusión social, que depende de todos nosotros. Mucha gente no cree que tenga un rol, que sus acciones puedan tener impacto. Nosotros tenemos que hacerles ver eso.”(E4)

Una segunda expresión de la estrategia de sensibilización detallada por los profesionales, y que aparece también con mucha frecuencia en sus relatos es el trabajo con instituciones públicas para facilitar las derivacio-

nes de sus usuarios y otro tipo de coordinaciones intersectoriales o inter-institucionales que permitan mejorar la intervención.

“Sensibilizar es tratar de cambiarle la mentalidad a alguien [...] son horas y horas de trabajo para, por ejemplo, conseguir que a nuestros usuarios les den prioridad de atención en el hospital, para que comprendan que nuestros usuarios están mucho más dañados que el promedio de la población, y que por eso, lo puedan integrar al circuito comunitario.” (E8)

En la implementación de las estrategias de educación social, participación y sensibilización, se observa que es la comunidad la que está al centro de la intervención. En otras palabras, es la propia comunidad definida como el sujeto de la intervención. Independientemente de que la exclusión sea padecida por una persona o un grupo de personas en específico, se asume que es responsabilidad de la comunidad en su conjunto buscar alternativas de solución para mejorar la situación de sus miembros. En esa línea, los profesionales se autodefinen ya no solo como implementadores de política, sino también como educadores de estas comunidades.

Alcances estructurales de la intervención social

La estrategia de sensibilización cobra otro significado en los relatos de un grupo muy reducido de entrevistados, quienes se refieren a ésta como una manera de crear conciencia en agentes políticos que ejercen poder sobre las comunidades en situación de pobreza y exclusión. Dentro de estos agentes, los alcaldes y otras autoridades locales con presencia en el territorio aparecen como los principales actores a sensibilizar. La sensibilización, en este marco, se orienta al propósito de promover una cultura democrática que permita contrarrestar las prácticas clientelares que generan exclusión de los sectores empobrecidos. En este sentido, el foco de la intervención ya no es el individuo y su comunidad, sino que se desplaza hacia la arena sociopolítica en un nivel macro.

“La municipalidad es el agente clave en el proceso de intervención desde una perspectiva macro, por todo el poder y los recursos que tiene [...] muchos alcaldes y concejales ejercen prácticas autoritarias en los territorios, que endurecen la exclusión. [Nos proponemos] influenciar su forma de ejercer el poder, para hacerla un poco más democrática.” (E25)

“Mucho de mi trabajo consiste en sensibilizar a los alcaldes. Me hace más sentido, porque ellos toman decisiones que afectan a las comunidades y a nuestros usuarios.” (E19)

En este sentido, estos entrevistados plantean que una intervención social que ponga acento en la dimensión del poder podrá generar transformaciones sustentables a través del tiempo. En esa línea, plantean que la

promoción de control ciudadano es una estrategia que promueve la capacidad de las comunidades de exigir que las autoridades locales rindan cuentas sobre cómo se ejecutan las políticas sociales en su territorio.

“No es nuestro trabajo capacitar a los líderes de las comunidades para que conozcan las leyes, cómo funcionan las políticas sociales, y cómo negociar con las autoridades locales, cómo expresar las ideas, cómo demandar. Pero yo lo hago porque sé que es importante, si de verdad queremos superar la exclusión.” (E5)

“No puedo decir que promovemos el control ciudadano en todas nuestras intervenciones, pero tenemos unas pocas iniciativas bien interesantes. Si le ponen el basural al lado a la comunidad, pues bien, ¿qué vamos a hacer? El basural genera más exclusión, enfermedades, segregación, etcétera. Entonces apoyar a los líderes comunitarios, entregarles información, apoyarlos a hacer gestiones con las autoridades, eso es también ejercer control ciudadano, y esa para mí es una estrategia clave para superar la exclusión.”(E6)

La promoción de control ciudadano no es común sino más bien excepcional en los repertorios de los profesionales. Los entrevistados reportan que llevar a la práctica esta estrategia es sumamente complejo, identificando diversos obstaculizadores: el desinterés de muchas comunidades a participar en este tipo de acciones, el reforzamiento de la lógica individualista desde la política social a nivel macro, la falta de voluntad política de las autoridades locales, especialmente los alcaldes, de democratizar la toma de decisiones a nivel local, y la falta de profesionales capacitados para desarrollar este tipo de intervenciones en terreno. Con todo, el rol profesional es autodefinido por los entrevistados como el de educador y activista, en tanto buscan la reactivación del poder de los sectores excluidos y transformar estructuras de opresión que tienen lugar en los espacios locales.

Discusión y Conclusiones

Los resultados indican que a pesar de que los profesionales comprenden la exclusión social como un fenómeno producido por factores de orden estructural, y que la finalidad central de la intervención es la recomposición de los vínculos que unen a las personas con la sociedad, los propósitos y estrategias de intervención social que desarrollan son diversas en términos de sus énfasis. La mirada estructural sobre el fenómeno de la exclusión social deja ver una comprensión crítica de parte de los profesionales, muy similar a los discursos de redistribución o a la versión fuerte de la exclusión social (Veit-Wilson 1998; Levitas 2005; Byrne 2010). Esta lectura cobra relevancia en contextos como el chileno, en el cual el trauma colonial, los déficits de ciudadanía, el carácter residual del bienestar y las pronunciadas brechas de desigualdad demandan un análisis de la exclusión social que deconstruya las relaciones asimétricas de poder que están a la base de los procesos exclusionarios (Leyton y Muñoz, 2016). En este sen-

tido, existiría un reconocimiento de que la exclusión obedece a una superposición de desigualdades y que se requiere impulsar transformaciones sistémicas. Sin embargo, un primer nudo crítico emerge al observar que la finalidad última de la intervención es la recomposición de los vínculos que unen al individuo con la sociedad –un acuerdo transversal a todos los entrevistados. En este sentido, se observa una brecha entre un lugar de enunciación eminentemente crítico, que pone acento en la necesidad de transformar las estructuras exclusionarias, y un *telos* que apunta más bien a la vinculación de los individuos en un plano horizontal (vinculación de individuos con otros individuos y con las redes de apoyo social). La mayoría de los discursos de los entrevistados no contienen la posibilidad de potenciar vínculos entre distintos estratos socioeconómicos, que permita allegar recursos y revertir la asimetría de poder que reproduce la exclusión de las comunidades más pobres de Chile. La excepción, en este sentido, la constituyen aquellos entrevistados que identificaron como prioritarias las estrategias de sensibilización política y de control ciudadano. Este último se trata de un lugar de enunciación eminentemente político, que desafía la configuración del poder en el espacio local.

Un segundo nudo crítico aparece al analizar la concepción estructural de la exclusión social sostenida por todos los entrevistados poniéndola a contraluz con el fuerte énfasis individual de la intervención social. En la mayoría de las ocasiones, este foco en el individuo conlleva a una reducción de la idea de recomposición de vínculos sociales, limitándola a la conexión entre individuos y servicios sociales. En algunos casos, esto está relacionado con una idea de sujeto disminuido y con una observación del rol de los profesionales como meros ejecutores de política, desprovistos de potencial creativo. En este sentido, se enfatiza la responsabilidad individual de los sujetos, énfasis clave en el proceso de modernización tardía. Se observa, a partir de lo anterior, una inconsistencia entre discurso y acción, lo que ha sido identificado en la literatura como una dificultad ya conocida en el campo de la intervención social (Garrett, 2013), relacionada fundamentalmente a las dicotomías teoría-práctica, diseño-implementación, investigación-intervención, entre otras (Bacchi, 2012). Estas dicotomías se alojan en un marco mayor producido por la primacía de la razón instrumental y la economización de la intervención social propias del giro neoliberal de las políticas sociales latinoamericanas en las últimas décadas (Álvarez Leguizamón, 2011).

Mayor consistencia entre la comprensión de la exclusión social y las estrategias de intervención empleadas se observa en los relatos de aquellos entrevistados que conciben a la comunidad como participante activa y como el foco de su intervención, donde las estrategias de educación social, participación, sensibilización y control ciudadano son clave. En estos casos, aunque minoritarios, el *telos* de la recomposición de vínculos no solo responde a un ideal funcional (conectar usuarios con servicios sociales) sino que sustantivo (propiciar la conexión al interior de la comunidad, entre la comunidad y actores externos influyentes, entre otros). Este tipo de estrategias, especialmente la sensibilización de actores políticos influyentes

y la promoción de control ciudadano entre las comunidades excluidas, tienen gran valor en el contexto chileno. A pesar de que el régimen democrático fue restaurado hace más de 25 años y de que durante las últimas dos décadas se han creado un sinnúmero de programas sociales orientados a abordar la exclusión social, la dimensión de la distribución del poder que subyace a la idea de exclusión social ha permanecido intocada (Garretón 2012; De la Maza 2015).

Lo anterior deja ver que la propia idea de recomposición de vínculos sociales puede ser interpretada desde distintas perspectivas, dejando en evidencia la diversidad de horizontes y culturas políticas que, a su vez, dan lugar a variadas estrategias de intervención. De ahí la relevancia de examinar críticamente el lugar de enunciación de los profesionales y de las organizaciones que implementan dichos programas, en la lógica de identificar los nudos de los procesos de intervención (que obstaculizan y/o contribuyen a la finalidad y propósitos que han sido trazados).

¿Qué implica que la intervención social sea reducida a la vinculación de individuos con los servicios sociales y redes de apoyo local? En el contexto chileno no debe desconocerse que esta estrategia de intervención es crucial, puesto que la estructura de provisión de servicios tiene importantes debilidades en términos de articulación de la oferta (Cunill et al., 2013). Contribuye a la reducción de la exclusión social, por cierto, que los profesionales conecten a los usuarios con los servicios sociales y redes de apoyo disponibles, que probablemente ni siquiera conocen o a los que tienen difícil acceso. Sin embargo, para ser consistentes con su propio lugar de enunciación y para avanzar en una lógica más compleja de abordaje de la exclusión social, se requiere de estrategias de intervención que impacten en el intersticio individuo-estructura, tales como el fomento de la participación, la sensibilización de actores clave, y la promoción de control ciudadano descritas por algunos entrevistados. En esta lógica de vigilancia de los propios supuestos que fundan el proceso de intervención, cabe preguntarse por estrategias como la educación social y la participación, en tanto pueden ser funcionales a una lógica centrada en el individuo (la formación se orienta a habilitar a los participantes para la postulación a proyectos de desarrollo individual) como a un enfoque estructural (el conocimiento de leyes y procedimientos para poder ejercer prácticas de control ciudadano con más herramientas). Asimismo, la autodefinición de los profesionales como “educadores” y el desarrollo de estrategias de sensibilización, pueden configurar un lugar de enunciación que se sitúa desde la verticalidad.

En suma, el alcance estructural de la intervención social, se relaciona, en primer lugar, al reconocimiento del fenómeno sobre el que se interviene como esencialmente político y que como tal, obedece a una configuración del poder que no es fácil de abordar. Esto implica asumir, además, que se requiere de equipos profesionales formados con competencias comunicativas para la mediación y el fortalecimiento de las lógicas democráticas en los espacios locales. Implica, también, que los propios profesionales logren auto-observarse no solo como implementadores de política o

catalizadores de la oferta pública –roles necesarios, pero no suficientes. En este sentido, es preciso reconocer las limitaciones que el marco institucional de política social impone al ejercicio de los profesionales de primera línea. Los profesionales participantes del estudio, como la gran mayoría de los profesionales dedicados a la intervención social en Chile, se desempeñan en el marco de ONGs que a su vez dependen casi exclusivamente del financiamiento del Estado. Las guías técnicas emanadas del Estado se reflejan claramente en las prácticas de los entrevistados: un énfasis en el individuo como sujeto de intervención, una orientación hacia el logro de metas individuales, una concepción del rol del profesional como ejecutor de la política. La dependencia de las ONGs del financiamiento del Estado, sumado a la precariedad laboral en que se encuentran muchos de estos profesionales, y a las consecuencias socioculturales de un pasado autoritario, podría estar propiciando la reticencia de los profesionales a expresar disensos frente a intervención social mandatada tanto por las ONGs como por el Estado (De la Maza, 2015). Estos y otros factores permiten comprender por qué podría estarse produciendo el eclecticismo o superposición de lugares de enunciación (centrados en la estructura al comprender, con un foco en el individuo al actuar) entre los distintos profesionales y muchas veces al interior del propio discurso de cada uno de ellos. Las inconsistencias o miradas eclécticas en la intervención social no son necesariamente dañinas, muy por el contrario: existen ciertos fenómenos sociales que por su complejidad demandan la articulación de diversos enfoques y estrategias de intervención. Sin embargo, este eclecticismo requiere ser deliberado (Garrett, 2013).

Es decir, los procesos de intervención social necesitan pensarse a sí mismos, con el propósito de construir un actuar consciente y bajo permanente auto-observación. En este mismo sentido, las iniciativas de promoción de control ciudadano descritas por algunos profesionales constituyen un ejemplo de cómo la discreción profesional, ese margen de maniobra que tienen los profesionales en la primera línea de ejecución de la política social, puede ser utilizado para orientar la intervención desde una perspectiva que releva la dimensión sociopolítica de la exclusión social. Esto refuerza la idea de que el rol de los profesionales en la primera línea de la intervención es crucial.

Si bien los resultados de este estudio no pueden ser generalizados, esta investigación ofrece relevantes contribuciones al campo de la intervención social en Chile. El estudio ha mostrado la existencia de una brecha entre lugar de enunciación y estrategias de intervención, y al mismo tiempo, la generación de enfoques alternativos y consistentes por parte de algunos profesionales. A partir de los hallazgos aquí discutidos emergen desafíos insoslayables para el fortalecimiento de los procesos de intervención social y de implementación de políticas sociales. En el ámbito profesional, el desafío radica en propiciar la reflexión al interior de los equipos profesionales de manera que puedan revisar los supuestos que guían su intervención y cómo estos impactan en la vida de las personas y comunidades que de ella participan. Esto implica redefinir el rol de las ONGs como ejecutoras de los

programas sociales del Estado y reactivar su capacidad crítica y propositiva a partir de su experiencia en intervención. Un segundo desafío, en el ámbito de la formación profesional, dice relación con la revisión de los planes de estudio de las profesiones relacionadas a la intervención social, buscando pasar de una enseñanza orientada a la solución de problemas sociales a una que ponga el acento en la problematización y discusión de sus supuestos. Finalmente, la activación de los cuerpos colegiados u otras orgánicas de asociación profesional, es también relevante. Desde estos espacios se puede estimular la reflexión crítica y el debate desde la posición gremial.

Al mismo tiempo, la articulación de estas orgánicas podría permitir la elaboración de demandas por mejores condiciones laborales para los profesionales dedicados a la intervención social en la primera línea. Este es un aspecto crucial a la hora de formar comunidades de sentido que permitan alojar en su seno la reflexión crítica sobre los procesos de intervención desarrollados. Sin duda se trata de otra arista para analizar la noción de intervención social en Chile, que deja abiertas muchas interrogantes sobre los marcos estructurales que crean, mantienen y posibilitan que se reproduzcan ciertos lugares de enunciación -y no otros- en los procesos de intervención en lo social.

Agradecimientos

Este artículo discute parte de los resultados de la investigación doctoral realizada por la autora, la cual fue financiada por el Programa de Becas Chile de CONICYT.

Referencias

- Álvarez Leguizamón, S. (2011). Neoliberal and neo-colonial governmentality: socialpolicies and strategies against poverty from the north and alternatives from the south. The case of South America and the Caribbean. En A. Puyana y S. Ong'wen (Eds.), *Strategies against Poverty. Designs from the North and Alternatives from the South*(pp. 41-74). Buenos Aires, Argentina: Clacso.
- Bacchi, C. (2012).Introducing the 'What's the problem represented to be?' approach. En A. Bletsas yC. Beasley (Eds.),*Engaging with Carol Bacchi. Strategic interventions and exchanges* (pp. 21-24).Adelaide, Australia: University of Adelaide Press.
- Byrne, D. (2010).*Social exclusion*. Berkshire, Inglaterra: Open University Press.
- CNSP (Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza) (1996). *La pobreza en Chile: Un desafío de equidad e integración social*.Santiago, Chile: Ediciones CNSP.
- Creswell, J. y Poth, Ch. (2017).*Qualitative inquiry and research design: choosing among five approaches*.Londres, Inglaterra: Sage.
- Cunill, N., Fernández, M., yThezá, M. (2013).La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales. Lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile. *Polis, Revista Latinoamericana*12 (36), 289-314. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682013000300013>
- De la Maza, G. (2015).*Enhancing democracy: public policies and citizen participation in Chile*. Nueva York, Estados Unidos: Berghahn Books.
- DeWall, N. (2013).*The Oxford handbook of social exclusion*. Nueva York,Estados Unidos: Oxford University.
- Foucault, M. (2010).*Arqueología del saber*. México, D.F., México: Siglo XXI.
- FSP (Fundación para la Superación de la Pobreza) (2013). Servicio País, ciclo 2013-2015 (Versión actualizada). Documento de trabajo no publicado.
- Gadamer, G. (1992).*Verdad y Método II*.Salamanca, España: Sígueme.
- Garretón, M. (2012).*Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*. Santiago, Chile: Clacso.

- Garrett, P. (2013). *Social work and social theory. Making connections*. Bristol, Inglaterra: The Policy Press.
- González, A. y Pérez, L. (2009). Palabras y cosas para el trabajo social: sentidos y significados presentes en las estrategias de intervención utilizadas por los y las trabajadores sociales en la Región Metropolitana. *Revista de Trabajo Social (Santiago de Chile)*, (76), 65-77.
- , G., , K. y, E. (2012). *Applied thematic analysis*. Los Angeles, Estados Unidos: Sage.
- HDC (Hogar de Cristo) (2008). Ejes transversales de la acción social del HDC. Documento de trabajo no publicado.
- Icaza, R. (2017). Border thinking and vulnerability as a knowing otherwise. En M. Woons y S. Weier (Eds.), *Critical Epistemologies of Global Politics* (pp. 26-45). Bristol, Inglaterra: E-International Relations.
- Levitas, R. (2005). *The inclusive society? Social exclusion and New Labour*. Basingstoke, Inglaterra: Palgrave Macmillan.
- Leyton, C. y Muñoz, G. (2016). Revisitando el concepto de exclusión social: su relevancia para las políticas contra la pobreza en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (65), 39-68.
- Meller, P. (2000). *Pobreza y distribución del ingreso en Chile (década del 90)*. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional). (2009). Definición de barrios vulnerables. Recuperado de www.mideplan.cl.
- MIDESOC (Ministerio de Desarrollo Social) (2014). Casen 2013. Santiago, Chile: MIDESOC.
- Mignolo, W. (2003). *Historias locales/diseños globales*. Madrid, España: Akal.
- Millar, J. (2007). Social exclusion and social policy research: defining exclusion. En D. Abrams, J. Christian y D. Gordon (Eds.), *Multidisciplinary handbook of social exclusion research* (pp. 1-16). Chichester, Inglaterra: Wiley.
- Muñoz, G. (2016). Critical social work and the promotion of citizenship in Chile. *International Social Work*, Online First. Recuperado de doi:10.1177/0020872816664965.
- Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton, C. y Ormston, R. (2013). *Qualitative research practice. A guide for social science students and researchers*. London, Inglaterra: Sage.

Silver, H. (1994). Social exclusion and social solidarity. Three paradigms. *International Labour Review*(133),531-578.

Veit-Wilson, J. (1998). *Setting adequacy standards: how governments define minimum incomes*. Bristol, Inglaterra: The Policy Press.

* * *

Recibido: 18.01.17

Aceptado: 10.11.17