

# Intervención social en tiempos de neoliberalismo en América Latina\*

María Luisa Musso<sup>\*\*</sup>

Profesora del Programa de Sociología

Universidad Autónoma Metropolitana, México

19

## Resumen

Los cambios suscitados en la región de América Latina como efecto de las políticas de ajuste estructural y de la desvinculación del trabajo como eje de integración social, dan origen a esta investigación que parte de cuestionar las premisas de la intervención social dirigida, centrada exclusivamente en el concepto de desarrollo humano. Como alternativa se propone una intervención social participativa que, desde una perspectiva epistémica, orientada por las nociones de complejidad, inclusión e interdisciplinariedad, altere los factores generadores de desigualdad y exclusión, e incida en la construcción de nuevas formas de representación social y política.

**Palabras clave:** complejidad, desigualdad, interdisciplinariedad, intervención social dirigida, intervención social participativa, inclusión.

## CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Musso, María L. 2018. "Intervención social en tiempos de neoliberalismo en América Latina". *Trabajo Social* 20 (2): 19-52. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. DOI: <https://doi.org/10.15446/ts.v20n2.74304>

**Recibido:** 31 de marzo de 2017. **Aprobado:** 14 de febrero de 2018.

- 
- \* Documento resultado del proyecto sobre "La política social en México, construcción de un nuevo encuadre epistemológico", apoyado por el Programa para el Desarrollo Profesional Docente para la Secretaría de Educación Pública.
  - \*\* La autora es doctora en Sociología de la Universidad de Lovaina, la Nueva Bélgica, ha desarrollado investigaciones en el tema de políticas públicas, programas sociales, desigualdad y exclusión social en México. Actualmente es profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), sede Iztapalapa. [malumulo15@gmail.com](mailto:malumulo15@gmail.com)

## Social Intervention in the Age of Neoliberalism in Latin America

### Abstract

The changes produced in the Latin American region as a result of structural adjustment and labor termination policies as the basis for social integration gave rise to this research project that questions the premises of a guided social intervention focused exclusively on the concept of human development. As an alternative, it proposes a participatory social intervention from an epistemic perspective involving the notions of complexity, inclusion, and interdisciplinarity, in order to modify the factors that generate inequality and exclusion and to influence the construction of new forms of social and political representation.

**Keywords:** complexity, inclusion, inequality, interdisciplinarity, guide social intervention, participatory social intervention.

## Intervenção social em tempos de neoliberalismo na América Latina

### Resumo

As mudanças ocorridas na América Latina como efeito das políticas de ajuste estrutural e da desvinculação do trabalho como eixo de integração social dão origem a esta pesquisa, que parte de questionar as premissas da intervenção social dirigida, centralizada com exclusividade no conceito de desenvolvimento humano. Como alternativa, propõe-se uma intervenção social participativa que, sob uma perspectiva epistêmica, orientada pelas noções de complexidade, inclusão e interdisciplinaridade, altere os fatores geradores de desigualdade e exclusão, e incida na construção de novas formas de representação social e política.

**Palavras-chave:** complexidade, desigualdade, inclusão, interdisciplinaridade, intervenção social dirigida, intervenção social participativa.

## Introducción

La intervención social ha sido conceptualizada de manera diversa por las ciencias sociales, aunque se ha coincidido en que se trata de una forma sistemática de práctica social. A lo largo de las últimas décadas y desde las diferentes disciplinas sociales se han construido definiciones y categorías explicativas que poseen alcances variados; incluyen compromisos diferenciados entre los actores públicos, sociales y privados; incorporan disímiles técnicas de intervención; se dirigen a distintos beneficiarios; abordan y resuelven problemas sociales y lo hacen en contextos y temporalidades heterogéneas.

21

En su mayor parte, las distintas propuestas han estado dirigidas a reparar situaciones de emergencia, ante la devastación del mercado de trabajo. Desde la década de 1990 se soportaron en las premisas teórico-metodológicas del modelo “asistencial-cientificista” de atención a las condiciones de precariedad y vulnerabilidad socioeconómica y cultural, derivado del modelo de libre mercado propio al entorno de la globalización. Su resultado ha sido la concreción de acciones de intervención fragmentarias, sectorizadas, de carácter paliativo-asistencial, y focalizadas en los pobres y vulnerables.

Este paradigma, además de lograr pingües resultados, ha carecido del sentir de las poblaciones a quienes han estado dirigidas las intervenciones, negándoles su participación activa en la toma de decisiones. La Cepal reconoció que en América Latina, en 2015, había 175 millones de personas en pobreza, y en 2016 comprobó las cada vez más asimétricas y complejas brechas de desigualdad social; incluso, juzgó que se estaba frente a una situación de amenaza a la cohesión social y al proyecto democrático liberal. Derivado de la degradación social lacerante y de la profundización de desigualdades complejas, se reconoció infructuoso proseguir con dicho modelo para intervenir la realidad social y planteó reorientar la naturaleza y concepción de la intervención, pasando de una noción caritativa y de alivio, a la de garantía de los derechos humanos, acompañada de la construcción de ciudadanía participativa (Abramovich 2005, 20).

Las siguientes líneas ofrecen algunos argumentos para pensar la intervención contextualizada en una realidad social compleja, propia de la región latinoamericana, desde dos premisas: mirar lo social de manera compleja y multidimensional, e incorporar el sentir politizado y comprometido de las poblaciones desfavorecidas en la representación política. Es decir, hacerlas partícipes de la definición de los problemas, de la actuación y de la solución, generando bienestar e integración, con autonomía, respecto de su entorno específico.

La propuesta implica concebir la intervención como una práctica social organizada, sistemática, politizada y contextualizada históricamente a nivel micro-social, para producir un orden social incluyente (Ander-Egg 1995, 161; Fantova 2007, 187). Con ella se persigue dilucidar los procesos y mediaciones que concreten una intervención social alternativa, solucionando, en lo posible y de manera integral, las situaciones de exclusión económicas, sociales, culturales e, incluso, afectivas de enormes segmentos sociales, a la par que se construye una ciudadanía social y un orden de representación sociopolítico incluyente y alternativo.

Se concibe a la intervención social como un proceso epistemológica y políticamente construido, cuya organización sistemática persigue un cambio estructural, significado como deseable por las mayorías, en el lugar histórico-contextual donde se realiza; está pensado desde una orientación redistributiva y niveladora de las condiciones sociales y se centra en garantizar el ejercicio de derechos universales; además, busca atender con acciones integrales y multisectoriales las problemáticas y necesidades específicas de los diversos segmentos de población en sus distintas y complejas dimensiones, material, cultural y subjetiva. En el diseño e instrumentación se entienden incorporadas, con su propia voz, a la mayoría de las fuerzas sociales.

### **Ajuste estructural y democracia liberal**

La administración colectiva del riesgo social<sup>1</sup> en la gran industria fordista implicó históricamente la articulación de tres instituciones: el Estado de bienestar —en adelante, EB—, la familia y el mercado. En torno suyo se desarrollaron modelos específicos de gestión del riesgo acordes a las diferentes tradiciones filosóficas de la modernidad. Para los países industrializados, destaca la tipología de regímenes de bienestar elaborada por Esping-Andersen (1990) para el periodo de posguerra de la segunda Guerra Mundial, que expresa un acoplamiento diferenciado entre mercado, familia y Estado, a la par que perfila variados niveles de intervención y tutela estatal, de mercantilización y de familiarismo; con formas particulares de protección social y

---

1 La dependencia de los individuos de los ingresos laborales constituye el principal factor de riesgo en las sociedades capitalistas; la ausencia de ingresos afecta la supervivencia física del individuo. Este riesgo era asumido socialmente, en tanto que la necesidad de administrar la reproducción de la fuerza de trabajo era una condición histórica de regulación del sistema capitalista, y porque los individuos no son capaces *per se* de administrar las contingencias sociales, ya sea por ausencia de información, de medios o, simplemente, por la presencia de externalidades.

esquemas diferenciados de solidaridad social<sup>2</sup>. Indistintamente de su modalidad, incluso como sistemas impuros, institucionalizaron un contrato social incluyente por el que los individuos hacían de su bienestar una empresa colectiva (Isuani y Nieto 2002).

Alrededor de los problemas de la gestión de la fuerza de trabajo, de la integración y de la igualdad, dichos regímenes formularon ciertas “promesas” de inclusión basadas en el concepto de ciudadanía y se acompañaron de estrategias diferenciadas de intervención del Estado. Destacó la visión contractual de relaciones sociales, fincada en el modelo corporativo de aseguramiento frente al riesgo social de los trabajadores organizados por categorías ocupacionales<sup>3</sup>. La asignación de derechos se estableció con base en la participación en la relación laboral y en la organización del núcleo familiar. Vía un financiamiento compartido entre trabajadores y patrones, el trabajador (masculino) era acreedor de derechos y protección, que se extendían a su núcleo familiar (la mujer realizaba las tareas domésticas). El seguro contributivo financiado por impuestos sobre la nómina salarial implicaba solidaridad estratificada según las relaciones laborales y familiares<sup>4</sup>. Así, el EB era el gran regulador y compensador de los sistemas corporativos de gestión del riesgo social, acotaba al mercado y, junto con las familias, ocupaba el papel central en la producción del bienestar. Además, la integración social se conseguía con la pertenencia a las distintas corporaciones profesionales y al núcleo familiar (Isuani y Nieto 2002).

La participación del Estado radicaba fundamentalmente en la provisión de servicios sectorizados de salud y educación, además de enfrentar la marginación en que vivía la mayor parte de la población mediante la construcción de infraestructura social y productiva. Se asumió que, vía el trabajo y por intermedio del principio de solidaridad, el propio Estado se encargaría de garantizar y asegurar la protección suficiente a toda la población de los riesgos sociales identificados. La mejora de la calidad de vida para la mayor parte de las personas bajo estos regímenes, propios a los países industrializados, fue intrínseca al sistema democrático y a la cohesión

2 Los regímenes de bienestar se distinguen por la forma como asignan las coberturas sociales (derechos) y la manera como las financian (obligaciones); según la regulación de las coberturas, se pueden clasificar en residuales (autosuficiencia anglosajona), corporativos (integración social de Europa continental) o universales (igualdad social escandinava) (Esping-Andersen 1990).

3 Este modelo es al que más se asemeja al de EB “restringido” desarrollado en América Latina.

4 El objetivo en pleno proceso de industrialización era potenciar el consumo de los trabajadores, a través de garantizarles un poder adquisitivo suficiente y de favorecer su ingreso mediante la provisión de servicios públicos financiados por el Estado.

social; los derechos sociales —trabajo, educación, bienestar social, protección pública, entre otros— eran paralelos a los civiles y políticos, y estaban soportados en normas legislativas y jurídicas de los Estados; se trataba de una ciudadanía social con derecho de inserción social a la comunidad (Marshall 1998, citado por Freijeiro 2005).

La gestión del riesgo social en América latina fue muy distinta. Los regímenes de bienestar estuvieron asociados a los niveles de desarrollo del modelo de sustitución de importaciones, diferenciados por país, según el proceso histórico, estructural y político de cada uno (Altimir 1996, 48; Ganuza et al. 1998, 23-24). El mercado de trabajo formal nunca se concretó como espacio privilegiado de la inclusión social. Siempre existieron masas poblacionales al margen, dedicadas a actividades por cuenta propia y a micronegocios, lejos de la regulación social, con escaso capital y baja tecnología. Razón por la que se ha reconocido que en la región ha habido presencia de un EB restringido, o régimen de bienestar conservador-informal (Barrientos 2004).

Esta realidad propició sistemas diferenciados de protección de los riesgos sociales o sistemas estratificados de seguridad social, que dejaron desprotegidos a amplios sectores sociales<sup>5</sup>. Grandes grupos de población han sobrevivido con ingresos insuficientes, excluidos de la protección social contractual, siendo dependientes de sus familias y de las redes sociales de apoyo para enfrentar los riesgos más inminentes; lo que ha favorecido la reproducción estructural de la pobreza y la desigualdad, por falta de acceso a recursos materiales cuantificables y por carencia de condiciones de integración social.

Estas desventajas se agravaron en extensión y son producto del ajuste estructural, así como de la incorporación asimétrica de las economías latinoamericanas a la economía de libre mercado<sup>6</sup>. Según la teoría neoliberal

5 Barba (2004) alude a la presencia de diferentes regímenes de bienestar social en la región, derivados de la temporalidad en el origen de los sistemas de seguridad social, la cobertura de la población con empleo formal, la heterogeneidad étnico-cultural, el carácter regresivo de los sistemas de protección social y el fuerte grado de informalidad de los mercados laborales. El autor clasifica los regímenes como “universalistas” (Chile, Argentina, Uruguay y Costa Rica), “duales” (Brasil, México, Colombia y Venezuela) y “excluyentes” (Centroamérica, excepto Costa Rica y Panamá, así como Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay).

6 La globalización se ostenta como una paradigmática visión hegemónica de la realidad, consecuencia de la reestructuración de la economía mundial y de la reconstrucción de las relaciones, sistemas e instituciones que articulan la acción de los sujetos, grupos sociales, instituciones y organizaciones. Se soporta en una novedosa perspectiva de desarrollo basada en equilibrar el presupuesto público reduciendo el déficit fiscal; se fijan prioridades que disminuyen sus gastos improductivos y los que obstaculizan al mercado; se reforma el fisco para reducir los tipos impositivos marginales; se fija el mercado los tipos de interés; se establecen tipos de cambio reales, competitivos y estables; se liberaliza el comercio de importaciones y exportaciones; se

clásica, la estabilización de las variables macroeconómicas como motor de crecimiento, por efecto de derrame, provocaría el bienestar de los más empobrecidos. Los resultados fueron otros; en la década de 1980 la pobreza aumentó del 27 % al 31 %, diferenciándose por país, y empeoró la distribución del ingreso (Banco Mundial 1996). Se produjo la modificación de los mecanismos de redistribución de la renta nacional y, con ella, la alteración de las relaciones sociales, de su regulación y de la forma de garantizar una organización social, igualitaria, incluyente y democrática (Structural Adjustment Participatory Review International Network-Saprin 2005). Derivado del ajuste estructural, se desestructuró la sociedad salarial (Castel 1997) y con ella se flexibilizó, precarizó y desprotegió al mercado de trabajo eliminando fuentes de empleo y alimentando la informalidad. Este proceso sirvió de acicate a una mayor descomposición del ingreso y de los mecanismos de inserción social de amplios sectores; el mercado de trabajo es la principal arena de determinación de la capacidad de autosuficiencia, integración e igualdad social (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD 2013). La privatización de la infraestructura, la reducción del gasto social y la mercantilización de los servicios público-estatales mermaron la deteriorada calidad de vida (Cepal 2015a) y distorsionaron la estructura de satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, sanidad y enseñanza. Así, el Estado y las instituciones públicas dejaron de ser los ejes de satisfacción de las necesidades sociales. Se abandonó la aspiración de un esquema de relaciones sociales industriales y de organización familiar propio de los EB (Barba 2004).

### **Reforma estructural del Estado y nueva gerencia pública**

La reforma social del Estado que acompañó al ajuste estructural jugó un papel preponderante en la alteración de las relaciones sociales, su regulación y la forma de garantizar el bienestar; asimismo, se convirtió en el fundamento ideológico de una novedosa y generalizada forma de gestión del riesgo social en América Latina: la asistencialista. Esta reforma conocida como silenciosa (Lora 2007), corresponde al nuevo arreglo institucional entre Estado, mercado y sociedad, provocado en América Latina desde el Estado para sustituir al EB restringido por el Estado neoliberal. Se gestó en dos momentos. El primero, entre las décadas de 1980 y 1990, que condujo

---

abre el mercado nacional a la inversión extranjera directa; se privatizan las empresas estatales; se desregulan los controles a empresas (precios barreras de importación y créditos); se flexibiliza el mercado laboral; y se aseguran los derechos de propiedad (Williamson 1998).

al “Estado mínimo” neoliberal y supuso la quiebra del contrato social preexistente; se conculcaron los derechos laborales y sociales conquistados históricamente e, incluso, hasta el propio estatus de ciudadanía (Tezanos 1999). El segundo periodo se inauguró en este siglo y pretende, desde una lógica gerencial de mercado, “modernizar” al “Estado mínimo”: hacerlo eficiente y eficaz económicamente y competitivo en el mercado, a partir de relacionarse corresponsablemente con la sociedad en la decisión pública (Aguilar 2007; Borón 2003; Klisberg 1994; Kuczinsky y Williamson 2004; Navarro 1996; Pereira y Bresser 1998).

*Grosso modo*, puede decirse que la primera reforma promovió la producción y administración privada de los bienes y servicios estatales, transfirió la realización del bienestar al individuo (familia) a través del mercado y redujo la intervención del Estado a un esquema focalizado de combate a la pobreza<sup>7</sup>. A partir suyo, se constituyó un novedoso consenso sobre la regulación y la administración del riesgo: la intervención estatal de carácter asistencial o caritativa, circunscrita exclusivamente a la atención de los riesgos sociales de las personas en pobreza, como paliativo a la desesperanza social que padecen y como recurso de contención social (Banco Mundial 1993).

Esta nueva forma de entender la protección del riesgo, administrándolo, desplazó definitivamente el propósito de garantía de los derechos sociales vía políticas estructurales de protección social universal, por medio de instituciones sectorizadas. Y redefinió al ente obligado de garantizar la protección; se conculcó al Estado la responsabilidad frente al bienestar de la sociedad, individualizando el bienestar y abriendo lo público estatal a la coparticipación y corresponsabilidad de instancias sociales con fines de lucro y no lucrativas, el llamado “tercer sector”.

La aplicación en América Latina de las reformas de libre mercado continuó por más de tres lustros. Derivado de la desaceleración del crecimiento, de mayores restricciones fiscales y por la dificultad en el acceso al finan-

---

7 La inserción a la globalización de libre mercado supuso el respeto de los criterios macroeconómicos, liberalización de los regímenes comerciales, elevación de la productividad nacional con miras a la exportación y modernización del aparato público retirando al Estado de ciertas áreas para transferirlas a los privados. El paradigma se basa en la desreglamentación de las industrias, la privatización de las empresas estatales y la adopción de un modelo de crecimiento orientado a la formación de capital humano y entiende que la política social es la única herramienta responsable de mitigar las distorsiones de este proceso de desarrollo. Los problemas sociales surgen en un contexto en donde la política social está orientada a los intereses financieros, adoptando una perspectiva de limitación del crédito interno, endeudamiento del sector público y un enfoque modernizador que pretende volverlo eficiente en la utilización de los recursos y eficaz en el logro de sus objetivos (Fleury 1998; Vilas 1995).

ciamiento externo o la cooperación internacional; junto al proceso de crisis normativa del contractualismo, de la deslegitimación de las acciones y prácticas institucionales, creció la pobreza, al mismo tiempo que se profundizó y se complejizó la desigualdad social. Se acentuaron las disparidades de ingresos entre las personas ricas y pobres, además de intensificarse significativamente la falta de expectativas de inclusión social: se ampliaron las brechas de acceso a la vivienda, la salud, la educación, el uso del espacio público, la representación política, el conocimiento y las tecnologías, entre otras; lo que constituye un obstáculo de integración social, de progreso económico y democratización liberal (Barba 2013; PNUD 2013). Esta realidad justificó instrumentar la segunda reforma social del Estado, o modernización estatal, operada desde las premisas de la nueva gestión pública —en adelante, NGP<sup>8</sup>—.

La degradación social fue atribuida a la incapacidad e ineficacia directiva de los gobiernos en la implementación de las medidas del ajuste recomendadas por los organismos multilaterales y se identificó como factor de desgobierno. Se afirmó que la organización administrativa de los Estados nacionales fue la principal amenaza al orden democrático liberal y a la cohesión social, debido a su carácter burocrático, altamente politizado, opaco en sus funciones y manejo de los recursos, además de poco, o nulo, costo eficiente en la provisión de servicios (Aguilar 2007).

Derivado de este diagnóstico, y apoyado con financiamiento de los organismos multilaterales, tuvo lugar el rediseño profundo del “Estado mínimo”, reinventándolo, a partir de las premisas de la excelencia gerencial de eficiencia económica, competitividad y una nueva vinculación con la sociedad civil. Esta última se ha pretendido como más plural, informada, demandante y participativa, capaz de construir las bases para una ciudadanía social y una gobernabilidad democrática. Este proceso justificó definitivamente el traslado de las ya escasas responsabilidades del Estado sobre

---

8 La nueva gestión pública o nueva gerencia pública (NGP), apareció en el medio latinoamericano en las décadas de 1980 y 1990 como propuesta disciplinaria y profesional para superar la vulnerabilidad financiera o crisis fiscal de los Estados sociales desarrollados, para restablecer la naturaleza pública que las políticas de los gobiernos autoritarios había tergiversado o pervertido, así como para mejorar los servicios públicos considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo-eficiencia. A través suyo, se introdujo la lógica gerencial a la función pública para garantizar la contención de costos y la eficiencia productiva, con base en criterios de competencia, desarrollo, democratización, equidad y participación corresponsable de la sociedad civil (Aguilar 2007).

el bienestar, tanto al individuo, como a la familia, los amigos, las redes de patronazgo, los grupos voluntarios y los de autoayuda<sup>9</sup> (Oszlak 1994).

La reforma modernizadora del Estado enfatizó dos aspectos medulares para legitimarse, garantizar cohesión social y combatir la corrupción estatal. En primer lugar, la “governabilidad” como capacidad de los gobiernos de formular e implementar decisiones públicas desde perspectivas técnicas y no políticas: formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas (Aguilar 2007). Esta sería la base del nuevo fundamento de legitimación del sistema político para gobernarse (Von Haldenwage 2005). Y la “governanza”, o edificación de una interacción pretendidamente horizontal —por consenso y diálogo social— entre los actores estratégicos —empresas, sindicatos, asociaciones, grupos, comunidades, entre otras— y el Estado; siendo corresponsables del diseño de las políticas públicas y de su implementación eficiente y legítima, así como de la provisión de servicios en áreas prioritarias: mercado de trabajo, empleo, y asistencia social a los pobres. La gobernanza es constituyente de la gobernabilidad (Oszlak 1994; Von Haldenwage 2005).

Con base en estos preceptos se sustentó la idea de un desarrollo participativo de libre mercado como recurso para contender en la económica internacional, justificado en que las personas deben invertir, individualmente, en el desarrollo de sus capacidades<sup>10</sup>. A los individuos se les concibe como actores sociales y políticos relevantes, con capacidad de organizarse en torno a sus intereses y preferencias, y de poder realizar su bienestar a través del mercado. Se juzga que fortalecer su participación en organizaciones democráticas les facultará a ejercer poder —en su calidad de clientes y consumidores— e incidir en la decisión pública. La democracia liberal representativa conforma el fundamento de la modernización del Estado y de la reconstrucción de una sociedad civil con acceso a la toma de decisiones, orientada por el mercado<sup>11</sup>.

9 Ello ha dado lugar al llamado “sistema organizado multiagente” de provisión de servicios, vía redes, normas, confianza y reciprocidad —capital social, según Putman (1979)—, que faculta a los participantes a actuar juntos para lograr objetivos comunes.

10 La Cepal (2007) propugnaba por la búsqueda de un “desarrollo participativo” mediante el cual se estimulase la capacidad de los pobres para ejercer su derecho de ciudadanía, de participación democrática y de organización comunal.

11 En el primer lustro de la década de 1990, el PNUD (2002) expresaba la necesidad de que el Estado siguiera manteniendo un espacio de participación democrática donde la gente pudiera expresar sus demandas de manera pacífica. Propuso transparentar el Gobierno, promover corrientes libres de información, prevenir la criminalización de la política y crear un conjunto de procesos —gestión pública, movilizaciones civiles, activísimo de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el mercado— para erradicar la pobreza.

Esta visión predispuso un nuevo cambio en la definición de los riesgos sociales, en la forma de atenderlos y en la definición de quiénes debían ser objeto de la intervención del Estado. Se desplazó el foco de la intervención de las personas en pobreza a la población identificada técnicamente como vulnerable; la más carenciada y con mayores desventajas: mujeres jefas de hogar, población indígena, niñas y niños, entre otras<sup>12</sup>. Desde el 2001, el Banco Mundial —en adelante, BM—, había acreditado la intervención social del Estado en los sectores incapaces de reducir o de mitigar el riesgo, o de hacer frente a las crisis por su precariedad, por ser origen y, al mismo tiempo, factor y resultado de las otras causas que explican las demás dimensiones de la pobreza.

El concepto de pobreza se diversificó, dejó de concebirse asociado coyunturalmente a la falta de ingresos y se le relacionó con la ausencia de acceso a otros mecanismos de desarrollo humano: capacidades, redes sociales, autoestima y libertades fundamentales para tomar decisiones y actuar en sociedad. La intervención se pensó como una inversión en capital humano que actúa en tres dimensiones: 1) condiciones para mejorar la salud, la nutrición y la educación (para incrementar la productividad); 2) redes de protección (protección en periodos de recesión económica); y 3) equidad de género, impulso al crecimiento económico (PNUD 2013)<sup>13</sup>.

Estas reformas se han expresado diversamente en cada Estado de la región, según la especificidad del régimen político y de la arquitectura normativa relativa al reconocimiento de los derechos fundamentales en el marco constitucional<sup>14</sup>. No obstante, en todos, se ha tendido al desmantelamiento de las prestaciones sociales, apoyado, del proceso de individualización de las

12 La Cepal introdujo el concepto de vulnerabilidad aludiendo a un nuevo problema, y reconoció que es la situación de riesgo, inseguridad e indefensión que vive la mayoría de la población en América Latina. Reconoció la urgencia de enfocar en ella las intervenciones sociales, además en las emergentes y crecientes como el deterioro del medio ambiente, los conflictos rurales, la violencia urbana y doméstica, las enfermedades (sida), la legislación de la familia y los derechos humanos (2007).

13 El BM, desde inicios de la segunda década de este siglo, enfatizó en que los programas debían promover las inversiones en capital humano, la participación activa de las personas y la ampliación de la cobertura del seguro social. La Cepal (2007) proponía instrumentar políticas en varias dimensiones —no solo centrarse en transferencias que beneficien a los más vulnerables—, sino otorgar estabilidad económica y generación de empleos.

14 Estas acciones, con diferentes formas, y en distintas coyunturas, se han implementado a lo largo de la región, con diferentes avances según las conformaciones políticas y el desarrollo de las estructuras institucionales. Los últimos lustros mostraron un proceso de reversión de las medidas de libre mercado y de recuperación de la garantía del empleo y de los derechos en los regímenes progresistas del Cono Sur.

estrategias de inclusión y de sobrevivencia. Su consecuencia ha sido desdibujar al Estado como garante de los derechos sociales, como forma de inclusión ciudadana. Se le sustituyó con políticas de intervención de corte compensatorio asistencial, concretadas en la atención de preocupaciones específicas referidas a la *alteración del curso de vida cotidiana* de quienes no pueden realizar el bienestar social a través del mercado: los vulnerables sociales. Atenciones que se han ido particularizando a partir de reconocer la desigualdad de género (interacción hogar-mercado-instituciones); las condiciones de pobreza en la infancia y la vejez; y las limitaciones, por estigma, de amplios sectores para participar en la toma de decisiones que les afectan directamente, entre otras (PNUD 2014).

Las reformas sociales de individualización, desregulación y achicamiento de las funciones del Estado han dejado atrás, de manera casi definitiva, la orientación política de igualdad e inclusión social, terminando un ciclo de administración del riesgo a través de universalizar la “protección social”. Y se ha transitado a un estadio de “gerencia del riesgo social”, desde perspectivas técnicas despolitizadas, con intervenciones compensatorias y asistenciales dirigidas exclusivamente a los sectores en pobreza y en vulnerabilidad a efecto de ayudarles a generar las capacidades individuales necesarias para que se realicen productivamente en el mercado y como recurso de contención a las amenazas de la cohesión social.

### **El modelo de intervención social dirigida o asistencial-cientificista**

El nuevo tipo de intervención de gestión del riesgo social se fundamenta teóricamente en el modelo de libre mercado neoliberal, de individualismo y de razón instrumental; este se ha legitimado ideológicamente, como un modelo soportado científicamente<sup>15</sup> (Fair 2010; Gómez 2003). El recurso de cientificidad le ha servido para contraponerse lícitamente al paradigma

---

15 El modelo para la ciencia sería un esquema básico de comportamiento que los científicos crean y generan a partir de un conjunto de enunciados teóricos y de observación considerados verdaderos. Está basado en la racionalidad de la investigación científica, siendo central su capacidad deductiva para poder inferir una serie de ideas y conclusiones válidas, que pueden ir desde medidas hasta teorías, pasando por fórmulas empíricas y leyes de distinta generalidad. El modelo es una síntesis explicativa cuya validez o utilidad se mide por su habilidad para calcular una serie de enunciados que se consideran verdaderos. El modelo neoliberal se ha legitimado con supuestos pretendidamente cientificistas y domina y normaliza, ideológicamente, la visión que se tiene de la realidad y su forma de intervenirla (Gómez 2003).

de política social universalista, entendido como la acción y omisión mediante la cual el Estado interviene deliberadamente con el propósito de alcanzar el objetivo de bienestar de toda la ciudadanía, a partir de su obligación de cumplir con los compromisos pactados socialmente en materia de promoción, respeto y garantía de los derechos sociales; de redistribución de la riqueza y del ingreso por vía del gasto social; y de propiciar, frente a las restricciones de la democracia, las condiciones de participación e inclusión de sectores de la población históricamente excluidos de la política o del ejercicio de los derechos civiles y políticos. Romper con este paradigma supone poner en cuestionamiento los vínculos sociales centrados en la solidaridad, la concepción de los derechos sociales y la constitución de las identidades individuales y colectivas (Barba 2013, citado por Cechini et al. 2015; Cepal 2015b).

El modelo de intervención asistencial, derivado de la racionalidad de libre mercado, se denominará en adelante como asistencial-cientificista y corresponde a la perspectiva de las intervenciones sociales dirigidas, concebidas y diseñadas desde una perspectiva técnico-cientificista —en su versión asistencialista de libre mercado—. Busca adecuar los espacios sociales problemáticos, haciendo uso de los conocimientos y técnicas desarrollados en los ámbitos científicos y la experiencia profesional (Rose 1996), desde una perspectiva productivista al servicio de la política económica neoliberal. Busca propiciar el desarrollo de las capacidades individuales de quien se beneficia de los apoyos para insertarle en el mercado, además de estar dirigido a mantener la cohesión social (Carballeda 2002; Le Strat 1996; Martínez 2007; Olavarría 2007; Montero 2012; Rodríguez 2003). Su formulación, es producto de las exigencias de la nueva ingeniería social centrada en la planificación, administración y evaluación de los programas sociales (Lamas 1997).

En apego al pensamiento positivista neoliberal, de explicación objetiva de la realidad, en el que se sustenta, este modelo presupone entender los problemas sociales, conocer las leyes y las circunstancias (lineales) que los condicionan; a partir de ello, los explica, los pronostica y los interviene, atendiéndolos desde la visión hegemónica. Esta premisa permite plantear la construcción general de certezas estáticas sobre las cuales intervenir de manera estandarizada, en virtud de la capacidad de predicción y de control de las acciones. Este principio, ideológico, ahistórico y descontextualizado, comparte la creencia de un orden natural de las cosas donde es impensada la movilidad social, además de convertir a las personas en responsables, en

términos individuales, de sus condiciones de vida y de las problemáticas que enfrentan (Fair 2010; Gómez 2003).

El modelo de referencia construyó una visión de la realidad social de forma simplificada y estática, soportada en la teoría de libre mercado —libertad individual y racionalidad del actor—, que continuamente busca ser contrastada empíricamente en la práctica (De la Red, citado por Góngora 2015). Además de aportar conocimiento teórico sobre la realidad social, este arquetipo de intervención presupone orientar sobre lo que hay que hacer (aspecto normativo) y, lo que es más importante, sobre cómo debe realizarse (componente metodológico). La consecuencia ha sido la construcción política de intervenciones sociales centradas en acciones “universalizables”, por niveles de intervención o servicio, en tanto que pueden ser utilizadas en la solución de un mismo tipo de caso o problema social, para varias de las personas que los padecen, en términos individuales, independientemente de sus particularidades histórico-contextuales. Para su implementación, se requieren métodos y profesionales técnicamente sólidos capaces de diseñar una práctica dirigida. Esta intervención se justifica en una concepción inmutable tanto de la necesidad como del sujeto social y está orientada a intervenir sus “estados”, mediante la provisión de atenciones y servicios (Carballeda 2004; Corvalán 1997; Le Strat 1996).

En otros términos, es una propuesta de intervención en cuyo fundamento subyace la premisa de la razón instrumental de libre mercado: solo las personas que no triunfan dentro de la lógica mercantilista y que están en condición de exclusión requieren de la asistencia estatal, orientada a la formación de capital humano. Por su condición de precariedad económica y social dichas personas no pueden por sí mismas insertarse en el mercado en condiciones de competencia y las ayudas asistenciales les proporcionan los modos para adquirir las capacidades necesarias que les permitirán triunfar en él. La intervención se distingue por estar dirigida a promover el uso productivo del trabajo de la población en pobreza, siendo este, según el BM (1993), el bien que esta posee en mayor abundancia y por el que la intervención social incentiva su inclusión al mercado, incidiendo también en el recambio de las instituciones políticas y sociales, la infraestructura y la tecnología. Este modelo actúa sobre los síntomas, en torno a las carencias de las personas, colocando a estas en un lugar pasivo; considera a los técnicos y profesionales —hacedores de las políticas— como los principales reparadores; genera en la población atendida una imagen de necesitados, incluso de clientelas

políticas; e interviene poco sobre las capacidades y procesos de autonomía de las personas.

El modelo de intervención social asistencial/cientificista también se adjetiva como asistencial-clientelista y se caracteriza por buscar compensar, con paliativos, los desajustes sociales y económicos generados por la inserción a la economía abierta de libre mercado. Se significa por no tomar en cuenta el parecer de las personas a quienes van dirigidas las intervenciones, y por ser muy sensible a los ciclos electorales (Bustelo y Minujin 1997). Se centra en la atención focalizada individual, no comunitaria, de población en pobreza o situación de vulnerabilidad, seleccionados técnicamente con base en la información oficial sobre sus ingresos y niveles de vida. Incluye normalmente atenciones básicas solo en tres rubros del bienestar: alimentación, salud y educación; para garantizar un mínimo de subsistencia, con el objetivo de desarrollar las capacidades de las personas favorecidas, a partir de ofrecerles, en términos asistencialistas, las oportunidades que proveen los servicios públicos en un intercambio de asistencia por favores políticos. Este modelo se ha identificado por su carácter clientelar, generador de dependencia y subordinación, así como por propiciar el abandono en la calidad de los servicios sociales prestados por el sector público, a través de su desfinanciamiento y mercantilización (Franco 1996; Vilas 1995).

De manera general, puede decirse que las prácticas asistencialistas de política pública para el combate a la pobreza son predominantes, aunque no exclusivas, en el tratamiento de lo social en la región de América Latina y derivan de un modelo hegemónico impuesto por los regímenes políticos de orientación neoliberal. Están soportados en la idea de la nueva gestión pública y en la atención preferencial por los pobres como recurso de garantía de la cohesión social. Estas intervenciones han sido mayoritariamente planificadas y dirigidas desde los centros de decisión y conocimiento (ámbitos políticos y técnicos dominantes). Sus objetivos son intervenir situaciones imperfectas o marginales, conformadas por colectivos de necesitados, carenciados y demandantes, cuyo carácter de perdedores en la libre competencia de mercado ha sido atribuida y reconocida legalmente por políticos y técnicos —identificación formal de su calidad de pobres— (Atkinson 1998; Berry 2003; Castel 1997; Nun 2000).

Desde una perspectiva paternalista, estas intervenciones ofrecen abanicos de acciones de asistencia con las que ayudan de manera focalizada a las colectividades necesitadas a través de acciones puntuales y básicas, como paliativos a los desequilibrios sociales que padecen. Las intervenciones se

otorgan por medio de mecanismos e instituciones sociales preparadas y legitimadas políticamente para ello, lo que se realiza según una lógica social gregaria y sectorizada por tipo de intervención y grupo de atención. Con ellas se aspira a generar las condiciones que permitan a los sectores atendidos poderse reintegrar socialmente según su situación de exclusión, económica, social o cultural, o por el riesgo de serlo (Carballeda 2002).

En este modelo, las intervenciones se estructuran a partir de diagnósticos técnicos sobre las demandas de las personas usuarias de los servicios y de las organizaciones que funcionan como interlocutoras de los grupos, a las que se ofrecen soluciones para el corto plazo. Normalmente estas se proveen con el soporte de agentes financiadores, por medio de profesionales con conocimiento teórico-práctico y por medio de políticas e instituciones prestadoras de servicios. En la provisión, también participa el sector privado, propiciando una importante concentración de intereses de mercado dentro del Estado, al ocupar el lugar dejado por este como responsable del financiamiento<sup>16</sup>.

En concreto, la *intervención social dirigida* está pensada como una tecnología social destinada a proveer servicios focalizados de carácter asistencial a las personas carenciadas —identificadas técnicamente como pobres—; su tipo y alcance deriva de su vinculación con las diversas teorías del bienestar para potenciar el desarrollo del mercado y los prestadores se forjan como profesionales con capacidades técnico-científicas para implementar programas y proyectos sociales. Las intervenciones son de índole individual-familiar y los problemas o necesidades sociales son concebidos como condiciones individuales por desajustes en la personalidad o, fundamentalmente, por condiciones de precariedad, marginación y exclusión social.

Desde la década de 1990, los procesos de implantación e instrumentación de este tipo de intervenciones se han basado fundamentalmente, en los principios de prevención, normalización, integración social, igualdad de oportunidades, desinstitucionalización, reinserción social y atención a la comunidad. Si bien a través suyo se ha responsabilizado de su propio bienestar a las personas, familias y comunidades, en términos individuales, no han permitido atenuar o resolver las condiciones de vulnerabilidad y de

---

16 Como ejemplos concretos de la mercantilización de los servicios públicos, destaca en México, entre otros, el Seguro Popular, la subrogación de guarderías, de servicios médicos de alta especialidad del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad Social Para los Trabajadores del Estado, así como la expansión de la construcción de viviendas de interés social por desarrolladores privados en terrenos, otrora, de tenencia colectiva.

exclusión sociales. Desde las mismas premisas del modelo, se ha contestado su carácter asistencialista —la condición disgregada impide el despliegue de las potencialidades que podrían desarrollarse por parte de las personas con carencias—, por lo que recientemente propugnan porque dejen de tener un lugar pasivo en el empeño por combatir la creciente diferenciación y desigualdad social que les afecta.

Las intervenciones sociales asistencial o científicas, ancladas en una lógica individualista e insolidaria, derivan de la planeación de política pública estructurada por expertos e implementada por profesionales del sector público. Su estrategia de acción nace de una relación asimétrica de poder y conocimiento, respecto de las poblaciones sobre las que se actúa. Las problemáticas, necesidades y carencias, son determinadas normativamente por el saber experto, desde el que se decide y planea la política pública. A partir de este conocimiento y de sus agentes, se conforman las agendas institucionales de acciones sistemáticas que se concretan en políticas y programas públicos gubernamentales; estos son ejecutados sectorialmente por funcionarios especializados, quienes establecen los objetivos a perseguir y a sus destinatarios (individuos o comunidades). La intervención se realiza en contextos y con sujetos sociales carenciados, a los que se califica como beneficiarios pasivos, en la intención de ofrecerles oportunidades para desarrollar su capital humano y convertirlos, individualmente, en productores de su propia vida (desarrollo humano). Esta perspectiva de intervención, legitima la novedosa estructura institucional del Estado y sus métodos de acción, a la vez que naturaliza la existencia de sectores en condiciones diferentes al resto de la sociedad.

### **La nueva cuestión social: complejidad de la desigualdad**

Al fenómeno provocado por los devastadores efectos del ajuste estructural, consecuencia de las transformaciones del mercado del trabajo —flexibilización, precarización, desempleo e informalidad—, imbricado al debilitamiento de la estructura comunitaria, la desintegración del tejido social y la fragmentación de los lazos sociales, propios a la sociedad de la industrialización productiva, se le conoce como nueva cuestión social. Sus problemáticas aparecen entrecruzadas, sin que puedan aislarse entre sí, ni tampoco de las causas de su origen (Castel 1997).

Con los cambios en el mercado de trabajo se ha generalizado la reducción o eliminación de las posibilidades de obtener bienestar social a través del mercado. Solo una escueta minoría de personas vinculada al empleo

altamente calificado recibe substanciosos ingresos y participa de un trabajo digno con protección de derechos. El resto, la mayoría, enfrenta el desempleo y la ruptura de vínculos con el ingreso, o la informalidad y precariedad laboral y salarial, sin protección —trabajo por obra y tiempo determinado, eventual, por honorarios, *out sourcing*, autoempleo, entre otros—. Hallarse fuera del circuito del desempeño macroeconómico, cuando el mercado de trabajo está segmentado entre alta y baja calificación, conlleva efectos nocivos en cadena: reduce las opciones de inserción a la estructura sociocupacional; incapacita satisfacer las necesidades básicas; aísla del resto de los sectores sociales —enclaves territoriales con barreras simbólicas de pertenencia y prestigio—; limita o cancela el acceso a los servicios y al equipamiento urbano; despoja de los espacios públicos; obliga a vivir la desestructuración social de las comunidades —migración y polos productivos y de servicios diversos—; entre otras.

Las consecuencias de la extensión de la pobreza a importantes sectores sociales y el aumento del riesgo de caer en ella van aparejadas de la ampliación de la estratificación y diversificación social; se abren las brechas sociales de acceso al ejercicio de los derechos, a niveles de ingreso dignos, a recursos productivos, a educación y salud de calidad, al trabajo decente, a la protección social y a los espacios de participación social y política, entre otros; es decir, se coloca a vastos sectores sociales en situación de desigualdad y exclusión social. La desesperanza e incertidumbre social que les acompaña propicia la emergencia de guetos o subculturas, que interactúan endógenamente con códigos y valores particulares, y que subsisten con estrategias de violencia y delincuencia, amenazando permanentemente la seguridad individual y social.

La desigualdad está atravesada por una multiplicidad de factores que interactúan simultáneamente y se acumulan en el tiempo con efectos negativos y exponenciales, que se potencian entre sí y se empalman en el ciclo de vida (Cepal 2010; PNUD 2013). Su resultante es la generalización dramática de un nuevo abanico de riesgos sociales de orden cultural y subjetivo que se imbrican a los histórico-estructurales.

Se observa una realidad de *desigualdad material o estructural*<sup>17</sup> propia del modelo de producción capitalista que produce y reproduce la división social,

17 En la desigualdad estructural juega un papel fundamental la brecha de ingresos. A partir suyo se construyen desigualdades en otros aspectos del bienestar material; en su concreción y profundización inciden factores de tipo cultural y subjetivo. La desigualdad de ingresos aumentó un 11 % en los países en desarrollo entre 1990 y 2010, y en la mayoría de países todavía existen

la fragmentación y el mantenimiento de grupos sociales con diferentes recursos, capacidades y medios para satisfacer las necesidades. Se intensificó con la alteración del mercado de trabajo, al anular los mecanismos tradicionales de protección social y generalizar un régimen de precariedad laboral y social<sup>18</sup>. Superpuesta a ella, ha cohabitado una desigualdad emergente, la *desigualdad de oportunidades, culturalmente discriminatoria*. Se manifiesta con intensidades diferenciadas entre grupos y sectores sociales por condición de género, étnico-racial, de ciclo de vida (infancia, jóvenes y adultos mayores), diversidad funcional, territorio, orientación sexual, preferencia política, migración, pertenencia a la comunidad LGBTI, entre otras; en un medio ambiente deteriorado<sup>19</sup>.

Estas múltiples expresiones de desigualdades y discriminaciones se reproducen así mismas e intergeneracionalmente haciendo muy difícil, casi imposible, poder escapar de ellas. Quienes las padecen, viven con una permanente sensación de insatisfacción, lo que genera la pérdida de su horizonte de sentido. Es un daño existencial extra que produce la desigualdad; no es visible, e incita al deterioro y menoscabo del *bienestar subjetivo y relacional* de quienes padecen la degradación social: les coloca en franca situación de exclusión social.

Las personas se sienten sin las capacidades de participar en la construcción de un futuro posible, el de la sociedad de libre mercado, único legitimado para vivirse. Perciben rechazo económico, por carecer de las facultades de mercado que la sociedad exige; su sentimiento es de inferioridad y de aislamiento de la comunidad. Se advierten excluidas por la profusión de estratos o guetos, basados en niveles de consumo, que limitan sus posibilidades de integración e interacción. Sienten y viven discriminación; son rechazadas socialmente por su condición de vulnerabilidad; se les trata como inferiores y se les estigmatiza con una nueva retórica y mecanismos disimulados de reinserción y aceptación social. Sienten y padecen desprotección jurídica y omiten participar social y políticamente, por inseguridad y miedo, entre otras razones (Aguitón 2002; Fuentes 2011; Valdés y Espina 2011).

---

desigualdades considerables de bienestar material, por quintiles de ingreso, entre lo urbano y rural, y entre géneros (PNUD 2013).

18 En 2006 el coeficiente de Gini para América Latina fue de 0,525, superior al de Europa Occidental, de 0,402 (Cepal 2015b, 29-30).

19 Por ejemplo, entre 2010 y 2014 el promedio simple de los índices de feminización de la pobreza en los países de la región subió 4,7 puntos (de 113,5 a 118,2) (Amarante y Mancero 2016, 29).

La nueva cuestión social deriva, entonces, del entrecruzamiento entre la histórica desigualdad económica, atravesada transversalmente por un trato culturalmente discriminador y el daño generalizado al *bienestar subjetivo* y *relacional*; converge con el debilitamiento de la estructura comunitaria, la desintegración del tejido social y la fragmentación de los lazos sociales; su intersección hace exponenciales los efectos negativos y los empalma a lo largo del ciclo de vida. Esta compleja y multidimensional realidad de desigualdades y rupturas favorece una sociedad que se desarrolla en dos pistas: unos pocos incluidos y muchos excluidos; amago franco al desarrollo y cohesión social (Cepal 2010, 2015a, 2016; PNUD 2013).

### **Cambio epistemológico: una mirada desde la complejidad**

Para contextos marcados por una creciente diferenciación social y funcional, con novedosos y cambiantes mapas de riesgo y problemáticas complejas, debe pensarse una intervención social alternativa. En su construcción deben involucrarse indisolublemente el medio físico-biológico, la producción, la tecnología, la organización social, la economía y los aspectos subjetivos. Se propone que la confluencia de estos transcurso e interrelaciones se piensen como un sistema complejo. La complejidad, se entenderá como la condición del sistema, constituida por la heterogeneidad de los elementos o subsistemas que lo componen, siendo la característica determinante del sistema complejo la *interdefinibilidad* y mutua dependencia de las funciones que cumple la diversidad de elementos y procesos dentro del sistema total.

Esta premisa supone entender lo social desde un modelo relacional, que concibe la realidad como escenarios sociales dinámicos y complejos atravesados por múltiples lógicas —pudiendo suscitarse la preeminencia de unas u otras— y en planos que, por veces, son azarosos, donde tienen que resolverse de manera integral y, al mismo tiempo, al menos tres niveles de necesidades: las del *bienestar material*, las del *bienestar humano relacional* y las del *bienestar subjetivo*.

Esta mirada tiende a analizar un sistema complejo a través de la simple adición de estudios sectoriales, correspondientes a cada elemento, y llama a la *interdisciplinariedad*. La *interdefinibilidad* los sitúa normalmente dentro del dominio de diversas ramas de la ciencia y la tecnología (García 1994). Este viraje supone reacomodar las significaciones de cómo entender, pensar y organizar el conocimiento de la realidad social y de cómo organizar la intervención de la práctica social. Deja de definirse la intervención desde el

objeto sobre el que actúa, para hacerlo desde los sustratos epistemológicos que lo sustentan, explícita o implícitamente: los procesos económicos, políticos, sociales, culturales y subjetivos en los que están inscritas las personas en su ciclo de vida, desde un enfoque holístico y en una visión dinámica.

Las condiciones sociales de riesgo e incertidumbre permiten una mirada inédita sobre los conflictos y problemas sociales a los que se debe hacer frente; dejando de observarse como problemáticas simples de “única solución”, a la que se llega después de un determinado procedimiento metodológico, de esta forma se conciben como asuntos y procesos derivados de la imbricación de múltiples situaciones, en espacio y tiempo; se hacen cada vez más complejos y de variadas caras y diversas soluciones (Habermas 1985). Este cambio epistemológico implica relegar la búsqueda de certidumbres y de leyes, colocando al proceso investigativo como una acción en busca de “posibilidades creativas” (González 2004). Así, se podrán analizar las relaciones establecidas entre cada persona como sujeto individual y la sociedad, al concebir que cada sujeto es una parte de la sociedad, la cual está inscrita en los individuos, por su lenguaje y cultura.

La visión relacional, en términos de complejidad, incorpora los componentes culturales y los subjetivo-relacionales, lo que implica cambiar la orientación de la intervención social y el objeto de sus prácticas, respecto de la atención a situaciones emergentes e imperfectas. Deja de centrar la mirada en la construcción de acciones frente al descontento con el orden social, en la idea de que existe algún desperfecto y que debe transformarse con estrategias de carácter compensatorio, paliativo y puntual; con ello, ya no se concibe más la intervención como posibilidad de cambio social, entendiéndolo como factibilidad para lograr modificaciones, con acciones puntuales de carácter sistemático, para lograr un nuevo arreglo en una continuidad más estable, sin afectar la estructura del funcionamiento que propicia la generalización de las necesidades sociales, culturales, políticas y subjetivas insatisfechas, así como su carácter riesgoso y de disrupción.

La propuesta relacional no omite estabilizar el curso de la vida cotidiana de los crecientes sectores afectados por la vulnerabilidad y la pobreza, pero reorienta a la intervención a posibilitar la transformación de las condiciones de existencia material, de capacidades y relacional-subjetivo, como garantía de su integración al desarrollo. Y emplaza a actuar en el logro de los diferentes objetivos de manera simultánea: mejorar el contexto de la población en un territorio dado, responder a sus necesidades sociales, incidir en la interacción relacional de las personas y, al mismo tiempo, garantizar

las bases materiales de sustentación de los desarrollos democráticos con representación política de todas las fuerzas sociales.

### **La construcción dialógica y la interdisciplinariedad**

40

Incidir e intervenir la realidad social en la que está en juego su funcionamiento como totalidad sistémica supone sortear la construcción de marcos epistémicos, conceptuales y metodológicos alternativos, además de lograr que sean compartidos (García 1994), por lo que deben posibilitar forjar contactos cognitivos (Matus 1999). Reto que, desde la complejidad y la posibilidad creativa, supone que se desarrolle una mirada múltiple e igualmente compleja sobre la realidad social, debiendo trascender la suma y multiplicación de estudios sectoriales y disciplinarios; también implica construir una mirada interdisciplinaria o contacto cognitivo entre las diversas disciplinas y perspectivas sociales en juego, para realizar una síntesis no unívoca (Matus 1999, 20).

Este propósito supone el reto de construir un diálogo interdisciplinario para comprender, nombrar y desplegar articulaciones discursivas tan complejas como los fenómenos a los que refieren y que no se circunscriban a un solo tratamiento. La pluralidad de la naturaleza de lo social y de su condicionamiento requiere trascender las divisiones tradicionales del saber y el conocimiento, sin ignorar lo particular de cada disciplina. Hoy prevalece un amplio trabajo multidisciplinar en el que se suman diversas áreas del conocimiento, sin alterar los métodos y suposiciones de cada una en el estudio de lo social, lo que se propone es avanzar hacia la *interdisciplinariedad*<sup>20</sup>.

Esta aspiración requiere elaborar dispositivos interdisciplinarios teórico-metodológicos que aborden la pluralidad con el acuerdo explícito que la interdisciplina agrega valor a los procesos de observación de la realidad (Baroni 2008). Lo anterior se puede conseguir explicitando y discutiendo los lugares epistemológicos desde los que es deseable y posible fundar la intervención social, e incluye ordenar contrapuntos y acuerdos procedimentales para conjuntar miradas diferentes que faciliten el desarrollo de una intervención social más efectiva (García 1994).

Otro desafío para el establecimiento de una novedosa forma de concretar contactos cognitivos entre las perspectivas en juego es el diálogo

20 La complejidad de la cuestión social actual da cuenta de una serie de problemáticas y temas, transversales, que sobrepasan la especificidad de cada institución, desde su comprensión y explicación, lo que altera el sentido de la intervención.

de saberes. Ello entrevé reconocer que intervenir lo social no basta con realizarlo desde una visión técnico-cientificista, por el contrario, tiene que ser producto de una interacción discursiva inédita entre los técnicos y la sociedad, las comunidades, y sectores de intervención. El contacto debe producirse, explícitamente o no, en una nueva narrativa de multiplicidad de voces (Habermas 1990). Es decir, la intervención tiene que ser concebida y producida desde un diálogo de múltiples voces y saberes entre diferentes actores, cuyo relato trascienda la visión acotada de los profesionales y expertos de la intervención social<sup>21</sup>. Además, debe admitir una trama de relaciones entre componentes diversos, dando cuenta de la necesidad de articular y generar diálogos entre diferentes instancias, lógicas y actores institucionales. Precisamente, la ausencia del diálogo ha creado un vacío en la concepción de la intervención social de mercado, haciéndola ineficaz en la resolución de la complejidad de los problemas sociales; llenar dicho vacío es el gran desafío teórico y metodológico de una intervención social alternativa concebida desde la complejidad y posibilidad creativa.

En la interacción discursiva, el habla (diálogo) aparece no solo como deseable, sino como necesario, y su materialización tiene que concretarse a partir del propio análisis del contexto en que se produce y de las particularidades de quienes participan en él. Así, a partir de este, se pueden elaborar las reglas procedimentales que posibiliten el entendimiento comunicativo entre los diversos actores que concurren en el proceso de intervención social (Habermas 1990).

La posibilidad de discernimiento en una pluralidad de voces, en condiciones de desigualdad de información, poder e intereses, exige como requisito una ética discursiva. La observación de la complejidad depende de los códigos y de los postulados con los que se le trate, por lo que se requiere que se aseguren ambos procedimentalmente. Su refuerzo puede alcanzarse en dos momentos discursivos distintos pero relacionados: el dedicado a la fundamentación del habla y el referido a su aplicación práctica (Cortina y Martínez 2001).

El momento de la fundamentación presupone que todas las personas son interlocutoras válidas, y que el diálogo debe atenerse a los principios de universalización: “Una norma será válida cuando todos los afectados por ella puedan aceptar libremente las consecuencias y los efectos secundarios

21 La realidad y los problemas que aquejan a los diferentes sectores sociales, se piensan de manera diferente por los actores intervinientes: científicos, técnicos, grupos de poder o personas que viven vulnerabilidad, desigualdad y exclusión.

que se seguirán” reconociendo el carácter ético del discurso, “sólo pueden pretender validez las normas que encuentran (o podrían encontrar) aceptación por parte de todos los afectados, como participantes de un discurso práctico” (Habermas 1985, 116-117).

La construcción discursiva presupone, además, que el diálogo esté llamado a la reflexividad<sup>22</sup> al menos en dos niveles: en la capacidad de incorporar en la práctica de las personas y comunidades la perspectiva y puntos de vista sobre su propia situación; y en la reflexión concerniente a los propios aprendizajes, actitudes, preferencias y valores y a su posible influencia en el proceso (Giddens 2006). Los aspectos prácticos de esta reflexión en acción se traducen en la capacidad de promover una “dinámica conversacional” como contexto o soporte de interpretación, de producción consciente de sentido, de pensamiento en tiempo real de la naturaleza de las situaciones problemáticas, de redefinición de los problemas, de escucha e interpretación de los mensajes de quienes son apoyados con la intervención social y de observación de los problemas como oportunidades para nuevos enfoques y métodos en la intervención. El diálogo se convierte en una forma alternativa de representación de las fuerzas sociales.

En conclusión, el carácter complejo y multidimensional de la cuestión social apela a resignificar las prácticas de intervención social desde la *interdefinibilidad* (visión relacional) de las funciones que cumple la heterogeneidad de elementos y procesos que la condicionan (ambientales, sociales, culturales y subjetivos). La pluralidad de la naturaleza de lo social y de su condicionamiento debe construirse desde una mirada de complejidad e interdisciplinariedad, a partir de explicitar y discutir los lugares epistemológicos desde los cuales es deseable y posible fundar la intervención social. Su concreción se logra con contactos cognitivos a partir de una narrativa de multiplicidad de voces, que tome en cuenta el contexto en que se producen, una visión ética —todas las personas son interlocutoras válidas—, una perspectiva reflexiva —incorporación de los puntos de vista sobre su situación, sobre los aprendizajes y valores—.

---

22 Los actores tienen permanente conciencia de sus acciones y de las de los demás, así como del contexto social y material en el que se dan —son capaces de cambiar sus rutinas en tanto examinan y preguntan de manera constante sobre sus propias prácticas sociales— (2006). Por lo que la reflexividad como interacción solo es posible en una continuidad temporal-espacial de las prácticas sociales (Giddens 2006; Holmes 2010).

## Intervención social participativa

La orientación reflexiva ha servido en América Latina para pensar la construcción de intervenciones sociales desde paradigmas novedosos, denominándolos *acciones participativas*. En su definición han sido recuperados diversos planteamientos teórico-metodológicos, como los desarrollos de la educación popular (Freire 1970), algunos postulados de la teología de la liberación (Martín 1990), las premisas de la investigación acción participativa (Fals 1968), nociones de psicología comunitaria (Montero 1994; Serrano 1989; Wiesenfeld 1997) y la propuesta epistemológica de la investigación social fundada en la racionalidad de la complejidad (Wallerstein 1996), entre otras.

La *intervención social participativa* se diferencia de la dirigida o técnico-asistencialista, al menos en cuatro aspectos: las interrogantes sobre la forma como se construyen los problemas sociales (diagnóstico de la sociedad), la manera como se deciden las soluciones (tipo de las intervenciones), los entes relevantes que intervienen en la solución (expertos y comunidad) y la definición de si el cambio social (como transformación) es posible y deseable. El conocimiento constituye la guía de acción (ruptura con el paradigma positivista) y su meta es la profesionalización creciente y conjunta entre expertos y comunidades (diálogo con el saber popular). Esta visión provoca un cambio epistemológico en la construcción del conocimiento y una modificación en su horizonte de sentido.

El conocimiento se dirige a la praxis con el objetivo de la transformación social. Ello produce un cambio en la forma de definir los problemas estudiados por las ciencias sociales, y genera un encuentro con otras formas de saber. El conocimiento se concreta a partir del diálogo entre profesionales intervinientes y las personas afectadas por los problemas concretos, adquiriendo la misma relevancia el conocimiento científico y el conocimiento popular. Se cambia el origen desde donde se toma la decisión y la orientación de la intervención social; se deja de pensar exclusivamente desde los centros de decisión y del conocimiento (el poder y el mercado) y se incorpora al diálogo a los grupos afectados en calidad de interlocutores y actores privilegiados.

El diálogo de saberes se entiende como un principio político que funciona como movilizador de las acciones de transformación. Incorpora la voz de aquellas personas que usualmente están al margen de las decisiones políticas y económicas de la sociedad, y por fuera de la solución de los problemas que les aquejan. Cuando las incorporan a la interlocución, estas voces se reconocen en la definición del horizonte de sentido y del desarrollo

social. El diálogo constituye el fundamento de una nueva forma de representación directa que pasa por el “empoderamiento” de las personas intervinientes, quienes adquieren cada vez un grado mayor de reconocimiento, control y poder sobre sus vidas y sobre el medio ambiente que las rodea (De Sousa 2009; Dussel 1998)<sup>23</sup>.

44

La *intervención social participativa* se fundamenta en la participación activa, consciente y comprometida de las personas en comunidad, conjuntamente con expertos en la definición de las situaciones problemáticas, en la determinación de la forma de acometerlas y en la evaluación de sus resultados. La intervención resulta de una relación horizontal de saberes, producto de un diálogo crítico y democrático entre los discernimientos científicos y el saber popular; no existe una definición *a priori* de los problemas a intervenir, pues se definen en el diálogo.

Las intervenciones deseables se orientan a transformar las condiciones sociales marcadas por relaciones de poder y una asimétrica distribución de recursos económicos, sociales y culturales, las cuales han naturalizado la desigualdad y la exclusión con procesos de dominación, siendo su cometido denunciarlos (Burton y Kagan 2009; Orford 2008). La *intervención social participativa* se centra en el deseo de emancipación de los sectores excluidos a partir de denunciar y revertir los complejos procesos de desigualdad social y de opresión, desenmascarando los mecanismos de ocultación que naturalizan las relaciones sociales de la desigualdad y la dominación, y de aquellos que las reproducen; lo que se consigue a partir de crear conciencia de esta condición en los afectados.

Plantea una alternativa a la intervención asistencialista-cientificista, fuera de los cauces tradicionales del diseño de las políticas públicas, que conciben a la intervención social como recurso último del Estado para detectar y solucionar los desperfectos creados en el sistema social por el modelo económico de libre mercado. Y rompe la idea de pensar la práctica social como acciones y estrategias emergentes, tendentes a cambiar alguna situación de la vida cotidiana de los sectores en pobreza, vulnerabilidad, o desigualdad a través de intervenir socialmente, aspectos puntuales, considerados como problemáticos, marginales o imperfectos para el mercado.

---

23 Las perspectivas interculturales aportan visiones humanistas que ponen en el centro una nueva forma de interacción social (verbal y no verbal) que respeta las diferencias de grupos culturales distintos, construyendo prácticas diversificadas de empatía y tolerancia. Estas se edifican por medio de la visibilización, reflexión y desmitificación de los valores sociales, y las normas culturales de socialización propias a las culturas y las de la alteridad (Cohen-Emerique 2013).

## **Espacio microsocioal de acción y construcción de la representación política**

Una intervención social alternativa debe estar pensada en una perspectiva de acción colectiva con prácticas sistemáticas y organizadas que propongan alterar los factores y procesos generadores de la desigualdad y la exclusión; y debe incidir en la construcción de nuevas formas de representación social y política garantes de la inclusión e integración sociales, alternativas a las liberales, para edificar las bases de un nuevo desarrollo sustentable. Un esfuerzo en este sentido puede avanzarse desde el Estado integrando la participación y la garantía, promoción y respeto de los Derechos Humanos en las políticas y programas de desarrollo (Sandoval et al. 2015; Cepal 2007; PNUD 2016). Avanzar en este propósito requiere la construcción de enunciados sociales que resignifiquen la intervención social con una mirada sociocultural propia de los entornos microsocioales: contextos e imaginarios sociales locales y experiencias subjetivas desde lo territorial, y que se constituyan en horizonte de construcción de procesos organizativos, simbólicos e identitarios de integración e inclusión sociales. Esta mirada permite concretar a nivel microsocioal la construcción de modalidades discursivas novedosas, definidas por los sujetos sobre los que se interviene con su propia palabra, y orientadas a la deconstrucción de los discursos estigmatizadores de las problemáticas sociales que padecen, para hacer de la intervención social una acción cargada de sentido y con nuevos contenidos.

Esta forma de intervención social no puede entenderse si no está orientada desde criterios políticos; es decir, guiada por juicios y discernimientos dirigidos a revertir los preceptos y la normatividad que reproducen la desigualdad y la exclusión en sus diferentes y complejas dimensiones, a la par que se crea y refuerza la libertad de acción política de los grupos desfavorecidos, a través de su acción (Gudynas 2011). Ello comporta centrar la atención en preguntas nuevas, cuya respuesta propicie una práctica con un nuevo horizonte de sentido: detener la violación de las garantías humanas; garantizar los derechos; promover la participación social autónoma y comprometida; fomentar la autonomía de las personas y contribuir a la construcción de una representación política de todas las fuerzas sociales.

Politizar la intervención social significa constituir la en estrategia colectiva con la que se avance a la inclusión e integración social, cimentadas en valores democráticos que incorporen a todas las comunidades y personas. Este empeño supone redefinir las relaciones entre Gobierno y sociedad, desde los colectivos involucrados en la construcción de las prácticas sociales.

Es un esfuerzo democrático por establecer nuevos equilibrios sociales, dinamismo económico e identidad nacional, para instaurar un sistema de equidad y contener los impulsos del crecimiento de mercado no controlados y evitar la fractura social (Cuéllar 2010, 4).

Este anhelo debe realizarse democratizando la toma de decisiones y no solo el interés del mercado. Ello es factible al acceder a establecer un contrato de cohesión que selle el acuerdo y el compromiso político del Gobierno y la sociedad participante en torno del propósito de la inclusión social con equidad e igualdad. Para su concreción se requiere garantizar la disposición de los recursos económicos, políticos e institucionales que lo hagan viable. Y se necesitan generar canales y vínculos de diálogo entre actores sociales y gubernamentales desde una concepción participativa o deliberativa de democracia ante los poderes públicos; debe trascenderse la delegación y representación de la democracia, a favor de cauces de consulta, participación, diálogo y concertación (Cepal 2007).

En conclusión, investigar la intervención social desde una perspectiva política y relacional supone avanzar en la construcción de una orientación dialógica que implica tematizar multidisciplinariamente la realidad social desde un prisma de complejidad; politizar la intervención; mirar la realidad a partir de la dimensión sociocultural y microsociedad; reconstruir nuevos lazos de significaciones sociales, que den sentido y revaloren a los colectivos; construir modalidades discursivas alternativas que incorporen a las personas con su propia palabra y que deconstruyan los discursos estigmatizadores de las problemáticas sociales que les aquejan; y constituir espacios de representación política incluyentes de todas las fuerzas sociales, con una participación autónoma. Esta vía deberá instituirse como horizonte para construir nuevos procesos organizativos, simbólicos e identitarios de integración e inclusión social. Implica erigir una intervención como práctica politizada llamada a construir una participación social, activa, comprometida y autónoma, capaz de cambiar las normas culturales y sociopolíticas que reproducen la desigualdad; ello reforzará la libertad de acción política de los grupos desfavorecidos, garantizando su inclusión e integración y desactivando las amenazas a la cohesión social.

## Referencias bibliográficas

- Abramovich, Víctor. 2003. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta.
- Aguilar, Luis. 2007. *Gobernanza y gestión pública*. España: Fondo de Cultura Económica.

- Aguitón, Christophe. 2002. "Nuevas preguntas, nuevos problemas". *Observatorio Social de América Latina* (OSAL) IV (10). Buenos Aires: Clacso.
- Altimir, Oscar. 1996. "Economic Development and Social Equity: A Latin American Perspective". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. 38 (2/3): 47-71. Cambridge: University Press.
- Amarante, Marco y Xavier Mancero. 2016. "Desigualdad en América Latina: Una medición global". *Revista Cepal* (118): 29-30. Santiago de Chile: Cepal.
- Ander-Egg, Ezequiel. 1995. *Diccionario del trabajo social*. Buenos Aires: Lumen.
- Banco Mundial. (1993). *Invertir en salud. Informe sobre el desarrollo mundial*. Washington D. C.: Oxford University Press.
- . 2001. *Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001. Lucha contra la Pobreza*. Washington D. C.: Mundiprensa Banco Mundial.
- Barba, Carlos. 2004. "Régimen de bienestar y reforma social en México". *Serie Políticas Sociales* (92): 3-56. Santiago de Chile: Cepal.
- . 2013. "El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado: reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México". Tesis presentada para optar al título Doctor en Ciencias Sociales. Universidad de Guadalajara y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Baroni, Ariane. 2008. "La multidimensionalidad de los problemas sociales y humanos". *Revista Universidad de Sonora* 21: 23-24. Sonora. México: Universidad de Sonora.
- Barrientos, Armando. 2004. "Latin America: Towards a Liberal-Informal Welfare Regime". En *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts*, compilado por Ian Gough y Geof Wood, 32, 121-168. Cambridge: Cambridge University Press.
- Berry, Albert. 2003. "Respuestas de política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo". *Revista de la Cepal* (79): 101-115. Santiago de Chile: Cepal.
- Burton, Mark y Carolyn Kagan. 2009. "Towards a really social psychology: Liberation Psychology beyond Latin America". En *The Psychology of Liberation. Theory and Applications*, editado por Maritza Montero y Christopher Sonn, 51-72. Caracas: Springer Science Business Media, LLC.
- Bustelo, Eduardo y Alberto Minujin. 1997. "La política social esquivada". *Revista de Ciencias Sociales* (6): 7-57. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Carballeda, Alfredo. 2002. *Intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios social*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, Robert. 1997. "Vulnerabilidad social, exclusión: La degradación de la condición salarial". *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Buenos Aires: Siempre / Flacso.

- Cecchini, Simone, Fernando Filgueira, Rodrigo Martínez y Cecilia Rossel. 2015. “Derechos y ciclo de vida: reordenando los instrumentos de protección social”. En *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*, editado por Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Libros y Monografías, 25-46. Santiago de Chile: Cepal.
- 48 Cepal. 2007. *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- . 2010. *La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir*. Brasilia: Naciones Unidas.
- . 2015a. “Desarrollo social inclusivo”. En *Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, 121-151. Santiago de Chile: Cepal / Naciones Unidas.
- . 2015b. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- . 2016. “La Matriz de la Desigualdad Social en América Latina”. En *I Reunión de la Mesa directiva de la Confederación Regional Sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe*, 96, editado por Cepal. Santo Domingo: Naciones Unidas.
- Cohen-Emerique, Margalit. 2013. “Por un enfoque intercultural en la intervención social”. *Revista de Intervención Socioeducativa* 54: 11-38. Londres: Educación Social.
- Cortina Adela y Emilio Martínez. 2001. *Ética*. Madrid: Akal.
- Cuéllar, Roberto. 2010. *Cohesión social y democracia*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- De Sousa Santos, Boaventura. 2009. *Una epistemología del sur*. Buenos Aires: Siglo XXI / Clacso.
- Dussel, Enrique. 1998. *Ética de la liberación en la edad de la globalización y la exclusión*. Madrid: Trotta.
- Esping-Andersen, Gösta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Fals Borda, Orlando. 1968. *Sociología de la Liberación*. Barranquilla: Siglo XXI.
- Fantova, Fernando. 2007. “Repensando la intervención social”. *Documentación Social* 147: 183-198. Madrid: Cáritas Española
- Fleury, Sonia. 1998. *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa*. Trabajo presentado en el Seminario sobre Política Social, Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años 90, balance y perspectiva, Caracas, mayo, promovido por Fonvis / Indes / BID / Cendes / Ildes.
- Franco, Rolando. 1996. “Los paradigmas de la política social”. *Revista de la Cepal* (58): 9-22. Santiago de Chile: Cepal.
- Freire, Pablo. 1970. *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI.
- Ganuzza, Enrique, Lance Taylor y Samuel Morley. 1998, *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: UNDP.

- García, Rolando. 1994. "Interdisciplinariedad y sistemas complejos". En *Ciencias Sociales y Formación Ambiental*, compilado por Enrique Leff, 85-124. Barcelona: Editorial Gedisa / UNAM.
- Giddens, Anthony. 2006. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Gómez, Ricardo. 2003. *Neoliberalismo globalizado: refutación y debate*. Córdoba, Argentina: Ediciones Macchi.
- Gudynas, Eduardo. 2011. *Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. América Latina en Movimiento*. Quito: ALAI.
- Habermas, Jürgen. 1985. *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona: Península.
- . 1990. *El discurso de la modernidad*. Madrid: Editorial Taurus.
- Kliksberg, Bernardo. 1994. *El rediseño del Estado, una perspectiva internacional*. México: INAP, FCE.
- Lamas, Alicia. 1997. "La pobreza en tiempos de la globalización: mitos y desafíos de la política social". *Revista Javeriana* (636): 27-38. Bogotá: Universitas, U. Pontificia Universidad Javeriana.
- Le Strat, Nicolas P. 1996. *L'implication, une nouvelle base de l'intervention sociale*. París: L'Harmattan.
- Lora, Eduardo. 2007. *El estado de las reformas del Estado en América Latina*. Washington / Bogotá: Banco Mundial / Banco Interamericano de Desarrollo / Mayol Ediciones.
- Freijeiro, Marcos. 2005. "Ciudadanía, Derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Marshall". *Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política* (2): 63-100. Madrid: Universidad Carlos III.
- Martín Baro, Ignacio. 1990. *Psicología de la liberación*. Madrid: Editorial Tratto.
- Martínez, Roberto. 2007. "Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales". En *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*, editado por Juan Carlos Cortázar Velarde, 63-118. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Matus, Teresa. 1999. *Propuestas contemporáneas en trabajo social. Hacia una intervención polifónica*, Buenos Aires: Editorial Espacio.
- Montero, Maritza. 1994. *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo conceptos y procesos*, Argentina: Paidós.
- Navarro, Vicente. 1996. *Neoliberalismo y Estado de Bienestar*. Barcelona: Ariel.
- Nun, José. 2000. *Marginalidad y exclusión social*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Olavarría Gambi, Mauricio. 2007. "Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas" *Documentos de Trabajo N.º 11* Instituto de Asuntos Públicos (INAP). Departamento de Gobierno y Gestión Pública. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

- Orford, Jim. 2008. *Community Psychology: Challengers, Controversies and Emerging Consensus*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Oszlak, Oscar. 1994 “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, en Kliksberg, B. (Compilador) *El Rediseño del Estado: una perspectiva internacional*, 45-78. México: INAP. FCE.
- Pereira, Luiz y Carlos Bresser. 1998. “La Reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control”. *Desarrollo Económico* 38 (150): 517-550. Buenos Aires: Teseo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2016. *Informe sobre Desarrollo Humano Desarrollo humano para todos*. Nueva York: PNUD.
- Putman, S. H. 1979. *Urban Residential Location Models*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Rose, Nikolas. 1996. *Inventing ourselves: Psychology, power and personhood*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Sandoval, Carlos, Andrea Sanhueza y Alicia Williner. 2015. *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Manual 1. Cepal, Santiago de Chile. Naciones Unidas.
- Tezanos, J. F. 1999. “Tendencias en desigualdad y exclusión social”. En *Tercer foro sobre tendencias sociales*, 12-54. Madrid: Sistema.
- Valdés Paz, Juan y Mayra Espina. 2011. *La política social en el nuevo contexto - Enfoques y experiencias*. Montevideo Uruguay: Flacso / Unesco.
- Vilas, Carlos M. 1995. “Después del ajuste: la política social entre el Estado y el mercado”. En *Estado y Políticas Sociales después del ajuste: debates y alternativas*, coordinado por Carlos M. Vilas, 9-30. Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.
- Von Haldenwage, Christian. 2005. “Gobernanza Sistémica y Desarrollo en América Latina”. *Revista Cepal* (85, abril): 35-51 Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Wallerstein, Immanuel. 1996. *Abrir las ciencias sociales*. México: Siglo XXI.

## Bibliografía en línea

- Atkinson, Tony. 1998. “Social Exclusion, Poverty and Unemployment”. En *Exclusion, Employment and Opportunity*, editado por A. B. Atkinson y John Hills, CASE Paper 4, 9-24. Londres: London School of Economics, Centre for Analysis of Social Exclusion. <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cp/Paper4.PDF> (febrero del 2016).
- Borón, Atilio. 2003. “Las ‘reformas del Estado’ en América Latina”. *Cuba debateCubadebate*. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2003/10/31/atilio-boron-las-reformas-del-estado-en-america-latina/#.W1qxFIjwbIU> (marzo del 2016).
- Corvalán, Javier. 1996. “Los paradigmas de lo social y las concepciones de la intervención en la sociedad”. *CIDE, Documento N.º 4*: 4-11. Santiago de Chile. <http://www.youblisher.com/p/266584-m3uI-corvalan/> (octubre del 2016).

- Fuentes, Mario Luis. 2011. “La cuestión social en México: revisión y alternativas”. *Sumario I. Introducción II*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3114/29.pdf> (enero del 2017).
- Góngora Bonilla, Germán. 2015. “Modelos de intervención”. *Slideshare*. <https://www.slideshare.net/nanalio3/modelos-de-intervencion-52231811> (mayo del 2016).
- González, Pablo. 2004. “Las nuevas ciencias y las políticas de las alternativas”. Argentina: Clacso. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/casanova/20.pdf> (junio del 2015).
- Holmes, Mary. 2010. “The Emotionalization of Reflexivity”. *Sociology*, (44)1: 139–154. <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0038038509351616> (agosto del 2016).
- Isuani, Ernesto Aldo y Daniel Ricardo Nieto. 2002. “La cuestión social y el Estado de Bienestar en el mundo post-keynesiano”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (022). Caracas, Venezuela. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/022-febrero-2002/0041012> (marzo del 2015).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2013. *Informe de Desarrollo Humano 2013*. [http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp\\_ve\\_IDH\\_2013.pdf](http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp_ve_IDH_2013.pdf) (noviembre del 2015).
- . 2014. Informe de Desarrollo Humano 2014. *Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf> (noviembre del 2015).
- Structural Adjustment Participatory Review International Network (Saprin). 2005. *Structural Adjustment Participatory*. [http://www.saprin.org/global\\_rpt.htm#Espanol](http://www.saprin.org/global_rpt.htm#Espanol) (mayo del 2016).
- Wiesenfeld, Esther. 1997. “Construction of the Meaning of a Barrio House. The Case of a Caracas Barrio”. *Environment and Behavior* 1 (29): 34–63. Caracas: Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Psicología Social. <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001391659702900102> (enero del 2017).
- Williamson, Jeffrey. 1998. *Globalization, labor markets a policy backlash in the Past*. Tennessee: American Economic Association. <http://people.ds.cam.ac.uk/mb65/documents/williamson.jeffrey.1998.pdf> (junio del 2016).

## Bibliografía complementaria

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 1997. América Latina después de *una década de reformas*. *Progreso económico y social en América Latina*. Washington D. C.: BID.
- Carpio, Jorge e Irene Novacovsky (comps.) *El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. 25. Buenos Aires: FCE / Siempre / Flacso.
- Corrales, Javier. 2003. “Market Reforms”. *Constructing Democratic Governance in Latin America*, editado por Jorge I. Domínguez y Michael Shifter, 2ª ed., 74-99. Baltimore / Londres: Johns Hopkins University Press.

- Fair, Hernán. 2010. "Hacia una epistemología del neoliberalismo". *Revista Pensar. Epistemología y Ciencias Sociales* (5): 131-50. Rosario: Editorial Acceso Libre.
- Kuczinsky, Pedro y John Williamson (eds.). 2004. *After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington D. C.: Institute for International Economics.
- Lyotard, Jean. 2006. *La condición postmoderna*. España: Cátedra.
- Navia, Patricio y Andrés Velasco. 2004. "The Politics of Second Generation Reforms in Latin America". *After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America*, editado por Pedro Kuczinsky y John Williamson, 265-303. Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- Ocampo, José Antonio. 2008. "Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización". *Nueva Sociedad* (215): 37-62. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Psacharopoulos, George. 1996. *La Pobreza y la distribución de los ingresos en América Latina*, PNUD 2002. Informe Sobre Desarrollo Humano. *Profundizar la democracia en un mundo fragmentado* Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. España: Ediciones Mundi-Prensa.
- . 2013. *Humanidad Dividida: Cómo Hacer Frente a la Desigualdad en los Países en Desarrollo*. Nueva York: PNUD.
- Rivera P. Juan. 2015. "Análisis crítico epistemológico del neoliberalismo". *Filosofía y educación*. <https://filosofayeducacionperu.wordpress.com/2015/03/06/analisis-critico-epistemologico-del-neoliberalismo-autor-juan-rivera-palomin> (octubre del 2015).
- Stein, Ernesto, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne. 2006. *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo / David Rockefeller Center for Latin American Studies / Harvard University / Editorial Planeta.
- Zamitiz Gamboa, Héctor. 2010. "Reformas estructurales, reforma del estado y democratización en México (1982-2009)". *Estudios políticos* 20 (9): 29-55. Ciudad de México: Consejo Editorial Particular.