



Vol. 1:

DESARROLLO DE UN MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD PARA PROGRAMAS SOCIALES

Serie Avanzar en Calidad FONDEF D071143

Avanzar en calidad:

Desarrollo de un modelo de gestión de calidad para programas sociales
Décimo Quinto Concurso de Proyectos FONDEF de I+D 2007/2008

Código del Proyecto: Proyecto DO7I-1143

Vol. 1:

DESARROLLO DE UN MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD PARA PROGRAMAS SOCIALES

Serie Avanzar en Calidad FONDEF Do7l1143

Índice

Índice	9
Capítulo I.	
La descripción de la sociedad y sus consecuencias para las organizaciones de emprendimientos solidarios.	13
Capítulo II.	
Calidad para las Políticas Públicas: retos para el Estado y el Tercer Sector	49
Capítulo III.	
El contexto paradójico de las políticas públicas para un modelo de calidad de los programas sociales.	81
Capítulo IV.	
Los modelos de gestión de calidad: Bases para un sistema de gestión de calidad para programas sociales	101
Capítulo V.	
El modelo de certificación de Calidad CEES - UC	141
Capítulo VI.	
La Gestión de la Intervención Social	163
Capítulo VII.	
Gestión de los Equipos	213
Capítulo VIII.	
Gestión de la capacidad organizacional.	253
Capítulo IX.	
Gestión de la Información y de Registros	307
Capítulo X.	
El modelo en Acción	361

Capítulo VI.

La Gestión de la Intervención Social

Teresa Matus¹⁵⁷

1. La superación de visiones anacrónicas en relación al concepto de intervención social

Cuando se argumenta en relación a la noción de intervención social hay siete grandes visiones que se han vuelto un obstáculo para entender los propios avances del concepto. Se impone, por tanto, un trabajo de refutación: de-construir ciertas formas de comprensión existentes en torno a la intervención social. Lo anterior es clave, ya que como Séneca decía “todos los vientos son desfavorables si no se conoce bien el puerto donde se busca arribar”. Derribar la lógica en que un concepto se coloca, es una de las tareas más importantes sobretodo si se quiere ir hacia un mejoramiento sustantivo de la calidad en gestión de la intervención. Hannah Arendt sostendrá incluso, que la mejor forma de trazar una línea hereditaria en un saber es el comprender sus rupturas enunciativas, es decir, las diversas formas en que sus propios conceptos se deconstruyen y reaparecen¹⁵⁸:

- La primera de ellas es creer que la intervención es una acción práctica que no guarda relación con la teoría. De este modo, la

157 Académica de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Católica. Socia fundadora de la Sociedad Chilena de Políticas Públicas. Directora CEES-UC tmatus@uc.cl

158 Longhini, Carlos. El concepto de tradición en Hannah Arendt. Revista NOMBRES. Córdoba, octubre del 2000. Pág. 175.

intervención es reducida a un conjunto de acciones colocadas en un cronograma a seguir. Desde aquí es imposible remontar el límite de lo empírico, cuestión clave para saber intervenir hoy. A diferencia de esa postura que dicotomiza teoría de práctica y que en el mejor de los casos le atribuye a la intervención un horizonte de aplicación distanciada de sus fundamentos, la intervención es una forma de ver, un régimen de la mirada, un sistema de enunciación, que se traduce en diversas dimensiones operativas¹⁵⁹. Si se quisiera entender este cruce insustituible, es fácil: Trabajo Social es, históricamente la primera disciplina I+D. Es decir, que supone la investigación pero ella no le basta, ya que basada en una comprensión exhaustiva, coloca los desafíos del desarrollo y la concreción de esas ideas. Este es el sentido de una intervención social y en ella, esas dos dimensiones son inseparables e insustituibles. Que esto pertenece al ADN del Trabajo Social es muy sencillo y remite a una larga tradición de evidencias. Jane Adams, al recibir en 1931, el premio nóbel de la paz por su trabajo en la Full House, un sistema de atención integral para inmigrantes montado en Chicago y replicado en otras latitudes dirá: “Para poder entender nuestra obra, hay que entender la naturaleza del Trabajo Social: él no nació para aplicar la ley sino para interrogarla, para cambiarla, para hacerla más humana al servicio de los más golpeados por los propios sistemas de nuestras leyes actuales”¹⁶⁰

▪ Lo segundo es confundir la intervención social con la implementación de programas. En este sentido la distinción sería “entre aquellos que diseñan” y los que “implementan”. Esto es un falso

159 Teresa Matus. *Propuestas contemporáneas en Trabajo Social: hacia una intervención polifónica*. Editorial Espacio. Buenos Aires, 2007

160 Jane Adams. Discurso al recibir el premio Nóbel de la Paz, 1931. Archivo Katherine Kendall sobre pioneras del Trabajo Social. Al respecto de todas las contribuciones de esa generación de mujeres ver las investigaciones de Viviana Trabi, Escuela de Trabajo Social, Universidad de Luján, quien hace años investiga sus aportes y sus escritos.

problema ya que tanto los que diseñan como los que implementan lo hacen en función de un enfoque, de una perspectiva de intervención social, que debe estar a la base de todo proceso de planificación, desde el diagnóstico, el diseño, el monitoreo de la implementación y las diferentes acciones evaluativas del programa. Por ejemplo, una concepción de intervención que defina que los inmigrantes son un problema, no se pensará ni se implementará para favorecer una gestión de la diversidad. Una residencia que se denomine “de abuelitos” no diseñará o implementará una intervención social que busque la autonomía de los sujetos. Una política social pensada para simplemente compensar los mecanismos de pobreza y desigualdad sólo transfiriendo renta, no se diseñará ni implementará para generar competencias o habilidades que lleven a las personas a contar con un conjunto de herramientas que las vuelvan más autónomas.

▪ Un tercer equívoco es pensar que intervención y ayuda son términos semejantes. No sólo no son homologables sino que han sido antagónicos ayer y hoy. En el comienzo del siglo XX, cuando al crearse la primera Escuela de Trabajo Social en Chile uno de sus ejes fue diferenciarse de la ayuda y sus fetiches sustituyéndola por el concepto de asistencia: “El Servicio Social se contrapone a la ayuda y a la filantropía, ellos se quedan en la superficie, nosotros queremos ir a las causas, ellos se conforman con prestar un servicio muchas veces asimétrico y que no involucra cambios conseguidos por los propios sujetos, la asistencia en cambio investiga, comprende y actúa considerando la integralidad de los fenómenos sociales, para conseguir aportar y estar seguros que no se hace daño en nombre del bien. Por eso la palabra ayuda, no entrará jamás en nuestras Escuelas”¹⁶¹. Contemporáneamente, el Trabajo

161 René Sand. Las Escuelas de Servicio Social. Revista de Servicio Social. Año 1, n° 1, Santiago, 1927. Citado en: Matus, Aylwin, Forttes. La reinención de la memoria. Indagación sobre el proceso de profesionalización del Trabajo Social chileno 1925 – 1965. Santiago, 2004.

Social asume frontalmente una crítica hacia lo que se denomina un “humanitarismo mediático o filantrópico” o como Eliana Vekar lo llama: “El mal samaritano”¹⁶². De allí que incluso los radicales ingleses en Trabajo Social desarrollan un enfoque denominado “prácticas anti-opresivas”, justamente para poner bajo la lupa la forma que adquieren los servicios sociales públicos y privados que, usando conceptos como la ayuda o la filantropía no son exhaustivos ni en las exigencias profesionales de sus equipos ni desarrollan una preocupación por las formas y estrategias que adquiere ese servicio y los impactos negativos que puede causar en los sujetos¹⁶³.

■ Una cuarta visión que debe ser sometida a refutación es aquella que piensa la intervención dentro de los límites de la interacción social. De allí que incluso se llegue a decir, que este saber se desarrolla cara a cara, variando el número de personas involucradas según se trate de una atención de caso, de grupos o de comunidades. Lo anterior contiene un olvido persistente: en el proceso de intervención social no se trabaja con individuos en cuanto tales¹⁶⁴. Nadie llega “en su condición de persona natural” a un proceso de intervención social, sino que emerge al interior de una categoría analítica determinada: mujer golpeada, cesante, menor en situación irregular, directiva de una organización sindical, integrantes de un campamento. Por tanto, el núcleo de la intervención social es una intersección, un cruce entre los sujetos y el fenómeno social que los convoca. Consecuentemente, si la categorización social se realiza en términos estigmatizadores, esos sujetos llevarán esa marca en forma persistente. De allí que estudiar los modelos de intervención social que se realicen y sus formas enunciativas,

162 Eliana Vekar. El mal samaritano. Premio Editorial Anagrama, Barcelona, 2005.

163 Dominelli, Lena. Anti-oppressive practice in context” In: Social Work, themes issues and critical debates. Palgrave. New York. 1998.

164 Para un mayor análisis ver: Michel Autés. Les paradoxes du Travail Social. Edition Dunod, París, 2005.

resulta clave en el logro de mayores oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento de la ciudadanía.

■ Por otra parte, existe una visión donde la intervención social se piensa como una imposición prescriptiva frente a personas que son asumidas en tanto simples beneficiarios. Al respecto, es posible sostener enfáticamente que todos los enfoques de intervención social contemporáneos, cada uno desde presupuestos distinguibles, superan el marco de la acción y lo colocan en el referente de la comunicación. De este modo, la intervención es una oferta mediada que requiere no sólo de la aceptación del otro, sino de un acuerdo en común. Ciertamente, esto no basta para eliminar las posibilidades de un ejercicio asimétrico de poder y posible manipulación, como el existente entre expertos y sus clientes. Sin embargo, los enfoques actuales focalizan directamente sistemas procedimentales donde incluso se develan las microfísicas del poder en el trabajo social¹⁶⁵. De este modo, no hay un símil entre una intervención clínica o médica con su paciente, que una intervención social frente a la dinámica de un fenómeno social complejo. No es posible aspirar al control unilateral, no sólo porque la gente no está dormida sino porque intervenir socialmente es ampliar con ellos los rangos contingentes de mejores oportunidades. De esta forma la intervención social contemporánea no acompaña, no ayuda, no habla en nombre de los afectados, no prescribe, no salva, no decide por el otro su supuesto bien. Se dispone mediante un trabajo conjunto y participativo a ampliar el rango de posibilidades para que el otro, siendo reconocido como otro legítimo, decida. Por tanto, se encuentra mucho más afin con eso que Sebastian Zulueta denomina inter-invencción, sólo que no precisamos tirar la criatura junto con el agua sucia de la bañera, porque los propios enfoques contemporáneos de intervención social

165 Alan Irving/ Adrienne Chambon. Editors. *Reading Foucault for Social Work*. Columbia University, 2007

no sólo contienen ese giro procedimental, sino porque desarrollan enormes universos de conocimiento sobre cómo entonces se interviene, cuáles son las precondiciones, la forma de hacer emerger una intervención, las formas de trabajar con otros y conseguir mejores resultados para ellos¹⁶⁶.

■ Adicionalmente, hay que derribar esa visión en la cual la intervención social trabaja preferentemente con los excluidos. Fundamentalmente porque “en términos estructurales, las integraciones sociales a un sistema social no se corresponden con la inclusión global en la sociedad. Se es paciente en la salud y no en el arte, se puede ser graduado y desempleado, se vive en un condominio de clase alta, pero entre rejas. Ello permite comprender que los individuos pueden estar incluidos y a la vez excluidos de varios sistemas y cómo desde una perspectiva temporal y a lo largo de sus biografías, se vinculan a una serie de multi inclusiones/exclusiones. Por otro lado, no puede causar extrañeza la multiplicación y bajo impacto de las propias organizaciones dedicadas a la asistencia y protección social de los individuos. Estas organizaciones son verdaderas máquinas de exclusión, partiendo por la definición de sus membrecías y continuando con la selección de sus grupos objetivos”¹⁶⁷. Ahora bien, “sin duda la exclusión no legitimada da origen a desigualdades sociales que tienen la peor fama y motiva las mayores protestas. Entre ellas destacan las denuncias de mecanismos de exclusión vinculados a condiciones como el origen familiar o étnico, la clase social o el género. Todos estos atributos se conciben como ajenos a los requerimientos funcionales de la

166 Para una descripción más amplia de estos enfoques ver: Teresa Matus. Punto de fuga: imágenes dialécticas de la crítica en el Trabajo Social contemporáneo. Editorial Espacio. Buenos Aires, 2013.

167 Arnold, Marcelo. Imágenes de la complejidad. Diferenciación, integración y exclusión social. En: Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría. Aportes para el análisis de la complejidad contemporánea. Ril Editores. Santiago, 2012. Pág. 51 y 55

sociedad contemporánea y por ello no son aceptables como condiciones de exclusión. Su ocurrencia genera la indignación mayor. Quizás observando este matiz podemos interpretar mejor la fuerza de la demanda por educación gratuita de calidad, acceso a la salud, empleo, vivienda y transporte digno. Todas estas presiones exigen la efectividad de las posibilidades que se fundan en la forma de diferenciación de la sociedad contemporánea. Ellas revelan una demanda por igualdad de oportunidades, pues lo que se denuncia como inaceptable es la forma que persiste para la construcción de desigualdades sociales y no necesariamente la presencia de las mismas. Esto último es especialmente agudo cuando las desigualdades sociales identificadas atentan contra un anhelo de que, si somos excluidos, seamos al menos legítimamente excluidos”¹⁶⁸.

▪ De lo anterior, se desprende, por tanto, que existen tipos de exclusiones que serían no aceptables normativamente en nuestra sociedad contemporánea. Pero hay más, las denominadas “exclusiones sociales ilegítimas” no son atribuibles simplemente a un carácter frágil, a un estado de riesgo, a una vulnerabilidad constitutiva en los sujetos, en familias multiproblemáticas, en las comunidades. Como si el problema social en cierto modo fuesen ellos mismos y las políticas públicas una solución. En muchos casos, ha sido la propia política pública con sus sistemas de planificación y ejecución sin exigencias de calidad la que ha creado resultados como las Casas Copeva, barrios como El Volcán I, el Volcán II (que erupcionaron, sin duda) o los actuales Bajos de Mena y sus alegorías repartidas a lo largo de Chile. Para ponerlo más claro, no se trata de una teoría de la conspiración estatal sino de un desacoplamiento sistémico persistente. Primero los sistemas públicos crean y después van en apoyo a eso que hoy se denomina “barrios

168 Arnold, Marcelo. Imágenes de la complejidad. Diferenciación, integración y exclusión social. En: Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría. Aportes para el análisis de la complejidad contemporánea. Ril Editores. Santiago, 2012. Pág. 56

peligrosos” y que cuentan incluso con una exhaustiva cartografía. Se colocan opciones de mediano plazo, por tanto, de realización dudosa en virtud de los ciclos políticos, y en demasiadas ocasiones las soluciones exigibles por el grado de complejidad alcanzado se postergan o son insuficientes, una vez más. En consecuencia, las personas, las comunidades, las regiones atrapadas en esa lógica no sólo no están, como se decía en los setenta “afuera del sistema”, “excluidos del sistema” sino que han sido producidos por los propios mecanismos de descoordinación funcional con que opera el sistema. Si se recuerda esa certera noción de Osvaldo Sunkel que ya en 1971 denominaba “la dialéctica de la modernización” y que incluso lleva a Lechner a preguntarnos si modernización y modernidad son compatibles¹⁶⁹ lo que es posible deducir es que estas poblaciones no sólo no están afuera sino en el centro de una vorágine sistémica. Tienen que lidiar con su peor rostro, están tan altamente impactadas por él que están, como prefieran verlas: en el centro del ring a punto de nocaut, más machucados que membrillo escolar, más golpeados que el guatón Loyola. De allí que observar la complejidad generada por las políticas públicas es un desafío pendiente en Chile. Es decir, hay un déficit de observación en las propias políticas que más bien prescinden de teorías generales de la sociedad y, de ese modo, se encuentran en la siguiente paradoja: querer aportar a la agenda social sin sistemas lógicos adecuados para pensar la sociedad en que vivimos. De allí que para no recrear nuestro propio y chilensis “ensayo de la ceguera”, al decir de Saramago, hay que enfrentar la relación entre complejidad y calidad de lo social, sabiendo observar los dos lados de la distinción, no sólo de la demanda, sino sobretodo de la calidad de la producción de la oferta social pública y privada, ya que los sistemas organizacionales de fundaciones y corporaciones muchas

169 Lechner, Norbert. Obras Completas. ¿Son compatibles modernidad y modernización? Editorial Lom. Santiago, 2010.

veces son una variación de esta misma lógica¹⁷⁰.

■ Por último, no es ya posible considerar que lo que tenemos en nuestro país es una falta de intervención social, sino muchas veces una sobreintervención social planteada desde algunas o todas las visiones anteriores. Es más, pudiera ser que en Chile, el “peso de la noche” descrito por Portales, fuese funcional a un rostro oculto de las intervenciones sociales más usuales: el terror pánico de la desregulación, de la producción del orden que pudiesen efectuar los propios afectados. Esta es una de las raíces de ese temor al bajo pueblo que nos narra Salazar¹⁷¹, ese horror amenazante de los pobres que describe matizadamente Ana María Stuen, en su libro denominado justamente: “La seducción de un orden”¹⁷². Pagar con fichas en vez de con salario¹⁷³, ser obligados a cotizar hasta hoy por miedo al despilfarro (lo que sin duda protege al capital muchísimo más que a los trabajadores)¹⁷⁴, insistir en la desdiferenciación controladora es un mecanismo archiconocido: profesores que no abdican de pasar lista y los porcentajes obligatorios de asistencia ni por todo el oro del mundo, invocando la inmadurez de los jóvenes (y estamos hablando de universitarios) en vez del reconocimiento de la atracción dudosa de sus propias clases. Control por horario y no por productividad de desempeño

170 Teresa Matus, *Observar la complejidad: un desafío a las políticas públicas*. En: Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría. Aportes para el análisis de la complejidad contemporánea. Ril Editores. Santiago, 2012. Pags. 205 y ss.

171 Salazar, Gabriel. *Historia contemporánea de Chile*. Santiago, 2001. Pág. 89 y ss.

172 Ana María Stuen. *La seducción de un orden. Las elites y la construcción de Chile en las polémicas culturales y políticas del siglo XIX*. Ediciones Universidad Católica de Chile. Santiago, octubre del 2000.

173 Basta recordar los textos de Baldomero Lillo, donde se describen estas prácticas, sus prohibiciones, sus castigos y punitives.

174 Si bien en esto no hace mayor distinción estar obligados con el Estado, es incluso más paradójal estar obligados con el Mercado, dado la supuesta libertad de acción para operar que constantemente vemos reclamar en sus partidarios.

porque ello permite esquivar la evidente desproporción de resultados. Libertades vigiladas, democracias protegidas. Mecanismos de mano dura y horario estricto en la ley de alcoholes, rebaja de la edad para la imputabilidad penal, tolerancia 0. Programas sociales supuestamente llevados a cabo para fortalecer la ciudadanía, que cautelan la entrega de beneficios sólo al final de una enorme tarde de reuniones. Encuestas de opinión interactivas en comunas de Santiago, que se basan en tres apriorísticas y mediocres alternativas. Como ya lo ponía esclarecidamente Justiniano en su película “Caluga o menta” en la boca de una madre de población que reta a su hijo adolescente: “te lo digo por última vez, °#&%#&, si el Alcalde dice cancha, cancha le queremos, si el Alcalde dice sede, sede le queremos, si el Alcalde dice pavimento, pavimento le queremos, porque esa es la única °#&%#&, que nos van a dar”.

Una de las cuestiones más interesantes a indagar en estos procesos es la consistencia con que estas retóricas de la intransigencia, al decir de Hirschman¹⁷⁵, son transitadas desde esa astucia de la razón, con que Michel de Certeau describe la construcción de lo cotidiano en barrios marginales¹⁷⁶. Hay poblaciones y generaciones enteras que han visto llegar a su puerta a expertos y operadores de distinto tipo, corte y confección: señoras, curas, comunistas, profesores, diputados, funcionarios, enfermeras, asistentes sociales, feministas, hippies, darks, góticos, punk, narcos, raperos, voluntarios, dirigentes, hip hop, futbolistas, vendedores, microempresarios, carabineros, carteros, bomberos, ecológicos, circenses... formarían fila y pasarían la cordillera. Hay gente desbordadamente intervenida en nuestras poblaciones chilenas. Y de esas composiciones algunos recomponen y encuentran un fast track de entendimiento. Como el comentario de un vendedor ambulante de la Florida a los presentadores del Informe de Desarrollo

175 Hirschman, Albert. Retóricas de la Intransigencia. Ediciones Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

176 Certeau, Michel de. L'invention du quotidien. Tome I. Arts de faire. París, UGE, 1980.

llo Humano, donde se insistía en el valor de la asociatividad, en los grupos de interacción y pertenencia: “mire, yo la verdad me gustaría que el Alcalde o quien fuese, me diera un permiso para poder trabajar tranquilo, y yo veré con quien me junto los fines de semana”.

Evidencias inapelables que se suman y siguen. Son lecciones a considerar para mejorar la calidad de los programas sociales. La forma de generar, por tanto, un vínculo social, especialmente en usuarios frecuentes, debería tomar en cuenta esa sobreintervención e imaginar metodologías de trabajo menos lúdicas y más reflexivas. En este sentido, el enfoque de Trabajo Social basado en evidencias presenta una serie de exigencias para la intervención social como un análisis comparado de alta calidad que recomiende efectuar una desición A y no B en un programa sociales específicom, exigiendo por tanto conocer un panorama internacional amplio de lo logrado en un programa específico y las discusiones sobre sus efectos¹⁷⁷. Por ejemplo, cualquier intervención de rehabilitación de alcohol y drogas, que se centre en la sustancia y se funde en mecanismos de control y disciplinamiento, se parecerá más a un proceso fundamentalista de conversión, quien convencerá de la fragilidad y el peligro perpetuo, que a un resultado de formación de sujetos. Un dato espeluznante es que entre los reos condenados a cadena perpetua en Colina, más del 70% de ellos, presentan intervenciones sociales de más de una década. Las Ciencias Sociales nos hemos quedado al descubierto, ya no estamos en presencia de aquél memorable “chacal de Nahueltoro”, gritando que no había recibido la enseñanza de naiden. La realidad social, especialmente en sus problemáticas más extremas nos habla de sobre o de inadecuada intervención. Bien lo saben aquellas mujeres que terminan dos veces golpeadas, no sólo en su ámbito doméstico, sino por el choque con las lógicas encontradas de los expertos. Sin tomar en cuenta los procesos socioculturales que se fundan en mecanismos de toda intervención,

177 Ann Buchanan. Política y práctica social basada en la evidencia: ¿una ideología o un imperativo de derechos humanos?. En: revista de Trabajo Social UC nº 76 Julio, 2009.

no tenemos cómo tener una copia feliz de “un presupuesto participativo” al modo de Porto Alegre. La clave no es la soltura brasileira¹⁷⁸, sino la ansiedad por el ordenamiento apriorístico chilensis: “vamos a hacerlo los expertos porque la gente se puede equivocar” es la frase para el bronce, dicha por un sociólogo al intentar editar y monitorear el proyecto participativo en Chile. El temor a la mezcla, al arrastre, la socialización de la fruta podrida en un cajón sanito, la amenaza del caos, de la desintegración de la familia, del hasta donde vamos a parar, nos lleva a poner a cada quién claramente en su lugar establecido. De este modo, se nos aparecen más y más poblaciones a cautelar, a cuidar, a salvar, como extensiones infinitas de una matriz social de riesgo.

En un proyecto Fondecyt, que buscó indagar acerca de la potencialidad y fortalecimiento del capital social de las organizaciones sociales con un claro sustrato religioso en el tercer sector, se encontró un hallazgo no despreciable: no basta la asociatividad por sí misma. **Sólo un porcentaje que no llega al 30% de esas organizaciones, contiene en sus procesos de intervención social, mecanismos fundados en la reflexividad y la flexibilidad. Es decir, en menos de un tercio de ellas, se posibilita a los usuarios la producción autoregulada de sus normas.** Notable, por tanto, resulta por ejemplo, un programa del Hogar de Cristo donde los propios viejos se juntan en un grupo por afinidades y con el apoyo de monitores y un aporte económico, arriendan una casa dentro de sus posibilidades, debiendo crear sus propias normas cotidianas de convivencia¹⁷⁹. Esas intervenciones son extraordinariamente pertinentes si se busca establecer un nexo propositivo. Cicourel

178 Brasil es, sin duda, el país latinoamericano que lidera los avances en materia de intervención social. No sólo por sus 30 maestrías y 14 doctorados en Trabajo Social, sino porque de ellos han surgido muchas políticas sociales innovadoras que hemos querido incorporar en Chile, solo que sin las lógicas conceptuales que las constituyen.

179 Para un mayor informe ver: Indagación sobre los aportes de organizaciones con sustrato religioso al fortalecimiento del capital social. Proyecto Fondecyt n° 1020806. Investigadores: Teresa Matus y Pablo Salvat. Santiago, 2002-2003.

aboga por “una semántica que empiece por el mundo cotidiano del integrante como fuente básica para recrear significados a los objetos y acontecimientos, ya que hay que considerar que los significados son socialmente distribuidos”¹⁸⁰. En todo proceso de intervención no se puede olvidar que la comunicación consiste en la introducción y reconocimiento de distinciones¹⁸¹. Ello cambia la forma más clásica en que el horizonte de comunicación se definía como la existencia de un hablante-un mensaje-un receptor. En vez de entenderlo así, habría que enfatizar que la correlación es contingente, que el oyente selecciona, cambia, se apropia, niega, reacciona, produce a su vez. Bernstein ha llamado la atención hacia los principios de organización semiótica que rigen la elección de significados por el hablante y su interpretación por el oyente. El los llama códigos, éstos actuarían como sobredeterminantes de registro, operando en la selección de significados dentro de los tipos de situación: cuando el sistema de lenguaje –las series de opciones ordenadas gramaticalmente que constituyen el sistema lingüístico- es activado por las determinantes de situación del texto (el campo, el tenor y el modo, o cualquier marco conceptual que utilicemos), ese proceso queda regulado por los códigos¹⁸². Es muy importante evitar la reificación de los códigos, ya que de otra manera esa red de disposiciones de tornará naturalizada, se opacarán sus procesos de construcción y será dificultoso operar diferenciadoramente. (Así evitaremos o sabremos reconocer cristalizaciones como el que si hay jefa de hogar es porque ésta es sola, o querer internar a los niños de la calle en un hogar, porque éste es un lugar seguro. Demoledoras resultan ante esto las cifras de abusos y

180 Cicourel, Aaron. V. La semántica generativa y la estructura de la interacción social. *International days of sociolinguistics*, 1969. Pág. 197.

181 “La comunicación es pues, el reconocimiento de las diferencias”. Adorno, Theodor. *Consignas*. Editorial Amorrortu. Buenos Aires, 1973. Pág. 93.

182 Bernstein, Basil. *Class, codes and control 1: theoretical studies towards a sociology of language*. Routledge&Kegan Paul. Londres, 1971.

violencia por parte de familiares o conocidos en el ámbito doméstico).

La teoría de Bernstein, como lo apunta Halliday¹⁸³ es una teoría de comunicación y transmisión cultural social, y, por tanto, de persistencias y cambios sociales. Como también lo señala Mary Douglas: “Haga Bernstein lo que haga, él considera cuatro elementos en el proceso social: el primero y angular, el sistema de regulación, segundo, los límites que éste establece, tercero la justificación o ideología que consagra los límites y, cuarto, el poder que queda oculto e intransparente por el resto. De allí que las formas de habla es también una realización de las formas de poder”¹⁸⁴. Ahora bien, si las proposiciones enunciativas se realizan en un contexto socializador reflexivamente crítico, los cambios en el potencial de significado tendrían lugar poco a poco. Es decir, es probable que un cambio como ese no produzca la desaparición total de una elección semántica o la inmediata aparición de una completamente nueva, antes bien, es probable que signifique que ciertas opciones llegan a estar, más o menos, en un estado de diferenciación. Esto podría aportar a entender que no se trata de intervenir más sino de intervenir bien.

2. Los debates acerca de la intervención social en el modelo CEES-UC

La intervención social es entendida en él, como un proceso de coordinación reflexiva, sustentada conceptualmente y expresada en forma mensurable, que busca efectuar un cambio positivo en la situación social que enfrenta y donde los participantes y afectados asumen un rol central. Por tanto, la gestión de la intervención debe explicitar los criterios mensurables de sus estrategias y resultados, para poder

183 Halliday, M.A.K. El lenguaje como semiótica social. La interpretación social del lenguaje y del significado. Fondo de Cultura Económica. Colombia, 1998. Pág. 118.

184 Douglas, Mary. El habla, la clase y Basil Bernstein. The Listener . Londres, marzo, 1972. Pág. 312.

monitorear y evaluar los cambios existentes desde una situación inicial a la situación deseada.

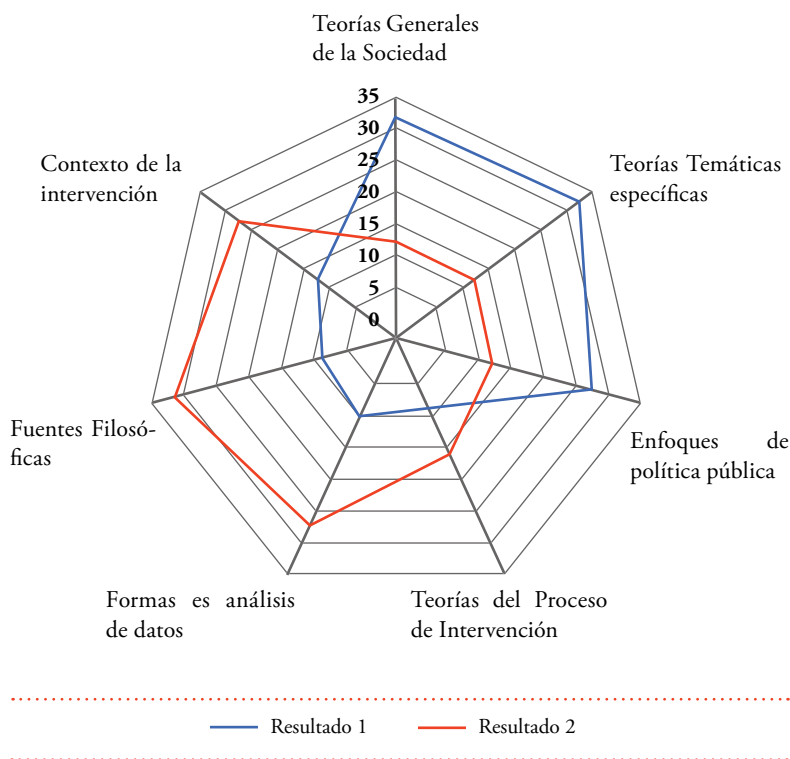
Hemos querido enfatizar especialmente el papel de la evaluación *ex dure* en el monitoreo de la intervención, por la importancia que adquieren en el modelo de gestión de calidad, los antecedentes que posibiliten un ajuste temprano del proceso de la intervención. Lo que permite acercar la noción de calidad al programa es que éste se evalúe no sólo antes, sino durante su ejecución.

De allí que la intervención también puede entenderse como la oferta programática de servicios sociales que busca responder en forma adecuada a problemas sociales específicos. Explicitar el mecanismo de cómo se hacen las cosas¹⁸⁵, poner como foco la calidad de esa gestión, es una dimensión sustantiva de ese proceso.

Por otra parte, sostiene que los sujetos de la intervención pueden ser individuos, pero también familias, grupos sociales, comunidades, organizaciones u otros conglomerados mayores. Más aún, argumenta que la intervención social es un proceso que ya no se entiende en el marco de la interacción social sino como un proceso de comunicación entre sistemas.

Para llevar a cabo lo anterior y además, escapar de las visiones anacrónicas descritas se requiere entender que toda intervención social es una constelación que contiene a lo menos las siguientes dimensiones:

185 Como ya lo planteaba el informe del PNUD sobre Desarrollo humano en Chile, denominado justamente “La manera de hacer las cosas” Santiago, 2009



El gráfico muestra una constelación de siete variables que si bien no dan cuenta exhaustiva, son dimensiones que no podrían faltar en una concepción posconvencional de intervención social como la que se busca exponer.

El ejercicio consiste en hacer una observación de segundo orden, una enunciación compleja y preguntarse por la consistencia con que estas dimensiones se articulan. Como se puede apreciar no existe una solución única. Cada recorrido da un resultado diferente, pero sí se puede analizar si esas dimensiones se encuentran desbalanceadas, si son fuertes, si faltan. De este modo, en cada programa social que

busque intervenir, no existe un camino único, pero eso no significa que se pueda hacer cualquier cosa. Sus resultados dependerán de sus énfasis, de sus focos propositales, de sus distinciones.

Las teorías generales de la sociedad: son construcciones de argumentaciones societales que están allí justamente para situar de mejor forma las instancias de interpretación y comprensión de lo social. En ellas radican la comprensión del contexto, de las condiciones de operación en una sociedad funcionalmente diferenciada, de los propios avances y discusiones acerca de un diagnóstico social en el actual sistema-mundo, por emplear una figura de Wallerstein. Por tanto describen fundamentos socioculturales, la relación con los sistemas económicos y el Estado en términos de su integración sistémica y de ese esquivo mundo-de-la-vida, en términos de integración social, entre otras dimensiones claves.

Las fuentes filosóficas: son entendidas como conceptualizaciones referidas a un autor, a una corriente, a un corpus ético, a una dimensión estética, a una dimensión ético política, a una forma lógica en que se entienda la producción de conocimientos y que ejercen distinciones profundas en la intervención a realizar.

Las teorías temáticas específicas se refieren a los argumentos conceptuales desarrollados por grupos de autores específicos sobre los tópicos en que se centra la intervención: jóvenes, mujeres, cesantes, organizaciones, familias, etc. Y su forma de considerarlos en la intervención social: teorías de la reducción del daño, teorías de la recomposición familiar, teorías sobre drogodependencias, violencia doméstica, pobreza, empleabilidad, etc. Todas ellas son fundamentales y remiten al conocimiento pertinente según el fenómeno social que se trabaja, pero no pueden pretender totalizar y entenderse como los fundamentos teóricos de la intervención. Es decir, ellas son necesarias, imprescindibles pero no suficientes.

Enfoques de Política pública: se refieren a las teorías con que se interpretan el sentido y la función de las políticas públicas. También

se incluyen acá las formas de conexión seleccionadas entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil.

Teorías del proceso de intervención: Se refieren a las teorías desde las que se plantea y se interpreta el proceso de planificación y gestión, el diagnóstico, el monitoreo, el sistema de egreso, la evaluación, etc.

Formas de análisis de datos: son el resultado de las decisiones de operacionalización de la intervención. Es decir, las formas de análisis de los datos no pueden ser separadas de la conceptualización central que se busca mensurar, como lo hemos podido comprobar hasta la exhaustividad en la polémica respecto a los resultados de la CASEN 2011 y de si y cuanto bajó la pobreza en Chile. Por otra parte, las conceptualizaciones no pueden quedar en los programas reducidas a retóricas declaraciones de misiones o visiones: en una intervención social efectiva y de calidad se requiere una orientación integral a resultados, lo que significa traducir con consistencia lo que se sostiene discursivamente a la forma que adquieren sus principales operaciones de mensuración. En esto resulta conveniente aclarar otro equívoco corriente: creer que la intervención social pertenece al ámbito de lo cualitativo, lo que llevado al paroxismo la instala casi en el plano del misterio de la intangibilidad. O que, en una decisión inapelable de expresión son pura racionalidad instrumental expresaba en universos cuantitativos. Lo anterior constituye un falso problema, la intervención social tiene fundamentos que cualifican un proceso social complejo, pero que son factibles de traducirse en mensuraciones multivariadas de datos que sean posibles de ser rentabilizadas. A modo de ejemplo, este es el camino que han seguido los informes de Desarrollo Humano en el PNUD, que con una batería de instrumental mixto han analizado con datos fenómenos complejos como las paradojas de la modernización, el poder, la manera de hacer las cosas, el género, las nuevas tecnologías, la asociatividad, entre otros.

El contexto de la intervención: referido no sólo al espacio geográfico de la intervención, o a su dependencia de una política pública o

una ONGs, o a la historia del programa, o al tiempo total del proyecto; sino a las relaciones genéricas establecidas en la intervención social en relación con el contexto sistémico en que se insertan.

Por tanto, aquí se abre un abanico de enfoques de intervención social donde a lo menos son posibles de distinguir: los que se basan en las evidencias, los anti opresivos ingleses, los postestructuralistas, los neo marxistas, los hermenéuticos¹⁸⁶. En el caso específico del modelo CEES-UC lo que existe es un debate fructífero entre enfoques germanos basados uno en la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt y el otro en el análisis sistémico contextual de Niklas Luhmann. Es posible sostener, por tanto, que el resultado final se ha dejado influir por las argumentaciones y contra argumentaciones de estos diálogos. No se trata, en ningún modo de una síntesis indiferenciada, sino de dejarse interpelar y ver de cerca sus afinidades y diferencias.

Como un modo de acercar la comprensión de sus implicancias, se expone en primer término algunos ejes (en versiones casi esquemáticas ya que excede al sentido de este texto una presentación más extensa) tanto de uno y otro y posteriormente, una comparación entre ellos hecha por Aldo Mascareño, en su texto sobre intervención sistémica contextual.

2.1. El sentido de una intervención polifónica¹⁸⁷:

Entre los principales desafíos que señala Mideplan para las políticas sociales en la década del 2000, se encuentran entre otras: instalar la perspectiva de derechos en los programas, acordar mecanismos permanentes para incentivar la participación ciudadana, generar estructuras participativas en la gestión, incorporar mecanismos de responsabilidad activa, estrechar el diálogo entre Estado y los usuarios de

186 Para un panorama mayor se remite a Teresa Matus. Punto de fuga: imágenes dialécticas de la crítica en el Trabajo Social contemporáneo. Editorial Espacio. Buenos Aires, 2013.

187 Matus Teresa: Propuestas Contemporáneas en Trabajo Social: hacia una intervención polifónica. Editorial Espacio, Buenos Aires, 2007.

los programas sociales, fortalecer el capital social. (Mideplan, 2002).

Sin embargo, incluso en los programas emblemáticos de estas innovaciones, se observa que si bien existe una clara apuesta ética en el discurso eje, falta consistencia operacional. Es decir, falta una red de formas mensurables que aclaren, en qué sentido y a través de qué modelos operacionalizables de diseño, gestión y evaluación, esto se llevará a cabo. Es más, en los propios organismos públicos se reconoce que para todo lo anterior existe la necesidad imperiosa de generar nuevos indicadores y de revisar los modelos de intervención de los programas que conforman la política social, en orden a hacerlos más pertinentes y consistentes (Mideplan, 2002) De allí que las acentuaciones de un proceso de intervención social en este modelo son las siguientes:

Es desde esta constelación de factores, donde se puede entender la propuesta de competencias comunicativas orientadas por la unidad en la pluralidad de las voces¹⁸⁸. Asimismo, como la comunicación consiste en el reconocimiento de la pluralidad, ella da lugar tanto al consenso como al disenso. Indudablemente, las dimensiones de la noción de comunicación y sus aportes a los procesos de intervención social desbordan el espacio de este texto. Sin embargo, algunas características de este tipo de propuesta conceptual comunicativa serían las siguientes:

188 Para un mayor análisis se remite a los siguientes textos de Habermas: El desarrollo de las estructuras normativas, ¿Pueden las sociedades complejas desarrollar una identidad racional? En: la reconstrucción del materialismo histórico. Editorial Taurus, 1981. Algunas instancias constitutivas de los sistemas sociales. En: Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío. Editorial Amorrortu. Buenos Aires, 1986. Observaciones provisionales para una teoría de la competencia comunicativa. En: ¿Teoría de la sociedad o tecnología social? Editorial Amorrortu. Buenos Aires, 1989. ¿Qué significa pragmática universal? En: Teoría de la acción comunicativa, complementos y estudios previos. Editorial Cátedra. Madrid, 1989. La unidad de la razón en la pluralidad de sus voces, en Pensamiento Postmetafísico. Editorial Taurus. Madrid, 1997. El realismo después del giro lingüístico pragmático. En Verdad y Justificación. Editorial Trotta. Madrid, 2002.

- Intenta acceder y fundamentar una noción de pluralismo sin renunciar a la idea de unidad.
- Es Universalista, porque el criterio dado para el punto anterior no expresa las intuiciones de una determinada cultura sino que tiene validez universal.
- Es Formalista, porque en su principio regula un procedimiento de resolución argumentativa de conflictos. Sin embargo, no es formalista en el sentido que ese procedimiento no otorgue contenido normativo a la idea de imparcialidad.
- Es Dialógica en cuanto , no cualquier principio puede tener esas pretensiones anteriores ya que: sólo pueden pretender validez aquellas normas que pudiesen contar con el asentimiento de los afectados, como participantes en un discurso práctico. De allí que las formas de producción del orden, de mediación, de negociación, forman parte sustantiva de los propios principios comunicativos de operación.
- Es procedimental en cuanto no conlleva respuesta material dada como un apriori, ya que “ésta han de buscarla los agentes morales mismos y nadie puede buscarla por ellos”¹⁸⁹. Con esto, lo moral se inscribe en las estructuras de la interacción, en la medida que permite que la razón no se considere como un principio originario externo, una suerte de orden objetivo sino que se ancle en la misma estructura de la práctica comunicativa argumentativa.
- Es comunicativa: considera que son precisamente en los procesos de comunicación donde se forman y mantienen ya sea la identidad de los individuos como la identidad de la colectividad. Los individuos desarrollan su centro interior en la medida en que sale de sí hacia las relaciones con otros establecidas comunicativamente. Ello explica el riesgo constitucional y la vulnerabilidad cró-

189 HABERMAS, Jürgen. “CONCIENCIA MORAL Y ACCION COMUNICATIVA”. Ediciones Península. Barcelona, 1985. Pág. 132.

nica a que está sometida la identidad, que son incluso superiores a la palpable posibilidad de merma y quebranto a que está sujeta la integridad del cuerpo y de la vida. Es justamente eso, por lo que se vuelve necesario prestar atención y consideración a la integridad de los sujetos en su necesidad de reconocimiento recíproco.

- Considera las relaciones de conocimiento recíproco ya que ellas deben hacer valer, al mismo tiempo la intangibilidad de los individuos exigiendo igual respeto por la dignidad de cada uno, pero, en la misma medida, protegen también las relaciones intersubjetivas de reconocimiento recíproco por las que los individuos se mantienen como miembros de una comunidad.

- Entiende que el principio esperanza forma parte de lo concreto (Bloch, 2004) Incluso los programas sociales innovadores aún evalúan sus resultados fuertemente marcados solamente por su condición de negatividad: “lograr que los jóvenes no vuelvan a delinquir, que no consuman más drogas, que los niños y niñas no se arranquen de las residencias. Sabemos de estos objetivos, y no es que ellos se encuentren mal concebidos, sino que falta, incluso para llevarlos a cabo en mejores términos, una semántica de recoja los sueños, las aspiraciones, los proyectos y los plasme también como propuestas posibles” (Matus, 2007,p.12). En esto consiste operacionalizar un enfoque de derechos.

- Considera una idea de solidaridad comprensiva, ya que es ella y sus movimientos de conmoción, las que informan acerca del mejor modo de comportarse para contrarrestar mediante la consideración y el respeto la extrema vulnerabilidad de las personas. Esta vulnerabilidad es aquella que está inscrita en las formas de vida socio-culturales, ya que la individuación se produce a través de la introducción “en un mundo de la vida intersubjetivamente compartido”¹⁹⁰.

190 HABERMAS, Jürgen. “ESCRITOS SOBRE MORALIDAD Y ETICI-

- Por tanto, este tipo de enfoques asume que no existe una posición privilegiada por encima de la historia para entender el mundo o intervenir en la vida humana, asume además que no existe la posibilidad de Una interpretación correcta y constante ya que cada época y cada sociedad habrá de comprender siempre históricamente, por tanto, a su manera y cuanto se comprende de otro modo, se comprende siempre de nuevo. Estos son los procesos contenidos en los mecanismos de regulación comunicativa.

2.2. El sentido de una intervención sistémico contextual¹⁹¹:

Lo que sigue arranca de la tesis que en el contexto de la sociedad moderna, la intervención social sólo es posible como orientación sistémica contextual, es decir, como una invitación e incentivo a la autorregulación de sistemas (sociales y psíquicos) autónomos, operativamente clausurados y cognitivamente abiertos a su entorno sobre la base de sus propias distinciones. En tanto las fantasías planificadoras sucumbieron ante la evidencia de que el futuro nunca adviene como se prevé y que obligarlo genera más externalidades negativas que resultados esperados, alguna esperanza para enfrentar el structural drift de la sociedad moderna puede sostenerse aún sobre la base de una teoría de la orientación contextual de sistemas autónomos diferenciados.

Mediante ella se busca construir una estrategia pragmática de coordinación de sistemas autónomos intransparentes y opacos uno DAD¹⁹¹. Editorial Paidós. Barcelona, 1991. Pág. 106.

191 Mascareño, Aldo. Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual. Revista Mad Universidad de Chile n° 25 Septiembre 2011. Para un análisis mayor se remite a las siguientes publicaciones del profesor Aldo Mascareño: *Ética de la Contingencia por medio del derecho reflexivo*. En: Artur Stamford (ed). *Sociologia do direito. A prática da teoria sociológica*. Lumen, junio 2006. *Sociología de la solidaridad. La diferenciación de un sistema global de cooperación*. En: Arnold, Marcelo y Thumala, Daniela. *Colaboración, cultura y desarrollo*. Ediciones Universidad de Chile 2006. *Coordinación social mediante políticas públicas: el caso chileno*. Revista de la Cepal n° 101 Agosto 2010

frente a otro dadas sus condiciones de clausura operativa. El carácter pragmático de la coordinación es una exigencia en tanto el acuerdo consensual en un sentido habermasiano se hace crecientemente difícil dados los distintos lenguajes de cada sistema, las diversas expectativas normativas de los actores acoplados a ellos y la evidente ausencia de un centro coordinador de la complejidad social alcanzada. Sin acuerdo fundante, queda la coordinación pragmática de rendimientos sistémicos que sólo esperan posibilidades operativas de continuar funcionando.

Condición de posibilidad de esa coordinación es la apertura cognitiva hacia el entorno de cada sistema. Ella constituye la forma de observación del sistema sobre la base de su clausura operativa, es decir, constituye su modo propio e irrepetible de reconocer el mundo. En tal sentido, el desafío de la orientación sistémica contextual es captar las especificidades de cada sistema para, en su lenguaje, ofrecer las distinciones que la intervención busca ofrecer: mayor sensibilidad ecológica en la empresa, mayor sentido ético en los medios de comunicación, mayores condiciones de equidad en organizaciones, más conciencia solidaria en la esfera pública. Cuando ello se logra, es el propio sistema objeto de la intervención el que reconoce la propiedad y conveniencia de adoptar la distinción ofrecida y de comenzar a operar en el sentido que la intervención lo propuso. No hay coacción ni compulsión al consenso en la orientación sistémica contextual. Su prueba de eficiencia es el autosometimiento del sistema a las condiciones que la intervención (sistémica contextual) dispone; autosometimiento que tiene lugar porque al sistema le parece que aquello que se le ofrece favorece las condiciones de su propia clausura operativa, como los troyanos cuando permiten que el caballo griego entre a su ciudad.

En el sentido expuesto, los propios alcances del concepto de intervención deben ser redefinidos. En rigor, en un contexto de sistemas sociales operativamente clausurados ninguna intervención es real-

mente posible. La clausura es la atmósfera del mundo sistémico: todo lo que busque llegar a su superficie debe pasar por su filtro.

- Adviene con esto una primera cuestión relevante para comenzar a adentrarnos en el problema de la intervención sistémica de sistemas sociales. Premisa número uno: los sistemas están clausurados en términos de sus operaciones (códigos), pero abiertos a la información del entorno (programas), y están abiertos por estar cerrados.

- Premisa número dos: cualquier intervención sistémica no puede interferir las operaciones básicas del sistema a regular; si lo hace, destruye su autopoiesis, por tanto, destruye el sistema. Lo anterior nos conduce a considerar la cuestión de la intervención como únicamente factible no a nivel de los códigos sistémicos que constituyen su absoluta recursividad basal. En este sentido, la intervención de la realidad social debe ser en extremo cuidadosa respecto del objeto y la naturaleza de la propia intervención. Una intervención directa sobre los códigos basales del sistema puede provocar su destrucción o una abierta desestabilización de sus rendimientos. Por ello, desde una perspectiva sistémica el foco de la intervención debe estar asociado a los programas que esos sistemas desarrollan a partir de los códigos, programas que vinculan el sistema a otros sistemas y al entorno y que, en definitiva, son la dimensión visible de las operaciones recursivas (cerradas, autopoéticas) basales.

- Un tercer tema es de vital importancia para que la intervención de la realidad social desde una perspectiva sistémica tenga éxito. Premisa número tres: la intervención externa debe ser procesada por el sistema que es objeto de ella. Los sistemas son intransparentes uno respecto del otro, es decir, la operación de uno no puede ser recreada por la operación del otro, pues la operación se basa en los códigos y son los códigos los que dan identidad a los sistemas.

Este es un dilema que la intervención social sistémica debe salvar haciendo que el propio sistema afectado reconozca en sus distinciones aquello que la intervención pretende hacerle ver. Es decir, se trata de que el cambio introducido no aparezca como tal, que no aparezca como un elemento externo, ajeno al sistema al cual está dirigido. El papel de la intervención, en este sentido, está en hacer que el propio sistema que quiera ser intervenido procese tal cambio como necesario para seguir operando, como necesario para su propia subsistencia. El concepto de resonancia hará referencia a esto último.¹⁹² Las distinciones introducidas por la intervención en el entorno del sistema a intervenir están orientadas a producir autorregulación, por ello sólo tendrán éxito cuando lo que indican logre llamar la atención del sistema a intervenir, cuando en su interior provoquen resonancia, es decir, en el momento en que su significado se coordine con los significados internos.

En un mundo de sistemas diferenciados, las intervenciones son posibles en tanto se desarrollen de manera contextual; en tanto se reconozca la diferencia radical que existe en las lógicas involucradas, así como la diferencia radical entre los individuos participantes de los procesos de orientación. Una orientación sistémica contextual excluye condicionamientos sustantivos unívocos, precisamente porque en las formas de operación sistémica no hay univocidad sustantiva. Por ello, en sus fundamentos las estrategias de orientación contextual sistémica operan del siguiente modo:

- Se activan frente a un llamado u opción de ego, los afectados.

192 En la perspectiva de Luhmann el concepto de resonancia tiene un objetivo simplificador de la descripción de la relación entre sistema y entorno: "Concepts like complexity, reduction, self-reference, autopoiesis and recursively closed reproduction with environmentally open irritability raised complicated theoretical questions that cannot be pursued in all their ramifications in what follows. So we will simplify the presentation by describing the relation between system and environment with the concept of resonance." Luhmann, Niklas, *Ecological Communication*, op.cit., p.15.

- Presuponen el principio de la clausura operativa de todos los involucrados, lo que indica que no hay instrucción directa posible de ego a través de alter.
- Proponen una oferta de orientación o regulación que puede ser aceptada o rechazada por ego.
- Es ego quien decide acerca del sometimiento a la orientación o regulación.
- La orientación o regulación opera por acoplamiento estructural o mutua interferencia de ciclos comunicativos.
- En ambos casos la autonomía de ego prevalece ante las pretensiones de alter.
- Si la oferta de orientación o regulación es rechazada no hay criterios últimos para forzar el vínculo.¹⁹³

2.3. Comentarios del profesor Mascareño en relación al debate de estas formas de entender la intervención social¹⁹⁴:

Bajo premisas teóricas distintas, T. Matus ha desarrollado el concepto de intervención polifónica para dar cuenta de la complejidad de los procesos de intervención en sociedades modernas.¹⁹⁵ El sofisticado y altamente elaborado modelo de Matus invita a poner la mirada en cuatro dimensiones centrales: las transformaciones sociales generales, la teoría social empleada, los fundamentos epistemológicos implícitos y las perspectivas éticas y valóricas involucradas en la intervención. Tal como hemos expuesto las premisas de una teoría de la orientación sistémica contextual, ella parece satisfacer (casi) todos los requisitos

193 Mascareño, Aldo, “Ética de la contingencia por medio del derecho reflexivo”, op.cit.

194 Mascareño, Aldo. Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual. Revista Mad Universidad de Chile nº 25 Septiembre 2011.

195 Matus, Teresa, Propuestas contemporáneas en trabajo social. Hacia una intervención polifónica, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2007.

de una intervención polifónica: comienza en el reconocimiento de las transformaciones sociales generales (diferenciación funcional sistémica de la sociedad moderna), emplea un enfoque teórico determinado (teoría de sistemas sociales) y despliega sus fundamentos epistemológicos (teoría de la forma, teoría de lo social como comunicación). Poco ha sido dicho hasta ahora de las dimensiones éticas o valóricas de una teoría de la orientación sistémica contextual, probablemente porque una teoría de este tipo no se estructura sobre un presupuesto normativo (emancipación, justicia, solidaridad) que quiera ser desplegado por medio de la teoría o por medio de la praxis de intervención, sino que se estructura sobre una descripción teórica que arranca de la contingencia del mundo, no de la defensa de su unidad.

Los paralelos entre una intervención polifónica y una intervención contextual son, sin embargo, varios. Tanto una como otra se orientan a contextos complejos, ambas evitan un ejercicio directo de intervención, en ambas se exige una comprensión social multivariada del espacio de intervención, ambas se orientan a una traducción de lenguajes distintos, ambas tienen por tanto una función que en lenguaje hegeliano de Matus se denomina de mediación, un rol coordinador diríamos en lenguaje sistémico —aunque como veremos, esta no es sólo una diferencia terminológica. Más allá de las variaciones de lenguaje, la forma en que Matus describe tal rol, se acerca (quizás peligrosamente para la autora) al modo sistémico de entender la orientación contextual descrita más arriba: “Para poder llevar a buen término una tarea de interpretación, el trabajador social debe considerar la distancia y diferencia de fines existentes entre los intereses de las personas atendidas y los de las instituciones que ofrecen los servicios. Le corresponde, por tanto, una fuerte tarea de traducción de un lenguaje a otro, haciendo ver las posibles formas de compatibilización factibles y eficientes.”¹⁹⁶ Se requiere traducción sólo cuando la cons-

196 Matus, Teresa, *Propuestas contemporáneas en trabajo social*, op.cit., p. 70.

relación de intervención se expresa en lenguajes distintos, es decir, para expresarlo menos metafóricamente, cuando las instancias involucradas se estructuran sobre su propia clausura operativa. Pero para que la traducción tenga probabilidades de éxito, Matus también debe presuponer la apertura cognitiva de esas instancias. Esto es lo que reconoce a través del concepto de mediación: “La función mediadora del trabajo social debe contener la posibilidad de recuperar la unidad de lo razonable dejando escuchar sus múltiples voces.”¹⁹⁷

Es precisamente en este último punto donde se puede apreciar la gran y quizás única diferencia entre una intervención polifónica y una intervención contextual. La intervención polifónica busca encontrar la unidad de lo razonable entre los distintos lenguajes, busca menos una traducción entre idiomas diversos que un lenguaje común en el cual todos los involucrados puedan entenderse. Para encontrar esa lingua universalis, Matus recurre a lo único que, desde su matriz interpretativa, se puede recurrir en un mundo postmetafísico: a principios. En directa relación con la propuesta habermasiana de la ética del discurso, Matus propone la justicia y la solidaridad como fundamentos éticos de una intervención polifónica. El primero se conecta con la igualdad de derechos individuales, el segundo con la empatía y preocupación por la comunidad. Pero las cosas no quedan ahí. Indica la autora: “es la ética del discurso la que explica por qué ambos principios provienen de una misma raíz moral que es la vulnerabilidad necesitada de compensación de seres que sólo pueden individuarse por vía de socialización, de suerte que la moral no puede proteger lo uno sin lo otro.”¹⁹⁸ La ética del discurso como mecanismo procedimental sería en última instancia la encargada de la articulación discursiva en las constelaciones de intervención. Es decir, lo que Habermas llama los principios ilocucionarios de la ética del discurso

197 Matus, Teresa, *Propuestas contemporáneas en trabajo social*, op.cit., p. 67.

198 Matus, Teresa, *Propuestas contemporáneas en trabajo social*, op.cit., p. 95.

—dejarse convencer por el mejor argumento, no restringir temas a priori, orientación a la comprensión mutua y veracidad en las formulaciones expresadas¹⁹⁹— es el mecanismo que permitiría encontrar la unidad de lo razonable que la intervención polifónica busca.

Una intervención contextual, o más precisamente, la orientación sistémica contextual, tiene menos pretensiones. No espera que los involucrados estén inicialmente de acuerdo en adoptar la ética del discurso como procedimiento de resolución de conflictos para solucionar conflictos que seguramente se desarrollaron porque los involucrados no cumplieron con lo que la ética del discurso prescribe. Para una orientación contextual la alternativa no es hacer ahora bien lo que antes se hizo mal. Su comprensión de la clausura operativa es radical, no se la minimiza o relativiza bajo el presupuesto de que al menos se aceptarían los criterios de una ética del discurso cuando existan conflictos producidos por el uso de discursos y lenguajes diferentes. Si en alguna ética se basa la orientación contextual, ella puede ser denominada como ética de la contingencia.²⁰⁰ Esto supone el reconocimiento de la plena autonomía de lenguajes en las constelaciones de intervención y por tanto de la imposibilidad de una visión común de los sistemas involucrados (psíquicos o sociales). Por ello, una orientación contextual no opera privilegiadamente por vía discursiva ni argumentativa. Cada instancia tiene buenos argumentos para hacer lo que hace y si no los tiene, las consecuencias de su operación no son menos fácticas. En ello radica el reconocimiento de la contingencia: las razones pueden ser unas, otras, pueden faltar o pueden no querer ser conocidas o formuladas porque basta operar fácticamente para obtener los resultados esperados (discriminación, abusos de poder,

199 Habermas, Jürgen, “Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie? Eine Auseinandersetzung mit Niklas Luhmann”. En Jürgen Habermas y Niklas Luhmann, *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie*, Suhrkamp, Frankfurt, pp. 142-290.

200 Para mayor detalle véase Mascareño, Aldo, “Ética de la contingencia por medio del derecho reflexivo”.

golpes militares). O también las justificaciones pueden seguir parámetros no occidentales de legitimación para los que los pilares de una ética discursiva carecen de sentido. En un mundo contingente no hay medida última de unidad de lo razonable.

Pero a la vez, porque cada instancia está clausurada en su lenguaje, está también cognitivamente abierta a la información del entorno. Esta es la pequeña ventana abierta que aprovecha la orientación contextual para activar su praxis. Si se basa en una ética de la contingencia, entonces no esperará un convencimiento argumentativo del otro, sino que intentará seducir pretendiendo hacer ver a la fuente de riesgo que lo que la intervención busca es lo mejor para ella. Con ello no hay ninguna orientación a la unidad de las operaciones de los involucrados en una constelación de intervención, pues si la fuente acepta la comunicación es porque le ha parecido pertinente a la reproducción de su red de operaciones clausuradas, no porque una racionalidad de justicia o solidaridad haya desdiferenciado su clausura y se haya vuelto más humana: una empresa que certifica el carácter ecológico de sus productos aumenta sus ventas, una organización con responsabilidad social hacia sus empleados incrementa su productividad, un gobierno que invierte en la superación de la pobreza recibe mayores preferencias políticas. Es cierto que por tratarse de un mundo contingente, una orientación contextual no tiene garantía de éxito ni fundamento para volver a insistir cuando las cosas no resultan como se esperaba. Pero puesto que no hay una exigencia final orientada al entendimiento como la contenida en la ética del discurso, sino sólo la posibilidad de una coordinación pragmática de la diferencia, volver a intentarlo sigue siendo una opción, tanto como desistir, sea porque falta motivación, porque entretanto el problema ya no es relevante o porque por efecto de la propia contingencia se juzga solucionado.

De cualquier modo, puesto que la orientación contextual se basa en una ética de la contingencia, la alternativa polifónica puede permanecer como posibilidad contingente. Si ella contribuye a la coordi-

nación de la complejidad sistémica de un mundo diferenciado como plausiblemente lo muestra Matus, entonces pasa la prueba pragmática que la orientación contextual presupone. En tal caso, la intervención polifónica puede ser vista como un componente de la orientación contextual. La situación inversa, sin embargo, es imposible. Para una orientación contextual basada en una ética de la contingencia, el entendimiento es un anexo lujoso de la coordinación pragmática de intransparencias, totalmente prescindible cuando la satisfacción de los intereses particulares alcanza para resolver los problemas generales. Cuando los abismos de la diferenciación e individuación se ensanchan, el mundo se vuelve no sólo polifónico sino también atonal, cromático, de modo tal que no hay armonía posible que una las voces. En un mundo tal sólo parece posible preocuparse de la pragmática del ritmo.

3. Las dimensiones y variables de la gestión social en el modelo CEES-UC²⁰¹

Surgidas de estas argumentaciones y contra argumentaciones, las dimensiones y variables de la gestión social en el modelo CEES-UC son las siguientes:

La gestión de la intervención social aborda el núcleo fundamental de un programa social. En él se destacan cuatro dimensiones que resultan claves para observar la calidad de dicha gestión: los enfoques de la intervención, las características específicas del proceso de intervención, las formas de relación con los usuarios y los procedimientos asumidos en la toma de decisiones.

3.1. Enfoques de intervención

Dicen relación con las perspectivas que orientan la intervención del programa y que se manifiestan en la oferta de servicios y en el tipo

²⁰¹ Este tercer punto es producto de una elaboración conjunta realizada con la profesora Alicia Razeto, académica de la Escuela de Trabajo Social UC.

de prestaciones hacia el usuario. Los enfoques remiten a la forma de comprender e impulsar el cambio en la situación social de los usuarios, activándose en los modos en que se lleva a cabo la gestión de la intervención. De allí la importancia del debate expuesto en el punto anterior.

Por su parte, el BID propone una tipología, al distinguir enfoques de primera y segunda generación, donde el primero pone el foco en la asistencia, en el beneficio específico, mientras que los enfoques de segunda generación colocan su énfasis en las competencias y habilidades que se busca desarrollar en los usuarios, así como en el fortalecimiento de sus derechos. Por tanto, este segundo tipo de intervención no sólo busca evitar algo negativo (reincidir, volver a una situación de indigencia, volver a depender en forma extrema) sino impulsar un proyecto, desarrollando una oferta pro activa.

Ahora bien, es importante señalar que la calidad en los enfoques será medida por consistencia. Es decir, por la coherencia entre la forma de pensar un programa en relación con el tipo de servicios que esa intervención ofrece. Por tanto, un enfoque no se observará necesariamente como superior a otro (a menos que se reiteren en él las visiones anacrónicas de la intervención) sino que lo deseable será un programa social con un alto nivel de ajuste entre enfoque y monitoreo de la intervención social. Optar por uno u otro enfoque supone no sólo una reflexión conceptual sino decisiones relativas a la factibilidad, técnica y económica, de lo que implica gestionar un programa en forma consistente con el enfoque asumido. Para eso, el programa debe reflexionar sobre una cuestión sustantiva: los criterios de selección y las razones de decisión en términos de sus preferencias entre uno y otro enfoque.

Una de las variables centrales en esta dimensión se refiere a la identificación de la población usuaria. Allí destaca especialmente un mecanismo que resulta estratégico para mejorar la calidad de la intervención: la distinción de grupos de usuario según el nivel de compleji-

dad de la situación social que enfrentan. Pensamos que éste es un factor clave para poder diferenciar tiempos, formas de acción, recursos y sistemas de medición de egreso. Por tanto, lo anterior afecta directa y positivamente tanto en la especificación de la oferta, el poder orientarla a un sistema menos homogéneo y más pertinente de prestaciones, encontrar mejores criterios de prioridad de atención y densificar el análisis del contexto y sus consecuencias para el programa.

De este modo, las variables consideradas en esta dimensión son las siguientes:

- Delimitación del problema o situación social específica
- Identificación de la población usuaria
- Tipo de prestaciones según grupos de usuarios
- Análisis del contexto y sus consecuencias para el programa
- Conceptos claves del programa y teorías que sustentan la Intervención que se lleva a cabo

3.2. Proceso de intervención social

El proceso de intervención social es entendido como un flujo coordinado de acciones consistente con el enfoque asumido y llevado a cabo por el equipo de trabajo del programa, que se orienta a producir un cambio específico en la situación social abordada. El proceso de intervención social incluye un diagnóstico del contexto en el que se desarrolla el programa; un diseño de la intervención acorde a la situación que presentan los usuarios -diferenciado según niveles de complejidad-, una implementación de este diseño y los criterios usados para monitorear; un seguimiento y una evaluación de sus resultados. Uno de los aspectos centrales para dotar de consistencia al proceso de intervención social, es contar con una descripción clara de los caminos a seguir para conseguir los resultados esperados por el programa. En él se contempla tanto el análisis de propuestas diferenciadas para

alcanzar los objetivos como el análisis de la factibilidad técnica, sus criterios y estrategias de acción, así como las formas de monitoreo y evaluación de este proceso.

La conformación de una línea de base resulta fundamental para poder mensurar el grado de efectividad de los resultados. Así como un sistema explícito de monitoreo y de evaluación *ex dure*. Lo anterior requiere un ejercicio sustantivo: la comparación técnica, política e institucional entre diversas propuestas de intervención. Registrar este procedimiento resulta muy pertinente tanto para la toma de decisiones como para efectuar a posteriori una evaluación de los mecanismos de oferta del programa. El resultado de lo anterior es el diseño de la intervención social. En él es importante precisar que no es incompatible el diseño de un programa cuando éste se encuentra al interior de una política pública o de un sistema organizacional mayor. Una instancia es el diseño general de la política y otra el diseño específico de la intervención a ser realizada. Es decir, aunque el diseño venga predefinido, no es posible renunciar a la necesidad de ajustar y adaptar el programa a las condiciones locales de operación. Esta operación es clave tanto para la factibilidad técnica como de recursos disponibles para la gestión de la intervención. De este modo, las variables consideradas en esta dimensión son las siguientes:

■ Diagnóstico acerca de los usuarios

Un diagnóstico tiene por objetivo aportar un “mejor conocimiento acerca de los problemas que se pretenden solucionar o aliviar con la ejecución de programas sociales, dando información confiable sobre su magnitud y características, así como sobre los factores que influyen en tales problemas en los contextos concretos”²⁰². El diagnóstico se realiza a los usuarios o participantes de un programa social, para

202 Nirenberg Olga, Brawerman Josette y Ruiz Violeta (2010) Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia. Paidós Tramas Sociales 19: Buenos Aires. Pp. 83.

determinar y priorizar los problemas que la intervención social va a abordar.

■ Relación diagnóstico/diseño de la intervención

Un diagnóstico social se caracteriza por ser un proceso de conocimiento con un propósito particular: transformar la situación o problema estudiada y que afecta a los usuarios del programa social. Por ello es que “su utilidad principal es justificar y fundamentar las acciones programadas, así como también focalizarlas y dimensionarlas mejor”²⁰³. En consecuencia, entre diagnóstico y diseño de la intervención existe una relación estrecha que permite configurar las acciones desarrolladas por el programa social.

■ Diseño de la intervención social que llevará a cabo el programa

El diseño corresponde a aquel momento en el que se planifican y organizan los lineamientos, estrategias y actividades que el programa buscará implementar en la población de usuarios con las que intervendrá. El diseño lo realiza el equipo del programa a través de la confección de un documento escrito que contempla elementos ineludibles, como lo son, los objetivos, fundamentación, metodología, carta gantt y presupuesto. Es importante mencionar que el diseño no es un momento del cual puedan excluirse los programas que ejecutan políticas públicas establecidas y definidas previamente por el Estado. En estos casos, es necesario que los programas problematicen el diseño recibido y lo adapten a las condiciones y circunstancias locales en las que intervienen.

■ Evaluación ex ante en la intervención social

La evaluación ex ante se enfoca en la planificación de un pro-

203 Nirenberg Olga, Brawerman Josette y Ruiz Violeta. Op Cit. Pp 83.

grama. Consiste en la indagación y valoración de los aspectos relacionados con el proceso de definición, formulación y establecimiento de la viabilidad de un programa social. Su principal utilidad radica en las posibles correcciones a la formulación del programa, y su consecuente re planificación²⁰⁴.

■ **Monitoreo de la implementación de la intervención que llevará a cabo el programa**

El monitoreo es entendido como un procedimiento continuo y sistemático de recolección de información -que hace el equipo interno del programa- para conocer la efectividad y eficiencia con la que se está implementando la intervención del programa social. Es un instrumento de gestión que sirve para determinar logros y debilidades, de modo de establecer las medidas correctivas que sean necesarias llevar a cabo²⁰⁵.

■ **Ajuste entre los requerimientos de la intervención y el presupuesto**

Toda intervención social requiere contar con un presupuesto que contemple recursos económicos para la ejecución de las acciones diseñadas. Por este motivo, es preciso considerar que los requerimientos que presenta la intervención social en términos de costos, deben encontrar respuesta en el presupuesto. Es decir, debe existir un ajuste entre dichos requerimientos y los recursos disponibles para hacer posible que la intervención se lleve a cabo de manera efectiva. Velar por este ajuste no es una responsabilidad que recae sólo en el equipo de contabilidad del programa, sino que también es una responsabili-

204 Siempro y UNESCO. Gestión integral de programas sociales orientada a resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales. 1999. Pp. 59.

205 GTZ “Guía de Monitoreo de Impacto” 2007. GTZ en El Salvador. Ciclo de Capacitación. Pp. 7.

dad del propio equipo que lleva adelante la intervención.

■ **Existencia de condiciones estructurales de la intervención que lleva a cabo el programa**

Por condiciones estructurales se entiende todos aquellos elementos de infraestructura, equipamiento y tecnológicos que acompañan la implementación de una intervención social. La adecuación del espacio físico donde se desarrollan las actividades, la disponibilidad de un equipamiento adecuado, y de condiciones operativas de conectividad contribuirán a la efectividad y eficiencia con la que se gestiona una intervención social.

■ **Pertinencia de la metodología de la intervención**

La metodología de una intervención abarca las estrategias, técnicas y/o instrumentos que serán ejecutados en el proceso de intervención con los usuarios del programa. La metodología variará de acuerdo al enfoque del programa y a los problemas que el diagnóstico previamente a detectado. Para lograr mayores grado de efectividad del programa, es importante que la metodología sea pertinente a los objetivos del programa, a las características de los usuarios, y al tipo de oferta de prestaciones que realiza.

■ **Redes y sistemas de articulación y/o derivación de los usuarios del programa**

Las redes de los programas sociales incluyen a todas aquellas organizaciones públicas o privadas con las cuales el programa tiene una conexión sistemática y vigente. Son organizaciones que tienen propósitos complementarios al programa, por lo cual, facilitan los procesos de articulación o derivación que sean necesario llevar a cabo para enriquecer la intervención que el programa está llevando a cabo con los usuarios. Si se considera el alto nivel de complejidad que habi-

tualmente tienen los usuarios de los programas sociales, contar con redes es fundamental para los programas sociales, contribuyendo de manera sustancia a la efectividad de la intervención.

■ Sistema de seguimiento e identificación de factores críticos de la intervención

El sistema de seguimiento a usuarios corresponde al procedimiento que el programa social tiene para medir los cambios que van presentando los usuarios a lo largo de la intervención. Está centrado específicamente en los usuarios, y es realizado por el propio equipo del programa. Puede llevarse a cabo durante el proceso de intervención y también una vez finalizado para conocer qué sucede con ellos una vez que se insertan a los sistemas. Producto de la aplicación del seguimiento es posible identificar factores críticos que la intervención tendrá que considerar para mejorar su efectividad.

■ Gestión del tiempo en el proceso de intervención

El tiempo es un factor de alta importancia en los procesos de intervención que desarrolla un programa. Dependiendo de la gestión que haga el equipo del programa, puede convertirse en un aliado o en un adversario, lo que en buena parte determina el logro de la efectividad y eficiencia de la intervención. Por lo general, los programas sociales suelen no medir el uso del tiempo en relación a dos aspectos críticos: su adecuación entre el tiempo de duración del programa y el logro de sus objetivos y su adecuación entre la complejidad de la situación de los usuarios y el tiempo disponible para intervenir.

■ Formas y requisitos de egreso de los usuarios del programa

El egreso o término de una intervención social constituye la última fase del proceso de intervención del programa social. Es el momento en el cual se concluye el trabajo que ha mantenido unido al usuario

con el equipo de trabajo que lleva a cabo la intervención. El egreso del usuario es la etapa que toda intervención social busca en la medida que uno de sus propósitos declarados es el desarrollo de la autonomía²⁰⁶. Sin embargo, es una de las menos estudiadas por la literatura e investigaciones en intervención social.

■ Sistema de evaluación ex dure del programa

La evaluación de la ejecución o de proceso del programa corresponde a la indagación y valoración de cómo se está ejecutando el programa en todos sus elementos metodológicos: componentes, resultados, actividades, recursos, entre otros. Su finalidad es brindar información sobre la ejecución, que enriquezca la toma de decisiones con respecto a la eficiencia de la inversión social que implica el programa²⁰⁷.

■ Sistema de evaluación de resultados del programa

Este tipo de evaluación evalúa el grado de cumplimiento final de los objetivos específicos del programa social, en términos de su eficacia y eficiencia. Se realiza inmediatamente después de finalizada la ejecución del programa²⁰⁸.

■ Sistema de evaluación de impacto del programa

El objetivo de una evaluación de impacto es medir el valor agregado o añadido de un programa social sobre una población de usuarios. Es decir, “se desea estimar el cambio que experimentan en una

206 De Robertis Cristina. Metodología de la intervención en Trabajo Social. 2006. Buenos Aires: Lumen Humanitas. Pp. 293.

207 Siempro, Unesco. Gestión integral de programas sociales orientada a resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales. 1999. Pp. 60.

208 Siempro, Unesco. Gestión integral de programas sociales orientada a resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales. 1999. Pp. 73.

particular variable de resultado que es atribuible al programa, independientemente de otros factores que pudieron haber afectado a la variable al mismo tiempo”²⁰⁹. Para ello el evaluador requiere observar y comparar el cambio que experimenta un grupo de participantes con y sin el programa. Pero como en la práctica esto es imposible medir, los evaluadores buscan un grupo válido de comparación contra el cual juzgar los cambios encontrados en los usuarios. Se realiza después de un tiempo de finalizada la ejecución del programa.

3.3. Relación con los usuarios

La intervención es concebida como una oferta de servicios, por tanto, se da dentro de un contexto de comunicación. De allí que la forma en que se lleva a cabo la relación con los usuarios es una dimensión fundamental. Queremos enfatizar que la forma de medición del grado de satisfacción del usuario no sea sólo un indicador de percepción, sino una respuesta que se base en el conocimiento de los estándares de la oferta de los servicios del programa social. Lo anterior es crucial además, para que el usuario tenga clara la forma de contribuir al cambio de la situación social que se espera y en la que él se encuentra inserto. El sistema de accountability de un programa no radica solamente en la claridad del uso de los recursos sino en la transparencia de la oferta y su nivel de estándar ofrecido. Conocer en forma específica cómo se va a realizar esta relación entre programa y sus usuarios es clave, ya que esta dimensión puede ampliar o reducir las oportunidades de éxito del proceso. Así, las variables consideradas en esta dimensión son las siguientes:

- Grado de conocimiento del usuario de las ofertas de prestaciones del programa

209 Bouillon C y Tejerina L (2007) Do We Know what works? A Systematic Review of Impact Evaluations of Social Programs in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank Sustainable Development Department Poverty and Inequality Unit. Washington DC. Pp. 23.

- Formas específicas de participación del usuario en el proceso de intervención
- Sistema de medición del nivel de satisfacción del usuario
- Uso de la información obtenida sobre el grado de satisfacción de los usuarios
- Mecanismos de recepción y gestión de reclamos y sugerencias de los usuarios del programa

3.4. Procedimientos asumidos en la toma de decisiones

Esta dimensión quiere dar cuenta de uno de los aspectos más estratégicos de la intervención: cómo se toman las decisiones, cómo se traducen operativamente en la intervención, como se registran y cómo se comunican. No sólo abarca las relaciones intra equipo y de éste con el usuario, sino entre el programa y la organización en la que se inserta, ya sea ésta última pública o privada.

La toma de decisiones afecta el curso de una intervención social y, por tanto, tiene consecuencias sustantivas para la mejora de la calidad de la gestión de la intervención social. Producto de las evaluaciones ex ante y de los sistemas de monitoreo se hace posible una toma de decisiones oportuna y pertinente. Allí, asume un papel relevante el equipo de intervención, pero especialmente quien asume el liderazgo dentro del equipo, ya que sobre él recae muchas veces una parte importante del proceso de toma de decisiones. De esta forma, las variables consideradas en esta dimensión son las siguientes:

- Procedimientos para la toma de decisiones sobre intervención
- Protocolo de acciones frente a situaciones claves de emergencia en el programa
- Procedimientos de comunicación y registro de las decisiones respecto de la intervención social

- Grado de respaldo de la organización (pública o privada) al programa en la gestión de su intervención
- Grado de oportunidad (timing) en la toma de decisiones

Referencias bibliográficas

- Arco, Jose Núñez del (ed.) (1995): Políticas de ajuste y pobreza: falsos dilemas, verdaderos problemas. BID. Washington, D.C.
- Autès, Michel (1999): Les paradoxes du travail social. Dunod. París.
- BID (1998): América Latina frente a la desigualdad. Progreso Económico y Social en América Latina – informe 1998-1999. Washington, D.C.
- Carpio, Jorge & Novacovsky, Irene (1999): De igual a igual: el desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- CEPAL - Panorama Social de América Latina - 2001-2002): Capital social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales.
- Chartier, Roger (1996): Escribir las prácticas: Foucault, de Certeau, Marin. Ediciones Manantial. Buenos Aires.
- Cortina, Adela (1985): Razón comunicativa y responsabilidad solidaria. Ediciones Sígueme. Salamanca.
- Desarrollo Humano en Chile (1998): Las paradojas de la modernización. PNUD. Santiago de Chile.
- Desarrollo Humano en Chile (2009): La manera de hacer las cosas PNUD. Santiago de Chile.
- Espinoza, Vicente (2001): Indicadores y generación de datos para un estudio comparativo de capital social y trayectorias laborales. En: Durston, John & Miranda, Francisca: Capital social y políticas públicas en Chile. Vols. I y II, serie Políticas sociales, n° 55 (LC/L.1606/Add.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.148.

- Habermas, Jürgen. (1985): Conciencia moral y acción comunicativa. Península. Barcelona.
- (1991): Escritos sobre moralidad y eticidad. Paidós. Barcelona.
- (1991): Aclaraciones sobre la ética del discurso. Editorial Trotta. Madrid.
- (1999): La inclusión del otro. Editorial Paidós. Barcelona.
- (2002): Verdad y justificación. Editorial Trotta. Madrid.
- (1999): Teoría de la acción comunicativa Taurus. Madrid.
- (2001): Pensamiento Post, metafísico Taurus. Madrid.
- (1999): La lógica de las Ciencias Sociales Tecnos. Madrid.
- Hardy, Clarisa (1997): La reforma social pendiente. Las Ediciones de Chile 21. Santiago de Chile.
- Hardy, Clarisa (2004) Equidad y protección social. Ediciones LOM. Santiago de Chile.
- Hoy es mi tiempo: una ventana a la esperanza. (2002). FOSIS. Santiago de Chile.
- Kaztman, Ruben & Wormald, Guillermo (comp) (2002): Trabajo y ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina. Editor Fernando Errandonea. Santiago de Chile.
- Kliksberg, Bernardo (2001): Diez falacias sobre los problemas sociales en América Latina. Revista CLAD: Reforma y Democracia. N°19. pp.123-162.
- Lasswell, Harold; Dror, Yehezkel; Garson, David; Ascher, William; Torgerson, Douglas; Behn, Robert & Landau, Martin (1994): El estudio de las políticas públicas. Villanueva editor. México.

- Lechner, Norbert (2000): Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social. En: Instituciones y desarrollo, n°7, Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG) (<http://www.iigov.org>).
- Les défis de l'innovation sociale. (2001). ESF éditeur. Issy-les-Moulineaux.
- Lindblom, Charles (1991): El proceso de elaboración de políticas públicas. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto; Pautassi, Laura & Rodríguez, Corina (1999): La pobreza ... de la política contra la pobreza. Niño y Dávila Editores. Madrid.
- Lluch, Joan & Serra, Inmaculada (1987): Fuentes de datos y sistema de indicadores para la acción social. Generalitat Valenciana. Valencia.
- Luhmann, Niklas. (2010) La sociedad de la sociedad. Editorial Herder. Madrid
- Luhmann, Niklas (1991) Sistemas sociales Editorial Alianza. México.
- Martínez, Consuelo (ed.) (1999): Pobreza y desigualdad: reflexiones conceptuales y de medición. Cinep. Bogotá.
- Mascareño, Aldo. (2011) Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual. Revista Mad Universidad de Chile n° 25 Septiembre.
- Mascareño, Aldo (2006) Etica de la Contingencia por medio del derecho reflexivo. En: Artur Stamford (ed). Sociologia do direito. A prática da teoria sociológica. Lumen, junio.
- Mascareño, Aldo (2010) Sociología de la solidaridad. La

diferenciación de un sistema global de cooperación. En: Arnold, Marcelo y Thumala, Daniela. Colaboración, cultura y desarrollo. Ediciones Universidad de Chile 2006. Coordinación social mediante políticas públicas: el caso chileno. Revista de la Cepal n° 101 Agosto

- Matus, Teresa (2007): Propuestas contemporáneas en trabajo social: hacia una intervención polifónica. Espacio editorial. Buenos Aires.
- Matus, Teresa (2002). La intervención social bajo el resplandor de lo público. FOSIS en: Hoy es mi tiempo. Colección Reflexiones para el Chile de hoy.
- Matus, Teresa (2004) La intervención social como gramática. Revista de Trabajo Social PUC n° 72 Santiago.
- Matus, Teresa (2004) El peso que queda: condiciones de efectividad para los programas sociales Documento en Foco Expansiva n° 36. Octubre www.expansiva.cl
- Matus Teresa (2013) Punto de fuga: imágenes dialécticas del concepto de crítica en el Trabajo Social contemporáneo. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Pichardo, Arlette (1997): Evaluación del impacto social: el valor de lo humano ante la crisis y el ajuste. Editorial Lumen Humanitas. Buenos Aires.
- Quiroga, Ana María; Sallet, Bernard & Matus, Teresa (2001): Integração social na cidade. Documento de base del 2° Encuentro Bienal URB-AL. Río de Janeiro.
- Raczynski, Dagmar (1998): Para combatir la pobreza en Chile: esfuerzos del pasado y desafíos del presente. CIEPLAN. Santiago de Chile.
- Salazar, Gabriel (1998): De la participación ciudadana: capital

social y capital variable – explorando senderos trans-liberales. En: Sociedad civil, participación y ciudad emergente: proposiciones. N° 28. Septiembre. Ediciones Sur. Santiago de Chile.

- Salvat, Pablo (2002): El porvenir de la equidad: aportaciones para un giro ético en la filosofía política contemporánea. LOM ediciones. Santiago de Chile.
- Thorp, Rosemary (1998): Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX. BID. Washington, D.C.
- Tokman, Víctor & O'Donnell, Guillermo (comp.) (1999): Pobreza y desigualdad en América Latina: temas y nuevos desafíos. Editorial Paidós. Buenos Aires.