

FUNCION DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LA POLITICA DE
DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA FRENTE A LA
ESTRUCTURA DE PARTICIPACION COMUNITARIA

DELIS FERNANDEZ DUQUE

GLORIA HELENA FIERRO RIVAS

NAIMA RAQUEL VIECCO RIVADENEIRA

Trabajo de Grado presentado como
requisito parcial para optar al
título de Trabajadora Social.

ASESOR: CARLOS OSORIO

BARRANQUILLA
CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR
FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL
1988

P E R S O N A L D I R E C T I V O

RECTOR : JORGE ARTEL

DECANO : DR. JORGE TORRES

SECRETARIO GENERAL : DR. RAFAEL BOLAÑOS MOVILLA

BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL

1988

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Barranquilla, 1988

DEDICATORIA

A DIOS, Ser Supremo y a quien tengo en cuenta en todo momento como mi principal guía.

A mis padres RENE y CARMEN pilares de mi existencia, mis guía, mis consejeros, mi apoyo y mi gran ejemplo, que siempre han esperado lo mejor de mí y yo he recibido lo mejor de ellos, dedico con orgullo este trabajo como símbolo de mi esfuerzo y superación aportando lo mejor de mí.

A mis padrinos BOLIVAR y JOSEFINA por el gran apoyo que me han brindado en todo momento y a lo largo de mi formación como profesional, ya que con la ayuda de ellos he llegado a ser lo que hoy soy.

A mis hermanos que siempre han estado conmigo en todo momento brindándome, su apoyo como ejemplo de seguir adelante ya debemos luchar para ser alguien en la vida y nunca detenernos por pequeñas cosas que nos pasen.

A mis abuelitos con mucho cariño que siempre me han estado apoyando en mis decisiones; y aquella que desde el cielo me bendice y me guía a seguir adelante.

Y a todas las personas que me aceptaron y que de una u otra forma contribuyeron a que llegase hasta lo que soy hoy.

Los quiero mucho,
Delis

DEDICATORIA

Dedico principalmente el objetivo alcanzado a quien supo ser mi guía, mi ejemplo, mi compañero, al maestro esmerado de quien aprendí que los valores nunca mueren y que cada persona es importante por sus ideales, cualquiera que estos sean, aprendí el verdadero sentido de la dignidad, de la responsabilidad, de la fortaleza, de la honestidad, del cariño.

A mi padre, a quien siempre extrañaré y llevaré conmigo.

A mi madre, por su abnegada y valiente labor, por sus innumerables sacrificios, por su apoyo, incentivo y confianza en mis deseos de superación, porque cada valla salvada fue un motivo de unión y esperanza.

A mis hermanos, con quienes he compartido mi existencia y porque este logro les enseña que cualquier objetivo es alcanzable si la disciplina, la constancia y nuestra ayuda mutua son permanentes.

A mi abuela y mis tías, a quienes debo gran parte de mis triunfos porque representaron en todo momento una fuerza impulsadora y solidaria.

A HELDER SAID, por su capacidad, estímulo constante y significativa colaboración.

Gloria

DEDICATORIA

Este éxito lo dedico de manera especial y con un profundo sentimiento

A mi padre quien con la firmeza del espíritu me enseñó el horizonte amplio y claro del deber y los altos principios de la vida.

A mi madre quien con su sacrificio incentivo y cariño encauzó mis pasos dándome las bases en el camino de la superación.

A mis hermanos, mis compañeros de toda la vida especialmente a VICTOR HUGO, quienes con sus esfuerzos y perseverancia me motivaron a seguir anhelante mis estudios y conseguir el título que hoy obtengo.

A mi tía RAQUEL, con cariño.

A NEFFER ELIECER quien con su colaboración y estímulo me ayudó a salir avante, brindándome su apoyo en los momentos más difíciles.

Naima

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos así:

A NAIMA RAQUEL, gran compañera y amiga por su invaluable apoyo y amistad.

TABLA DE CONTENIDO

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA Y UBICACION DEL TRABAJADOR SOCIAL	3
1.1 LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	4
1.2 CARACTERISTICAS JURIDICAS Y EFECTOS SOCIALES DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	14
1.3 PARTICIPACION PROFESIONAL DE TRABAJO SOCIAL EN EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	17
2. CONDICIONES SOCIO-ECONOMICAS DE LAS COMUNIDADES SUBNORMALES "EL PUEBLO" Y "7 DE ABRIL"	21
2.1 CONCEPTUALIZACION DE SUBNORMALIDAD	21
2.1.1. Tipicidad de la subnormalidad	25
2.1.2. Características de la subnormalidad en "7 de Abril" y "El Pueblo"	28
2.2 LA SUBNORMALIDAD EN EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA	42
2.3 INTERVENCION DEL ESTADO FRENTE A LAS CONDICIONES DE SUBNORMALIDAD	51
3. PERFIL PROFESIONAL DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LOS PROGRAMAS DE PARTICIPACION COMUNITARIA Y DESCENTRALIZADA ADMINISTRATIVA	57
3.1 LINEAMIENTOS BASICOS DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA	57

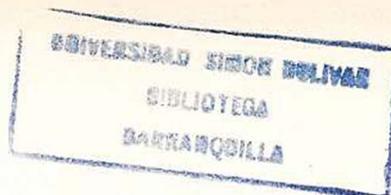
	Pág.
3.2 DISEÑO DE POLITICAS SOCIALES FRENTE A LA PARTICIPACION COMUNITARIA	61
3.3 PRACTICA PROFESIONAL DE TRABAJO SOCIAL EN LA DESCENTRALI ZACION ADMINISTRATIVA	69
3.4 PROPUESTAS	73
4. CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFIA	80

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

LISTA DE TABLAS

		Pág.
TABLA 1		16
TABLA 2		24
TABLA 3		28
TABLA 4	Tenencia de la vivienda	33
TABLA 5	Mejoras de la vivienda	34
TABLA 6	Canon de arrendamiento	35
TABLA 7		36
TABLA 8	Nivel salarial	37
TABLA 9	Organización de la comunidad	38
TABLA 10	Viviendas con necesidades básicas insatisfechas en miseria en el sector rural del departamento del Atlántico. 1985.	43
TABLA 11	Porcentaje de viviendas con necesidades básicas insatisfechas respecto al total de viviendas en las cabeceras de cada sección. 1985.	44
TABLA 12	Viviendas con necesidades básicas satisfechas e insatisfechas. Atlántico. (Porcentajes horizontales).	46
TABLA 13	Lineamientos de la participación de trabajo social en la descentralización administrativa y participación comunitaria.	56

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

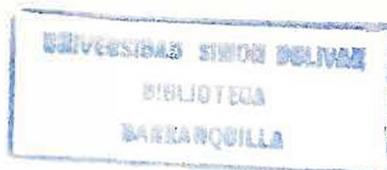


INTRODUCCION

En la acción planificadora del Estado frente al desarrollo socioeconómico del país durante los últimos seis años, se ha caracterizado por una intervención del Estado más frontal en el campo social, hasta el punto que el actual Plan Nacional de Desarrollo, se denomina "Plan de Economía Social", esto nos demuestra que ante estos nuevos retos, la disciplina del Trabajo Social se le exige nuevos compromisos de acción profesional, donde la metodología de la investigación facilita los instrumentos para plantear tales acciones inmediatas, de manera especial cuando se trata de una propuesta gubernamental como es el caso de la Descentralización Administrativa, la cual le facilita a las comunidades una mayor participación y toma de decisiones; en este sentido, el presente trabajo de grado hemos querido plantear en primera instancia, la Ubicación del Profesional del Trabajo Social en la Descentralización Administrativa y Participación Comunitaria, entre tanto que se fundamenta la apertura del espacio político e institucional, donde la acción profesional se mezcla con las características de la intervención del Estado; posteriormente analizamos las condiciones típicas de subnormalidad en las comunidades "Siete de Abril" y "El Pueblo", para objetivizar concretamente la intervención de la participación comunitaria y de cómo la Descen

tralización Administrativa lleva implícita serios cuestionamientos, desde la misma preparación hasta la toma de decisiones político administrativa, donde el Trabajador Social se proyecta en tal marco de integración; y finalmente presentamos el perfil profesional del Trabajador Social en la Descentralización Administrativa y de cómo desde la Participación Comunitaria, concreta las políticas y las propuestas reales de la acción científica del Trabajo Social.

En su conjunto, consideramos que el Trabajo de Grado hoy presentado, nos facilita continuar la investigación y promover en el gremio de Trabajadores Sociales, la inquietud tanto institucional como de proyección social, el presentar alternativas metodológicas y de espacio laboral, ante los nuevos retos de la sociedad colombiana.



1. LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y UBICACIÓN DEL TRABAJADOR SOCIAL

En el desarrollo del siguiente capítulo se pretende ubicar la Participación Comunitaria en la Descentralización Administrativa, con el fin de relevar la trascendencia de la nueva apertura participativa apoyada en el Proyecto de Descentralización que faculta mediante la Ley 11 de 1986 a la comunidad para el manejo y administración de sus bienes.

A continuación estudiaremos los siguientes temas, que consideramos imprescindibles para el desarrollo de la investigación:

- La Participación Comunitaria en la Descentralización Administrativa;
- Características jurídicas y efectos sociales de la Descentralización Administrativa;
- Participación profesional de Trabajo Social en el Programa de Descentralización Administrativa.

1.1 LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Partiendo en primera instancia desde el punto de vista político nos fundamentamos en la Ley 11 de 1986 (Enero 16), por la cual se dicta el Estatuto básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.

La presente Ley tiene por objeto dotar a los municipios de un Estatuto Administrativo y Fiscal que les permita dentro de un régimen de autonomía, cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento socio-cultural de sus habitantes, asegurar la participación efectiva de la comunidad en el manejo de los asuntos públicos de carácter local y propiciar la integración regional.

Así mismo los municipios podrán ser delegatarios de la Nación, de los departamentos y de sus entidades descentralizadas para la atención de funciones administrativas, prestación de servicios y ejecución de obras. La atención de las funciones, la prestación de los servicios y la ejecución de las obras a cargo de los municipios se hará directamente por éstos, a través de sus oficinas y dependencias centrales o de sus entidades descentralizadas".

Si bien es cierto que la Ley cobija grandes y precisos objetivos en bien de la comunidad municipal también es cierto que la ley no ampara

en su contexto estructural un régimen completamente autónomo que refleje la conveniencia económica y social de la nueva entidad representada en la capacidad participativa de la comunidad, por tal motivo al ser estudiada, normativamente, en la Ley contemplada se puede traslucir el empeño gubernamental por mejorar el desarrollo socioeconómico de cada municipio, pueblo o comunidad pero que la facultad otorgada no basta por sí sola si contrariamente a todos los objetivos propuestos lo acompañan las pocas posibilidades económicas, el manejo presupuestal bajo intereses individuales, la competencia de personal ajeno a la comunidad por disposición legal para el planteamiento y resolución de problemas.

En tal sentido y a luz de la norma impuesta por el Estado conceptuamos que la descentralización administrativa es una respuesta positiva a la actual crisis socioeconómica del país, pero que falla al desprender en forma imprecisa la verdadera autonomía comunitaria en la toma de decisiones y manejo de asuntos locales, se puede entrever que la estrategia gubernamentales descargar la carga económica en los municipios colombianos y hacerlos responsables de su desarrollo o de su atraso sin medir limitantes, (falta de organización, poca preparación, etc.), posibilidades económicas, personal comunitario apto y capacitado para tal efecto, la manipulación del poder jerárquico y si en verdad se puede desarrollar participación comunitaria al servicio de la misma comunidad.

En el marco institucional el desarrollo económico y social del país

durante los últimos cinco años, ha suscitado cambios cualitativos y cuantitativos que de alguna manera han estado conectados en el proceso social de las comunidades. Estos cambios a partir de la década del ochenta (80) se inician con movimientos cívico-populares en comunidades subnormales, los cuales presiona al Estado para constituirse en incremento y agente de cambio, ya que en contraposición a estos, dichos cambios en última instancia son orientados por los entes gubernamentales.

La Ley 11 de 1986 señala en el Artículo 22 la participación comunitaria así: "Las Juntas de Acción Comunal, las Sociedades de Mejora y Ornato, las Juntas y Asociaciones de Recreación, Defensa Civil y usuarios, constituidas con arreglo a la Ley y sin ánimo de lucro, que tengan sede en el respectivo distrito, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento de los municipios mediante su participación en el ejercicio de sus funciones y la prestación de los servicios que se hallen a cargo de éstos. Con tal fin, dichas Juntas y organizaciones celebrarán con los municipios y sus entidades descentralizadas los Convenios, Acuerdos o Contratos a que hubiere lugar para el cumplimiento o la ejecución de determinadas funciones u obras".

Según la facultad otorgada por la ley concibe la participación comunitaria como un instrumento planificador y generador de progreso por su

FUENTE: Revista Economía Colombiana. p. 40.

apertura participativa lo que la convierte en un ente comunal portador de su administración y disposición de bienes. Siguiendo en la línea de participación comunitaria bajo la concepción de como señala Fals Borda:

"En una situación actual caracterizada por la alienación de los hombres, la historia llega a ser un medio para la ruptura de las estructuras sociales. O, en términos de la descripción dialéctica de Fals Borda: Las estructuras sociales como cosas -en- sí se vuelven cosas-para - nosotros mediante la reflexión histórica. Desde este punto de vista, el pensamiento histórico es el veneno del positivismo puro. Como principio operativo de la investigación - acción, esta idea es muy importante. Y, más adelante señala: En lo social, no puede haber realidad sin historia: lo "hechos" deben complementarse, con "tendencias", aunque éstas sean categorías distintas en la lógica."

Es esta apreciación la que precisa una acción de Trabajo Social bajo una tendencia disyuctiva a la luz la participación vertical que propone el Estado, es decir esta vinculación de las comunidades.

FUENTE: FALS BORDA. El problema de cómo investigar la realidad para transformarla -por la praxis-. Bogotá. pp. 25-59.

La participación comunitaria se vuelve competente y se utiliza como elemento imprescindible en la cristalización de Ley de Descentralización Administrativa, pero lo que no considera el gobierno es que la participación comunitaria no puede ser un punto de partida sino un punto de llegada bajo la perspectiva política, social, económica y operativa que le da el Estado, porque enmarca antes que nada un proceso democrático y participativo de la comunidad el cual debe asimilar y emprender para cristalizar el Proyecto de Descentralización Administrativa.

Esta vinculación de las comunidades tiene como objeto la realización de esfuerzos por generar mayor eficiencia, es decir, convertir la Participación Comunitaria en el instrumento planificador mediante el cual los entes gubernamentales dan apertura al cambio cualitativo, a través de la reforma de Descentralización Administrativa, económica y política planteada durante el período 83-86, a partir del fortalecimiento y creación del Consejo Regional de Planificación Económica y Social (CORPES) y las demás instancias jurídicas en que se fundamenta dicha Descentralización; Ley 14 de 1983 por medio del cual se fortalecen las finanzas regionales; la Ley 76 de 1985 con la creación del CORPES; la Ley 12 de 1986 sobre el régimen de impuestos a las ventas; el Acto Legislativo No. 1 de 1987, relativo a la Elección Popular de Alcaldes y la Ley 3 y 11 de 1986 sobre los Regímenes Administrativos

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

Locales a nivel departamental y municipal.

En este orden jurídico la Participación Comunitaria en el interior de la Descentralización Administrativa se fundamenta en la Ley 11 de 1986 la cual contiene el Estatuto básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales, elaboración de planes y programas de desarrollo económico y social, promover el desarrollo y mejoramiento socio-cultural, coordinar la ejecución de los planes y promover el desarrollo de obras públicas.

El Trabajador Social no sólo se constituye en elemento fundamental en el planteamiento de nuevas formas de práctica profesional científica, sino que también implica grandes retos a partir de los cuales la Participación Comunitaria se alza en esta nueva perspectiva del Trabajador Social y a referencia de lo que dice Soto Javier: "En la medida en que las llamadas técnicas de intervención profesional no son más que herramientas que facilitan la comunicación entre el profesional y el grupo de atención y al interior del mismo, es necesario ante todo desarrollar habilidades y aptitudes dispuestas a la comunicación en doble vía."¹

Dentro de esta nueva perspectiva el Trabajador Social se proyectará

¹SOTO, Javier. Ponencia: Una mirada a la profesión, la identificación de nuestros retos. Barranquilla, sep., 1987.

sobre la base de las tendencias de socialización del bienestar colectivo y por ende de las respectivas movilizaciones en las comunidades afectadas o en aquellas donde participa a nivel de desarrollo comunitario.

La Descentralización Administrativa no sólo es la parte jurídica sobre la cual el profesional de Trabajo Social se proyecta, bien sea en las instancias administrativas del orden Nacional, Municipal y local, sino fundamentalmente en un proceso cualitativo donde la práctica misma viabilice aquellas necesidades carenciales de existencia material. Cabe entonces preguntarnos, ¿De qué manera se ubica entonces el Trabajador Social en dicha Participación?

De acuerdo a las características de la Descentralización Administrativa y de manera particular lo concerniente a la Participación Comunitaria, consideramos que el Trabajador Social se fundamenta no solo en un esquema pro-gubernista bajo unas funciones que lo constituyen en un agente pasivo y por ende un ejecutivo del desarrollo, sino que el Trabajador Social en el proyecto en mención se fundamenta en tres (3) niveles:

- Nivel de Instancia
- Nivel de Ubicación
- Nivel de Participación de Trabajo Social

En el primer nivel, se trata de que el Trabajador Social a través de

los distintos organismos de carácter Nacional como por ejemplo: el I.C.B.F., el INCORA, SENA, I.C.T., Seguros Sociales, ICFES, Cajas de Previsión Social, etc., donde se vienen ejecutando proyectos y programas de promoción y asistencia social y en los cuales, paradójicamente, las comunidades quedan marginadas y rezagadas, para desarrollar desde la Descentralización Administrativa la Participación Comunitaria por medio de las Juntas de Administración y demás entes Comunales y Estatales, afianzando así el proceso participativo en el desarrollo comunal y municipal.

En el segundo nivel se trata de una participación exclusivamente de las Organizaciones Comunales y los Institutos Descentralizados con incidencia en el sector rural de la población, para formular en asociación con tales organismos, los proyectos a desarrollar y desde este punto de vista le corresponde al Trabajador Social realizar un proceso de promoción, educación y movilización de todas las fuerzas representativas de la comunidad.

En el tercer nivel, se trata de una participación amplia y democrática, integrada al desarrollo social comunitario implicando la transformación cualitativa y no solo del orden infraestructural.

Estos tres niveles frente a la ubicación del Trabajador Social en la Descentralización Administrativa, implementan en la comunidad cambios funcionales y estructurales a fin de mejorar la acción gestionaaria de los conglomerados sociales más afectados o subnormales, generando pro

cesos de concientización social que promuevan la movilización comunitaria en aras de trabajar con elementos políticos, presupuestales, ideológicos y comunitarios que se desarrollan dentro y fuera de la esfera de los sectores populares.

Esta movilización popular exige a las comunidades definir sus propios proyectos e insertarse en la toma de decisiones; lo que implica que el Trabajador Social intervenga como fuerza motriz y dialéctica de los movimientos cívico-populares como un medio canalizante de metas comunes y cambios sociales que surgen, nacen y se desarrollan en el seno de la sociedad.

Es así como las instancias administrativas se constituyen en puntos de referencia en el desarrollo de los diversos proyectos que el Trabajador Social implementaría bajo la modalidad de Participación Comunitaria en la toma de decisiones, lo cual reivindicaría un mejoramiento de la cobertura en las acciones a ejecutar. La perspectiva del Trabajador Social en dichas instancias exige la reformulación de los distintos planes que se vienen desarrollando, ya que la participación de las comunidades conlleva a que por medio de sus propios entes y agentes dinamicen sus intereses a través de proyectos de autogestión y de acción comunitaria, presentados ante los entes gubernamentales bajo un criterio de planificación que modifique sustancialmente las estructuras de dichos programas.

En base a lo anteriormente expuesto cabe entonces el interrogante:

¿ De qué manera la Participación Comunitaria y el Trabajador Social se proyectan en la Descentralización Administrativa?. La política de Descentralización Administrativa como proyecto gubernamental que re concretizar una mayor eficiencia del Estado, brindando apertura democrática utilizando como estrategia la Participación Comunitaria y es así como fundamentado en esto el Trabajador Social y apoyado en los términos en que se conoce la Función Movilizadora planteada por Jorge Torres el cual señala: "Corresponde al Trabajador Social crear las condiciones necesarias para movilizar recursos institucionales, canalizar intereses y provocar el estímulo necesario para que los colectivos unifiquen esfuerzos y desplieguen la acción conjunta en la consecución de los medios para satisfacer sus necesidades."²

De este modo se desarrollaría una acción social basada en los proyectos institucionales y comunitarios que cualifican los niveles carenciales, viabilizando una participación racional en miras del Bienestar Socializado, resolviendo entonces la dicotomía desarrollo-asistencialismo; lo que supone el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de los barrios populares que desemboque en el reforzamiento de las Organizaciones de Base como portavoz de las necesidades no solo cuantitativas, sino también cualitativas a partir de la planificación y gestión de la toma de decisiones de los asentamientos populares.

² TORRES, Jorge. Historia del trabajo social. Barranquilla, jul., 1985. p. 345.

En síntesis, encontramos que el Trabajador Social en el proyecto gubernamental de Descentralización Administrativa no sólo se fundamenta en las instancias administrativas, sino también en el desarrollo cualitativo de la Participación Comunitaria como agente de cambio que viabilice además de necesidades carenciales unos niveles de Bienestar que satisfagan un nuevo modelo de desarrollo, en el cual generarían mayores grados de Bienestar.

1.2 CARACTERISTICAS JURIDICAS Y EFECTOS SOCIALES DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

En el proceso, la intervención del Estado posibilita la fundamentación jerárquica y dinámica de los estamentos en lo institucional y en lo comunitario, mediante una planificación del desarrollo de adentro hacia afuera y por una planificación del desarrollo regional. En tal sentido el Consejo Regional de Planificación Económica y Social de la Costa Atlántica (CORPES) es el llamado a dinamizar dicho proceso de regionalización teniendo como fundamento jurídico la Ley 76 de 1985 a través de los elementos de Planificación Regional y mediante diversos planes intersectoriales conducentes a subsanar las necesidades inmediatas de la comunidad.] El Estado ha delegado en los Organismos Regionales, la dinámica de desarrollo, pero esta actividad no solo implica la diagnosis formal, sino que exige más allá de tal formulación, lo que deriva una sectorización y estratificación del desarrollo socio económico fundamentada jurídicamente en la Ley 3 y la Ley 11 de 1986 y recientemente el Acto Legislativo No. 1 de 1986 que modifican sustan

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

cialmente la intervención del Estado independientemente de que cumplan los objetivos.

Los efectos socio-económicos de la regionalización y de las principales necesidades que implican su reformulación deben hacerse a partir de su requerimiento, además de institucionalizar la participación de la comunidad hasta ir moldeando el contexto político del nuevo municipio generando una mayor autonomía y en los cuales se fundamenta el Decreto Reglamentario 1723 de 1987.

Este contexto de Reforma Administrativa y Política en donde la Participación Comunitaria facultada jurídicamente mediante el Artículo 22, adquiere una nueva dimensión como herramienta de desarrollo regional y como fundamento a una democracia participativa; esta Participación Comunitaria fundamentada en el Artículo 22 y siguientes de la Ley 11 de 1986 y posteriormente la Ley 12 de 1986 que le da al municipio la Descentralización Fiscal y el manejo directo de sus finanzas, sugiere entonces cuestionar frente a los efectos socio-económico lo siguiente:

- ¿Cuentan los municipios con sus respectivos planes de desarrollo?
- ¿De qué manera y mediante qué estrategias la Participación Comunitaria se hace efectiva a través de las Juntas de Acción Local (J.A.L.) ?
- ¿Los recursos fiscales que manejaría el municipio son suficientes

para subsidiar las necesidades prioritarias y de qué manera?

- ¿Está la comunidad preparada y organizada para dinamizar la reestructuración del municipio de las Juntas de Administración Local?

Los efectos socioeconómicos que implica la regionalización del desarrollo en las nuevas estructuras del municipio mediante la Participación de la Comunidad no basta solo con la nueva formulación jurídica, sino que debe estar orientada a una fase expansiva y concomitante al desarrollo, esto debe reflejar que a partir de la reestructuración municipal, la comunidad participa democráticamente a través de sus organismos; debe haber una implementación jerárquica en las necesidades prioritarias que no deben ser minimizadas en los términos de proyectos y programas; es aquí precisamente donde el profesional de Trabajo Social desarrolla los lineamientos de dicha Participación mediante la jerarquización de las necesidades básicas de las respectivas comunidades (Las Comunas), el diseño de proyectos interinstitucionales, proyectos de educación popular a los líderes comunitarios y la elaboración de sus respectivas estrategias, los cuales conducen a expandir la cobertura del desarrollo social y por ende dinamizar el modelo de Participación Comunitaria, lo que significa, que los efectos socioeconómicos de la Descentralización Administrativa se sintetizan en la cualificación del Bienestar Social de tales comunidades.

1.3 PARTICIPACION PROFESIONAL DE TRABAJO SOCIAL EN EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

La actual coyuntura política consecuente a la necesidad del desarrollo socioeconómico que exigen las comunidades al Estado mediante la ejecución de Programas de Bienestar, no son más sino el reflejo de la falta de participación y fuerza comunitaria en que siempre han estado los barrios subnormales; no obstante la Ley 11 faculta mediante el Artículo 22 la Participación Comunitaria que le otorga a Trabajo Social espacio profesional para cumplir la Función Educadora y Organizadora de los movimientos sociales implícitos en lo que se conoce como Participación Comunitaria, no por el simple hecho de participar sino de capacitar a las comunidades para la toma de decisiones en torno a su propio desarrollo.

El Trabajador Social asume un papel de liderazgo tendiente a dirigir y manejar los intereses comunitarios involucrando con cada uno de estos al individuo, grupo y comunidad en general y lograr la participación colectiva como objetivo primordial, en primera instancia para la comunidad y en segunda instancia por los objetivos institucionales impuestos por el Estado.

El Trabajador Social en calidad de agente de cambio puede estimular a la comunidad mediante su participación como una de las piezas maestras de la sociedad para ser partícipes de la planeación y cumplimiento de los servicios, bienes sociales e ingresos municipales que requiere la

comunidad; conjugados todos estos elementos el Trabajador Social alcanzaría mayor dimensión en la formación de apertura participativa de la comunidad dentro de un sistema de participación colectiva proyectados en la acción social ejercida mediante la Función Organizadora y canalizante de Trabajo Social y de esta manera darle sentido y estructura a la Participación Comunitaria facilitando la coordinación de actividades en forma operativa, lo que consecuentemente tiende al logro de los objetivos propuestos.

Tales objetivos al ubicarse en el contexto de la Descentralización Administrativa le corresponde al Trabajador Social la coadministración, diseño y formulación de alternativas que sean consecuentes a la realidad en la medida en que se canalizan los niveles de cualificación y se exige una mayor presencia al Estado, o sea, una descentralización de los proyectos para que virtualmente se den las funciones de planificación y movilización, que es precisamente la autonomía de la comunidad y la realización de las proyecciones; al Trabajador Social le corresponde en su contexto social bajo los procedimientos enmarcados del Artículo 22, implementar en las comunidades participantes y sus respectivos entes organizadores la movilidad de los intereses hacia la liberación de los estados carenciales y la mayor relevancia para que la comunidad planifique su propio desarrollo socioeconómico.

En general el Trabajador Social al asumir una posición polivalente de sempeña todas sus funciones al servicio de la comunidad desarrollando

su rol de agente de cambio bajo la Estructura Comunitaria.

En lo que respecta a Programas de Desarrollo Institucional este puede ubicarse en los diferentes organismos descentralizados y que desarrollan actividades con comunidades, esto con el fin de ampliar la cobertura y cualificar la proyección institucional, lo que supone unos criterios de planificación y unos elementos de intercambio institucional.

En lo que respecta a la participación de Trabajo Social estrictamente comunitario fundamentándose administrativamente en la Descentralización Administrativa o bien como miembro activo de las comunas o en las Juntas de Administración local, en este nivel comunitario la participación, se hace a título de participación individual y a nivel de promoción comunitaria como profesional se constituirá en un Asesor de los programas que adelanten las respectivas Organizaciones Comunes con las Juntas de Administración local.

Tanto a nivel institucional como a nivel comunitario los Programas de Desarrollo Comunitario implican una promoción y una movilización de los agentes intervinientes bien sean representantes del Estado o en su defecto representantes de las comunidades.

	Nivel Nacional	Carácter Ministerial
I. NIVEL DE INSTANCIA	Nivel Municipal	Carácter Sectorial Departamental
	Nivel Laboral	Carácter de Junta Administradora Local

II. NIVEL DE UBICACION

PROYECTO DE PARTICIPACION COMUNITARIA

Participación de las Organizaciones Comunes

Participación de los Institutos Descentralizados

Proyectos de Trabajo Social

III. NIVEL DE PARTICIPACION DE TRABAJO SOCIAL

Institucional

Programas de Desarrollo Social Comunitario

Comunitario

Programas de Movilización y Organización Comunitaria

2. CONDICIONES SOCIO-ECONOMICAS DE LAS COMUNIDADES SUBNORMALES "EL PUEBLO" Y "7 DE ABRIL"

Este segundo capítulo tiene como fín establecer e identificar las características de la subnormalidad y las estrategias gubernamentales para su tratamiento, y de este modo plasmar la realidad comunitaria para su tratamiento, y de este modo plasmar la realidad comunitaria bajo tales condiciones para tal efecto se estudiará: Conceptualización de subnormalidad, tipicidad de la subnormalidad en 7 de Abril y El Pueblo, la subnormalidad en el desarrollo socioeconómico en la ciudad de Barranquilla y la intervención del Estado frente a las condiciones de subnormalidad.

2.1 CONCEPTUALIZACION DE SUBNORMALIDAD

La concepción de subnormalidad depende en gran escala del desarrollo y dinámica socioeconómica alcanzada por cada país, pueblo o comunidad. Hablar de subnormalidad es comparativamente inherente a marginalidad por las características (dependencia, infraestructura, insuficiencia de servicios, etc.) y en general por las precarias condiciones y niveles de vida que afectan el desarrollo normal y crecimiento socioeconómico.

Definir la subnormalidad, caracterizada además por su economía sumergida y por su pobreza, hacen que su definición no sea específica sino imprecisa y relativa, porque al hablar de subnormalidad se enfocan realidades comparativas pero no homogéneas y relativas, porque sustancialmente cada caracterización de subnormalidad tiene implícita diferentes posibilidades acorde a sus limitantes.

La subnormalidad se configura en cada contexto social de manera diferente por sus medios, recursos, grados de pobreza, ausencia de programas estatales, conjugados con el desempleo, penurias y la marginalidad, que hacen parte entre otros elementos de la categoría de subnormalidad ampliamente definida en su estructura social.

Por otra parte, desde el punto de vista social y mirando retrospectivamente desde el principio de la humanidad, el hombre ha enfrentado los problemas de supervivencia, no como individuo sino como miembro de un grupo social; dicho problema ha sido afrontado de manera desigual, ya que todavía en las Naciones más ricas hay necesidades insaciadas y miseria, lo que comprueba que la subnormalidad ha sido solo parcial, que permanentemente ha acompañado a la humanidad y no existe una teoría específica de pobreza.

La pobreza por sí misma no constituye un objetivo interdependiente de investigación, por lo tanto no puede existir una teoría de la pobreza en particular. Al conceptuar sobre pobreza es imprescindible su relación al contexto social, es un fenómeno cuya magnitud y característi

cas observables son tributarios del contorno social en el cual se inserta un proceso socioeconómico, así como también, el nivel de desarrollo de fuerzas productivas, del tipo de relaciones, de la distribución, de los medios de producción; al formular la apreciación sobre la pobreza se enmarca en el estudio de las estructuras sociales como elemento particular de estas.

Cabe anotar, que la pobreza es relativa al desarrollo de potencialidades y desequilibrio entre las fuerzas productoras y los medios de producción como señala Adam Smith:

La pobreza se aplicaría, como un desequilibrio entre la acumulación y la dinámica de la población. Para él pensador escocés "producir" trabajadores de acuerdo con la demanda de mano de obra, era cosa posible, lo mismo que de cualquier otro artículo. De este modo el primer efecto de la acumulación sería elevar los salarios de las clases trabajadoras, trayendo de ese modo un aumento de estos, ejercerá un notable descenso en el nivel de su salario. ³

A mediados del siglo XIX Marx señala que el concepto materialista de la historia, tiene origen en el principio de que la producción y con esta el intercambio de productos constituye la base de todo orden social, según él, la división de la sociedad se determina por aquello que se produce, el como se produce y por la forma como se intercambia la producción. Según Marx la pobreza iría en aumento relativo con el desarrollo del capitalismo.

³ SMITH, Adam. Boletín de estadística: Especial magnitud de la pobreza en Colombia. Bogotá, jul., 1987. p. 169.

Desde el punto de vista económico las principales vertientes de la economía no logran identificar la pobreza como objetivo interdependiente de investigación, ni elaborar una teoría particular sobre ella, presenta perspectivas diferentes para su explicación como fenómeno.

Para el Marxismo (pobreza) es el resultado del desarrollo capitalista, pero los pobres son un conjunto heterogéneo compuesto por sectores de distintas clases o categorías sociales, que son afectados por las formas que asume la acumulación. Para Keynes y la teoría del Bienestar, es un efecto del desempleo y de la inequitativa distribución del ingreso.

Las teorías apoyadas por el Proyecto Regional CEPAL, UNICEF, PNUD, sobre "pobreza crítica en América Latina" encuadra los notables avances que en torno a este proyecto ha tenido la determinación de la metodología para medir la pobreza en términos absolutos y su incidencia relativa.

Los investigadores de la pobreza crítica en América Latina pretenden reconocer la ambigüedad teórica del concepto de pobreza, solo existen explicaciones aisladas de cada una de ellas, como casos extremos de desigualdad en un subsistema particular de distribución de los bienes sociales.

La pobreza una significación esencialmente descriptiva de una situa

ción social impide considerar a los pobres como un grupo social en sentido estricto, cuyos orígenes, comportamiento y relaciones con el resto de la sociedad son comunes, no constituyen así, una categoría analítica significativa. Según Altimir Oscar,

La noción de pobreza se basa en última instancia en juicio de valor sobre cuáles son los niveles de Bienestar mínimamente adecuados; cuáles son las necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable, qué grados de privación resulta intolerable.

El concepto de pobreza es esencialmente normativo y su contenido efectivo varía con la norma sobre necesidades básicas o Bienestar en que se apoya.

Bajo la perspectiva social, más adelante señala "que la pobreza es pues, un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias; una inserción inestable en el aparato productivo o dentro de los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomía, poca participación en los mecanismos de Bienestar Social y quizás la adscripción a una escala particular de valores diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad. 4

2.1.1. Tipicidad de la subnormalidad. La subnormalidad conjuga elementos característicos a la marginalidad, que determinan en gran magnitud las condiciones infrahumanas en que viven y se desarrollan los componentes sociales (agentes comunitarios) afectados por la carencia de recursos y medios que faciliten su subsistencia.

Es así, como este fenómeno alcanza la totalidad de un conjunto social

⁴ALTIMIR, Oscar. Boletín de Estadística: Especial magnitud de la pobreza en Colombia. Bogotá, jul., 1987. p. 177.

que afronta las consecuencias de la anarquía institucional, económica, política, cultural, religiosa, moral, etc., de una sociedad de la cual hacen parte y en la cual han aprendido a sobrevivir. No obstante, esta situación amerita el cambio por la misma necesidad surgida a partir de sus carencias. La subnormalidad aumenta en la medida en que cada hombre es menos apto, menos capacitado, ya que esta falta de capacitación conllevan al subdesarrollo de cada individuo, grupo y comunidad, pues, se considera que dentro de los rasgos de subnormalidad el mayor de ellos se expresa en la "pobreza intelectual", es decir ignorancia, la falta de preparación académica sistemática, (Centros educativos) el analfabetismo de cada pueblo como consecuencia de la deficiencia y poco cubrimiento del sistema educativo oficial y por ende su poca incursión en el ámbito social, participando en su desarrollo como debería ser, si tenemos en cuenta que son miembros activos que sirven a la sociedad se nutren en ella y dentro de la cual desarrollan sus potencialidades para provecho mismo y de la sociedad a la cual pertenecen.

La subnormalidad es también inactividad social es decir pasividad conforme, falta de organización, de espíritu de lucha, de iniciativa de progreso comunitario, en la que se sumen y crecen las comunidades marginadas aisladas del desarrollo socioeconómico al cual deberían tener acceso por ser agente social responsable de su desarrollo comunitario y socialmente útil por naturaleza. Cabe anotar que las oportunidades dadas son pocas proporcionalmente a una gran mayoría que está ávida de contribuir y hacer parte de todo en engranaje social del desarrollo que cada pueblo alcanza por la Participación Comunitaria y Apertura De

mocrática en el aprovechamiento, desarrollo, crecimiento y utilidad de los bienes y recursos para que el hombre asuma su papel social netamente dispuesto. Este tipo de asentamiento requiere atención inmediata ya que en su gran magnitud la subnormalidad depende y es el resultado de un sistema capitalista en el que impera la desigualdad en todos los ámbitos: económico, urbanístico, recreativo, educativo (desigualdad social), etc., un sistema en el que la mayoría vive en la opulencia y la riqueza, y la mayoría día a día lucha por la supervivencia en condiciones precarias. Sin posibilidad de satisfacer sus necesidades básicas.

Paradójicamente los capacitados y aún los más calificados hacen parte de la subnormalidad, manifiestan la no actividad laboral por la falta de espacio para desempeñar la tarea ocupacional a la cual se ha dispuesto, lo que suma una característica más de la subnormalidad (desempleo); cabría entonces el interrogante ¿Si hay mucha o poca preparación para el cambio y superación de las condiciones incipientes y subnormales que caracterizan al subdesarrollo y poca comercialización del recurso humano dispuesto a superarse y a hacer parte del desarrollo social? El profesional de Trabajo Social interviene directamente en la adaptación, organización y rehabilitación de las comunidades subnormales a través de la movilización permanente fomentando una conciencia solidaria y la unidad de fuerzas que impregnen el desarrollo comunitario como respuesta positiva en la superación de los problemas característicos de la subnormalidad.

2.1.2. Características de la subnormalidad en "7 de Abril" y "El Pueblo". Acogiendo el concepto de Oscar Altimir, podemos confrontar que las particularidades de la pobreza y sus limitantes son tanto del orden coyuntural como estructural, en la medida en que su dinámica responde al modelo económico y por ende al proceso de producción, de ahí pues, que sea importante objetivizar las características de subnormalidad a partir de la siguiente signosis; bajo categorías generales:

TABLA 2 :

Particularidades	Manifestaciones
1. Infraestructura deficiente de los servicios públicos.	<ul style="list-style-type: none"> - Compra de agua potable - Vías intransitables - No existencia de alcantarillado. - Deficiente alumbrado público.
2. Actividades ocupacionales informales.	<ul style="list-style-type: none"> - Ventas ambulantes - Talleres de zapatería, mecánica, carpintería, etc. - Salón de belleza.
3. Desintegración de la estructura familiar.	<ul style="list-style-type: none"> - Separación de padres - Abandono de hogar

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

Particularidades	Manifestaciones
	<ul style="list-style-type: none"> - Relaciones familiares conflictivas. - Drogadicción - Alcoholismo
4. Infraconsumo	<ul style="list-style-type: none"> - Baja capacidad adquisitiva frente a los precios de los bienes y servicios. - Elevado índice de precios al consumidor.
5. Desempleo	<ul style="list-style-type: none"> - Delincuencia - Prostitución - Desnutrición - Vandalismo - Carencia de recursos
6. Bajo nivel Cultural y Académico	<ul style="list-style-type: none"> - Analfabetismo - Deserción escolar - Poca capacitación - Difícil acceso a la escuela
7. Infraestructura institucional deficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Deficientes Puestos de Salud - Deficientes Centros Escolares (falta de material didáctico, profesorado, silletería, etc.)

Particularidades	Manifestaciones
8. Viviendas inadecuadas	<ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de Centros Recreativos. - Ausencia de zonas verdes y campos deportivos. - Habitación reducido - Promiscuidad - Hacinamiento - Servicios deficientes - Promedio familiar superior a 10 personas por familia.
9. Subempleo	<ul style="list-style-type: none"> - Conductor de taxis - Conductor de bus - Economía informal - Mensajero - Actividades temporales (empleos temporales)
10. Altos índices de mortalidad infantil.	<ul style="list-style-type: none"> - Enfermedades infectocontagiosas - Desnutrición - Deficiente asistencia médica - Tratamientos médicos inadecuados - Poca participación de la población en las campañas de vacunación. - Precios de drogas elevados frente al nivel de ingreso.

FUENTE: Estimativo de los autores en base al diagnóstico de la pobreza absoluta, según el Departamento de Planeación Nacional.

Estas particularidades y manifestaciones de la subnormalidad encuentran su relación directa con el comportamiento de la economía y de los resultados obtenidos de la industria manufacturera, especialmente el avance significativo del desempleo y la participación del sector informal. Tales características nos indican que el proceso de subnormalidad en las Comunidades "7 de Abril" y "El Pueblo" muy a pesar de que se hallan en el Plan Nacional de Gobierno del Presidente Barco, y de las distintas organizaciones comunales, todavía se presentan grados de subnormalidad, ya que el proceso de cualificación no puede plantearse en tiempo completo; antes por el contrario, dicho proceso implica evaluar las condiciones mismas de subnormalidad, que de acuerdo a las practicantes de Trabajo Social del año 1987, las definían como: (ver Tabla 3)

Estos elementos que determinan la subnormalidad en estas comunidades concatenados entre sí, constituyen un agente movilizador, ya que el marginamiento hace que la comunidad experimente la necesidad de modificar dicho estado, y para ello además de los recursos y medios es imperante la Participación Comunitaria, si tenemos en cuenta que la necesidad surge en la colectividad y afecta socialmente a todo el conglomerado.

La práctica ejercida en estas comunidades permite afirmar que todas estas características promueven intereses colectivos tendientes a responder afirmativamente a la problemática en un frente común que atiende y participa del cambio y proceso gestor en la consecución de

TABLA 3 :

El Pueblo	7 de Abril
- Vivienda inadecuada	- Desintegración familiar
- Deficientes servicios públicos	- Deficientes servicios públicos.
- Deficiencia en la dotación del Centro de Salud.	- Viviendas inadecuadas
- Deficiente infraestructura educativa.	
- Vías intransitables	
- Ausencia de Centros Recreativos.	
- Desintegración de los entes comunales.	
- Poca coordinación entre los Comités Cívicos y la Comunidad.	

FUENTE: Datos en base a la recolección de la información y observación directa de los autores.

mejores niveles de vida. Así mismo está praxis como logros ha alcanzado la vinculación colectiva y activa de los miembros de la comunidad, en la medida que se afrontan los problemas en miras de mejorar los aspectos que caracterizan la situación problema.

Según esto, y apoyados en la Ley 11 de 1986, la Participación Comunitaria se convierte en la expresión organizada de necesidades socialmen

te determinadas por la comunidad y de este modo dicha organización es el vehículo de reivindicación y democracia participativa del sujeto colectivo; la participación desarrolla en la población con ciencia de sus cualidades y posibilidades, en la medida que cada individuo de su aporte desarrollando un sentido de pertenencia relacionado estrechamente a la experiencia participativa.

De acuerdo con esto, es así, como la Participación Comunitaria exige la participación de Trabajo Social para cumplir con la Función Educativa y Organizadora, no por el simple hecho de participar, sino, de capacitar a las comunidades para la toma de decisiones en torno a su propio desarrollo.

El Trabajador Social debe asumir un papel de liderazgo tendiente a dirigir y coordinar los intereses comunitarios involucrando con cada uno de estos al individuo, grupo y comunidad en general y lograr la participación colectiva como objetivo primordial en primera instancia, y en segunda instancia por los objetivos institucionales impuestos por el Estado.

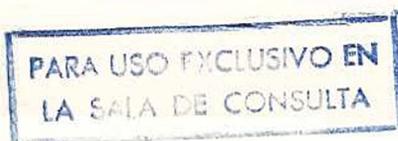
El Trabajador Social en calidad de agente de cambio puede y debe estimular a la comunidad mediante su participación como una de las piezas maestras de la sociedad para ser partícipes de la planeación y cumplimiento de los servicios, bienes sociales e ingresos municipales que requiere la comunidad. Conjugados todos estos elementos el Trabajador Social alcanzaría mayor dimensión en la formación de apertura par

ticipativa de la comunidad dentro de un sistema de participación colectiva, proyectados en la acción social ejercida mediante la Función Organizadora y Canalizante de Trabajo Social y de ésta manera darle sentido y estructura a la Participación Comunitaria facilitando la coordinación de actividades en forma operativa, lo que consecuentemente tiende al logro de los objetivos propuestos.

Tales objetivos al ubicarse en el contexto de la Descentralización Administrativa, le corresponde al Trabajador Social la coadministración, diseño y formulación de alternativas que sean consecuentes a los grados de realidad, en la medida en que se canalizan los niveles de cualificación y se le exige mayor presencia al Estado, o sea una Descentralización de los proyectos, para que virtualmente se den las funciones de Planificación y Movilización que es precisamente la autonomía de la comunidad y la realización de las proyecciones.

Al Trabajador Social le corresponde en su contexto social bajo los procedimientos enmarcados del Artículo 22 de la Ley 11, implementar en las comunidades participantes y sus respectivos entes organizadores, la movilidad de los intereses hacia la liberación de los estados carenciales y la mayor relevancia para que la comunidad planifique su propio desarrollo socio-económico.

En general el Trabajador Social al asumir una posición polivalente de desempeñará todas sus funciones al servicio de la comunidad desarrollando su rol de agente de cambio bajo la estructura comunitaria.



Para una mejor comprensión objetiva de la realidad en las dos comunidades, haremos un análisis de los indicadores de subsistencia material a partir de la vivienda.

- Problemática de la Vivienda en la Comunidad "El Pueblo"

La vivienda a partir de la nueva forma de vida se convierte en una necesidad prioritaria, la cual es satisfecha en diferentes formas según cada sistema social y momento histórico determinante.

En el sistema social actual, la vivienda se ha constituido en un problema hasta hoy difícil de solucionar. Según los analistas el problema es causado por varios factores:

- Baja capacidad económica de la población
- Alto costo de los materiales de construcción
- Crecimiento desplanificado por los fenómenos de migración rural que hacen del espacio urbano un centro de atracción poblacional donde se concentra el mayor índice de habitantes.

La Urbanización "El Pueblo" ha sido considerada por especialistas y personas en común como una zona subnormal al presentar múltiples problemas como son: las inundaciones (se considera que está a unos cuantos metros bajo el nivel del mar, lo que impide el drenaje de sus

aguas); este hecho genera otras causales como la infraestructura sanitaria, que por lo anterior se presentan enfermedades infecto-contagiosas, el debilitamiento del terreno ocasionando el deterioro de las viviendas (cimientos, muros, etc.); al lado de estos problemas se encuentran los siguientes:

El espacio de las viviendas es mínimo para vivir satisfactoriamente, los materiales de construcción son de regular calidad, los espacios y diseños arquitectónicos no son adecuados para familias de más de cuatro integrantes (hacinamiento y promiscuidad), la ausencia de zonas recreativas, de Centros de Educación Oficial, etc. Todos estos factores hacen de esta vivienda un problema colectivo que lógicamente incide en la forma de vida de la población, generándose otros problemas colaterales como: Conflictos familiares, la neurosis por los espacios restringidos, la necesidad de esparcimiento, la obligatoriedad del pago de las cuotas, la ausencia del servicio de agua (carros-tanques), deficiente alumbrado público, ausencia de teléfonos públicos, etc.

Hemos sistematizado el problema de la vivienda en la Comunidad "El Pueblo" como el más prioritario, teniendo en cuenta los elementos que inciden en ella y los factores que agravan dicho problema, como la carencia de alojamiento, falta de servicios higiénicos, condiciones insalubres en la habitación, hacinamiento y la privación de una infraestructura comunal y asistencia adecuada; no es más que un problema al lado de las otras problemáticas.

Según estudios realizados por los autores en base a una muestra es tratificada de 1.500 viviendas, representadas por 150 familias, cuyas características de subsistencia material son las siguientes:

A. Vivienda

TABLA 4 : Tenencia de la Vivienda

Posesión	F	%
Arrendada	34	22.6
Cedida	13	8.6
Invadida	23	15.3
Traspaso	71	47.3
Otras	9	6.0
Total	150	100.0

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

En lo que respecta a la tenencia de la vivienda, la irregularidad se toma en tres situaciones descritas así:

- Arrendada. En realidad subarrendada ya que el propietario realiza un contrato de arriendo respectivamente con el arrendador y no con el I.C.T.

- Invasión: El abandono de las casas genera la invasión de moradores que se apropian del terreno.
- Traspaso: El traspaso realizado de las casas genera la invasión de moradores sin ningún contrato que amerite la legitimación del negocio.

TABLA 5 : Mejoras de la Vivienda

Mejoras	F	%
Techos	26	16.6
Pisos	19	12.6
Paredes	32	21.3
Servicios Sanitarios	40	26.6
Ampliaciones	34	22.6
Total	150	100.0

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

- Los servicios sanitarios son los más acondicionados, por ser una necesidad básica en la vivienda, debido a sus implicaciones higiénicas.
- Las ampliaciones realizadas se han llevado a cabo por la necesidad de espacio habitacional para desempeñar las actividades propias

que cada individuo debe desarrollar.

TABLA 6 : Canon de Arrendamiento

Rasgos	F	%
1.000 - 1.500	45	28.6
1.500 - 2.000	37	24.6
2.000 - 2.500	24	16.0
2.500 - 3.000	19	12.6
3.000 - 3.500	16	10.6
3.500 - 4.000	9	6.0
Total	150	100.0

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

El valor de la mensualidad es determinado por el arrendador mediante el pacto verbal con el arrendatario, sin tener en cuenta la intervención del I.C.T.

B. Población económicamente activa

De las 150 familias cuya población total es de 1.200 personas, la P.E.A., está constituida por 350 personas representadas por el 29.2% del total.

Esta población tiene las siguientes actividades ocupacionales:

TABLA 7 :

Tipo de Actividad	F	%
Empleador	19	1.5
Empleados	45	3.7
Obreros	176	14.6
Independiente	72	6.0
No Informa	38	3.1
Total	350	29.2

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

La actividad ocupacional más representativa es la de obreros, dado el poco acceso al empleo calificado, si tenemos en cuenta además la poca capacitación en esta clase de grupo social.

La actividad laboral independiente es característica también en estos grupos sociales, en razón, a que algunos pobladores cuentan con recursos disponibles que lo elevan a la categoría de independiente en haber de su labor.

TABLA 8 : Nivel Salarial

Nivel de Ingreso	F	%
5.000 - 10.000	86	7.1
10.000 - 15.000	76	6.3
15.000 - 20.000	65	5.4
20.000 - 25.000	47	3.9
25.000 - 30.000	35	2.9
30.000 - 35.000	18	1.5
35.000 - 40.000	16	1.3
40.000 - 45.000	9	0.7
Total	350	29.2

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

- El ingreso salarial oscilante entre \$5.000 - 10.000., obedece al trabajador de oficios varios con permanencia laboral.
- El trabajador que gana entre \$10.000 - 15.000., tiene una actividad constante (mecánico, obrero, albañil, etc.).
- Los trabajadores con ingresos promedio entre \$15.000 - 20.000., poseen preparación intermedia y cuentan con su contrato de trabajo.
- El personal que gana más del salario mínimo, es de mano de obra ca

lificada y se desempeñan laboralmente en empresas, fábricas, etc., y en cargos intermedios.

TABLA 9 : Organización de la Comunidad

Acción Comunal
Brigada de Mujeres
Comité de Salud
Comité de Adjudicatarios
Comité de Deportes
Comité Pro-Iglesia

FUENTE: Informe final de práctica No. 166.
Comunidad "El Pueblo".

La organización de la comunidad está representada en los Grupos de Base y Comité existentes, como unidad social importante dentro de la misma y conducto motor para organizar y movilizar los agentes sociales que lo conforman, por ende el Trabajador Social debe tener conocimiento de los mismos y establecer un puente de comunicación directa con la comunidad para introducir sus acciones de cambio.

2.2 LA SUBNORMALIDAD EN EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA

La Costa Atlántica a pesar de sus innumerables recursos en diversos

campos de la economía, se ubica entre las regiones más abandonadas, especialmente en el campo de la salud, los servicios públicos, la educación, la vivienda y el empleo.

La situación laboral; dentro de la población ocupada, la que no se considera en condiciones de desempleo, existe el fenómeno del subempleo y los que hacen parte de la economía informal, condición tal, que arroja tasas muy altas, aunque no existan estimaciones aproximadas. Por otro lado la mayor parte de la población labora en la pequeña y mediana industria, ganando en su gran mayoría el salario mínimo.

El sector de servicios personales que siempre ha jugado como fuente de empleo, ha disminuido relativamente en comparación con el sector manufacturero y agropecuario.

La situación socio-económica de la Costa Atlántica revela que en un 80% de la población rural se desempeña en faenas agrícolas y el 20% en ganadería. El porcentaje de ocupación en las zonas urbanas es mayor que en las zonas rurales de toda la región, a excepción del departamento del Magdalena.

En la Costa Atlántica el sector agropecuario es el más contribuyente con la actividad económica en la región con un 38.4, el cual ha aumentado desde 1973, cuando era de 29.7%, incrementando así mismo su participación a nivel nacional.

Los sectores comerciales han ganado importancia, puesto que sus valores han pasado de 9% a un 17%, siendo el sector industrial el de menor participación en comparación con el aporte a nivel Nacional; y el sector minero participando significativamente con las explotaciones del carbón en la Guajira.

En lo referente a la Educación, hay un rezago específicamente en la Educación primaria y secundaria, con tasas de analfabetismo preocupantes, ya que un 24.7% de la población es analfabeta, muestra del analfabetismo y marginamiento del área rural. En lo que respecta a la Educación Superior, la ciudad de Barranquilla cuantitativamente se halla en ventaja con otros departamentos costeros en razón a los programas presentados por instituciones privadas y oficiales; cualitativamente es apreciable que el sistema regional enfrenta una desproporción significativa entre la oferta de programas a nivel intermedio, profesional y tecnológico y la oferta de programas universitarios, que de continuar así propenderá a finales de 1990 a una situación difícil del mercado de trabajo para ciertas carreras universitarias y subutilización del recurso calificado a este nivel en tareas adecuadas para personal con menor preparación.

En el área de la Salud es considerada como la de mayor atraso, en vista de las altas tasas de mortalidad infantil, cuyo promedio es de 62.000 niños muertos, quienes fallecen por tres causas: Desnutrición, infecciones parasitarias y problemas respiratorios.

Los servicios de atención médica y hospitalaria también presentan déficit, en lo cualitativo y cuantitativo. El 30% de la población tiene acceso a los servicios de salud estatal, aunque el Ministerio de Salud le corresponde atender el 73% de la misma y el resto lo hacen Instituciones privadas y de Seguridad Social.

Paradójicamente mientras que en las cabeceras municipales se da una alta concentración de recursos humanos y de infraestructura, en las poblaciones menores éstos son nulos, a pesar de que se trata de racionalizar geográficamente los servicios de acuerdo con el esquema de ubicación por niveles de atención definida por el Sistema Nacional de Salud.

El cubrimiento en materia de acueductos es en promedio el 62.7% del total de las viviendas, las cuales poseen en gran parte un mal adecuamiento de servicios, especialmente, el de agua potable, al igual que de alcantarillado.

Otro problema que afronta la Costa Atlántica es el Sistema Vial que presenta serias deficiencias que obstaculizan el desenvolvimiento productivo de la región (la falta de vías transversales, falta de adecuamiento), sumado además el problema portuario debido a sus limitaciones como son: altos costos operacionales, carencia de equipos modernos, ausencia de espacios para las labores de cargue y descargue y almacenamiento de mercancías, problemas administrativos y déficit.

Dentro de todas estas características y generalidades se califica el grado sumo de subnormalidad en la que es considerada como la capital de la Costa Atlántica (Barranquilla), en vista de su poco desarrollo, la falta de estímulo y de acción gubernamental, contrariamente a los múltiples recursos ofrecidos por la Costa Atlántica y la oportunidad de generar y fomentar el auge industrial extensivo al país, haciendo que la ciudad de Barranquilla participe en la actividad económica del país, en mayor proporción en razón de sus riquezas y probabilidades.

Como se había mencionado anteriormente, el nivel infraestructura de las viviendas es deficiente, si tenemos en cuenta que entre estas se encuentran los programas de viviendas presentadas por el gobierno a través de sus Instituciones (I.C.T. y B.C.H.); los cuales no responden a las necesidades reales del usuario, estudios estadísticos de muestran que en un 35.49% las viviendas sufren de N.B.I. (Necesidades Básicas Insatisfechas), y en el sector rural en un 9.96%, alcanzando grados de miseria en un 12.72% lo que agudiza el problema habitacional de la ciudad de Barranquilla.

En este mismo grado se suma el sector salud, uno de los más olvidados a nivel asistencial, médico, hospitalario, infraestructural y de poco acceso a la población más desfavorecida, que en tal caso es la que sufre las consecuencias y por tal razón es la más afectada.

Cabe anotar que el problema del desempleo hace parte de la subnormalidad en Barranquilla, ya que la población económicamente activa no su

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

para los niveles de vida, el cual libera día a día una lucha por la supervivencia, el mejoramiento de condiciones precarias en un medio cada día más encarecido.

De este modo mientras Barranquilla afronte un estado de abandono en materia de servicios tan elementales como el de salud, educación, vivienda, acueducto, alcantarillado, servicios públicos, etc., como también la falta de oportunidades de contribuir con el desarrollo socio-económico, político, cultural, al unísono de las pocas fuentes generadoras de empleo, no habrá un desarrollo armónico en la región, ni mucho menos una vinculación productiva al país.

TABLA 10 : Viviendas con Necesidades Básicas Insatisfechas en Miseria en el sector rural del departamento del Atlántico: 1985.

Atlántico	Viviendas con N.B.I. %	Viviendas en Miseria %
Resto + cabecera		
2.500	9.96	12.72

FUENTE: DANE. Boletín de Estadísticas "Magnitud de la pobreza en Colombia". No. 411. 1987. p. 194.

Si confrontamos los indicadores de pobreza planteados por el DANE en cuanto al porcentaje de las Necesidades Básicas Insatisfechas y nota

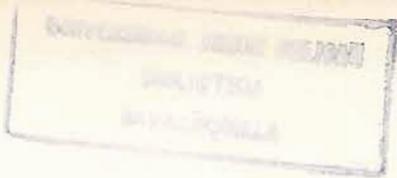
mos que el 12.72% se halla con viviendas en miseria y el 9.96% con N.B.I., nos demuestra que la magnitud de subnormalidad viene siendo progresiva, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo; por otro lado, los niveles y condiciones de vida son inversamente proporcionales al crecimiento y desarrollo, de acuerdo al Modelo Económico instaurado en el país.

TABLA 11 : Porcentaje de Viviendas con Necesidades Básicas Insatisfechas respecto al total de Viviendas en las Cabeceras de cada Sección. 1985.

Departamento	%
Atlántico	33.92

FUENTE: DANE. Boletín de Estadísticas No. 411.
'Magnitud de la Pobreza en Colombia'. p. 188.

Paralelo a la Tabla anterior, encontramos que el 33.92% del total de viviendas en la cabecera del departamento del Atlántico son viviendas que no cuentan con las necesidades satisfechas. Esta relación entre lo urbano y lo rural es concomitante, en tanto que la pobreza no la podemos catalogar y medir verticalmente delimitando sus áreas frontizas, antes por el contrario, esta magnitud de la pobreza, que es magnitud de la subnormalidad y consecuencia inmediata del subdesarrollo, determina la coexistencia de una opulencia urbana contra una po



breza integral. En estos grados, se perfila entonces la conjugación de alternativas socio-políticas de las comunidades subnormales y de la población en general.

Esta característica del subdesarrollo y de coexistencia de contradicciones a partir de los indicadores, nos permite concluir lo siguiente:

- La magnitud de la subnormalidad no es un problema de orden estatal o coyuntural, se trata de una consecuencia integrada del modelo económico instaurado.

- Los indicadores de la vivienda con o sin N.B.I., es apenas una muestra cuantitativa del deterioro de las condiciones de vida de la población, lo que implica una conjugación de otros factores del orden socio-económico, político y cultural.

- La subnormalidad y marginalidad de comunidades enteras conlleva al profesional de Trabajo Social a crear nuevos espacios laborales que faciliten una mayor representación en el contexto de la sociedad colombiana y en particular de las comunidades subnormales, desde la cual puede proyectar sus alternativas, máximo cuando a partir de la Descentralización Administrativa y la Participación Comunitaria se sustenta el nuevo perfil y el nuevo quehacer de una práctica social profesional, dirigida a un Bienestar Social Colectivo.

TABLA 12 : Viviendas con Necesidades Básicas Satisfechas e Insatisfechas
Atlántico - (Porcentajes Horizontales)

Departamento	Total Viviendas	Viviendas con Necesidades Básicas		INDICADORES				
		Satisfechas	Insatisfechas	Viv. en Miseria	Viv. con Caract. Inadec.	Viv. Hacina miento	Viv. sin Serv. Básicos	Viv. con Dependencia Económica
Atlántico	234.590	64.51	35.49	15.08	7.60	9.88	23.5	9.16
Cabecera	221.030	66.08	33.92	13.97	7.04	9.66	22.62	8.75
Resto	13.560	38.86	61.14	33.19	16.81	13.42	38.92	15.78

FUENTE: DANE. Boletín Estadístico No. 411. 'Magnitud de la Pobreza en Colombia'. 1985. Cuadro 1. p. 210.

PARA USO EXCLUSIVO EN
 LA SALVANTE CONSULTA

2.3 INTERVENCION DEL ESTADO FRENTE A LAS CONDICIONES DE SUBNORMALIDAD

No podemos desconocer el hecho real y concreto, que el Estado colombiano interviene en el proceso de desarrollo socio-económico y de manera especial frente a las comunidades subnormales, a través de programas institucionales en materia de infraestructura y en algunas condiciones de vida, pero que tales programas y proyectos no son todavía paralelos a los niveles de la realidad.

Si a partir del Programa Oficial del Gobierno actual "Lucha contra la Pobreza Absoluta y Generación de Empleos" está encaminado hacia la erradicación de la pobreza y hacer que tales comunidades subnormales se integren tanto al desarrollo urbano (asentamientos urbanos) como también a un proceso de organización de la comunidad, se hace indispensable cuestionar:

- Cómo y mediante qué instrumentos, tales comunidades, pueden entrar a auto-diagnosticar fórmulas frente a las desigualdades socio-económicas?
- Qué necesitan las comunidades subnormales, para participar en el Programa de Erradicación de la Pobreza?
- Será acaso que con la construcción de algunos Puestos de Salud, vías de acceso, alcantarillado y aulas escolares, es suficiente

para la erradicación de la pobreza absoluta?

Nótese entonces que las acciones gubernamentales no pueden quedarse ni limitarse a una participación microeconómica de carácter lineal, ni aún, en una Participación a pequeña escala en las decisiones del gobierno, como formula el Presidente Virgilio Barco:

Grandes masas de colombianos se han incorporado al sector informal de la economía, por no encontrar empleo en las actividades tradicionales. Los campesinos, trabajadores y empresarios agrícolas se ven amenazados en su seguridad y carecen de estímulos. Los trabajadores industriales sufren en forma creciente el fenómeno del desempleo y son víctimas del espejismo de unas inciertas prestaciones sociales. 5

Es cierto que el problema de la subnormalidad no radica en que pequeñas unidades económicas sean satélites del proceso de producción industrial capitalista, ya que tal proporción es consecuencia inmediata de dicho desarrollo desigual, y por ende, la mayor o menor tasa de desempleo no es indicador suficiente del desarrollo.

Ahora bien, la Descentralización Administrativa, a través del fortalecimiento del municipio, mediante las llamadas Juntas de Administración Local (J.A.L.) y las respectivas comunas, se alzan sobre una estrategia que facilita la mayor presencia de la comunidad en las decisiones del desarrollo, y esto hace que la subnormalidad, no se mantenga

⁵BARCO, Virgilio. La lucha contra la pobreza absoluta. Bogotá, agosto, 1985. p. 33.

ga como otra categoría conceptual operativa de la marginalidad. El Plan Nacional de Desarrollo "Lucha contra la Pobreza Absoluta y Generación de Empleos", del actual gobierno, se halla constituido por los siguientes subprogramas:

El Programa de "Asentamientos Humanos", el cual está dirigido a la erradicación progresiva de las condiciones de pobreza absoluta, a través de la incorporación plena de los pobres al disfrute del espacio urbano y al empleo, en virtud de una acción eficaz y coordinada de todas las entidades comprometidas, bajo la coordinación del municipio. Este programa se fundamenta en:

- La participación de la comunidad a través de organizaciones comunitarias y formas asociativas, en la gestión de los proyectos;
- Participación del municipio como Coordinador, Intermediario Financiero y ejecutor para la cual deberá emplear sus nuevas atribuciones y recursos;
- Apoyo técnico y crédito de los organismos nacionales tanto al municipio como a las familias. En consecuencia, la iniciativa proveniente de la comunidad será apoyada por los organismos definidos en este programa mediante el uso de recursos del crédito y los propios de la Institución.

El Programa de "Generación de Empleos" está dirigido y sostenido a

partir de la reforma laboral y la presentación de alternativas hacia los industriales y empresarios, que canalizados a través del Servicio Nacional de Empleos, se podrá dinamizar la tendencia del desempleo.

El Programa de "Lucha contra la Pobreza", está constituido por el fundamento del Plan Nacional de Rehabilitación y el incursionamiento de las comunidades más pobres al desarrollo; según el cual el Estado intervendrá a través de una efectiva inversión pública. Paralelo a ello, el Estado quiere integrar los sectores subnormales, mediante la participación comunitaria.

En un conjunto el Plan Nacional crea para la década de los ochenta una expectativa frente a la planificación del desarrollo económico y ante la magnitud de la inversión pública y la eficiencia del Estado como administrador; desde esta perspectiva formal del plan, el Estado exige una nueva dimensión administrativa con serias y profundas reformas constitucionales que faciliten una proyección real y concreta de lo que el mismo plan y que a través del Departamento Nacional de pobreza califica:

"El éxito de este ambicioso plan sólo se alcanzará con la adecuación de la gestión del Estado a la nueva dimensión del desarrollo, mediante la acción integral y coordinada de las entidades comprometidas en

los distintos programas, ya que el impacto de cada una depende de las demás."⁶

Según los planteamientos hechos el Estado colombiano a través de sus órganos de participación y los Institutos Descentralizados ha venido ejecutando programas que de alguna manera han beneficiado determinados segmentos de población y han fomentado algunos sectores productivos, pero que aún ciertos esfuerzos estatales no son suficientes ya que muchos de ellos han quedado en la mera formulación formal y otros en la improvisación permanente, cuyos resultados han sido la incongruencia entre los políticos y los resultados del desarrollo. El Estado por medio de los organismos y según el modelo de desarrollo vigente ha venido encaminando ciertas reformas tanto administrativa, laborales y sociales como también las del orden fiscal que según estas le han dado un fortalecimiento a las jurisdicciones municipales y regionales. Ejemplo de esto el CONPES Regional (Ley 12 de 1986) y Descentralización Administrativa (Ley 11 de 1986); si estas reformas como objetivo inicial formulan la participación comunitaria como mecanismo e instrumento del cambio social, también es cierto que dicho cambio es implementado por las mismas estructuras que vienen rigiendo desde la Constitución del 86, luego entonces, la Descentralización Administrativa, Participación Comunitaria y CONPES Regional exigen que la comunidad esté organizada mediante los entes comunales, que las coberturas institucionales lleguen al resto de las comunidades y que es

⁶DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, Revista Economía Colombiana. No. 189. Enero, 1987. p. 19.

tas se conviertan en agentes idóneo para una efectiva movilización del desarrollo social.

En este sentido, el desarrollo del cambio consideramos que desde la inventiva de Trabajo Social comunitario, se dirige notoriamente la mayor presencia de participación y organización de la comunidad; son las nuevas exigencias que la realidad nacional le depara en la actualidad a esta disciplina originando desde luego disyunciones o malas interpretaciones metodológicas de su praxis profesional.

Conceptuamos que la intervención del profesional de Trabajo Social bajo esta consideración, estima la realización de una nueva práctica profesional, la superación de la subnormalidad paralela a un Plan comunitario equitativo y proyectivo de las realidades donde la práctica del Trabajador Social dinamice los estados carenciales de vida y colectivismo el Bienestar Social de la Comunidad.

3. PERFIL PROFESIONAL DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LOS PROGRAMAS DE PARTICIPACION COMUNITARIA Y DESCENTRALIZADA ADMINISTRATIVA

El contenido del tercer capítulo, siguiendo con la línea de la investigación de Participación Comunitaria en Descentralización Administrativa tiene como objetivo plantear la tendencia participativa y perfil profesional del Trabajador Social bajo la política y lineamientos de la Descentralización Administrativa, para ello y con el fin de una mayor comprensión; en este campo se abordan los siguientes temas: Lineamientos básicos de la participación, diseño de políticas sociales frente a la Participación Comunitaria, práctica profesional de Trabajo Social en la Descentralización Administrativa y propuestas.

3.1 LINEAMIENTOS BASICOS DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA

Hemos venido planteando hasta ahora de como la reforma del Estado en materia de Descentralización Administrativa y frente al nuevo municipio el cual ha venido siendo implementado a través de la Ley 14, frente a un nuevo proceso de desarrollo socio-económico de las comunidades específicamente las subnormales, el Estado las ha instrumentado a través de la Participación Comunitaria, elemento que se ha constituido para la disciplina de Trabajo Social en una alternativa y un reto pro

fesional en los términos en que se vincula a la esfera esta tal y a la esfera de la Participación Comunitaria; esta característica institucional nos ofrece dos aspectos básicos de la participación:

- La intervención de Trabajo Social bajo los parámetros de agente estatal.
- La participación de Trabajo Social como disciplina vinculada a la transformación del desarrollo social.

No podemos afirmar que esta participación institucional sea positiva o negativa cualquiera que sea la opción, pero si consideramos que bajo las actuales condiciones del país y de las comunidades subnormales la Descentralización Administrativa puede generar una apertura hacia un cambio y nuevo orden social, solo si la comunidad emprende dicho proceso y no como viene dándose la superación de algunos elementos de eficiencia y tamaño del Estado.

Los lineamientos básicos de Trabajo Social están considerados en que la metodología fundamenta cualquiera de las dos opciones antes mencionadas, esto es, que el Trabajador Social desde una institución descentralizada o dentro de un programa de Participación Comunitaria anima y gestiona al desarrollo controlado por el Estado; y en segundo caso la intervención se concretiza por una apertura de democratización y movilización de las fuerzas sociales comprometidas en el nuevo orden social, tipicidad que conlleva al profesional a ubicarse tanto en lo

conceptual como en lo práctico y supone desde luego una posición política frente a la intervención del Estado en el desarrollo. Esta apreciación no puede ser de un carácter dual, es decir, que por posición laboral se acepta el cargo más no se compromete en los cambios sociales, dejando de lado una descentralización eminentemente burocrática significando en lo exclusivo una simple erogación al erario político.

Desde esta perspectiva los lineamientos de Trabajo Social los hemos esquematizado a nivel de ejemplo para ilustrar concretamente la puesta en común de la Descentralización Administrativa y lo que serían las bases metodológicas de la intervención de Trabajo Social en el siguiente orden:

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

TABLA 13: Lineamientos de la Participación de Trabajo Social en la Descentralización Administrativa y Participación Comunitaria

Características de la Descentralización Administrativa y Participación Comunitaria (Ley 14 de 1986)

Bases Metodológicas de la Intervención de Trabajo Social

1. Apertura de la Participación Comunitaria.
2. Descentralización Institucional
3. Promueve la integración y autonomía regional.
4. Régimen de autonomía de los municipios, los cuales serán delegatarios en la atención de funciones administrativas, prestación de servicios y ejecución de obras (Plan de Desarrollo Municipal).
5. Formación de las comunas.
6. Para una mejor administración y prestación de los servicios se dividen los territorios en comunas y corregimientos.
7. Celebración de contratos y convenios de las Juntas con los municipios y entidades descentralizadas para el cumplimiento de funciones y obras.
8. Las Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en una tercera parte por funcionarios de la Administración Municipal; la otra tercera parte por representantes de los Consejos y la tercera parte restante por delegados de entidades cívicas o usuarios del servicio.

Integrada:

- . Método unico
- . Método integrado

Modelo de Intervención en T.S.:

- . Militancia y compromiso
- . Participación en la toma de decisiones gubernamentales: Ampliación de la cobertura institucional.
- . Planeación y racionalización de los recursos de inversión pública.
- . Metodología de la investigación acción participativa.
- . Sistematización de proyectos del orden descentralizado a nivel municipal.
- . Vinculación de los organismos de base cívico popular, asociaciones de municipio al desarrollo socio-económico.

PARA USO EXCLUSIVO EN LA SALA DE CONSULTA

Nótese por ejemplo la autonomía regional promulgada desde la creación del CORPES (Ley 76 de 1985), y que ha sido asimilada por la Descentralización Administrativa en los términos en que el municipio como entidad política administrativa formula sus propios planes de desarrollo, implica para el profesional de Trabajo Social una metodología de acción que desde nuestra visión es participación en la toma de decisiones gubernamentales. Paralelo a ello podemos inferir la formación en las J.A.L., y con ellas las comunas donde el Trabajador Social puede de hecho planear y racionalizar los recursos de inversión pública y así sucesivamente con cada una de las características descritas.

Le corresponde entonces al Trabajador Social seguir definiendo pautas y líneas de acción frente a las nuevas exigencias de la realidad municipal y regional.

3.2 DISEÑO DE POLITICAS SOCIALES FRENTE A LA PARTICIPACION COMUNITARIA

La estructura de participación comunitaria por disposición legal de la Ley 11 de 1986 en el Artículo 16 señala: "para mejor administración y prestación de los servicios a cargo de los municipios los Concejos podrán dividir el territorio de sus respectivos distritos en sectores que se denominarán comunas, cuando se trata de áreas urbanas y corregimientos, en los casos de las zonas rurales. Ninguna comuna podrá tener menos de 10.000 habitantes", y en el Artículo 17 señala que:

En casa comuna o corregimiento habrá una Junta Administradora Local que tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Cumplir por delegación del Consejo Municipal mediante resoluciones, lo conveniente para la administración del área de su jurisdicción.
- b. Proponer la inclusión en el presupuesto municipal de partidas para sufragar gastos de programas adoptados para el área de su jurisdicción.
- c. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
- d. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en el área de su jurisdicción.
- e. Sugerir al Concejo y demás autoridades municipales la expedición de determinadas medidas y velar por el cumplimiento de sus decisiones.

Artículo 18.- "Las Juntas Administradoras Locales estarán integradas por no menos de tres ni más de siete miembros, elegidos en la forma que determinen los Concejos. En todo caso no menos de la tercera parte de los miembros de la junta serán elegidos por votación directa de los ciudadanos de la comunidad o corregimiento correspondiente."

El período de las Juntas deberá coincidir con el período de los respectivos Concejos Municipales.

El Alcalde, el Personero, el Tesorero, el Contralor Municipal donde lo hubiere y el respectivo Inspector de Policía podrán participar, con derecho a voz, en las deliberaciones de las Juntas Administradoras Locales.

La atribución de las Juntas Administradoras Locales por Comunas es una medida hasta cierto punto muy favorable para la comunidad ya que se convierte en fiscal de sus propios proyectos y emisor de propuestas, pero el transfondo de esta entidad comunitaria denota su medio coadsitivo en el sentido de que los participantes en dichas Juntas, los cuales designa legalmente el gobierno por intermedio de los Concejos en esta nueva tarea que emprenden las comunidades puede limitar las decisiones y autonomía de las Juntas Administradoras Locales como portavoz de la opinión popular, por tal hecho se considera que las Juntas Administradoras Locales en su mayoría deberían estar conformados por miembros comunitarios elegidos popularmente en la comuna asignada.

No hay que desconocer sus funciones pero sí habría que enjuiciar la valoración de las Juntas Administradoras Locales y anteponer la disposición colectiva de quien va a hacer su o sus representantes para que de cumplimiento cabal a las facultades del ente comunitario y desarrolle ampliamente sus funciones, sin convertirse en mediador del Estado-comunidad, sino en un cuerpo gestor de la voluntad comunitaria en beneficio de la misma.

Consideramos que las Juntas Administradoras Locales están desprovistas de una verdadera participación popular si tenemos en cuenta su conformación antes mencionada por las autoras, esta desprovisación induce a que la credibilidad y acierto del trabajo pueda ser manipulado o a conveniencia ni intereses no propiamente comunitarios. La estructura de

Descentralización Administrativa no puede desconocer en su contexto social la participación comunitaria pero tampoco al facultarla legalmente a intervenir en su desarrollo se puede tomarla como un instrumento pues carece de muchos elementos entre otros pensamos pueden ser: Infraestructura comunitaria, (organismos de base, información y atribuciones autónomas) en torno a las Juntas Administradoras Locales y por consiguiente siempre interviene el Estado directamente sin desconocer la participación comunitaria pero sí manejándola y desenvolviéndose a la luz de estos parámetros que no brindan garantía de una eficaz y autónoma participación comunitaria.

La situación actual demanda la intervención del Trabajador Social de terminando a la vez su tendencia renovadora preponderante a ejercer sólidamente una acción cambiante, progresista y desarrollista a la luz de sus objetivos, los cuales al unísono con los del nuevo proceso participativo y administrativo del Estado deben motivar el cambio social. En este ángulo el diseño de políticas sociales se hace imperante y surge como necesidad de trabajar enfocando la realidad objetiva y precisa que manifiestan las comunidades y pueblos en general para generar un eficaz movimiento de cambio solidario, equitativo frente a la indigencia y bajos niveles de vida tanto cualitativos como cuantitativos de la sociedad colombiana; de este modo consideramos el quehacer profesional bajo la óptica del cambio estratégicamente fun

damentado en planteamientos concretos en líneas de políticas sociales que ayudarían a perfilar las acciones y hechos que impulsarán el desarrollo; en tal sentido planteamos las siguientes políticas como pautas en la línea de Participación Comunitaria y Descentralización Administrativa:

A nivel de Participación Comunitaria:

- Promover la participación comunitaria como fuerza social con capacidad movilizadora, negociadora y decisoria.

- Ampliar la cobertura participativa de la mayoría de la población usuaria, en la prestación de servicios como derecho social y no como dádivas.

- Liderar las Juntas Administradoras Locales mediante la fiscalización en la dirección de los proyectos y manejo de presupuestos.

- Implementar modelos de presupuestos ajustados a los requerimientos de los diferentes tipos de proyectos social, económico, de desarrollo y mejoramiento, etc.

- Incentivar la Asociación de J.A.L. para formar un frente común en base a sus condiciones homogéneas, para presentar proyectos unificados que viabilicen su eficacia y realización.
- Fomentar la autoeducación de entes comunales y líderes sindicales en aras de mejorar la calidad promocional de los mismos.
- Ilustrar por medio de la participación comunitaria los instrumentos de planificación local y regional, para presentar y diseñar proyectos concretos.
- Delinear políticas comunitarias en pro de mantener el interés colectivo en la planificación del desarrollo y Seguridad Social.
- Socializar las entidades descentralizadas que faciliten la materialización de los proyectos populares.
- Desarrollar la autoplanificación colectiva, para disminuir la autocracia en la formulación de proyectos comunales.
- Enseñar a la comunidad el manejo y funcionamiento de las J.A.L., sus derechos y deberes legales.
- Interrelacionar los propósitos de la participación comunitaria, en entes comunales y J.A.L. a fin de mantener la armonía operativa.

A nivel de la Descentralización Administrativa:

- Establecer un nexo comunicativo entre los entes gubernamentales y J.A.L.
- Intervenir por los intereses colectivos frente a los entes gubernamentales.
- Participar en el planteamiento de los lineamientos de participación comunitaria, en las instancias gubernamentales y organismos descentralizados.
- Democratizar la formulación de programas estatales, mediante proyectos ajustados a la situación real.
- Instaurar una preparación previa a los proyectos gubernamentales dirigidos a la comunidad.
- Administrar los recursos y medios dispuestos para la materialización de proyectos.
- Trazar planes a nivel intermunicipal a fin de promover la asociación de municipios a través de una planificación integrada.
- Trabajar mancomunadamente con los entes gubernamentales en una permanente campaña educativa y organizativa de la comunidad.

- Reemplazar los modelos de proyectos implantados por proyectos participativos.
- Crear políticas sociales en base a los lineamientos de la Descen-
tralización Administrativa.
- Coordinar con planeación regional los planes de acción comunitaria fundamentados en hechos reales (participación del CORPES).
- Estar a la vanguardia de los proyectos populares frente a los entes gubernamentales.
- Proponer al pie del proyecto de Descentralización Administrativa las reformas de orden urbanístico y social tendientes a cualificar el nivel de vida.
- Evaluar la acción gubernamental en base a la ejecución de proyectos propuestos.
- Vigilar la labor de las entidades descentralizadas en favor de los propósitos y requerimientos de la comunidad.
- Velar por el cumplimiento de los objetivos tanto estatales como comunitarios.
- Asegurar dentro del contexto social de la Descentralización Adminis

trativa, la congruencia de los programas estatales frente a los estados reales de la comunidad.

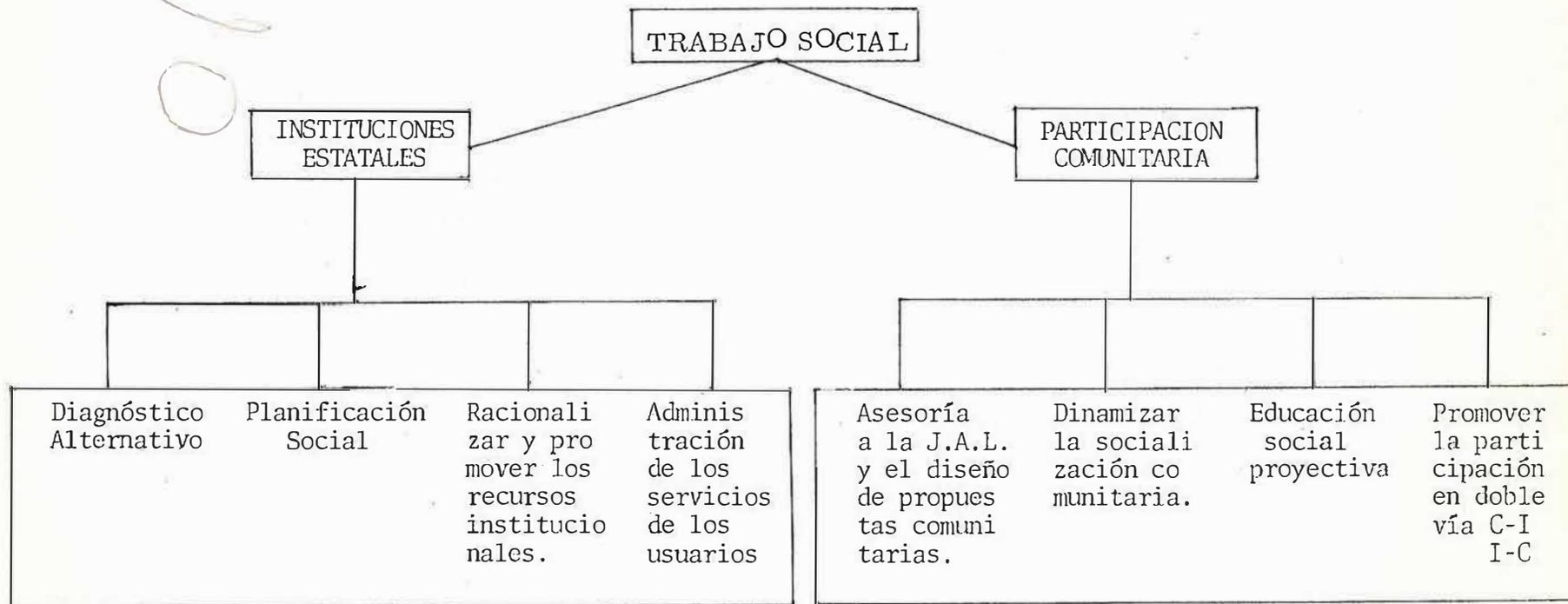
- Brindar a partir de la Descentralización vigente los instrumentos indispensables y los recursos en virtud de una eficaz participación comunitaria.
- Presentar propuestas a las Asociaciones de municipios, de diferentes programas de participación comunitaria, a fin que estos diseñen sus propios planes municipales.

De acuerdo a las anteriores políticas de insertación del Trabajador Social en el contexto de la Descentralización Administrativa, consideramos fundamentalmente que dicha acción profesional rompe las características de una acción participativa estructural, de ahí entonces que a nivel de esquema metodológico presentamos la ubicación de Trabajo Social en la dimensión tanto Institucional como participativa:

3.3 PRACTICA PROFESIONAL DE TRABAJO SOCIAL EN LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

En la actual coyuntura político-social el Trabajador Social apunta hacia retos profesionales que exigen cambios significativos en la acción científica ejercida a través de su desempeño profesional en el área estatal, específicamente en el presente proyecto de Descentrali

UBICACION DEL TRABAJO SOCIAL EN LA DIMENSION PROFESIONAL DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.



DESCENTRALIZACION

zación Administrativa que le brinda a Trabajo Social espacio institucional proyectado, según, su objetivo socializador hacia la comunidad en miras de apoyarnos en la Participación Comunitaria, como elemento imprescindible en el desarrollo de la nueva tendencia de la movilización popular que hoy por hoy tiene un viraje y auge que lo convierte en pieza maestra del Desarrollo Comunitario, utilizada por el Estado como medio en la búsqueda de la eficacia de la acción gubernamental, tímidamente manifiesta en nuestro pueblo.

Consideramos que el Perfil Profesional tradicional debe ajustarse a los nuevos procesos sociales, económicos, políticos a la evolución y renovación de la concepción comunitaria y los nuevos lineamientos estatales.

En tal sentido, mirando la Participación Popular en su esencia participativa en calidad decisoria, conciente de sus necesidades y posibilidades de superación la práctica profesional de Trabajo Social no puede ser esquemática ni desempeñarse pasivamente, debe entonces sentar una posición inventiva y creativa transformando en nuevo espacio, ya que es evidente que el quehacer profesional no puede trabajar como anteriormente se entendía, es decir, en forma paleativa, ahora se exige un Trabajo Social Técnico y Científico que vaya a la vanguardia siempre de los fenómenos que alteran e influyen en el cambio requerido.

Según lo anterior, el Trabajador Social debe participar activamente

del nuevo proceso a través de las facultades que se le otorgan a la Participación Comunitaria mediante sus entes comunales, las Juntas Administradoras Locales y sus comunas; las Juntas Administradoras Locales deben en términos generales vigilar y controlar la prestación de servicios municipales en el área de su jurisdicción, defender los intereses de su sector y luchar por el bienestar de la comunidad; así mismo, la distribución de comunas se distribuye a la necesidad de una mejor administración y prestación de servicios de sus respectivos distritos; en virtud de todo esto el Trabajador Social debe liderar y así mismo orientar el manejo y desarrollo de las atribuciones otorgadas y emprender acciones organizativas-educativas en todo sentido para el mejor aprovechamiento de los derechos comunales y asociar la Participación Comunitaria con la actividad descentralizada del Estado para que a través de los lineamientos entre el Estado-Participación Comunitaria-Trabajo Social, en el proceso de unificación de acciones, integren una participación comunitaria frente a la socialización del Bienestar integral.

La nueva línea de acción profesional de esta disciplina social amerita grandes retos y riesgos al intentar y tratar de insertar en esta nueva política administrativa y proceso de cambio el mayor grado de participación comunitaria con conciencia e interés en los asuntos municipales, el bien comunitario y promover que las comunidades se involucren abiertamente en las decisiones de sus asuntos locales y municipales, como también tener voz en la definición de sus programas, todo esto crea un gran compromiso a la práctica ejercida por el Trabajador

Social pues debe luchar para que los municipios en forma autónoma cumplan sus funciones, presten los servicios en forma eficaz y eficiente y promuevan el desarrollo de la comunidad, y lo que es más importante e imprescindible lograr que cada miembro de la comunidad se convierta en un recurso del bienestar colectivo.

hoyta aquí

3.4 PROPUESTAS

ND

En base a nuestro análisis que se han desarrollado en nuestra investigación fundamentamos las propuestas que seguidamente planteamos, bajo una visión más operativa a Trabajo Social en la nueva tendencia movilizadora de la comunidad como instrumento y oportunidad para que Trabajo Social racionalice su acción científica y opere en base a hechos concretos con un desempeño productivo al bien de la comunidad y de los intereses de la profesión. En este sentido, formulamos las siguientes propuestas:

- Establecer una política equitativa esencialmente social para conseguir el bienestar colectivo bajo condiciones igualmente sociales.
- Desprendemos de las políticas sociales del Estado, que en su mayoría son de forma y no de contenido, y trabajar en el delineamiento de políticas en base a la realidad social afrontada.
- Los lineamientos de Trabajo Social deben formularse en base a hechos concretos respondiendo siempre con acciones programáticas y

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA S. I. A. LE CONSULTA

alternativas.

- Trabajo Social debe fundamentar la organización y movilización autogestionarias de las comunidades.
- Así, como los problemas son de diferente índole del mismo modo las respuestas deben ser desde diferentes ángulos profesionales, por ello se debe propender porque cada ciencia social se aplique según su campo y que los propósitos de cada una convergan en un objetivo integral: Bienestar Social.
- Los lineamientos de Trabajo Social deben fundamentarse en grado sumo en un Trabajo Social popular-movilizador, y no en un accionar esquemático el cual siempre lo ha caracterizado.
- Se debe elaborar un manual de funciones revitalizadoras de los fundamentos de Trabajo Social en base a las políticas diseñadas en perspectiva comunitaria, para dar un viraje eficaz al accionar de Trabajo Social.
- Insertar paulatinamente a través de las políticas de Trabajo Social en los parámetros estatales un contenido y sentido social en la planificación formulada por el Estado.
- Fomentar la participación en el diseño de las políticas estatales, en razón a las características y objetivos de nuestra disciplina

científica mediante la formulación de diagnósticos alternativos que obedezcan a hechos sociales.

En su contexto las propuestas de Trabajo Social frente al proceso de Descentralización Administrativa y Participación Comunitaria, han de consolidar las herramientas metodológicas frente a los nuevos retos que nos depara el momento histórico actual, en la medida que la disciplina científica, augura hacia la integración y colectivización del Bienestar Social, para que así pueda fundamentarse un nuevo modelo de desarrollo socioeconómico, donde las comunidades sean esencialmente sus protagonistas y lideren dicha conversión.

Aquí

4. CONCLUSIONES

Al presentar en el siguiente Trabajo de Grado, la Ubicación del Trabajador Social en la Descentralización Administrativa y dentro de esta, la Participación Comunitaria, como una herramienta metodológica que en primera instancia responda a la formulación de diagnósticos alternativos y en segunda instancia promueva la organización y movilización de la comunidad, en base a una formulación de planes y proyectos que respondan a sus intereses; desde esta perspectiva; la vinculación del Trabajo Social en la Descentralización Administrativa, promueve y racionaliza la eficiencia de Estado y la magnitud del desarrollo socio-económico.

A continuación detallamos las principales conclusiones de nuestro Trabajo de Tesis de Grado:

- La actual coyuntura política consecuente a la necesidad del desarrollo socioeconómico que exigen las comunidades al Estado mediante la ejecución de programas de bienestar, no son más sino el reflejo de la falta de participación y fuerza comunitaria en que siempre han estado los barrios subnormales, no obstante la Ley 11 facultada mediante el Artículo 22 la Participación Comunitaria, no por el sim

ple hecho de participar sino de capacitar a las comunidades para la toma de decisiones en torno a su propio desarrollo.

- Al Trabajador Social le corresponde en su contexto social bajo los procedimientos enmarcados del Artículo 22 implementar en las comunidades participantes y sus respectivos entes organizadores, la movilidad de los intereses hacia la liberación de los estados carenciales y la mayor relevancia para que la comunidad planifique su propio desarrollo socioeconómico.
- El profesional de Trabajo Social interviene directamente en la adaptación, organización y rehabilitación de las comunidades subnormales a través de la movilización permanente de estas comunidades fomentando una conciencia solidaria y la unidad de fuerzas que impregnen el desarrollo comunitario como respuesta positiva en la superación de los problemas de la subnormalidad.
- El Trabajador Social debe asumir un papel de liderazgo tendiente a dirigir y coordinar los intereses comunitarios involucrando con cada uno de estos al individuo grupo y comunidad en general y lograr la participación colectiva como objetivo primordial en primera instancia y en segunda instancia, por los objetivos institucionales impuesto por el Estado.

El Trabajador Social en calidad de agente de cambio puede y debe estimular a la comunidad mediante su participación como una de las

PARA USO EXCLUSIVO EN
LA SALA DE CONSULTA

piezas maestras de la sociedad para ser partícipes de la planeación y cumplimiento de los servicios, bienes sociales e ingresos municipales que requiere la comunidad. Conjugados todos estos elementos el Trabajador Social alcanzaría mayor dimensión en la formulación de apertura participativa de la comunidad dentro de un sistema de participación colectiva, proyectados en la acción social ejercida mediante la función organizadora y canalizante de Trabajo Social y de esta manera darle sentido y estructura a la participación comunitaria facilitando la coordinación de actividades en forma operativa, lo que consecuentemente tiende al logro de los objetivos propuestos.

- En los términos en que el municipio como entidad político administrativa formula sus propios planes de desarrollo, implica para el profesional de Trabajo Social. Una metodología de acción que desde nuestra visión es participación en la toma de decisiones gubernamentales. Paralelo a ello podemos inferir la formación en las J.A.L., y con ellas las comunas donde el Trabajador Social puede de hecho planear y racionalizar los recursos de inversión pública y así sucesivamente con cada una de las características descritas.

Le corresponde entonces al Trabajador Social seguir definiendo pautas y líneas de acción frente a las nuevas exigencias de la realidad municipal y regional.

- La nueva línea de acción profesional de esta disciplina social ame

rita grandes retos y riesgos al intentar y tratar de insertar en esta nueva política administrativa y proceso de cambios al mayor grado de participación comunitaria con conciencia e interés en los asuntos municipales, el bien comunitario y promover que las comunidades se involucren abiertamente en las decisiones de sus asuntos locales y municipales como también tener voz en la definición de sus programas, todo esto crea un gran compromiso a la práctica ejercida por el Trabajador Social.

BIBLIOGRAFIA

ANDER-EGG, Ezequiel. Diccionario de trabajo social. Bogotá: Plaza y Janés. *si*

-----, Metodología y política del desarrollo de la comunidad. Técnicas de investigación social. Humanitas. *si*

AVILA, Abel. Manual para el desarrollo de la comunidad. *si*

BARCO, Virgilio. Hacia una nueva Colombia. Bogotá, 1986. *No.*

CASTRO, Jaime. Elección popular de alcaldes. *si*

El Espectador. Jorge Montaña. sept., 29, 1988. pp. 4-5. *no*

FALS BORDA, Orlando. El problema de cómo investigar la realidad para transformarlos por la praxis. Bogotá: Tercer Mundo.

-----, Movimientos sociales en América Latina. Una experiencia sobre investigación acción participante países de Colombia, México y Nicaragua.

FERNANDEZ, Arturo et. al. Políticas sociales y trabajo social. *si*

GALPER, Jeffry. Políticas sociales y trabajo social. Sao Paulo, Brasil: Cortez. *si*

Informe de práctica comunitaria. No. 106.

KISNERMANN, Natalio. Servicio social de grupo. Buenos Aires: Humanitas.

Revista Económica Colombiana No. 182. jun., 1986.

-----, Separata No. 9. 1986.

-----, Procesos y políticas sociales trabajo social. No. 23.

-----, Boletín de estadística: DANE. Especial magnitud de la pobreza en Colombia. Bogotá, jul., 1987

RESTREPO, citado por CARVAJAL LATORRE, Juan Manuel. Trabajo social: Una profesión frente al desafío de una redefinición inaplazable. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, Facultad de Trabajo Social, 1987.

SANDOVAL, Gustavo. Una mirada a la profesión: La identificación de nuestros retos. Primer foro nacional: Situación actual y perspectivas de la práctica del Trabajador Social en Colombia. Barranquilla, sept., 1987.