

## TRABAJO SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL

*Jesús Glay Mejía N.<sup>1</sup>*

### INTRODUCCION

El tema nos ubica en el planteamiento prospectivo tanto del país como de la profesión. El fin del siglo se caracteriza por ser época de grandes y acelerados cambios, por la crisis de los paradigmas políticos y económicos, por la emergencia de nuevos planteamientos. El siglo XXI será sin duda de reflexión y replanteamiento sobre el estilo y modelo de desarrollo, siendo necesario pensar en el SER y en el medio socio político, económico, cultural y ecológico. Los modelos de desarrollo deberán proponerse a partir del Ser humano, de la satisfacción de sus necesidades fundamentales y su desarrollo integral; este tema ocupará a los políticos, a los gobiernos y también a los trabajadores sociales.

El Trabajo Social es una de las profesiones más directamente vinculada y conocedora de la realidad social del país, por esto el análisis de la seguridad social integral, de reciente promulgación a través de la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, es de gran importancia.

Parto de abordar la seguridad social en dos dimensiones: General, que reconoce el derecho a la protección contra las contingencias de la salud, el trabajo, la vejez y la familia a partir de los derechos fundamentales y sociales, la seguridad social esta relacionada con el modelo político y económico, en términos más amplios es un problema que compete al conjunto de la sociedad y está en relación con el nivel y grado de desarrollo de la economía y de sus instituciones políticas y sociales.

---

<sup>1</sup> Presidente del Consejo Nacional de Trabajo Social, Colombia. Documento presentado ante el **Foro: "Papel de los Profesionales de la Salud en el Sistema de Seguridad Social"**. Santa Fe de Bogotá, marzo 6 de 1998

La seguridad social en sentido específico, se entiende como el conjunto de instituciones, servicios, normas y disposiciones legales que amparan a la población de los riesgos de salud, trabajo, vejez, particulariza en los aspectos específicos del servicio. Ambas dimensiones están relacionadas y necesariamente hay que abordarlas cuando se trata esta temática.

El Trabajo Social se ha desempeñado en el campo de la seguridad social, desde las primeras formas de asistencia fundadas en la caridad, luego las formas solidarias de los gremios, posteriormente la presencia del estado a fines del siglo XIX con el canciller Bismark en Alemania, más adelante la asistencia pública y hoy la seguridad social a partir del modelo financiero que pretende ser eficiente y por parte del estado solidario.

Es controvertido por su concepción política, la que sin duda se tendrá que afrontar, es que desde la profesión se trata de intervenir inteligentemente, de saber interpretar el momento.

Algo claro en el actual modelo de seguridad social es su pragmatismo, deja de lado las ortodoxias para recoger de los diferentes modelos y presentar una modalidad que combina y mezclas diferentes y diversas estrategias y formas de los servicios de seguridad.

Me propongo en este trabajo plantear las funciones de Trabajo Social en el nuevo modelo de la seguridad social integral.

## **EL DESARROLO: UN RETO, LA POBREZA: UNA CONSTANTE**

Un informe reciente del Banco Mundial señala a este continente como la región del mundo con las desigualdades sociales más graves, las estadísticas presentadas con base en estudios recientes (Banco Mundial, *El Tiempo*, Octubre 6 de 1995) plantean que América Latina y el Caribe tienen altos índices de pobreza extrema, la cual abarca del 30 al 40% de la población de la región.

América Latina registra la peor distribución de la riqueza, el 20% de la población recibe apenas el 4% del total de los ingresos. Los recientes informes del Banco Mundial muestran la tendencia creciente de la pobreza en el continente, fenómeno del cual no se sustrae Colombia.

Al crecimiento de la pobreza han contribuido las políticas de ajuste y el modelo económico puesto en marcha en casi todos los países de América Latina, que enfatiza en las fuerzas del mercado, que reduce la inversión social entre otros, poniendo en peligro una estrategia básica orientada a los sectores más pobres, que consulta sus verdaderas necesidades, siendo claramente contradictoria con los procesos de democratización que viven los países de América Latina y en

especial nuestro país a partir de la Constitución Política promulgada en 1991. (Mejía & Estrada, 1994). El nuevo ciclo histórico refiriéndose a América Latina como lo plantea Alicia E. Lamas (1996), se caracteriza por ser políticamente incluyente y un proceso de modernización del Estado que tiende a ser socialmente excluyente.

## **ESCENARIOS DESEABLES**

Para Colombia planteo dos escenarios deseables que nos deberán ocupar, en nuestro caso por la doble condición de ciudadanos y de profesionales en Trabajo Social, situaciones que es imposible separar, escenarios que señalo a partir de las condiciones jurídicas y políticas dadas por la Constitución Política.

UN ESCENARIO: El desarrollo y fortalecimiento de la sociedad civil, que pasa por la construcción de los nuevos actores sociales individuales y colectivos, los primeros hacen real la condición de ciudadanos y ciudadanas, o sea sujetos de derechos y deberes; los segundos, las organizaciones sociales de diverso y variado origen e interés; ambos, los ciudadanos y las organizaciones, como actores e interlocutores con el estado y el conjunto de la sociedad civil.

Este escenario supone y se fundamenta en una nueva ética social basada en el respeto a la persona, en la diversidad, en el reconocimiento de la diferencia, en la tolerancia, en la igualdad. En otras palabras construir sociedad para el desarrollo humano integral y la vida. No podemos aspirar al desarrollo humano integral sin contar con ese soporte que es la sociedad civil y sin superar las condiciones de intolerancia y violencia que se han interiorizado como parte de la cultura.

EL OTRO ESCENARIO: Combatir las condiciones de pobreza que padece gran parte de la población Colombiana, representada en la falta de satisfacción de las necesidades básicas, la falta de empleo, de seguridad social.

Trabajar por la construcción de estos dos escenarios deseables, es el reto para hacer real y aplicable la nueva constitución, que como elemento novedoso plantea y define al estado, como estado social de derecho, consagrando los llamados derechos de segunda y tercera generación: Los derechos sociales, económicos y del medio ambiente.

Estos planteamientos son el marco social, jurídico y político que permiten explicar un modelo de seguridad social integral, que tenga como finalidad ir más allá de la norma y del mero derecho prestacional o de servicio, exige un enfoque holístico e integral del ser, de la sociedad. Desde esta mirada el proyecto además de ser motivante, exige un mayor compromiso y dinámica proactiva del Trabajo Social.

## **REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO**

Sociedades con altos niveles de pobreza como las de América Latina, particularmente Colombia, no pueden dejar al libre juego del mercado la satisfacción de las necesidades básicas y la protección social. Exigen del estado su intervención por dos vías:

*Tributación directa:* que consiste en gravar tributariamente a quienes más tienen y no por la vía del impuesto indirecto - tipo IVA- que grava indistintamente a pobres y ricos.

*Inversión Social:* Atención prioritaria de áreas como la salud y la educación, que han demostrado tener un alto efecto redistributivo en los más pobres.

## **ENFOQUE INTEGRAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

Un modelo de seguridad social fundamentado en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, que desde una perspectiva integral e intersectorial articule lo político con lo social, lo económico, lo cultural y de sustentabilidad del desarrollo, superando el enfoque de la modernización que enfatiza y se queda en la sola reforma de las instituciones y de la norma. No basta con modernizar las instituciones, hay que crear y desarrollar nuevos valores. Para el caso de la salud la mera ampliación de la cobertura y el mejoramiento técnico, no resuelve los problemas de la salud de la población.

La seguridad social debe proponerse sobre la base de la promoción y la prevención, que conduzcan a una cultura de la vida, de la salud, lo cual supone entre otros la participación de la población en la cogestión de los servicios, una cultura de la calidad y del servicio.

El ciudadano es sin duda el actor central de la seguridad social. La seguridad social le significa el ejercicio de los deberes y de los derechos, en interacción con el conjunto de la sociedad civil y el estado.

## **CARACTERÍSTICAS Y RETOS DEL SISTEMA**

De la Ley 100 de 1993, señalo los elementos que contiene el nuevo sistema, que considero son novedosos y de importancia en el análisis que efectúo:

### **CARACTERÍSTICAS**

Integra en un sólo sistema las prestaciones en salud, los riesgos profesionales y las pensiones, hasta ahora dispersas en lo atinente a la legislación y conceptualización.

Los principios que rigen el sistema de: Universalidad, equidad y solidaridad.

La subsidiaridad a los más pobres.

El enfoque gerencial a partir de la eficiencia y eficacia.

Las relaciones que establece entre el sistema y los entes territoriales.

El enfoque de atención a la familia y la ampliación de cobertura.

#### **RETOS QUE TENDRÁ QUE AFRONTAR**

Sin duda este modelo, al menos en lo atinente a las entidades del sector público, como es el caso del Instituto de los Seguros Sociales, deberá afrontar dos grandes males que corroen al país:

El manejo clientelista del sector público y la corrupción administrativa, los cuales no permitirán al menos para el caso del ISS lograr eficiencia y eficacia, como parámetros de sobrevivencia del sistema, el ISS necesariamente deberá demostrar competitividad, entendida esta como capacidad de desempeño en el medio.

Hacer real la ampliación de la cobertura, a partir del control sobre la afiliación efectiva de los trabajadores, así como el riesgo de que para el caso de los contratistas se les recargue el total de la cotización, al exigir como condición de entrada estar vinculado al sistema de seguridad social.

Hacer efectivo y real el régimen subsidiado para los más pobres, a partir de la real y efectiva focalización. Garantizar la financiación del régimen subsidiado, sin que signifique gravámenes onerosos para los fiscos municipales y para los hospitales del estado, al exigir el servicio sin hacer efectivos y oportunos los pagos, como en efecto ha venido sucediendo.

Garantizar una alta y excelente calidad humana y técnica del servicio, función que corresponde cumplir al estado, pues la competencia por sí sola tampoco garantiza calidad y de no lograrse los costos se le cargan al sector asalariado quien es sujeto y demandante del servicio.

#### **ROL Y FUNCIONES DEL TRABAJO SOCIAL EN EL NUEVO MODELO**

## LA PROFESIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Parto de indicar algunos de los elementos característicos de la intervención profesional del trabajo social:

La profesión de las ciencias sociales que mayor desarrollo y articulación ha tenido en la prestación de los programas de seguridad social es el Trabajo Social, para el caso del sector salud este es el mayor empleador y es también la profesión de las ciencias sociales con más amplio desempeño.

Le ha correspondido al Trabajo Social en el sector hospitalario manejar la **clasificación socioeconómica**, efectuada hasta antes de la Ley 100 de 1993 para la demanda efectiva, y a partir de la ley se generaliza para el régimen subsidiado a través del SISBEN. En esta modalidad el Trabajo Social es líder y hoy se reconoce su formación y experiencia para el manejo de la clasificación y en general del sistema denominado focalización.

El (la) profesional se ha desempeñado en los diferentes niveles del sistema, el espectro de funciones es amplio y variado y van desde funciones promocionales y preventivas, hasta las administrativas, clínicas y en el campo de la investigación. (Mejía, 1992).

En lo relacionado con los obstáculos o limitantes, es válido señalar a manera de reto algunas:

Ha habido ausencia de liderazgo, ante la falta de una mayor motivación al logro y al poder, para decirlo en términos de David Macleland.

El énfasis de la intervención ha estado en lo operativo, se ha carecido de mayor conceptualización, se ha trabajado más por la experiencia y la rutina.

Falta más sistematización de la práctica profesional e investigación, desperdiciando la rica información que el profesional obtiene en su relación permanente con las personas y organizaciones.

En muchos casos es influenciado por la crítica que se realizó; en los años 60 y 70 primo un enfoque contestario, sectorializante, que ha impedido una perspectiva global y propositiva de la intervención.

## PERSPECTIVAS DE INTERVENCION

El Trabajo Social es la profesión del presente y del futuro, no-solo por las posibilidades en la seguridad social, sino en el conjunto de la sociedad.

Como lo planteo en párrafos anteriores, está ante el reto de construir sociedad, mejorar calidad humana de vida.

## **ACCIONES ESTRATEGICAS DEL TRABAJO SOCIAL**

**GANAR LIDERAZGO EN EL SECTOR SOCIAL:** El Trabajo Social tiene que pronunciarse y participar de los grandes debates nacionales.

**MAYOR PRESENCIA EN LA VIDA DEL PAÍS:** Desarrollar y fomentar la investigación social, que permita contribuir al conocimiento de la realidad y de los procesos sociales, como base para la planeación de los programas de seguridad social y de desarrollo humano integral.

Estamos ante el reto de construir una comunidad académica, de ganar el espacio de lo político y de la administración pública.

Desarrollar una perspectiva de intervención interdisciplinaria y de trabajo en equipo.

**En términos de mayor especificidad, el Trabajo Social se puede desempeñar en:**

**PROGRAMAS Y PROCESOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y CIUDADANA,** contemplados en el sistema de seguridad social, para garantizar los deberes y derechos de la población.

**ACTIVIDADES SOBRE LA CULTURA DE LA ORGANIZACIÓN:** Las entidades del sector están ante el gran reto de ganar competitividad, la cual se logra en el desempeño de su misión y el cumplimiento de las metas. Se orientan estas funciones hacia la calidad del servicio:

Relación con el medio.  
Atención al cliente.

**ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA DE FOCALIZACIÓN:** Por su formación y por los valores y principios de la acción profesional el Trabajo Social es la profesión con mayor competencia para el desempeño de estas funciones, lo cual en la práctica ha sido demostrado.

**ORIENTACIÓN FAMILIAR:** Hacer relación con la orientación que se brinda a la familia de los pacientes, así como los procesos de tratamiento en aspectos psicosociales relacionados con el tratamiento y rehabilitación de la población demandante de los servicios.

**TRATAMIENTO Y REHABILITACIÓN:** Participar en los equipos interdisciplinarios de salud para el tratamiento y rehabilitación de situaciones de salud.

**CALIDAD HUMANA DEL SERVICIO:** Coordinación de las acciones orientadas a buscar un trato humano, atención oportuna y calidad técnica, así como asesoría a la dirección y al equipo administrativo para garantizar calidad humana del servicio.

**EDUCACIÓN Y PREVENCIÓN EN SALUD OCUPACIONAL:** Los decretos reglamentarios de la ley 100 de 1993 ratifican y amplían la importancia de las acciones preventivas y promocionales en relación con el ambiente y proceso de trabajo, lo cual requiere de acciones de educación y de higiene mental y social.

**PRE JUBILACIÓN Y JUBILACIÓN:** En la orientación de programas con la población próxima a la jubilación y con los jubilados.

**GERENCIA SOCIAL:** El proceso de modernización de las instituciones sociales, implica una nueva actitud y unos nuevos valores frente a lo social y a lo público, se habla de la eficiencia y la eficacia en función de mejorar calidad de vida, así como tener un mayor impacto social, según Molina (1995), el profesional en Trabajo Social esta facultado para asumir los retos de la gerencia social en América Latina.

**CONTROL SOCIAL.** Lograr la transformación del sistema y hacerlo real y efectivo, fortalece la presencia política de los usuarios, mediante la participación efectiva en los comités de control de la calidad, en los comités de participación y en las juntas de usuarios, acá esta llamada a jugar un papel importante la profesión en la educación ciudadana, retomando a Alicia Lamas (1996).

En este sentido el control social en la gestión de los programas sociales constituye un espacio emergente de participación plena y pertinente de cada uno de los actores organizacionales involucrados en los diversos proyectos y programas de índole social. Es uno de los desafíos el encontrar las metodologías apropiadas para elaborar estrategias que permitan promover nuevas normas de articulación entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y entre funcionarios, técnicos y dirigentes sociales. Es decir implementar nuevas formas de gestionar las políticas que permitan plasmar en acciones concretas las articulaciones necesarias entre la sociedad civil y el estado.

Así mismo para la sociedad civil, implicará un cambio de reglas de juego en la relación con el Estado, con nuevas exigencias de capacitación al interior de las mismas, tanto en lo relativo a las metodologías, como criterios organizacionales que deberán ser capaces tanto de identificar y priorizar demandas, como controlar y evaluar los proyectos y los programas sociales



en los que están involucrados. El papel de los funcionarios estatales es relevante por la centralidad que tiene el Estado en este proceso como facilitador y articulador de las nuevas relaciones.

El control de la gestión por los usuarios, revierte en los programas y servicios, mejora su eficiencia y eficacia, contribuye a garantizar tanto la calidad técnica como humana del servicio e involucrar a los usuarios como actores, sus resultados se articulan con los servicios y funciones específicas del trabajador(a) social y en términos de la gerencia contemporánea transfieren poder a los usuarios.

## **BIBLIOGRAFIA**

CASTAÑEDA TARSICIO. *La gerencia social y el combate a la pobreza*. Ponencia. Bogotá 1996.

ESTRADA VÍCTOR M. *Informe de investigación*. Universidad del Valle. 1996.

JARAMILLO, PÉREZ IVAN Y OTROS. *Comentarios a la reforma de seguridad social*. Ediciones Rosaristas. 1994.

LAMAS ALICIA E. *El control social de gestión en los programas sociales como participación efectiva*. Ponencia. Bogotá 1996.

MEJÍA JESÚS G. *Trabajo social en salud*. Ponencia Bogotá. 1992.

MOLINA, LORENA. "Trabajo Social y Gerencia de Servicios Sociales". *Revista Colombiana de Trabajo Social*. No. 9. Cali. 1996.

KLISKBERG BERNARDO. "¿Cómo será la gerencia en la década del 90?". *Gobernabilidad y reforma del estado*.