



PROPIEDAD DE  
NACIONES UNIDAS LA BIBLIOTECA

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO  
E/CN.12/L.9  
8 de noviembre de 1965  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SERVICIO SOCIAL EN AMERICA LATINA: SUS FUNCIONES Y  
SUS RELACIONES CON EL DESARROLLO

Parte IV

CAMPOS DE TRABAJO FUTURO: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

preparado por

Virginia A. Paraiso  
División de Asuntos Sociales

## PARTE IV

## CAMPOS DE TRABAJO FUTURO: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La contribución potencial del servicio social al desenvolvimiento de América Latina consiste en preparar a los individuos para el cambio social, sobre todo las modificaciones institucionales; en preparar a los individuos para una participación más amplia en la vida nacional; en fomentar los necesarios cambios de actitud; en fomentar mejores ajustes al sistema de relaciones; en hacer más eficaz la acción de otros programas; y en mitigar los efectos adversos del proceso de cambio. Para comprender a fondo esa contribución hará falta una reconstrucción de conceptos, así como reformas de la estructura legislativa y administrativa, debidamente apoyadas por personal competente y una investigación eficaz.

1. Evolución y adaptación de conceptos

La base conceptual del servicio social en América Latina tuvo su origen en países mucho más industrializados, donde respondía a condiciones y relaciones sociales muy diferentes. Cuando el servicio social estaba en sus comienzos en esta región era inevitable que se copiara esa base conceptual junto con las técnicas respectivas. Sin embargo, dentro de un medio cultural y social diferente, los conceptos asumen otros significados, las técnicas aplicadas producen otros efectos y las instituciones establecidas, aunque se designen con los mismos nombres, funcionan de modos diferentes. El trasplante de estos conceptos y técnicas se ve afectado, además, por los recursos humanos, económicos e institucionales de que se dispone para su funcionamiento. Para que lleguen a cargarse de algún sentido, deben armonizar con las aspiraciones políticas de un pueblo y con las necesidades hacia las cuales se dirigen esas aspiraciones.<sup>1/</sup> El crecimiento del servicio social en América Latina debiera haber ido acompañado de una evolución de conceptos y técnicas que lo aproximara a los valores regionales básicos, a los problemas y necesidades, tal como se entienden, y a las instituciones sociales existentes y recursos disponibles.

Algo se ha progresado en este sentido. En la tarea cotidiana de tratar de aplicar lo que han aprendido en la escuela a partir de la experiencia extranjera y de libros extranjeros, los asistentes sociales adaptan y experimentan. Sus esfuerzos, en cuanto afectan a la teoría y la práctica, resultan limitados por varios motivos: les falta dirección y sistema; tampoco se consignan, clasifican ni comprueban, por lo cual no se incorporan al acervo

---

<sup>1/</sup> En Social Research in Latin America, Charles Wagley cita ejemplos tomados de los tribunales, la administración pública, la educación, etc. A este respecto el servicio social no constituye un caso aislado. El autor mencionado dice (pág. 27) que si bien América Latina ha copiado muchas cosas de Europa y los Estados Unidos, la semejanza sólo es "formal y superficial". "Las naciones latinoamericanas han modificado, adaptado y reinterpretado a fondo las costumbres e instituciones europeas. Una constitución latinoamericana puede decir lo mismo que la de los Estados Unidos, pero no funciona de idéntica manera...".

del conocimiento y la práctica sistemáticos. La mayoría de los asistentes sociales no se dan cuenta en absoluto de las contribuciones que podrían hacer al desarrollo de su profesión por medio de sus propias experiencias. Algunos, demasiado inseguros para apartarse de lo tradicional, disfrazan sus experiencias en los términos familiares del aula, o se las guardan para sí. En muchos casos el asistente social no tiene tiempo para generalizar o para aclarar su pensamiento; la escena típica de una oficina de servicio social se puede comparar con una plaza de mercado, donde las mujeres se abren paso con los codos por entre una multitud de seres enfermos, hambrientos y abatidos, muchas de ellas con niños que lloran en sus brazos. Pese a tales obstáculos, debe haber un crecimiento en armonía con la realidad.

Las diferencias de terminología con que se conoce el servicio social (asistencia social, servicio social, bienestar social) son de importancia secundaria; en la mente del público todos estos términos evocan la misma imagen. Tal imagen sigue siendo la de una persona más afortunada que da limosnas o presta un servicio gratuito a los menos afortunados, de una persona que visita a los enfermos y esparce una animación artificial, de una persona que puede ejercer influjos para dar vivienda a los sin techo, alimento a los que tienen hambre o un socorro a los impedidos. No es la imagen de un servicio que aspira a capacitar al hombre en cuanto individuo y miembro de un grupo y de una sociedad más amplia, para que reconozca sus legítimas necesidades y adopte una o varias maneras de lograr su satisfacción. No basta con adoptar un término. Es preciso aclarar la finalidad del servicio social y dar una definición de sus funciones dentro de los límites de la práctica. Lo que de esta manera se aclara y define se debe traducir más adelante en actividades, para poder disipar imágenes deformadas como ésta que manifestó una mujer miembro de un club de madres: "Esos centros de madres!... Vienen señoras ricas a enseñar las cosas más inútiles, a hacer una torta por ejemplo, y no enseñan a hacer comida. Ahora están enseñando a coser a máquina, pero nadie tiene máquinas de coser. También trajeron una lavadora eléctrica. No sirve para nada acá. A veces las señoras se quedan en las reuniones todo el día, y los niños chicos tienen que ocuparse en la casa en vez de ellas. Esa gente que viene de fuera, en vez de juntar divide a la gente. Otra cosa es el espíritu paternalista: quieren hacerlo todo ellos y dejar a la gente sin hacer nada".<sup>2/</sup>

Los principios y procedimientos básicos del trabajo social se tienen que poner a prueba en condiciones locales para conocer su grado de aplicación. Por ejemplo, el principio de que la sociedad tiene la responsabilidad de eliminar los obstáculos a la realización del individuo y a la participación social, y el principio paralelo de la igualdad de oportunidades, sufren modificaciones de interpretación según los diferentes sistemas y doctrinas

---

<sup>2/</sup> Las citas corresponden a las entrevistas que se efectuaron para un estudio sobre "Los servicios públicos en una población de erradicación", preparado por la División de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina.

políticas y el grado de prosperidad de una sociedad determinada. En uno de los informes nacionales presentados a la Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional, después de describirse los servicios proporcionados a los delincuentes juveniles en las instituciones de ese país, se hace una observación general sobre "una anomalía común de la civilización, ya que automáticamente se garantiza a los descarriados la oportunidad de obtener formación, en tanto que los demás jóvenes de su edad, de buena conducta y bien adaptados, tienen que competir disputándose las pocas plazas disponibles para ellos". Esto no quiere decir que los jóvenes colocados en instituciones de América Latina reciban un trato favorable en general; los recursos de muchas de esas instituciones son inadecuados hasta para las funciones mínimas de custodia. En cambio, indica que las medidas de servicio social copiadas de países más ricos tienen probabilidades de aplicarse sobre todo en favor de los grupos que constituyen problemas, los cuales se pueden identificar con facilidad y son bastante pequeños, de modo que se les pueden prestar servicios sin que ello signifique una carga intolerable para los recursos. En cuanto a las necesidades más amplias que tal vez no sean atendidas, debido a su magnitud y por no corresponder a las ideas traídas del extranjero, su naturaleza se desprende de las palabras de un dirigente en un grupo urbano marginal: "Estábamos solamente en el sitio pelado y entonces se organizó la junta de vecinos. Se peleó por el agua, porque en invierno había que caminar en la oscuridad de la noche para llegar a los pilones, y en verano muchas veces se cortaba. Se peleó por la luz; al principio la robábamos en realidad. La junta nuestra es muy representativa, y hemos llegado a esto quizá por no haber tenido nada, ni casa, y haber tomado el terreno con sacrificio, ilegalmente, con necesidad. En la junta hay muchas ideologías, pero nosotros conseguimos las cosas a través de los dirigentes, nunca a través de los políticos".

Incluso la naturaleza de las necesidades humanas elementales se debe interpretar de nuevo, a fin de tener en cuenta condiciones variables de pobreza general, y arraigadas pautas de actitudes en cuanto a la necesidad y la dependencia. El alimento es una necesidad básica, pero esto no significa que cualquier alimento será aceptable para apaciguar el hambre; la idea de que un organismo del exterior sabe mejor que la gente del país lo que ésta tiene que comer corre el riesgo de ser rechazada por la gente, que a menudo utiliza la ayuda alimentaria de maneras no previstas por quienes la proporcionaron. Otro dirigente local, señalando que la distribución de alimentos en su población había sido reducida porque el organismo que la proporcionaba no la creía bien utilizada, lo explica así: "Esta leche no la toman; a los niños les hace mal porque es leche descremada, y a los adultos no les gusta el sabor y no les interesa porque no conocen el valor nutritivo de la leche. La mayoría la vende a fabricantes de helados que pasan por la población comprándola".

El significado de la interdependencia en la sociedad será diferente cuando esté muy generalizado el alejamiento de las fuentes tradicionales de seguridad y bienestar. Las consecuencias de esto tienen que considerarse en condiciones como las que describe un asistente social en una población, donde clasificó a los habitantes en tres grupos: los que tienen empleo e ingreso permanentes, los cuales se sienten seguros y son individualistas,

sin preocuparse más que de sus propios intereses; los que tienen algún ingreso y alguna especie de trabajo, los cuales se sienten parcialmente inseguros, se preocupan del bienestar de la comunidad y participan activamente en los asuntos comunitarios, porque en la solidaridad de la comunidad ven un remedio potencial para su inseguridad; y los que no tienen nada, ni siquiera aspiraciones, y no se preocupan de nada porque no tienen nada que perder y creen que no tienen nada que ganar.

Las escuelas de servicio social deben tomar la iniciativa en la lucha para lograr la evolución y adaptación de conceptos, ofreciendo el ambiente esencial para discusiones profundas y los medios para un trabajo sistemático de estudio y formulación de ideas. Se debe examinar la posibilidad de un intercambio regional de personal entre las escuelas de servicio social.

## 2. La legislación social

La legislación es un aspecto importante del proceso de crecimiento del servicio social. Según se indicó anteriormente, no escasean las leyes, pero las que existen expresan normas divorciadas de toda realidad e imposibles de llevar a la práctica por lo limitado de los recursos, así como disposiciones discriminatorias que obedecen a presiones de grupos de interés.<sup>3/</sup> Abundan en ellas las lagunas y duplicaciones. Incluso disposiciones bien intencionadas se interpretan de modo que se convierten en instrumentos de explotación. El servicio social debería considerar parte de su función innovadora el someter a examen toda la legislación que afecta a los campos de su interés, a fin de formular recomendaciones para la modificación o derogación de algunas leyes o la dictación de otras que hacen falta. En realidad, los grupos profesionales deberían ponerse a la cabeza de los movimientos sociales en pro de la reforma legislativa, incluso la codificación de las leyes pertinentes para que pasen a ser expresión de una política social coherente. Debiera haber una comprobación constante del efecto que tienen las leyes sobre los aspectos de la vida en que ellas inciden.

La elaboración de las leyes no es función exclusiva de los legisladores. Las organizaciones públicas y privadas, las profesiones, los especialistas en ciencias sociales y el público en general debieran participar en esta función en etapas diferentes. Todo el proceso de promulgación de leyes con respecto a las necesidades de bienestar social necesita sistematizarse y democratizarse.

## 3. Evolución administrativa

Algunas de las debilidades más graves ya mencionadas del servicio social emanan de las disposiciones administrativas adoptadas para su funcionamiento. Su fragmentación en actividades reducidas y aisladas hace difícil la evaluación

---

<sup>3/</sup> Estas apreciaciones se demuestran en el estudio sobre la legislación social relativo a la infancia, "Situación de la legislación relativa a la minoridad en Latinoamérica", Montevideo, 1965, preparado por el Instituto Interamericano del Niño.

de los programas e imposible la medición de su repercusión general, impide la concentración de recursos en los sectores de más alta prioridad, y fomenta el crecimiento de camarillas rivales y de intereses creados, todo lo cual constituye barreras a la coordinación de programas y a la planificación conjunta. Es verdad que hay ciertas ventajas en la práctica de anexar el servicio social a oficinas administrativas funcionales, pero parece haber argumentos más sólidos en favor de la creación de otro organismo separado que asuma la responsabilidad principal de formular normas, definir funciones y realizar la planificación global.

Para introducir mejoras en la planificación, ejecución, coordinación y evaluación de programas han de hacerse cambios en la estructura de organización y en el procedimiento administrativo, pero sobre todo en la orientación administrativa general. Tales reajustes pueden ser difíciles de lograr en un futuro próximo, por lo cual las escuelas de servicio social, reconociendo esta probabilidad, han de preparar a sus estudiantes para que luchen y sobrevivan en situaciones confusas. Actualmente la enseñanza se da a menudo dentro de un marco ilusorio.

Un primer paso lógico debe ser establecer dentro de la estructura de planificación, si ésta existe, un sistema de evaluación global de los programas existentes, ya dependan del gobierno o de particulares, o por lo menos de los organismos privados que reciben un apoyo financiero total o parcial de las arcas públicas. En cada oficina funcional de la administración tiene que establecerse la evaluación de programas, a fin de determinar periódicamente las variaciones que las necesidades presenten en su naturaleza y magnitud, así como la repercusión de los programas sobre ellas. Los criterios de evaluación se deben enunciar claramente. Este modo de actuar exige actitudes progresistas y puntos de vista analíticos y objetivos, apoyados por procedimientos administrativos que faciliten la libre comunicación, la flexibilidad, la adopción de decisiones colectivas en vez de individuales, y la movilidad jerárquica. Una estructura general de la administración pública orientada hacia el desarrollo influiría también en forma positiva sobre las disposiciones administrativas con respecto al servicio social.

Otras innovaciones concretas serían la unificación de las funciones de planificación y operación; una base más racional y estable para la financiación de los programas; y un sistema contable que fuera funcional en vez de restrictivo, y se aplicara por igual a los organismos públicos y a los privados que gasten fondos públicos. Falta uniformidad en las normas de servicio de los diversos organismos, y las definiciones que haya de tales normas siguen sepultadas en los documentos oficiales, sin tener efectos visibles sobre el trabajo práctico. Se debería formular una norma general para el servicio, y convertirla en uno de los criterios de la evaluación y la financiación. Los procedimientos de evaluación deberían favorecer un sistema de reglamentos y licencias, a fin de eliminar esos programas privados que no llevan otra mira que hacerle propaganda y crearle plataforma a algún individuo; al mismo tiempo deberían permitir una asignación más racional de fondos, para garantizar un respaldo adecuado y estable a los programas privados que lo merezcan.

/Ningún programa

Ningún programa puede aspirar al éxito sin la participación de los que se benefician directamente con él. Es utilísimo poder contar con una administración local vigorosa, capaz de traducir sus necesidades en demandas que se puedan conciliar con una planificación más amplia, y de asumir una responsabilidad de fiscalización en la ejecución de programas para que se haga un trabajo eficaz. El servicio social debiera contribuir a que se forme una vigorosa administración local.

Actualmente se están ensayando varios medios de lograr coordinación. Los más comunes son las comisiones interministeriales, los comités técnicos y los grupos de estudio, dentro del sistema gubernamental; así como los consejos de organizaciones, ya sea que incluyan sólo a las privadas o que abarquen a éstas y también las públicas. El grado de eficacia que tengan dependerá de las actitudes de las personas y de las organizaciones, y de la comprensión de que la interdependencia constituye un factor esencial de supervivencia.

#### 4. Preparación de personal para el servicio social

La calidad de un programa depende de las personas que lo preparan y ejecutan. A veces un programa que es débil en su forma y en su fondo, puede ponerse en práctica con cierto resultado si los encargados de él son competentes. La preparación del personal para el servicio social es dispareja y a veces falta de cohesión interna. La formación de los asistentes sociales se ha adelantado a la elaboración de programas, de modo que carece de objetivos claros en relación con lo que requieren los programas. Parece haber poca relación entre la enseñanza y las funciones reales y entre la enseñanza y la práctica. Una condición previa necesaria es la definición de las funciones para las cuales se forma al personal. En América Latina hay tres niveles distintos cuyas funciones aún no se han definido y delimitado con claridad. Una vez definidas, estas funciones deben entrar a determinar la materia del programa de enseñanza. De otra manera, el personal seguirá encontrando que su formación resulta inaplicable a la realidad.

Hace falta reorientar algunos aspectos en la formación de los asistentes sociales para que puedan trabajar en mayor grado en las relaciones humanas y profesionales, por constituir éstas el foco de sus actividades. Una comprensión más profunda de su papel en relación con sus funciones es la verdadera fuente de su motivación y de su moral profesional. Esa comprensión sólo es posible si los principios que se les enseñan como fundamentales armonizan con los valores y creencias culturales que les son propios, o si la enseñanza es capaz de transformar los valores y creencias. El imperativo de ampliar la comprensión de los problemas sociales y de las necesidades humanas indica que en el plan de estudios se debe acentuar el contenido de ciencias sociales y de investigación. La atención debe concentrarse en los tipos de investigación orientados hacia la acción y en la utilización de los resultados en el trabajo social mismo, dejando a los especialistas el cuidado de la investigación básica. Actualmente, lo que se suele llamar formación

/en servicio

en servicio social es la participación en investigaciones realizadas por sociólogos, en las cuales el asistente social no hace más que efectuar entrevistas pero sin intervenir en el análisis. Esto no da ninguna formación en la metodología de la investigación, y los asistentes sociales participantes no representan más que una fuerza de trabajo gratuita.

Deberían ampliarse las oportunidades de formación para el personal superior y especializado: en enseñanza de servicio social, planificación, investigación, administración y especialización en métodos. Es esencial la creación de escuelas para personal de esta categoría, a fin de que el servicio social obtenga dirigentes capaces de pensamiento original y de participar con las demás profesiones en la formulación de política, la planificación global y la administración superior. Por ser limitados los recursos de personal capacitado para enseñar a este nivel, y también los recursos financieros y los materiales de enseñanza, la colaboración regional resultará más práctica, económica y eficaz que los esfuerzos nacionales. Un programa regional de intercambio de profesionales constituiría otro arreglo promisorio para compartir tanto el personal superior como el servicio directo. El plan argentino de "Asistentes sociales para América" ofrece posibilidades de este género, si bien busca otros fines y parte de bases diferentes.

El servicio social ha llegado en América Latina a una etapa en que puede proporcionar y utilizar plenamente un núcleo de personal de alta jerarquía para la creación de un instituto regional de formación de dirigentes de servicio social, que se concentraría en la preparación superior de profesores, administradores, planificadores, especialistas en métodos e investigadores, todo en relación con el servicio social. Los cursos serían intensivos y desarrollados en serie, cada uno concentrado en una de las especializaciones señaladas, de modo que los participantes en cada uno tendrían un amplio grado de homogeneidad en su preparación básica y especialización. Hasta ahora los arreglos regionales de capacitación, tales como el curso de administración de programas de bienestar social ofrecido por la Organización de los Estados Americanos y el CREFAL en Buenos Aires, han abrazado varias disciplinas y no proporcionan el tipo de preparación que requiere el personal superior de servicio social. Tal instituto sería también un centro de documentación sobre servicio social, de elaboración de material de enseñanza para el personal de todos los niveles, y de elaboración y adaptación de conceptos y métodos sobre esta materia.

La tendencia regional hacia el aumento del número de escuelas no resolverá por sí misma el problema de la insuficiencia de personal, y hasta podría perpetuar niveles disparejos y bajos de formación. Sería más constructiva una tendencia a consolidar escuelas hasta el punto que pueda haber una mejor selección de estudiantes, que se abran carreras en la enseñanza del servicio social y que se logre economía en el empleo de los demás recursos. En última instancia, la existencia de escuelas en menor número, pero con mejor personal, equipo y financiación, y con el mejoramiento consiguiente en la calidad de los egresados, allanaría el

camino para que el servicio social se aceptara con categoría profesional, y con el aumento correspondiente de prestigio y remuneración. Ayudaría a esa consolidación la formulación e imposición de exigencias mínimas en cuanto a elementos materiales y medios de enseñanza, financiación, profesorado y programa de estudios. Sin embargo, las escuelas deberían recibir un margen para experimentar buscando la adaptación a las necesidades locales.

Como el funcionamiento del servicio social no depende sólo de los asistentes sociales, se debe prestar atención a la formación de auxiliares y de otras categorías de personal institucional. Los asistentes sociales deben fomentar la formación de ese personal para tener la seguridad de contar con colaboradores competentes. Hay mucha resistencia entre los asistentes sociales a la formación de personal auxiliar de categoría subordinada. Se podría vencer esa resistencia con una clara delimitación de funciones y responsabilidades.

Las escuelas no son el único medio posible para preparar personal. En realidad, el servicio social comenzó antes que hubiera escuelas en esta materia, y todavía hay muchas personas sin estudios especiales que realizan funciones de servicio social. Además, para ser dinámico, el servicio social debe ser funcional. La formación y supervisión en el servicio son medios para el perfeccionamiento profesional dentro del empleo. Las escuelas de servicio social deben tomar la iniciativa en el establecimiento de programas de capacitación en el servicio coherentes, continuos y progresivos, dentro de cada institución o como esfuerzos cooperativos de varias instituciones.

##### 5. La necesidad de investigaciones y estadísticas sobre asuntos sociales

Si el servicio social no ha contribuido a acrecentar el acervo de conocimientos sobre la sociedad y los problemas sociales, ello se debe a que no ha establecido un sistema de formulación, recopilación y análisis de los datos relativos a sus actividades. Esto obedece a la falta de una orientación hacia la investigación y de capacidad para analizar y generalizar a partir de los datos empíricos. Los directores de escuelas de servicio social reconocen ampliamente esta debilidad del programa de estudios. En un informe sobre servicio social en uno de los países de la región se dice: "Lamentamos que el capítulo respecto a la protección jurídica y social de la infancia sea algo vago, pero esta vaguedad se debe a la carencia casi completa de documentación. La mayoría de los servicios sociales se encuentran tan recargados de trabajo, y están tan faltos de personal, que no pueden ocuparse de preparar informes. No creemos que esto sea una excusa válida. Todo trabajo, y con seguridad el trabajo social, debe estar organizado, y toda organización sin datos es imposible..."

/La documentación

La documentación debe ser parte importante de esta formación". <sup>4/</sup> Un estudio efectuado por la División de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina, llama la atención sobre la dificultad de obtener datos respecto al servicio social. Las estadísticas sobre la asistencia prestada se llevan en una forma que no se puede clasificar ni analizar para obtener un cuadro completo de lo que constituye el servicio, y mucho menos para evaluar los beneficios, las deficiencias, las duplicaciones y las lagunas, si existen. <sup>5/</sup>

La necesidad de investigación básica y práctica es tan grande, y los sectores en que falta investigación son tan diversos, que el problema es dónde comenzar. En primer lugar, los asistentes sociales no han sido preparados para aplicar en la práctica las conclusiones de la investigación básica. Por otra parte, la investigación social básica aún es rudimentaria en América Latina. A continuación se mencionan, sólo a título de ilustración, algunos de los sectores de la investigación básica que afectan directamente a la práctica del servicio social:

1. Influencia que los cambios de la tecnología y la organización ejercen sobre la familia en América Latina.
2. Medición de los niveles de vida de diversos grupos de población en las regiones.
3. Identificación de las necesidades y aspiraciones que sienten tales grupos, y de sus actitudes básicas en cuanto a los medios de satisfacer esas necesidades.
4. Diversas maneras como se logran las satisfacciones del individuo, de la familia y de la sociedad, y puntos de vista al respecto de los diferentes estratos sociales de América Latina.
5. Convicciones que configuran las actitudes y el comportamiento.
6. Incentivos para la vida de familia, e importancia relativa de las diversas modalidades de vida familiar.

Para la investigación práctica, que debiera entrar en la competencia de los asistentes sociales, se sugieren en forma prioritaria los siguientes temas, por cuanto proporcionan una información básica importante para la preparación y ejecución de programas:

---

<sup>4/</sup> Documento E/LACCY/NR/L.4, preparado para la Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional, celebrada en Santiago de Chile a fines de 1965, bajo el patrocinio conjunto de la CEPAL, el UNICEF y el ILPES (mimeografiado).

<sup>5/</sup> División de Asuntos Sociales de la CEPAL, "Los servicios públicos en una población de erradicación", Santiago de Chile (mimeografiado).

1. Contribuciones del servicio social a la promulgación de leyes sociales.
2. Diferencias entre la ley escrita y su aplicación en el servicio social.
3. Efecto de las disposiciones legales sobre el funcionamiento de los programas, y compatibilidad de ellas con los principios del trabajo social.
4. Las necesidades de bienestar social de la población de los campos y las ciudades.
5. Inventario de los elementos de servicio social existentes, y medición de su grado de utilidad.
6. Identificación de los elementos que pueden servir de base para la medición comparativa de costos y efectos.
7. Identificación de los elementos que pueden servir de base para determinar prioridad y asignaciones de fondos.
8. Identificación de los sectores de relaciones que el servicio social está sustituyendo con sus actividades, y evaluación de los efectos de dicha sustitución. Por ejemplo, efecto de las instituciones para niños sobre las relaciones entre padres e hijos, de los restaurantes comunitarios sobre la vida de familia, de las sociedades de madres sobre las relaciones entre madre e hijo y entre marido y mujer, etc.
9. Efectos de los programas sobre la vida de los beneficiarios: sus relaciones, actitudes, comportamiento y sistema general de vida.
10. Efectos de la autoridad local, o de su debilidad, sobre la formulación y administración de programas.

Un paso inicial para la reunión más sistemática de datos de servicio social con fines de evaluación, investigación y ejecución de programas, es la revisión de los actuales formularios de informes, reduciendo su número, simplificándolos y concentrándolos en estadísticas que se puedan clasificar e interpretar.

#### 6. La colaboración internacional y regional

Las Naciones Unidas y sus organismos especializados tienen programas de asistencia técnica en diversos campos, algunos de los cuales tienen que ver directa o indirectamente con el servicio social. En su mayor parte, giran en torno a la familia, la infancia y la juventud, el desenvolvimiento rural y la preparación para el trabajo social. La Organización de los Estados Americanos tiene programas de estudios para la preparación de personal superior. Varias organizaciones privadas de fuera de la región también administran programas de servicio social, utilizando personal local hasta cierto punto; en tanto que muchos gobiernos, entre ellos los de Estados Unidos, Países Bajos, Israel, Alemania, Francia y el Reino Unido, ofrecen becas para estudios en el extranjero.

La colaboración internacional da origen a ciertos problemas. La financiación procedente de la asistencia internacional suele ligar los programas a rígidas normas internacionales, no adaptadas a las condiciones

/locales. Las

locales. Las solicitudes de asistencia técnica son formuladas generalmente por determinados grupos para ciertas especializaciones, sin un análisis previo de la situación total y sin contar con una planificación global. En consecuencia, los expertos enviados a los países son especialistas que, por lo común, contribuyen a la concentración de interés y esfuerzo en ese campo de especialización, con lo cual, sin querer, contribuyen a un desarrollo disparado. Tampoco hay mucha coordinación de la acción internacional dentro del mismo país, lo que coincide con la mencionada falta de coordinación entre los organismos nacionales.

La colaboración internacional y regional puede contribuir de varias maneras al desarrollo racional del servicio social. La labor de los organismos internacionales en la formulación de conceptos y normas es muy útil si se estimula a los países a utilizar esas conclusiones en forma razonable como fuente de ideas para líneas de conducta convenientes y como estímulo para los esfuerzos locales. La asistencia internacional también se puede utilizar para inducir a los gobiernos a examinar más a fondo sus maneras de pensar y de actuar, con el objeto de lograr una mayor unificación de los fines y una coordinación de los esfuerzos. Por sí misma, la asistencia internacional puede dar el ejemplo de la coordinación, estableciendo en la esfera nacional conductos de comunicación más eficaces.

Se puede estimular y financiar la investigación nacional, tanto básica como práctica. Los elementos y oportunidades regionales para la preparación del personal superior, como es el proyecto ya mencionado de instituto regional de formación de dirigentes de servicio social, se pueden ampliar mediante disposiciones de aportaciones paralelas como las que la OEA aplica actualmente a los administradores de programas sociales. Si bien la asistencia técnica en la enseñanza del servicio social puede ser muy útil, es preciso que la orientación cambie de la creación de nuevas escuelas a la consolidación y robustecimiento de las que ya existen. Se debe estimular a los gobiernos a realizar, si es preciso con asistencia técnica, una evaluación de las instituciones de servicio social existentes, como preliminar para solicitar la asistencia de expertos más especializados. Se debe examinar la relativa productividad de las conferencias y seminarios regionales en comparación con la de pequeños grupos de trabajo. Aquellos, en los últimos años, se han hecho comunes y frecuentes en todos los sectores de la política social, y han emitido numerosas recomendaciones sobre amplios objetivos sociales. Sin embargo, puede ser que, en el momento actual, las reuniones más pequeñas concentradas en problemas cuidadosamente definidos y que estén limitadas a participantes de competencia técnica, tengan un efecto más efectivo sobre la acción social en el ámbito de los países. Algunos de éstos han avanzado más rápidamente que otros en ciertas técnicas de servicio social; la asistencia técnica también debiera fomentar un sistema de intercambio de personal de servicio social que permita aprovechar oportunidades de formación hasta ahora no utilizadas dentro de la misma región. Una aportación muy útil que puede hacer la colaboración internacional y regional es fomentar la comunicación profesional entre los países, con el impulso consiguiente al anhelo de desarrollo y a la mejor comprensión de los requisitos de éste entre los dirigentes y profesionales del servicio social.

## UN DESAFIO AL SERVICIO SOCIAL LATINOAMERICANO

El criterio tradicional del servicio social supone la existencia de estructuras económicas y sociales que ofrecen a sus miembros oportunidades efectivas de autonomía y participación, una vez que se les ha ayudado a superar sus especiales problemas, sean económicos, psicológicos o sociales. Las limitaciones de este modo de ver son claras en una situación de difundido subempleo, de exclusión de las masas de una verdadera participación en la sociedad nacional, de falta de servicios realmente eficaces de educación y otros de índole básica, y cuando la mitad de la población o más pertenece a la "cultura de la pobreza",

Los objetivos respaldados por los propios gobiernos en documentos tales como la Carta de la Alianza para el Progreso suponen cambios rápidos y profundos de la estructura económica y social. Los que señalan rumbos al servicio social deben pensar cómo pueden adaptar sus técnicas para ayudar a la población con que trabajan a tomar parte activa en la realización de esos cambios, en vez de buscar el ajuste a condiciones existentes que son intolerables.