



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La Protección Familiar en Colombia 1946 - 1977

Juan Carlos Gómez Becerra

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social
Bogotá, Colombia

2011

La Protección Familiar en Colombia 1946 - 1977

Juan Carlos Gómez Becerra

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Magíster en Trabajo Social con énfasis en Familia y Redes Sociales

Directora:

Doctora María Himelda Ramírez Rodríguez

Línea de Investigación:

Estado, Evaluación y Análisis de las Políticas Públicas Familiares

Grupo de Investigación:

Historia de la Asistencia, la Beneficencia y la Disciplina del Trabajo Social

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social

Bogotá, Colombia

2011

*A Sandra y a Victoria, por hacer de mi vida
una experiencia compleja.*

Agradecimientos

Debo partir por agradecer a mi esposa Sandra y a mi hija Victoria, por ser cómplices en la elaboración de este texto. A mi madre Flor Victoria Becerra y a mi padre Pedro Augusto Gómez por apoyarme en la realización de mis estudios profesionales y posgraduales. A mis hermanas y hermanos por apoyarme en cada momento de mi vida. A mis sobrinas Lina María y Natalia Ochoa Gómez, por realizar las transcripciones de las entrevistas necesarias para esta investigación, a mis sobrina Valeria y mi sobrino Juan Pablo. A mi directora de tesis, María Himelda Ramírez, por asesorar este proceso y coadyuvar a develar el discurso de la protección familiar. A las profesoras Gloria Leal, Zulma Cristina Santos y Bárbara Zapata por apoyar mi labor como docente en calidad de Becario del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia. A Adriana Corzo, a Tatiana Gutiérrez, a Jenny López, a Patricia Umbarila y a Víctor Mendoza, quienes junto con mi directora de tesis y la profesora Gloria Leal, alentaron las discusiones de la investigación en las reuniones quincenales del grupo de investigación Historia de la Asistencia, la Beneficencia y la Disciplina del Trabajo Social, adscrito al Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia. A Yolima Amado por contribuir en las gestiones administrativas de la Maestría en Trabajo Social con énfasis en Familia y Redes Sociales. A Ester Galvis Gómez, Martha Elena Saboyá, Álvaro Delgado y Jorge Valenzuela Ramírez, por compartir para esta tesis su experiencia profesional. A mis estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia.

Resumen

La presente investigación indaga por las condiciones económicas, políticas y sociales que contribuyeron al proceso de institucionalización de la protección familiar en Colombia entre los años 1946 y 1977, periodo de estudio que coincide con la organización y la expansión del sistema de seguridad social en Colombia. Estudia los modelos de desarrollo económico, político y social que influenciaron la institucionalización de las políticas de protección familiar en Colombia entre los años 1946 y 1977. Analiza las tensiones existentes entre el sector empresarial público y privado y los sectores trabajadores y agremiados, que condujeron a los gobiernos nacionales a la creación de las instituciones de la seguridad social, como garantía de la protección familiar en Colombia, entre los años 1946 y 1977. Dedicó especial interés por develar los aportes del trabajo social al proceso de organización de los servicios sociales, a través de su participación en las instituciones de la protección familiar en Colombia entre 1946 a 1977, consolidándose en un aporte para la formación disciplinar, en la que se develan diversos sucesos históricos que dan cuenta de su profesionalización en las ciencias sociales.

Palabras clave: Bienestar Social, Desarrollismo, Institucionalización, Movimientos Sociales, Protección Familiar, Políticas Sociales, Trabajo Social.

Abstract

This research explores the economic, political and social conditions that contributed to the family protection institutionalization process in Colombia between 1946 and 1977. In the first chapter are explored the historical processes that contributed to the consolidation of the discourse of family protection. The second chapter describes the Colombian national context at the time of study. The third chapter examines the process of institutionalization of social protection in Colombia. The fourth chapter analyses the demography as an instrument for the formulation of social policies. The fifth chapter reflects the family as an object of study for the social sciences. The sixth chapter examines the contribution of social work in the process of organization of social services in Colombia. This study was conducted based on identification of bibliographic sources and conducting interviews with social workers and Union leaders whose professional career was developed during the temporary nature of this study.

Keywords: Developmentalism, Family Protection, Institutionalization, Social Movements, Social Welfare, Social Policy, Social work.

Contenido

Resumen	IX
Introducción.....	1
1. Hacia la Consolidación del Discurso de la Protección Familiar	15
1.1 La familia y el hogar como escenarios de protección primaria: perspectiva antropológica e histórica.....	15
1.2 La protección y la previsión	21
1.3 Hacia la consolidación del discurso de la Protección Familiar	27
1.3.1 La protección familiar en la consolidación de los Estados Modernos.....	31
2. La Protección Familiar en el Contexto Nacional de Colombia, Siglo XX.....	39
2.1 De la República a la Hegemonía Conservadora.....	39
2.2 Del ascenso del Liberalismo al Frente Nacional.....	42
2.3 El Frente Nacional	46
2.4 Los movimientos sociales en la universalización de la protección familiar en Colombia.....	48
3. El Proceso de Institucionalización de la Protección Familiar en Colombia 1946- 1977	55
3.1 La asistencia social en la administración de la protección familiar en Colombia.....	56
3.2 De los Patronatos Obreros a la Seguridad Social	62
3.3 La protección familiar en la identificación de los sectores excluidos.....	68
4. La Demografía como Instrumento para la Formulación de las Políticas Sociales en Colombia	73
4.1 El análisis estadístico en la identificación de fuentes de información demográficas	75
4.2 El estudio de las fuentes demográficas en Colombia 1946-1977	81
4.2.1 XII Censo Nacional de Población, Segundo Censo de Edificios y Primero de Viviendas, Colombia, 1951	86
4.2.2 El Censo Indígena de 1951	89
4.2.3 XIII Censo Nacional de Población y III de Vivienda, 1964.....	91
4.2.4 XIV Censo Nacional de Población y III de Vivienda, 1973	93
4.2.5 Encuesta Nacional de Hogares, 1970 y 1978	96
5. La Familia como Objeto de Estudio para las Ciencias Sociales en Colombia	101
5.1 Virginia Gutiérrez de Pineda y la antropología de la familia en Colombia.....	104
5.2 Los estudios de familia en Colombia 1946-1977	107
6. El Trabajo Social en el Proceso de Organización de los Servicios Sociales en Colombia	119
6.1 La formalización de la enseñanza en trabajo social y su participación en la organización de los servicios sociales en Colombia	121
6.2 La cooperación internacional y el impulso a la formación en servicios sociales ...	124
6.3 El trabajo social en el Instituto de Seguros Sociales	137
6.3.1 La Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales –ASINCOLTRAS	144
7. Conclusiones.....	149

Anexo A: Instituciones administradoras de los servicios sociales en Colombia ...	155
Anexo B: Instituciones de carácter educativo-académico y organizaciones sociales relacionadas con los servicios sociales en Colombia	156
Anexo C: Cronología de la normatividad nacional e internacional sobre Protección Familiar	156
Anexo D: Eventos académicos organizados por la Asociación Sindical de Trabajadores Sociales, 1989-2009.....	161
Bibliografía	163

Introducción

La protección familiar es el conjunto de provisiones económicas, jurídicas, políticas y sociales necesarias para el sostenimiento de la carga familiar, tendientes tanto a favorecer las condiciones materiales y de socialización de los hogares mediante la administración de subsidios otorgados en asignaciones familiares, como a apoyar las estructuras familiares a través de los servicios sociales. Esta estrategia se hizo extensiva a través de los sistemas de protección establecidos en políticas estatales para la atención de los servicios sociales.

Los Estados Modernos¹, fundamentados en la creación de instituciones para la administración de los servicios sociales, encontraron en el Estado Benefactor su mejor forma de redistribución de los recursos a través de las transferencias provenientes de los impuestos². Este sistema de distribución y de recaudo administrado por el Estado, garantizó la prestación de los servicios de educación, de salud y de vivienda, además de la atención integral en situaciones de enfermedad, de discapacidad permanente o temporal, de maternidad, de accidentes de trabajo y de muerte; modelo que supuso la consolidación de una sólida estructura gubernamental, acompañada de políticas sociales que permitieran la transferencia de los recursos hacia diferentes sectores de la población determinados por sus condiciones sociales.

Estos servicios se hicieron extensivos a través de sistemas de protección social cuyos principios se establecieron en la universalidad, la solidaridad, la eficiencia, la eficacia y la integralidad, como fundamentos para la formulación de políticas sociales, lo que sugirió una permanente intervención del Estado. “Si para el Estado socialista la intervención se centraba en la provisión directa de bienes y de servicios a través de sus diversos

¹ Se denomina Estados Modernos, a los modelos de Estado consolidados durante finales del Siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, cuyos fines se centraban en la organización política y administrativa unificada que antepone el interés colectivo por encima del interés individual. Es el caso de los Estados Liberales, los Estados de Bienestar, los Estados Socialistas y los Estados Keynesianos.

² Los Estados de Bienestar fueron una estrategia implementada por los países europeos después de la primera guerra mundial, donde la prioridad fue el restablecimiento del tejido social, además del crecimiento económico. En los países latinoamericanos, Argentina adoptó este modelo de Estado a partir de la década del cuarenta del siglo XX.

organismos y dependencias; los Estados de bienestar se centraron en captar fondos fiscales de algunos grupos e individuos para transferirlos en forma de concesiones y de subsidios en efectivo y en especie, a otros grupos e individuos de la población” (Buchanan, 1987); teniendo como principales beneficiarios a las familias, a los niños y las niñas, a los ancianos, a los discapacitados y a los desempleados.

Este modelo entró en crisis hacia finales de la primera mitad del siglo XX y perduró hasta la década del setenta, teniendo en cuenta que la sobredemanda de sus servicios asistenciales y la sobrestensión de sus transferencias, superaron la carga fiscal de su sistema de recaudo y de redistribución. Esta etapa marcó la emergencia de las políticas Neoliberales y con estas, la implementación de modelos de desarrollo sustentados en la imposición de gravámenes a las exportaciones, la protección de las importaciones por parte de las naciones latinoamericanas, la privatización de las empresas públicas y la reducción de los servicios sociales administrados por del Estado.

Para los gobiernos nacionales entre 1946 y 1977, fue necesaria la implementación de un modelo de Estado, que implicara la creación de un conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales, dirigidas a la mejora de las condiciones de vida de las clases trabajadoras. Aunque este modelo era plenamente sustituido por el Estado Benefactor, los altos costos económicos que implicaba, solventar las demandas sociales del total de la población y el sostenimiento de las instituciones administradoras de los servicios sociales, llevaron al país a optar por un modelo Keynesiano.

El modelo económico propuesto por John Maynard Keynes en 1936 como alternativa a la superación de la depresión económica de 1929, supuso la fundación y la ampliación de instituciones a cuenta del presupuesto estatal. “En esta estrategia el Estado debió asegurar el incremento de la rentabilidad del capital mediante la disminución del salario real de los trabajadores, la reducción del tipo de interés, el aumento de la inflación y la fiscalización de los recursos públicos” (Streeten, 2004).

La emergencia de estas políticas económicas, creó una segmentación entre los beneficios percibidos por los trabajadores vinculados al sector formal en los ámbitos público y privado provenientes del sector industrial fabril y los de aquellos sectores de población que por sus condiciones laborales fueron excluidos por estos sistemas. “Esta

situación hacía que muchos de los trabajadores fueran percibidos como pobres, un grupo emergente al que tradicionalmente habían pertenecido los artesanos y al que se le sumaban los obreros y los trabajadores ambulantes” (Castro, 2007, p. 81).

En Colombia se optó por la implementación de un modelo de Estado Keynesiano como estrategia para la modernización de la producción industrial en el país. Este modelo económico se fundamentó en la transferencia de las rentas provenientes de los impuestos y la redistribución de los ingresos, en sectores de población determinados por sus condiciones sociales, encontrando en la salarización su mejor mecanismo de repartición. El Estado colombiano implementó este modelo económico a partir de la década del cuarenta³, teniendo en cuenta la necesidad de modernización de la estructura industrial del país, donde el tema prioritario fue la extensión de los servicios sociales para la clase trabajadora, con el fin de garantizar la producción de bienes y servicios, y de atender las demandas por la reivindicación de la clase obrera emergente en el país.

Los Estados Benefactores y los Estados Keynesianos, fueron modelos de Estado transferidores, que captaban los recursos de algunos sectores de la población y los focalizaban a través de instituciones sociales. Los dos se identificaron con la asistencia social y distribuyeron sus servicios a través de la política social. La diferencia radicó en que, mientras para el primero la prioridad fue el bienestar social, para el segundo fue el mantenimiento del equilibrio económico.

Los sistemas de protección familiar fueron más comunes en los Estados de Bienestar y los sistemas de seguridad social en los Estados Keynesianos, aunque con frecuencia en algunos Estados Benefactores de corte liberal como el modelo estadounidense, se implementaron sistemas de seguros para la atención asistencial y prestacional de los beneficiarios y la extensión de servicios sociales por subsidios a la demanda.

³ Es necesario precisar que la Modernidad como pensamiento ideológico se introdujo en el país, en primera instancia, con la traducción de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, realizada por Antonio Nariño en el año de 1793, como antecedente de los movimientos de la independencia de los países latinoamericanos inspirados en la ilustración. Posteriormente, con la implementación del Estado Keynesiano en la década del cuarenta del siglo XX, a través de la creación de instituciones para la atención de los servicios sociales.

En Colombia, la creación de instituciones y políticas estatales para la atención de los servicios sociales, se asumió como un intento de consolidación de los Estados de Bienestar, teniendo en cuenta que los Estados Keynesianos como mecanismo de redistribución consolidaron un gran número de instituciones para el manejo fiscal de los recursos y la focalización de las transferencias, no como mecanismo de previsión, como se implementó en las instituciones del Estado Benefactor.

Aunque en la historia de Colombia la protección familiar no aparece como una política social propiamente dicha, fue un tema prioritario para los gobiernos nacionales entre 1946 y 1977, manifestándose a través de los servicios asistenciales y prestacionales ofrecidos por las Cajas de Previsión Social, el Instituto de Seguros Sociales, las Cajas de Compensación Familiar y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Por esta razón la información acerca de este sistema de protección, se encuentra dispersa en planes de gobierno, planes de desarrollo, documentos jurídicos y documentos institucionales del sistema de seguridad social de nuestro país.

La presente investigación indaga por las condiciones económicas, políticas y sociales que contribuyeron con el desarrollo de la protección familiar en Colombia entre los años 1946 y 1977, periodo de estudio que coincide con la organización y la expansión del sistema de seguridad social en Colombia, según los argumentos expuestos por el jurista colombiano Gerardo Arenas Monsalve (2007). Estudia los modelos de desarrollo económico, político y social que influenciaron la institucionalización de las políticas de protección familiar en Colombia entre los años 1946 y 1977. Analiza las tensiones existentes entre el sector empresarial público y privado y los sectores trabajadores y agremiados, que condujeron a los gobiernos nacionales a la creación de las instituciones de la seguridad social, como garantía de la protección familiar en Colombia, entre los años 1946 y 1977. Dedicó especial interés por develar los aportes del trabajo social al proceso de organización de los servicios sociales, a través de su participación en las instituciones de la protección familiar en Colombia entre 1946 a 1977.

Esta temporalidad, además de coincidir con el proceso de institucionalización de la higiene en Colombia planteado por María Cristina Gutiérrez (2010) y con la institucionalización de la evolución de la construcción en Colombia, según el criterio del arquitecto Pablo Buitrago Gómez (1998); enmarca la profesionalización del trabajo social

a través de su participación en el proceso de organización de los servicios sociales en Colombia, en el que constituyeron gran parte de las instituciones gubernamentales del país encargadas de administrar los servicios de protección familiar, como respuesta a las contingencias derivadas del ciclo vital, tales como la carga familiar, la muerte, la salud y la vejez; y de la vida laboral, como el desempleo, las enfermedades laborales y los riesgos profesionales.

En el primer capítulo se indaga por los procesos históricos que contribuyeron a la consolidación del discurso de la protección familiar con el fin de ubicar al lector en la dinámica económica, política y social sobre la cual se constituyó. Se contempla el concepto de familia y el concepto de protección social a partir de las definiciones de estas nociones en la política de la época y de la revisión documental de los modelos de desarrollo en que se avanza hacia la institucionalización de la protección familiar en Colombia entre los años 1946 y 1977.

Se presentan posteriormente los antecedentes de la protección familiar desde el contexto internacional, entendiendo a Colombia como parte de un orden mundial establecido desde su participación en la Organización Internacional del Trabajo -OIT desde 1919, y los diferentes organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas - ONU desde 1948, a través de políticas sociales atendidas en pactos y convenios establecidos por estas organizaciones.

En el segundo capítulo, a través del estudio de los programas nacionales de gobierno entre 1946 y 1957 y los planes nacionales de desarrollo de los periodos presidenciales entre 1958 y 1977, se describe el contexto nacional colombiano en el proceso de institucionalización de la protección social en el país. Este aparte dedica especial interés a ilustrar las contradicciones que se presentaron entre los sectores trabajadores y los industriales, en la pugna por la implementación de un modelo de Estado formalizado mediante la creación de instituciones para la administración de los servicios sociales en el país.

A partir de las investigaciones de Mauricio Archila Neira, se analizan las tensiones existentes entre el sector empresarial público y privado y los sectores trabajadores y agremiados, que indirectamente condujeron a los gobiernos nacionales de la época de

estudio, a la creación de las Cajas Nacionales de Previsión Social en 1945, el Instituto Colombiano de Seguros Sociales -ICSS en 1946, las Cajas de Compensación Familiar en 1957, y el Instituto colombiano de Bienestar Familiar -ICBF en 1968. Esta información se complementa con la entrevista realizada a Álvaro Delgado Gutiérrez, experto del Centro de Investigaciones y Educación Popular – CINEP, acerca de la evolución del movimiento obrero en Colombia.

En el tercer capítulo se examina el proceso de institucionalización de la protección social en Colombia, como una iniciativa de los gobiernos nacionales para la extensión de los servicios sociales, hacia sectores de población que por sus condiciones sociales fueron excluidos por el sistema de seguridad social en el país, tales como los artesanos, los campesinos y las trabajadoras domésticas. Describe el papel de la asistencia social en la administración de la caridad y la beneficencia, como modelos que coexistieron con la seguridad social e influyeron en la organización de los servicios sociales en Colombia, a través de las sociedades de apoyo institucional, las sociedades de apoyo domiciliario y las sociedades de apoyo mutuo. Para su elaboración se tuvieron como referente tres momentos: la asistencia social en la administración de los servicios sociales, la organización y expansión de la seguridad social en el país, y la protección familiar en la identificación de los sectores de población excluidos por el sistema de seguridad social.

En el primer momento, establecido entre los años 1930 y 1945, la asistencia social fue el mecanismo de administración de los servicios sociales, se creó el Instituto de Crédito Territorial y el Ministerio de Higiene y Trabajo. El segundo momento, se desarrolla entre los años 1946 y 1958, donde la seguridad social se organiza a través de la creación de las Cajas Nacionales de Previsión, el Instituto Colombiano de Seguros Sociales -ICSS, las Cajas de Compensación Familiar, enmarcando el paso del higienismo a la salubridad pública. En el tercer momento, comprendido entre los años 1958 y 1977, las instituciones de la seguridad social amplían la cobertura de sus servicios, se crea el programa de seguros sociales campesinos, se funda el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF y se desmonta el carácter público del ICSS, pasando al régimen oficial bajo la denominación de Instituto de Seguros Sociales.

En el cuarto capítulo, se analiza la demografía como instrumento para la formulación de las políticas sociales, indagando por la pertinencia del análisis de las fuentes

demográficas en la construcción de indicadores sociales para la investigación social. Se analiza el contexto demográfico colombiano a partir de la revisión documental de los censos nacionales de población y de vivienda de los años 1951, 1964 y 1973, y las encuestas nacionales de hogares, realizados por el Departamento Nacional de Estadística –DANE en los años 1970 y 1978.

Estos datos permiten observar las condiciones económicas y sociales de la población colombiana en la acelerada transición demográfica, ocurrida en Colombia entre los años 1905 y 1973 como consecuencia del mejoramiento en las condiciones de salubridad que reflejó el aumento en la esperanza de vida al nacer y una significativa disminución en las tasas de morbilidad y mortalidad. Además, se realizan comparativos de estos registros con el fin de evidenciar las transformaciones en la estructura familiar colombiana y su incidencia en la homogenización de los modelos de familia reconocidos por el sistema de seguridad social.

En el quinto capítulo, se reflexiona acerca de la familia como objeto de estudio para las ciencias sociales en Colombia, exponiendo los factores económicos, políticos y sociales que coadyuvaron a la consolidación de los estudios de familia en el país, como un campo de acción interdisciplinario compartido por las ciencias sociales, la salud pública, el derecho y la perspectiva de género. Estos estudios sustentarían los requerimientos de la población que sería cubierta por las políticas de protección y los modelos de atención, sobre los cuales hicieron extensivos los servicios sociales. El estudio de la vida y de las investigaciones realizadas por Virginia Gutiérrez de Pineda entre los años 1943 y 1975, y de los análisis de sus obras, elaborados por los antropólogos Ximena Pachón y César Moreno Baptista, y por la socióloga Mary Luz Sandoval Robayo, permiten reconocer el protagonismo de esta pionera en la antropología de la familia en Colombia, en lo concerniente al desarrollo del pensamiento social y de la investigación social en el país.

El sexto capítulo estudia el proceso de organización de los servicios sociales en Colombia entre 1946 a 1977, la formalización de la enseñanza en trabajo social y su profesionalización en las instituciones estatales para la atención y la prestación de estos servicios. Se identifican los acontecimientos históricos que dan cuenta de la formalización de la enseñanza del trabajo social en Colombia y sus aportes a la organización de los servicios sociales en el país. Se analizan las directrices de la Organización de las

Naciones Unidas para la incorporación de profesionales de trabajo social en las instituciones estatales administradoras de los servicios de educación, de vivienda, de salud y de trabajo, y su implementación en el país, como Estado miembro de esta organización internacional.

Por último, se exponen algunas experiencias del ejercicio del trabajo social en la organización y administración de los servicios sociales en Colombia, con el objetivo de identificar el desarrollo de metodologías del trabajo social en los diferentes campos de acción profesional, a través del estudio de la formación, las prácticas y las trayectorias profesionales de trabajadores sociales que se desempeñaron en algunas de las instituciones estatales, durante la época de estudio de esta investigación.

El enfoque analítico de esta investigación sugiere un abordaje cualitativo de enfoque epistemológico histórico con perspectiva social interdisciplinaria, concerniente a las ciencias sociales, al derecho, a la perspectiva de género y a la salud pública, permitiendo identificar los conflictos existentes entre capital y trabajo, atenuados por vías de la modernización del Estado colombiano a través de la institucionalización de la protección familiar.

La identificación de las fuentes bibliográficas se desarrolló en la ciudad de Bogotá, entendiendo que entre los años 1946 y 1977, la organización política y administrativa del país se hallaba centralizada en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, cuya sede principal se estableció en el Distrito Capital. Por tal razón, la organización de los servicios sociales en las ciudades de Cali, Cartagena y Medellín, no fue estudiada con el propósito de delimitar la investigación; aunque se reconoce la importancia del desarrollo institucional en estas ciudades.

La consulta de fuentes primarias se desarrolló en el Archivo General de la Nación, específicamente la colección del Fondo Presidencia de la República, de la cual se estudiaron actas, decretos y folios presidenciales de los años 1946 a 1977. Se examinó el Fondo de Documentación del Instituto de Seguros Sociales, en el cual se hallaron manuales de funciones y de procedimientos de la sección de asistencia social y producción institucional inédita. Se realizó la consulta electrónica del Diario Oficial de la Imprenta Nacional de Colombia, en donde se hallaron documentos oficiales, tales como

leyes del Congreso de la República y actos legislativos. De igual forma, las bases de datos electrónicas del Departamento Nacional de Planeación, donde se analizó la información disponible en los Censos Nacionales de Población y de Vivienda de los años 1951 – 1964 – 1973 y la Encuesta Nacional de Hogares de 1970 y 1978.

Se entrevistó a las trabajadoras sociales Ester Galvis Gómez y Martha Elena Saboyá, quienes, además de ser pensionadas del Instituto de Seguros Sociales y de contribuir con la elaboración de manuales de funciones y de procedimientos de trabajo social en esta institución, participaron activamente en la conformación de la Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales. Se dialogó con Jorge Valenzuela Ramírez, Magíster en Trabajo Social y profesor pensionado de la Universidad Nacional de Colombia, quien además de incursionar en el ejercicio de la docencia en diferentes instituciones universitarias, asesoró el Plan Nacional de Atención al Pensionado del ISS y gestionó ante esta institución programas de autogestión con microempresas. De igual forma se entrevistó a Álvaro Delgado, investigador del Centro de Investigaciones de Educación Popular- CINEP, con quien se indagó por la historia de los movimientos sociales en Colombia y su participación en la institucionalización de los servicios sociales en el país.

Las fuentes secundarias se consultaron en bibliotecas, centros de documentación especializados y bases de datos electrónicas de instituciones universitarias y académicas de la ciudad de Bogotá, tales como el Sistema Nacional de Bibliotecas –SINAB de la Universidad Nacional de Colombia y el Centro de Documentación del Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social, de los cuales se estudiaron libros, revistas de publicación seriada y memorias de eventos académicos, con temáticas alusivas a la temática y la época de estudio. De igual forma, el Centro de Documentación del Ministerio de la Protección Social, en el cual se halló normatividad referente a los servicios de salud y de trabajo de la época de estudio.

La organización de los servicios sociales en Colombia constituye un periodo con escasa producción bibliográfica respecto a las metodologías desarrolladas por las y los profesionales de trabajo social y su participación en las instituciones estatales encargadas de administrarlos. La consulta de las fuentes bibliográficas dispersas en archivos institucionales y centros de documentación universitarios, permitió reconstruir

ciertos rasgos del proceso de profesionalización del trabajo social en el marco del desarrollo global adoptado por los gobiernos nacionales como estrategia para la modernización del Estado colombiano y de la formación disciplinar en las primeras escuelas de trabajo social en el país.

En la literatura disponible se encontraron las investigaciones de María Eugenia Martínez, Myriam López, Martha Elena Saboyá, Rosa Elena Rojas y Amanda Poveda (1981), de Jorge Torres (1988), de Edgar Malagón Bello (2001), de María Cristina Salazar (2006)⁴, de María Rocío Cifuentes y Lorena Gartner Isaza (2006), y de Gloria Leal (2007). Estas investigaciones se consolidaron en la base teórica para la elaboración de esta tesis, por considerarlas, importantes aportes para la formación profesional del trabajo social, que evidencian el desarrollo disciplinar del trabajo social en el país y los factores económicos, políticos y sociales que permiten establecer los desarrollos históricos de la profesión en Colombia.

La constancia documentada de los desarrollos metodológicos y prácticos del trabajo social en la administración de los servicios sociales en Colombia, se encuentran dispersos en manuales de procedimientos y de funciones de diferentes entidades estatales, encargadas de administrar los servicios de protección familiar en el país, tales como el Instituto de Crédito Territorial –ICT, el Instituto de Seguros Sociales –ISS, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, y el Departamento de Bienestar Social del Distrito –DABS, que a lo largo del proceso de organización de los servicios sociales en Colombia, fueron reestructuradas o liquidadas por el Estado.

En la exploración en la ciudad de Bogotá, se observó que tal documentación se encuentra disponible en los centros de documentación y archivos de estas instituciones, espacios en los que se puede diferenciar dos tipos de producción escrita. Por un lado, la realización de manuales de funciones específicas de trabajo social, elaborados desde los niveles nacionales con el fin de organizar las políticas de intervención y los sistemas de

⁴ Ponencia presentada en el Tercer Congreso Nacional de Servicio Social, celebrado en la ciudad de Cali del 17 al 22 de julio de 1965. Publicada por la Revista Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia en el N° 8, en el año 2006.

información y de registro de los servicios de trabajo social en los diferentes campos de actuación.

Por otro, la construcción colectiva de manuales operativos a través de equipos interdisciplinarios para la intervención con población beneficiaria en los niveles de atención básica y especializada. Estos documentos fueron divulgados a través de publicaciones institucionales y se realizaron conjuntamente con otras disciplinas como la medicina, la enfermería, la psicología, la nutrición, la terapia ocupacional y la ingeniería; con las que el trabajo social interactuó en la prestación de los servicios de educación, de vivienda, de salud y de trabajo.

Los temas tratados en estas elaboraciones colectivas otorgan créditos a las dependencias de dichas instituciones, de tal forma que las contribuciones personales del trabajo social se funden en el anonimato. Esta producción se orienta hacia la intervención interdisciplinaria con diferentes grupos de población y no a develar propiamente aspectos teóricos o metodológicos de la disciplina del trabajo social, invisibilizando en muchos de los casos la producción disciplinar. Sin embargo, es posible identificar algunas interpretaciones que dan cuenta de la especialización técnico-instrumental del trabajo social en la atención de los servicios sociales, y de la producción escrita de las profesionales de la época de estudio.

Estas experiencias dan cuenta del proceso de profesionalización del trabajo social en Colombia en un periodo de cambios y reformas de las instituciones estatales, signado por fuertes tensiones entre los sectores público y privado, por el reconocimiento de los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda y a la negociación laboral colectiva, a través de la participación de las y los trabajadores sociales en las asociaciones gremiales de las diferentes instituciones del Estado.

Esta investigación dedica especial interés por ilustrar las contradicciones que se presentaron entre los sectores trabajadores y los industriales, en la pugna por implementar un modelo de Estado, acorde con las necesidades del sector productivo y la consolidación de los partidos políticos en la hegemonía del poder. La revisión de las fuentes demográficas de este periodo, permiten caracterizar los de tipos familia sobre los cuales se construyeron importantes legislaciones en materia de protección social y

laboral, reconociendo los derechos patrimoniales de las familias como beneficiarias de los sistemas de seguridad social. Las voces de los líderes sindicales y de las y los trabajadores sociales entrevistados, contribuyeron a reconstruir el pasado histórico de los movimientos sociales en la reivindicación de los derechos laborales, en favor de la protección familiar, papel protagónico que ha sido invisibilizado en la historia de nuestro país.

La temporalidad escogida 1946 – 1977, es considerada el periodo de organización y expansión de los servicios sociales en Colombia, durante el cual se constituyeron gran parte de las instituciones gubernamentales del país encargadas de administrar los servicios sociales y se originaron legislaciones de protección a la familia, como respuesta a las contingencias derivadas de las relaciones laborales. En este periodo, el Estado dejó entrever su preocupación por mejorar las condiciones de vida de los trabajadores al servicio del sector privado y público, con relación a la regulación de la jornada laboral y el sostenimiento de las cargas familiares; como estrategia de conciliación con los movimientos sindicales.

A través de este estudio se identifica la orientación de las políticas de protección familiar promovidas por las instituciones de la seguridad social, tendientes a la atención integral de las familias, el reconocimiento de la diversidad familiar, la satisfacción de las necesidades familiares, la prestación los servicios ofrecidos por los sistemas generales de seguridad social; Su importancia radica en que si bien en Colombia no existen legislaciones que regulen la protección familiar, resulta pertinente ilustrar la forma en cómo estas políticas se tramitaron en nuestro país, a través de las instituciones al servicio de la seguridad social y se hayan dispersas en leyes y decretos de la seguridad social dirigidas a soportar la carga familiar a través de subvenciones y subsidios otorgados por el Estado.

Esta tesis se consolida en una importante fuente de información bibliográfica para el proceso de profesionalización del trabajo social en Colombia, teniendo en cuenta que en ella se estudian los factores económicos, políticos y sociales que contribuyeron a la organización de los servicios sociales, conducente a la creación de escuelas de trabajo social; en una época en la que se avanzó lenta y progresivamente hacia la construcción de sujetos de derechos. Labor en la que el trabajo social históricamente ha contribuido a

la formación de una conciencia de derechos en sectores de población que los desconocen, o que no saben que pueden acceder, en contravía con las concepciones elitistas hegemónicas.

La investigación no pretende resolver el problema de las definiciones disciplinares o profesionales del trabajo social, en las que se podría sustentar su carácter práctico o investigativo, procura orientar al lector en las posibles vías que podría tomar para interpretar su orientación formativa. En los discursos de las trabajadoras sociales y los trabajadores sociales de la época de estudio, se hallan acumulados estos saberes de acción, aguardando contribuir a develar este dilema ético, a través de la narración de historias que aún no han sido contadas. Por tal razón, la discusión sobre la profesionalización del trabajo social y su labor en la formulación de las políticas públicas y sociales, queda abierta para generar nuevas investigaciones.

Esta tesis fue dirigida por María Himelda Ramírez Rodríguez, profesora asociada del Departamento de Trabajo Social y de la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia. La investigación hace parte del eje *Estado, Evaluación y Análisis de las Políticas Públicas Familiares*, del programa académico en mención. Se desarrolló como parte de las actividades del Grupo de Investigación *Historia de la Asistencia, la Beneficencia y la Disciplina del Trabajo Social*, adscrito al Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia, a través del apoyo obtenido en la Convocatoria de Investigación Orlando Fals Borda en el año 2009, promovida por la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.

Esta investigación se originó en la monografía “Análisis del Sistema colombiano de Seguridad Social a propósito de los beneficios percibidos por los trabajadores por prestación de servicios de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá”, realizada por el investigador, en el año 2008, como trabajo de grado para optar al título de Trabajador Social. Este ejercicio permitió identificar la precariedad de las condiciones laborales a partir del estudio del sistema de seguridad social colombiano reformado por la Ley 100 de 1993, y cómo muchas de estas problemáticas se originaron durante el periodo de expansión de la seguridad social, como estrategia de neutralización de las protestas de la clase obrera por la reivindicación de

sus condiciones salariales. Su análisis permitió concluir que la focalización de los recursos de la seguridad social hacia un sector de población privilegiado por su condición laboral, derivó en la marginación de los sectores de trabajo informal y la emergencia de formas de contratación carentes de beneficios garantizados por el Estado colombiano a través de la protección familiar.

1. Hacia la Consolidación del Discurso de la Protección Familiar

Las concepciones de la organización familiar emergentes en el siglo XX, se basan en discursos del desarrollo y de la política social tendientes a instituir una división del trabajo por sexos, que implica la salarización y el trabajo doméstico. Su dinámica se construye a partir de la masculinización de la proveeduría del ingreso familiar y la feminización del cuidado y la crianza de los hijos e hijas en la familia.

Definir la familia como institución modélica y homogénea, corresponde a un sistema de vínculos que se sitúa en el orden de la producción y la reproducción. Su importancia radica, no sólo en que a través de ella se instituye la cultura, sino en que su dinámica contribuye a la circulación de la economía, mediante la adquisición de bienes y servicios y la regulación de los factores de producción. Allí convergen intereses comunes, se establecen lazos de cooperación entre sus integrantes y se generan vínculos por filiación, consanguinidad y dependencia económica; de acuerdo con las necesidades derivadas del ciclo vital como la vejez y la muerte; y de la incursión de sus integrantes al mercado laboral como el desempleo, las enfermedades laborales y los accidentes de trabajo.

Estas nociones se fundamentaron en procesos históricos estudiados desde el siglo XIX desde las perspectivas de la antropología y la sociología, contribuyendo a establecer las funciones de la familia en la reproducción de la fuerza de trabajo y la producción de bienes y de servicios; factores determinantes de las concepciones modernas de la familia que serán estudiados a continuación.

1.1 La familia y el hogar como escenarios de protección primaria: perspectiva antropológica e histórica

La familia se desarrolla como grupo doméstico al reproducirse en un espacio en donde se construyen las relaciones de poder en torno al trabajo doméstico. Es entendida, no solamente, como el espacio físico en donde habita, sino también como el espacio simbólico en el cual se transmiten los valores y la pertenencia al hogar. Siendo la familia un espacio simbólico y físico en donde se socializa primeramente el individuo, son diversas las apreciaciones que de ésta se tienen de acuerdo con la concepción del hogar.

El concepto de hogar está ligado a la significación del fuego a través de su retención, mantenimiento y reproducción. La culturización del fuego responde a un fenómeno colectivo en donde su captura, conservación y traslado permite a los individuos un conocimiento acumulado, clasificado y diferenciado de acuerdo con las necesidades humanas. El fuego brinda luz y calor, su dominio permite la formación de un contorno habitable en torno a las necesidades de alimentación y protección, que a su vez dan paso a la pertenencia a un núcleo familiar, a partir de la hoguera como organización endogámica en donde se diferencian las relaciones al interior de lo privado y exteriores de lo público.

Esas relaciones al interior de la familia, permitieron establecer jerarquías grupales de acuerdo con el manejo de utensilios determinados por sexos, en donde las mujeres se vieron culturalmente privadas del conocimiento de la construcción y manejo de herramientas aptas para la caza y la protección individual, confinadas al cuidado y mantenimiento interno del hogar. El cuerpo adquiere una noción de instrumento por excelencia para la transformación de la naturaleza y es determinado como hogar, a través del discurso mágico que trata de explicar el origen de la humanidad y legitima a través de las religiones la existencia de una dualidad cuerpo-alma, en donde el cuerpo aparece como “cárcel del alma” y espacio temporal de la misma.

El nomadismo apareció con la necesidad de supervivencia de la humanidad, respondiendo a la adaptación a un espacio de acuerdo con los cambios climáticos y agotamiento de los recursos naturales. Esta costumbre permitió la exploración de diferentes lugares y por ende culturas, que incidieron notablemente en la familia. Posibilitó el intercambio cultural y el establecimiento de gran variedad de hogares conformados de acuerdo con la organización endogámica, hasta la conformación del sedentarismo como una opción que estableció una relación de pertenencia con la tierra de acuerdo con el trabajo y la evolución de la familia moderna.

Para la Iglesia Católica, el respeto de las costumbres y de las instituciones relativas a la familia y al matrimonio, está por encima del respeto de la autonomía del individuo y del reconocimiento de sus aspiraciones, por tal razón condena el divorcio, la libertad de la

mujer, a la anticoncepción y al aborto. El matrimonio es el método legal por el cual se concibe la procreación, por lo tanto es una unidad indisoluble.

En este modelo “el hombre cabeza de familia debía proveer de manera estable, a la subsistencia de los suyos, por ser la propiedad necesaria para asegurar la existencia de la familia, sin recurrir a la providencia del Estado”, según la Encíclica *Rerum Novarum*, publicada por el Papa León XIII en el año de 1891. Discurso que permite entrever el reconocimiento de la labor masculina en el campo laboral remunerado y negó la incursión de la fuerza de trabajo femenina en el sostenimiento de la familia.

Ligia Echeverri de Ferrufino (1985) ofrece una síntesis sobre las teorías de scio-antropológicas de la familia en el siglo XIX, a partir los estudios sobre el parentesco realizados por Lewis Henry Morgan en el año de 1850, los cuales permitieron identificar que las relaciones familiares se establecían en lazos y líneas que unían a los individuos en un sistema de obligaciones recíprocas. Para Morgan, la Familia era un elemento activo que pasaba de una forma inferior a una forma superior, a través de un sistema evolucionista fundamentado en primera instancia en la matrilinealidad como regla general de parentesco, para pasar a la patrilinealidad como resultado de la evolución histórica del hombre y de la sociedad. Así, las sociedades atraviesan por una serie de periodos desde el estado de salvajismo, a la barbarie y a la civilización. La forma original de la unidad doméstica es la promiscuidad doméstica sexual que evolucionaría hacia formas diferentes y sucesivas de familia, con una forma característica de asociación matrimonial (p.25).

Estos lazos se establecen a través de relaciones de monogamia entre un hombre y una mujer, de poligamia entre un hombre con varias mujeres, o de poliandria entre una mujer con varios hombres; determinadas por patrones culturales fundamentados en el incesto. Desde esta perspectiva la familia se podía constituir a partir de cinco formas según el parentesco: *consanguínea* -exclusión de padres, hijos e hijas del comercio sexual; *panalúa* -prohibición del comercio sexual entre hermanos de un mismo núcleo; *sindiásmica* -unión de un hombre y una mujer sin cohabitación exclusiva; *patriarcal* -cohabitación de un hombre con varias mujeres; y *monógama* -convivencia permanente de un hombre y una mujer (Engels, [1884] 1995).

El trabajo de Morgan, contribuyó a identificar diversas formas de asociación familiar fundamentadas en el parentesco y no en la consanguinidad, ampliando los horizontes de la institucionalidad de la familia desde una visión occidental, que para la época era principalmente constituida por vínculos matrimoniales monogámicos.

Para Friedrich Engels (Engels, [1884] 1995), la aparición de la familia monógama surge en la degradación del status femenino por la apropiación de la riqueza por parte del hombre, quien entre más aumentaba su fortuna a través de la acumulación de capital, fue gozando de una mejor posición en la familia. Mientras que el poder y la propiedad eran masculinos, la reproducción y trabajo doméstico se hicieron femeninos, convirtiéndose en la gran derrota del género femenino.

Autores como Talcott Parsons de la corriente funcionalista, analizaron la familia, como un sistema de relaciones, funciones y papeles interactuantes que son núcleo primario de la formación del individuo. Las funciones son todas aquellas tareas que se realizan al interior de la familia y que se distribuyen en función de la edad y del sexo: biológicas, educativas, económicas y afectivas. Parten del hecho de que las funciones tradicionales de la familia son la procreación, el cuidado de los hijos e hijas, la inserción de los nuevos miembros en la sociedad, el mantenimiento económico de los ancianos y los menores de edad, la educación, y el aprendizaje de roles productivos y la cultura. Para esta corriente, la familia moderna es producto de la industrialización y la urbanización, conservando como funciones principales la socialización primaria y el soporte emocional del individuo. Las normas sociales internalizadas en la sociedad, ayudan al mantenimiento de la misma y van unidas a la transmisión de ideas, creencias y valores que a su vez refuerzan y apoyan el sistema (Echeverri, 1981, p.28).

Para la sociología crítica, la familia autoritaria aparece con la sociedad burguesa en la identificación con el mantenimiento del trabajo y el principio de la productividad propio de esta clase social. La sociedad burguesa sólo podía afirmarse reforzando la coerción del principio de intercambio, con formas no mediadas de dependencia directa en la familia, postergando la autoridad paterna a través de la acumulación de capital. El papel económico de la familia, desde esta perspectiva, va en aumento, en la medida que esta pierde su base económica y emocional (*Ibíd.*, p.29).

Para la corriente de la Antisiquiatría, la familia moderna nuclear es una célula en la que unos miembros esperan mucho más de los otros; los hijos esperan de sus padres y estos esperan de sus hijos. Las conductas y experiencias consideradas anómalas son producto de los desequilibrios mentales de los medios socio-culturales. En este sentido la familia es la causante de las enfermedades mentales de sus miembros, si se tiene en cuenta que esta se especializa en la creación de roles a través del desarrollo de su personalidad y sus propias capacidades. La familia prescribe lo que cada miembro debe hacer y fomenta la sumisión al ejercicio de estos papeles (*Ibíd.*, p.30).

Durante la segunda mitad del siglo XX se produjo un auge de nuevas interpretaciones que subrayaron la complejidad de los cambios en la familia, esta corriente se vio representada por la perspectiva de género, para quienes la familia es la mediadora entre el individuo y el medio social; en ella se ejerce el control sobre los jóvenes y las mujeres para que sean sometidos a la sociedad patriarcal, en cuanto asegure al padre la autoridad a través de la jerarquización de la estructura familiar desde la concepción del padre – cabeza de hogar. La familia es la encargada de socializar al individuo y conformarlo en actitudes patriarcales, y asegura la legitimidad y la reproducción de la estratificación social desde la clase social, la etnia y el sexo.

La familia, como institución social, expresa los patrones culturales que se presentan en una colectividad, en un espacio, en un tiempo determinado. Influye en el medio social y, a su vez, los diversos cambios históricos, sociales y económicos son susceptibles a influenciar en ella. En esta dirección, en la familia se expresan las relaciones de poder justificadas en las relaciones de trabajo, se brinda el afecto y apoyo necesarios para correlacionarse con el entorno, se transmiten los valores sociales, y se reproducen el cuidado de la especie humana (Puyana, 2004).

La familia es el espacio de socialización primaria por excelencia en cuanto se transmite la forma de ser, saber ser y deber ser de hombres y mujeres. Durante este proceso de socialización se establecen las relaciones de poder y se reproducen las formas de dominación patriarcal. Para algunos autores se hace necesario desgenerizar la familia, con el propósito de enfatizar sobre una cultura de corresponsabilidad en el cuidado y la crianza al interior de la familia y la coproveduría como una opción de mantenimiento del hogar a través del ingreso laboral (*Ibíd.*).

La familia es una institución susceptible a los cambios históricos determinados por acontecimientos económicos, políticos y sociales que afectan de manera directa e indirecta la conformación de hogares. Según M. Kimmel (1998), el trabajo doméstico reproduce las relaciones de dominación y constituye el principal escenario de violencia en contra de las mujeres desde los niveles de maltrato físico, psicológico y sexual.

Pilar Gonzalbo (2003) presenta un panorama de la historiografía de la familia en Iberoamérica que permite identificar tanto los problemas históricos, como los problemas sociales desde una perspectiva de la dinámica relacional de la reproducción de modelos de comportamiento enlazados a los linajes. Esta presentación bibliográfica elaborada desde una perspectiva académica, sirve como una orientación metodológica que sugiere preguntarse por los problemas más destacados, la opción de nuevas preguntas, la conexión entre diversos temas y las coincidencias y contrariedades; respecto al tema de la familia.

Afirma que el interés de los investigadores latinoamericanos por los estudios de familia solo se despertó hace poco más de treinta años, lo cual implica una fuerte tendencia de la historiografía familiar Iberoamericana por la recuperación de ese pasado, documentalmente vacío, pero que aún reposa en la memoria histórica de los pueblos ancestrales. Hacia 1980 con la historia de las mentalidades, se dio inicio a los estudios sobre familia, que se desarrollaron mayormente en la última década del Siglo XX. Simultáneamente al desarrollarse la demografía histórica como categoría de análisis, las investigaciones se fueron aproximando a la historia social, logrando una combinación exitosa que enriqueció al mismo tiempo el conocimiento del pasado y la metodología interdisciplinaria.

Como soporte a su trabajo investigativo de fuentes documentales, hace referencia a algunos de los archivos históricos, donde reposan importantes escritos acerca de la familia en Iberoamérica. Destaca los expedientes de legitimación del Archivo de las Indias que datan de la segunda mitad del Siglo XVIII a las dos primeras décadas del Siglo XIX; también los expedientes de la Audiencia de Santo Domingo, los cuales reflejan distintas experiencias de convivencia social y diferentes grados de discriminación, derivados de un

creciente afán de distinción, motivados por prejuicios en contra de los negros y sus castas.

Hace referencia a la importancia de los estudios sobre la mujer como protagonista indiscutible de la vida familiar. Allí aparece la madre familia como proveedora de los recursos para el sustento familiar, como jefa de hogar y como responsable de la continuidad de los valores y el cuidado. Afirma que durante el Siglo XVIII en Latinoamérica, al igual que en las ciudades preindustrializadas europeas, se mantuvo una gran proporción de mujeres cabeza de familia que trabajaban en talleres y eran propietarias de sus tierras y ranchos; lo cual induce a pensar en su incursión en el ámbito de lo público y la fuerza de trabajo.

Sobre la infancia, se refiere principalmente a estudios sobre documentos notariales y judiciales de pleitos relativos a la familia, registros bautismales y de defunción, que indican una alta tasa de mortalidad infantil y una corta expectativa de vida respecto a estos niñas y niños, considerados importante fuerza de trabajo y fuente de sustento económico. Los registros notariales hablan de los infantes como aprendices y sirvientes. La documentación de los hospicios y casas de expósitos, muestra la elevada mortalidad de los niños en situación de abandono y su destino en hogares ajenos.

Para la autora, los cambios de la modernidad afectaron las relaciones familiares e introdujeron reformas destinadas a disminuir la influencia de la Iglesia, sustituida por el control del Estado. Por ejemplo, si bien la familia nuclear fue la más común en países y regiones, es cierto que existieron otras formas de convivencia, dependientes de la situación económica, más que del origen étnico, de la ubicación geográfica y de las tradiciones. La migración como origen de las formas familiares americanas, se aprecia desde el origen de la influencia de grupos de parentesco, más que de la improvisación de aventureros libres, en formas como el paisanaje, como estrategia de conservación de la hegemonía de linajes.

1.2 La protección y la previsión

La satisfacción primaria de las necesidades sociales se establece en la asistencia familiar como una práctica de la previsión, que surge por los vínculos de cooperación y

convivencia; como instrumento individualizado de protección, tiene un fuerte componente ético, se fundamenta en la solidaridad afectiva entre los que están unidos por lazos de consanguinidad y filiales. La asistencia privada es una medida protectora de la indigencia que se concreta en instituciones creadas o reglamentadas por personas o entidades particulares dotadas con fondos privados que se impone para atender las necesidades de los más pobres (Arenas, 2007, p.55).

La asistencia pública, también llamada beneficencia, se define como el conjunto de mecanismos protectores de necesidades sociales, dispuestos por la administración pública para garantizar al ciudadano los medios precisos para atender sus necesidades vitales. En este sentido, el objeto de la asistencia pública consiste en asignar dinero o servicios a la población pobre con los cuales se busca atenuar o reparar las necesidades (*Ibíd.*).

La previsión y la protección son conceptos que están íntimamente ligados a la noción de bienestar, definida como el conjunto de factores que contribuyen al mejoramiento de la calidad vida de los individuos, a través de la consecución de fines socialmente establecidos, que remiten directa o indirectamente a la satisfacción de las necesidades humanas desde una valoración subjetiva de la cultura.

La previsión y la protección son asumidas como estrategias de intervención mutuamente solidarias que tienen como propósito disminuir la posibilidad de ocurrencia de situaciones culturalmente consideradas negativas. A través de la previsión, la sociedad anticipa a sus miembros el potencial malestar que causaría la aparición de situaciones previsibles y evitables; mediante la protección, previene la ocurrencia de eventos asociados a la condición inicial que la demanda y que actúan en contravía de los niveles de bienestar social culturalmente deseables (Buriticá, 2000, p.7).

La previsión, es la capacidad que tiene una persona para anticipar situaciones futuras que pueden deteriorar su calidad vida y por ende su bienestar (Cortez, 2002) y se expresa a través de la prevención. Esta se puede definir como el rescate auto reflexivo que deviene en el intento por no repetir situaciones determinadas. Los modelos preventivos anticipan las consecuencias de una situación que puede generar en determinado psiquismo; éstos están en condiciones de aportar en la delimitación de

diversas situaciones sociales que originan la aparición del malestar o del síntoma (Moise, 2001, p.35). El síntoma es un término derivado del discurso médico que, al reconocerlo como lo propio de la búsqueda de la felicidad y de la imposibilidad de apartar el malestar, al prevenirlo, niega el dolor concomitante a la existencia y acalla la expresión del sufrimiento del otro (Díaz, 2004, p.100).

La calidad de vida es un término que comúnmente se usa en la prevención, remite a un atributo de la producción y a un conjunto de materiales que posibilitan la producción en cadena (Moise, 2001, p.30). Proviene de la idea de que la posibilidad de acceso que ofrece la cultura, brinda un bienestar, y que el deseo puede realizarse en cada individuo a medida que tenga acceso a lo que cree ser él, objeto de su propio deseo. El concepto de calidad de vida lleva implícita la idea de alejar al sujeto de la pulsión de muerte, poniendo a disposición todos los bienes que son necesarios para reconocerse en sí mismo (Sanmiguel, 2004, p. 44).

La protección se define como el conjunto de normas e instituciones que contribuyen a la conservación, reproducción y protección de la población en el proceso de acumulación de capital económico y de poder político de una región o un país, destinadas a recomponer el vínculo social disuelto por la liberación de las fuerzas del mercado (Théret, 2006).

Fabio Buriticá (2000) desarrolla una conceptualización sobre la protección y la previsión, que permite precisar estos términos. Para el autor la protección es cubierta por instituciones de orden gubernamental y no gubernamental desde la garantía de aprovisionamiento de medios para la subsistencia y el ejercicio de acciones tendientes a velar por la conservación de la salud para la superación de la enfermedad. Posibilita revelar una dimensión consistente en la reparación de una carencia por la falta de los referentes simbólicos de los cuales debieron ser portavoces los padres, para que el infante cuente con un marco protector desde donde pueda desplegar las acciones imaginarias, coloreadas por las pulsiones de vida o muerte, con miras a la resolución simbólica que da cuenta de los procesos de subjetivación.

La protección es asumida como la conjunción del sujeto con un objeto de valor, de significado y material o espiritual, culturalmente válido y deseable o indeseable; de acuerdo con el nivel de dependencia o autonomía cultural, válidamente alcanzado. Es

producida, reproducida y recreada en el movimiento mismo por medio del cual la cultura adopta configuraciones específicas, dependiendo del nivel de desarrollo social alcanzado. Concentra su intervención en la facilitación de las vías que puedan favorecer el acceso de los usuarios a los niveles potenciales de autonomía corporal, emocional y cognitiva, y a su integración para hacer posible el disfrute correspondiente a los bienes que el ordenamiento cultural dispone (Buriticá, 2001, pp.21-22).

Desde la perspectiva del riesgo social, la protección expresa los grados de exposición de los sujetos definidos a través de la vulnerabilidad a sucesos imprevistos como las guerras, las enfermedades, las crisis económicas y los desastres naturales, de ahí que sea entendida como un conjunto de dispositivos públicos dedicados a garantizar los derechos de los individuos, grupos y comunidades, ante estas situaciones. Desde la perspectiva de los derechos sociales, la protección social no se presenta con referencia a un grupo específico de la población, sino que compete al conjunto de ella, de manera que la pertenencia al colectivo es el criterio para la recepción de sus servicios (Arévalo, Ciro y Gutiérrez, 2006, p.179).

Se habla de prevención protectora cuando las intervenciones tácticas se centran en la evitación de la ocurrencia de situaciones potenciales con la intención de que estas no se actualicen, porque ostentan grados de exclusión social. La protección preventiva toma por hecho que las intervenciones tácticas sobre una situación de exclusión social, se actualizan en un presente y son tendientes a evitar que en el futuro, se actualicen otras situaciones de exclusión social que puedan estar enlazadas a la condición inicial de protección (Buriticá, 2000, p.4).

Estas acciones están orientadas a intervenir situaciones que se dirigen a grupos de sujetos que comparten elementos comunes, y que son demandadas culturalmente. La exclusión social es dirigida a grupos o colectivos, en tensión con el papel del sujeto individual como sujeto social. La intervención se centra fundamentalmente en los logros que los individuos y los colectivos se trazan alcanzar en el futuro, a través de acciones de asistencia y/o atención. La intervención social se ejerce a través de proyectos de prevención o protección que tienen como propósito lograr la mayor integración social posible; dicha intervención es tendiente a establecer las relaciones con las instituciones políticas, religiosas, educativas, recreativas y culturales (Buriticá, 2000, p.7).

La intervención que se agencia desde las instituciones de protección consiste en el objetivo fundamental de construir condiciones de integración social de los grupos poblacionales y de los sujetos individuales sometidos a situaciones adversas, con el fin de que autónomamente, puedan emprender acciones sociales que le hagan barrera a las diversas formas de exclusión social con las que han sido marginadas. Estas instituciones son de gran importancia en el proceso de reinterpretación de la práctica del trabajo social. La finalidad de la intervención no debe agotarse en la transformación del estado de inclusión o de exclusión, sino que prosigue al sujeto o al grupo socialmente incluido, para que pueda alcanzar los estados de integración que los dota de las competencias requeridas para desempeñarse autónomamente desde la cultura (*Ibíd.*, p.4).

De acuerdo con Buriticá (2001), la función de la cultura desde los planteamientos freudianos, es la de “proteger al hombre de los rigores a los se ve sometido por su confrontación con la naturaleza, y la de regular las relaciones que establece con sus semejantes con el fin de acceder al monto de placer y/o de satisfacción, que el sometimiento al principio de realidad hace culturalmente posible”. Todo ser humano que ingresa a la cultura debe someterse a los dictámenes de la misma, merced a un proceso de subjetivación progresiva que arranca desde un estado de dependencia casi absoluta respecto de su madre y del núcleo familiar del que ella hace parte, hasta un estado de autonomía relativa, mediada originariamente por la función paterna y secundariamente por las instituciones del orden de lo cultural en las que paulatinamente va siendo inscrito (p.20).

Para la realización de tal cometido debe contar con la función protectora de la cultura, la cual se expresa y tiene cumplimiento en la delegación que la misma hace, a las diversas instancias de lo social, de la donación, de la retención o de la sustracción de los objetos de valor considerados como bienes, y de cuyo disfrute inmediato, reelaboración y circulación depende el mantenimiento de los niveles de bienestar social, culturalmente válidos y deseables (*Ibíd.*).

La cultura cumple la función de proteger al sujeto de las angustias psicóticas primarias que amenazan la existencia y el bienestar de los humanos, para lo cual, se dota de instituciones regulativas, que, más allá de los fines inmediatos para los cuales fueron

creadas, protegen al hombre de la angustia de desintegración primordial; también regula las funciones de los individuos entre sí (*Ibíd.*, p.19).

La categoría de protección sirve a los fines explicativos de la superación del abandono primordial de los individuos, para lo cual requiere de un manto protector que encuentra primariamente en la familia, y luego en las demás instancias institucionales. A partir de la noción de protección en tanto categoría sociológica y antropológica fundamental, se define las categorías de bienestar social y malestar social. Un estado de bienestar social se configura por el interjuego entre la protección y la autonomía culturalmente válida y deseable, que un sujeto individual o colectivo pueda desplegar; mientras que en un estado de malestar toma cuerpo la oscilación entre la dependencia y el abandono, culturalmente consideradas inválidas e indeseables (*Ibíd.*, p.20).

El bienestar social posible en un ordenamiento cultural específico, depende de los dispositivos que la cultura propicie para proteger en todos los sentidos a los sujetos, y del nivel de autonomía que cada sujeto, o en particular, o en su conjunto, haya podido alcanzar, de acuerdo con la forma en que se cumplieron los niveles de socialización y de subjetivación. Mientras más adecuado sea el ordenamiento cultural orientado a la protección de los sujetos, mayor el despliegue de autonomía pueden aquellos poner en juego. Entre menos dispositivos de protección se tenga dispuestos en una determinada cultura, menores serán las posibilidades de que los sujetos alcancen y desplieguen niveles adecuados de autonomía (*Ibíd.*, p.21).

El bienestar social consiste en que la mayoría de los componentes de un determinado ordenamiento socio-cultural, puedan desplegar el mayor número de acciones autónomas factibles, mientras que el despliegue puede propiciar a partir de los intereses que los otros consideren que se les ha disminuido. El malestar social se configura a partir de situaciones de abandono extremo que se articulan con las concomitantes, estados y procesos de dependencia. Mientras más se vivencien y se mantengan los estados de abandono, mayor dependencia se reclamará de la instancia cultural encargada de la protección y de las instituciones o personas que la hacen posible (*Ibíd.*).

La asistencia y la atención hacen referencia a las acciones por medio de las cuales los individuos se intercambian o se proveen servicios u objetos, con el fin de solventar

necesidades que se manifiestan en el presente; son factibles a partir de programas (Buriticá, 2000, p.9). La asistencia es el instrumento del cual se vale la sociedad para preservar a los individuos, cuando estos carecen de los medios necesarios para su subsistencia; se presenta en una modalidad familiar, en una privada y en una pública.

De esta forma, a través de los cambios de las nociones de previsión y de protección, se conformó la idea de bienestar social, como un estado de armonía ausente de malestar individual y colectivo, debido a la connotación incluyente de su discurso, que posibilitó la emergencia de movimientos sociales, primero por el reconocimiento de sus derechos y luego por la restitución de sus derechos, en relación con las necesidades establecidas por la cultura.

1.3 Hacia la consolidación del discurso de la Protección Familiar

Como antecedente lejano de la protección familiar, se encuentra la promulgación de los veintitrés capítulos de la reorganización del Reino de España, en la Real Pragmática proclamada el 10 de febrero de 1623, durante el mandato del Rey Felipe IV. Su emergencia obedeció a la preocupación del Reino por la reducción demográfica, experimentada en España durante los primeros años del siglo XVII⁵, como resultado del corto número de hijos habidos en el matrimonio y el descenso en la nupcialidad (González de San Segundo, 1984, pp.610 -616).

Este código real propuso la consolidación de un sistema de protección familiar con exención tributaria a través de un conjunto de decisiones normativas, para hacer frente a esta situación. Los objetivos de esta política se fundamentaron en el fomento del matrimonio y la protección de las familias numerosas, concediendo privilegios y

⁵ Entre los factores estructurales de la disminución demográfica del Reino de España de principios del siglo XVII hay que señalar la existencia de altas tasas de mortalidad infantil, provocadas por la escasez de alimentos y las constantes epidemias, pestes que causaron cerca de 500.000 muertos entre 1597-1602. Los factores coyunturales del descenso de población más importantes fueron: la emigración a las Indias por parte de los habitantes de la península en busca de fortuna; las continuas guerras emprendidas en el siglo XVII; la mayor dedicación a la vida religiosa y la expulsión de los Moriscos, descendientes de la población de religión musulmana convertida al cristianismo por la pragmática de los Reyes Católicos, en el año de 1502.

exenciones fiscales a las parejas heterosexuales recién casadas, a los padres con gran número de hijos y a los extranjeros que desearan avecindarse en el Reino de España (*Ibíd.*, p.618).

Como estrategias para la implementación de estas medidas se concedió a los varones que contrajeran matrimonio antes de los dieciocho años de edad, el poder de administrar tierras sin necesidad de adquirir autorización por venia real; se exentó de cargas tributarias, oficios concejiles y cobranzas a las parejas recién casadas, con la finalidad de contribuir al aumento del número de hijos habidos por matrimonio; y se otorgó privilegios fiscales vitalicios a los padres cabeza de familia, a partir del sexto hijo varón nacido vivo, convirtiéndolos en hidalgos de privilegio hasta su muerte (*Ibíd.*, pp.619-622).

Con el cristianismo, la influencia del dogma religioso sobre las estructuras políticas y la organización económica, determinaron la persecución sistemática al concubinato como unión de hecho, a través de la proscripción social de sus practicantes. La iglesia romana, planteó la necesidad de implementar en Europa la legitimidad teológica de la familia como fundamento de la legitimidad social, mediante el sacramento del matrimonio, concepción que se acentuó en primera instancia en la península itálica y posteriormente en la península ibérica, desde donde abrió paso hacia América Latina (Echeverri, 1981, p.36).

Durante el Feudalismo, la economía familiar de la época se fundamentó en el trabajo de la tierra y el pastoreo al servicio del soberano, de manera que cada miembro de la familia debía aportar fuerza de trabajo para el sostenimiento de la carga familiar a cambio de tierra y protección. Teniendo en cuenta que los servicios derivados de la relación de vasallaje, se fundamentaban en la prestación de servicio militar y la servidumbre, la infancia, invención de la edad moderna, era tomada como una etapa indeseable.

Este antecedente permitió identificar el surgimiento de la protección familiar como un instrumento de orden público tendiente a subsanar las necesidades derivadas del sostenimiento de las hijas e hijos reconocidos “legalmente” mediante la unión matrimonial. Aunque esta Ley difirió del otorgamiento de subsidios monetarios y en especie para la alimentación, educación y vestido a través de las asignaciones familiares, figura con la que se va a reconocer la satisfacción de estas necesidades en la segunda

mitad del siglo XX, evidencia claramente su carácter económico a través del alivio de las “cargas familiares” mediante la exención tributaria, suponiendo que el destino de estos recaudos estaría dirigido al cumplimiento de tal propósito.

El surgimiento de un sector popular de Inglaterra representado por el gremio de los artesanos, transformó la producción feudal a través de la economía mercantilista, fundada sobre la base de las exportaciones y el incremento del tesoro real, proveniente de excedentes de las mercancías que se generaban en el mercado cambiario. Esta clase emergente conformó la sociedad burguesa, establecida en sociedades portuarias en las que se fomentaba la compra de mercancías provenientes de países lejanos a bajo costo y su venta a países vecinos a precios muy superiores.

Mientras en Inglaterra la economía clásica profesaba el libre mercado, la sociedad francesa propendía por anteponer el interés social por encima de la acumulación de capital, a través del libre cambio. La Fisiocracia, corriente del pensamiento que se desarrolló en Francia entre los años 1750 y 1780, preparó los cimientos de la Revolución Francesa. Como resultado de estas tensiones, el 26 de agosto de 1789 se pronunció la declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa, inspirada en la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica. En ella se definieron los derechos a la libertad, a la propiedad, a la seguridad y a la resistencia contra la opresión.

Este tratado emergió en un contexto de tensiones entre la sociedad y el Estado conducido por la Ilustración, cuyos principios se fundamentaron en la igualdad, la libertad y la razón. Aunque esta promulgación no hizo referencia directa sobre la protección familiar, sí permitió la instauración del Código de Napoleón en 1804, “considerado el primer sistema jurídico que se ocupa de regular las relaciones familiares en forma integral” (*Ibíd.*, p.36). En este código se regularon los problemas de la sociedad desde la familia, el matrimonio, los bienes, los contratos y las sucesiones patrimoniales; en el matrimonio se sustrajo a la iglesia católica quien lo había instaurado como sacramento, adquiriendo un carácter laico fundado en el contrato, creando el primer Registro Civil moderno de la historia.

A partir de su entrada en vigencia, la legalidad del matrimonio, dejó de ser de exclusividad de la iglesia católica, ejercicio que se atribuyó desde la baja edad media donde las uniones de hecho, denominadas “ilegales”, eran motivo de persecución. De esta forma el Estado se otorgó el papel de conceder, mediante registro notarial, la legalidad de una unión matrimonial con responsabilidades contractuales, fundamentadas en la adquisición de derechos patrimoniales y de protección (*Ibíd.*). La legalidad del matrimonio por vías civiles o católicas confería el reconocimiento de los derechos patrimoniales, sustentados tanto en la herencia de tierras y del capital, como en el acceso a los servicios asistenciales y prestacionales.

Para María Himelda Ramírez (2006), la presencia de las mujeres en los estudios sobre la pobreza y la asistencia social se ha manifestado en tres vertientes: la que sugiere que las diferencias de género en las formas de enfrentar la pauperización, la que subraya las connotaciones sexuadas de las diferentes formas de ayuda y la que destaca la participación de las mujeres en la gestión del bienestar social como promotoras de la acción social o como trabajadoras de las instituciones de asistencia y beneficencia.

Esta última, dice la autora, evidencia la actuación de las mujeres tanto como beneficiarias de la asistencia social, como trabajadoras en los asilos, casas de niños expósitos, hospitales, hospicios, orfanatos, y demás entidades semejantes, donde en algunos casos, estas formas de participación se asociaron a la proyección de funciones del cuidado atribuidas al rasgo distintivo de la feminidad en el espacio público, que constituían una prefiguración de las formas salariales percibidas por las mujeres (*Ibíd.*, p.51).

En adelante, la familia adquiriría un estatus socio-jurídico que posibilitaría su reconocimiento como institución garante de derechos y espacio de producción y reproducción de la fuerza de trabajo, fundamentada en relaciones de cooperación otorgadas por el poder del Estado, cuya legalidad debía ser reconocida ante el poder público.

1.3.1 La protección familiar en la consolidación de los Estados Modernos

Durante las primeras décadas del siglo XIX, la demanda de productos manufacturados y la invención de la máquina de vapor, marcaron la transformación de las formas tradicionales de producción, en un comienzo en la industria textil, posteriormente en los medios de transporte, y por último en la minería, conduciendo a la Revolución Industrial llevada a cabo en Inglaterra entre 1830 y 1870. Esta estrategia produjo una ruptura sustancial en la cadena de producción familiar a partir de la introducción de la máquina para reemplazar la mano de obra, anteponiendo la producción por encima del bienestar de los trabajadores y de sus familias.

La industria familiar se desarrolló mediante el trabajo de oficios artesanales independientes para la elaboración de mercancías. A través de la producción capitalista (producción en cadena), la mercancía pasó de ser un producto individual del oficio artesanal familiar, a ser un producto social a partir de la cooperación de diversos oficios artesanales para la maximización de los tiempos en la producción (Marx, [1867] 1977).

El crecimiento económico de este modo de producción, supuso la acumulación de capital, produciendo mayor división del trabajo y desplazando la mano de obra para fomentar el mayor empleo de la maquinaria, obteniendo sus utilidades por los excedentes generados en la producción de las mercancías, derivadas de la plusvalía para enriquecer una clase social burguesa mediante el esfuerzo de la clase trabajadora.

De esta forma se posibilitó la urbanización en torno a las fábricas textiles cercanas a fuentes de materias primas, creando sectores agremiados como los obreros y los artesanos. Al pasar de una economía artesanal fundamentada en la manufactura, la industria familiar se disolvió, viéndose obligada a satisfacer sus necesidades a través del ofrecimiento de su trabajo al servicio de las fábricas (Rodríguez, O., 2000, p.145).

El florecimiento de una nueva industria, atraía a numerosos trabajadores y la competencia les hacía aceptar condiciones de trabajo impuestas por los patronos; no se tomaban en cuenta los riesgos para la salud del obrero, ni se pensaba en la seguridad, en la moralidad o en el bienestar de los trabajadores. Se podía ocupar a mujeres y niños

de día y de noche por tiempo indeterminado, pagándoles el salario en especie, en lugar de dinero, o vales para comprar en tiendas, que usualmente pertenecían a los dueños de las fábricas (*Ibíd.*).

La sociedad moderna encontró en la familia nuclear su mejor medio para la reproducción de la fuerza de trabajo, donde la industria fabril reemplazo a la industria familiar. Con la introducción de la máquina, ya no era necesaria la manufactura, la producción en cadena sugería menor empleo de la fuerza de trabajo y mayor productividad, permitiendo acumular un mayor capital, al disminuir los costos de la producción y aumentar su beneficio. El salario del obrero se constituyó en el medio para el sostenimiento de los miembros de la familia, quienes durante la producción feudal y manufacturera contribuían con su trabajo a la economía familiar. De esta forma, la carga familiar que era compartida por todos los miembros de la familia, en las sociedades modernas industrializadas paso a ser responsabilidad del padre como proveedor del ingreso familiar.

La figura del padre providente suponía la independencia económica de un hombre como ciudadano, con el fin de conformar una familia y de sostenerla a través de la acumulación de capital por medio del trabajo como fuerza de producción. Por tal razón, la figura paternalista del hombre como providente hogar, exigía la protección del grupo familiar a través del salario consolidado en la adquisición de bienes y servicios para atender las necesidades de sus miembros. Esta situación hacía que las relaciones familiares además de estar condicionadas por los vínculos afinidad y consanguinidad del parentesco, se determinaran a través de la dependencia económica fundamentada en la división sexual del trabajo y la participación de los hombres y las mujeres tanto en lo público, como en lo privado.

El crecimiento demográfico y el proceso de industrialización que se dio en Alemania hacia finales del siglo XVIII, determinaron el surgimiento de un proletariado urbano especialmente expuesto a los riesgos sociales, representado por las asociaciones sindicales de trabajadores, situación que no es abordada en esta investigación⁶. Este

⁶ La clase obrera, ha sido uno de los capítulos de desarrollos notables de la historiografía contemporánea; desde la tradición marxista, se han escrito obras consideradas clásicas por las distintas disciplinas; que ejemplifican claramente esta situación.

hecho posibilitó la emergencia del Sistema Alemán de Seguridad Social durante la cancillería de Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen, quien anunció su creación en el mensaje a Reichstag de 1881. La Ley del 15 de junio de 1883 organizó el seguro de enfermedad; la Ley del 6 de julio de 1884 el seguro de accidentes de trabajo; y la Ley del 22 de junio de 1889 el seguro de invalidez y vejez.

Esta legislación es considerada la primera normatividad sobre protección social bajo la modalidad de seguros. Se instauró con el régimen de prima media con prestación definida, donde pese a que su función es la protección del trabajador en las contingencias derivadas de su actividad laboral, su objetivo principal es la protección familiar, si se tiene en cuenta que estos seguros son tendientes a garantizar la proveeduría del hogar, mediante asignaciones monetarias ante distintas calamidades sin que la satisfacción de las necesidades familiares, se vea afectada. Es decir, mantener el ingreso derivado del trabajo remunerado, aún si la capacidad de laborar del trabajador se ve o parcial totalmente disminuida por accidente, enfermedad o la muerte.

La compensación de estas cargas familiares se refirió a las prestaciones económicas garantizadas por los sistemas de protección social, para solventar el ingreso de los miembros del grupo familiar, que por su condición, física, etaria o social, no aportaban económicamente para su sostenimiento. En la seguridad social la noción de cabeza de hogar, se introdujo a través de la expresión jefatura de hogar, la cual supuso un padre providente y una mujer dedicada al cuidado de los hijos y a las labores domésticas del hogar, creando una relación de dependencia económica fundamentada en la incapacidad de la mujer para incursionar en el orden de lo público por el ejercicio de su función materna.

Durante las primeras del siglo XX, el acelerado proceso de industrialización y la lucha por el control comercial, condujeron a la Primera Guerra Mundial⁷. Como parte del tratado de Versalles, convenio con que finalizó esta conflagración, en el año de 1919 se creó la

⁷ La Primera Guerra Mundial se desarrolló entre 1914 – 1918 comprometiendo la disputa de treinta y dos países conformados en dos bloques. Las Potencias Centrales: Alemania, Austria-Hungría y Turquía; y las Fuerzas Aliadas: Bélgica, Canadá, el Reino Unido, Estados Unidos, Francia, Japón, Portugal, Rusia, Serbia, entre otros.

Organización Internacional del Trabajo –OIT, con la participación de los gobiernos de Bélgica, Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido, Estados Unidos y Cuba como el único país de América Latina y el Caribe..

La OIT surgió como compromiso de estas naciones con la justicia laboral, la seguridad social y la dignidad humana, con el fin de regular las relaciones entre el sector empresarial y el sector trabajador, quebrantadas a través de la industrialización. En el acta de su constitución se expresó la necesidad de regular la jornada laboral, la contratación de la mano de obra, la salarización y las pensiones de invalidez y de vejez.

La disminución en la producción y del consumo en el mercado de bienes y servicios, posterior a esta conflagración, produjo como consecuencia el fortalecimiento de las organizaciones obreras, y condujo al declive financiero de las naciones industrializadas durante la gran depresión de 1929. “Esta crisis repercutió tanto en la disminución del nivel de las importaciones, como en las condiciones de los inversionistas y los que dependían de la industria, provocando el cierre de fábricas y la reducción del comercio exterior, manifestándose una creciente masa de desocupados compuesta por obreros licenciados, campesinos y artesanos, que perdieron por deudas sus tierras y sus propiedades” (Martínez, 1981, p.16).

La incapacidad del mercado de trabajo de asegurar por sí mismo el ajuste del salario a las necesidades de reproducción, sin la instauración de normas no mercantiles, provocó que el desarrollo del régimen salarial sólo pudiera concebirse con la aparición de instituciones de protección social a través de organizaciones filantrópicas y de casas patronales, de sindicatos de obreros, de sociedades de apoyo mutuo, y de cajas de socorro en el seno del orden mercantil (Théret, 2006, p.140).

La consolidación global de la idea de seguridad social como un sistema de protección, emergió con la creación de la Ley Estadounidense de Seguridad Social en 1935, con la cual se consolidó una nueva misión del Estado que no se limitó a administrar una seguridad elemental para los ciudadanos, sino que procuró la generación de niveles de vida estables que garantizaran la dignidad humana como supuesto del Estado de Bienestar (Arenas, 2007, p.25).

Las sanciones económicas y militares impuestas a Alemania con el tratado de Versalles, los ánimos expansionistas frustrados de algunas naciones que hicieron parte del grupo de los aliados durante la Primera Guerra Mundial, sumados a los efectos negativos de la crisis mundial que desde 1929 afectó las economías de las naciones, condujeron a la Segunda Guerra Mundial. Durante este conflicto las crisis sociales se acentuaron debido al debilitamiento de las economías mundiales y a la implementación de medidas proteccionistas que impusieron altos aranceles a las importaciones.

En este contexto, el sistema de seguridad social encontró su expresión más completa en Gran Bretaña con el Informe Beveridge, realizado por una comisión contratada en 1941, cuya influencia produjo un movimiento internacional favorable a su implementación. Con este informe, la seguridad social adquirió un estatus político mundial del cual son manifestaciones primordiales: su constitucionalización y su inclusión dentro de los derechos humanos en declaraciones internacionales. Este informe llamó la atención sobre la necesidad de ampliación de la cobertura hacia el sector no asalariado teniendo en cuenta, por primera vez, como beneficiarios, a las familias y a los trabajadores independientes.

En 1945, representantes de 50 países se reunieron en San Francisco, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, para redactar la Carta de las Naciones Unidas. Los delegados deliberaron sobre la base de propuestas preparadas por los representantes de China, la Unión Soviética, el Reino Unido y los Estados Unidos, entre agosto y octubre de 1944. La Carta fue firmada el 26 de junio de 1945 por los representantes de los 50 países, entre estos, Colombia.

Con la creación de esta organización, el 10 de diciembre de 1948 se pronunció en la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este tratado reconoció en el artículo 16, a la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad, otorgando el derecho a la protección de la misma por parte de la sociedad y del Estado. Proclamó el derecho universal a la seguridad social e introdujo el derecho al trabajo, a la protección contra el desempleo, a percibir una remuneración para el sostenimiento de la carga familiar, en especial a la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para la subsistencia.

A diferencia de los países de capitalismo avanzado, la gran mayoría de los países latinoamericanos y sus respectivos Estados, llegaron a los años 50 del siglo XX, en condiciones de atraso y subdesarrollo de sus procesos de industrialización. Por tal razón, el Estado asumió la tarea de instaurar una sociedad moderna, que derivó en la especificidad de un intervencionismo estatal dedicado a implementar un modelo de desarrollo para la sociedad en su conjunto. Se trató entonces de articular una política social de desarrollo y de ampliación de la ciudadanía, por medio de la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (Fuentes, 2002).

La preocupación de los gobiernos nacionales por la crisis económica y la aparición de movimientos sociales en la lucha por las reivindicaciones de las clases trabajadoras, condujeron al surgimiento de formas de Estado basadas en la protección familiar, desde el aseguramiento de la salud, la educación, la vivienda, el empleo y la administración de los servicios sociales, como compromiso del progreso de las naciones mediante el desarrollo económico. Su surgimiento, correspondió a la implementación de un modelo liberal, que emergió como respuesta ante las crisis sociales en torno al desarrollo económico y político de las naciones (Rodríguez, O., 2000).

Se conformaron los Estados Populares, los Estados Planificadores, los Estados de Bienestar y los Estados Keynesianos, como alternativas de la política social a la crisis acrecentada por la caída de las economías mundiales. La implementación de estas formas de Estado, permitió entrever en los gobiernos nacionales su interés por construir mayores niveles de vida, el énfasis político de la solidaridad como valor estructurante de la sociedad, la generación de empleo productivo como una estrategia de inclusión social, la idea de responsabilidad en la esfera pública en el interés colectivo y la constitución de actores sociales como ciudadanos (Fuentes, 2002).

El papel de los Estados de Bienestar, fue determinante, porque la reproducción de la fuerza de trabajo y el mantenimiento de la población inactiva, exigieron planificar los requerimientos futuros del capital, respecto a la mano de obra. Este modelo de Estado, no sólo asumió muchas funciones como el cuidado de los niños, de los enfermos, de los ancianos y de los discapacitados, sino que brindó protección y apoyo a la familia como núcleo básico de la sociedad. Por consiguiente, la regulación del Estado por medio de las

políticas sociales fue de vital importancia para garantizar la armonía, la acumulación y la estabilidad social (*Ibíd.*).

Con el surgimiento de los Estados de Bienestar, la protección familiar pasó a un primer plano en la política mundial a través de la creación de un conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida, encaminadas a facilitar la integración de clases y grupos sociales, nivelando e igualando sus recursos materiales, orientados a promover la seguridad e igualdad de los ciudadanos, introduciendo derechos sociales específicos dirigidos a la protección frente a contingencias derivadas del ciclo vital y del ejercicio laboral.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, reconoció la necesidad de otorgar a la familia el carácter de elemento natural y fundamental de la sociedad, la cual debía gozar de la protección y asistencia, especialmente mientras fuese responsable del cuidado y la educación de los hijos e hijas a su cargo.

Este documento concedió especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto, otorgando a las madres trabajadoras, licencias con remuneración o con prestaciones de la seguridad social subvencionadas por los empleadores. Además, recomendó adoptar medidas especiales de protección y asistencia por parte del Estado en favor de los niños y de los adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición, protegiéndolos contra la explotación laboral.

Estas recomendaciones serían acogidas por el Estado colombiano a través de la creación de instituciones para la atención de los servicios sociales en el país, entre los años 1930 y 1977 como garantía de la protección familiar en Colombia con la participación de la Iglesia Católica, en medio de fuertes tensiones existentes entre el sector empresarial público y privado, y los sectores trabajadores y agremiados con sus respectivas organizaciones políticas.

2. La Protección Familiar en el Contexto Nacional de Colombia, Siglo XX

2.1 De la República a la Hegemonía Conservadora

En Colombia, durante los primeros años de la República, los avances en materia de seguridad social fueron una combinación de beneficios asistenciales con prácticas mutuales tanto de los militares como de los gremios artesanales, a través de la organización de la asistencia social como una forma estatal de participación social, alternativa a la caridad mediante la redistribución de los ingresos en las relaciones de trabajo. Los primeros intentos normativos de la seguridad social surgieron en 1843 en el sector oficial, en beneficio del estamento militar con los montepíos militares (Arenas, 2007, p.66).

La constitución de 1886⁸ tuvo como propósito la restauración de la unidad nacional, el fortalecimiento de los poderes gubernamentales del presidente de la República, la centralización del poder público y el reestablecimiento de las relaciones del Estado con la Iglesia Católica a través del Concordato. “En cuanto al centralismo, la Constitución consagraba el carácter unitario de la nación, en la que residía la soberanía, modificaba el nombre de estados por el de departamentos, ordenaba que la legislación penal, civil, comercial y minera. El presidente designaría a los gobernadores y éstos a los alcaldes, nombraría los miembros de la Corte Suprema y a los magistrados de los Tribunales Superiores; todos los funcionarios del ejecutivo tendrían el origen de su nombramiento en el presidente de la República” (Melo, 1989, p. 5). Este modelo de administración del poder condujo al sectarismo y a la exclusión sistemática del partido liberal, que culminó en la Guerra de los Mil Días y en la separación de Panamá del territorio nacional, el 3 de noviembre de 1903.

Durante la primera década del Siglo XX, el país se halló sumido en un ambiente provocado por la crisis económica, política y social que la Regeneración no pudo

⁸ La Reforma Constitucional de 1886 tuvo origen en el Movimiento de la Regeneración Liderado por Rafael Núñez, como una estrategia política para el reestablecimiento del poder gubernamental del presidente de la Republica y establecer la hegemonía del Partido Conservador.

instaurar. “Era palpable el escaso desarrollo del capital humano, físico y financiero. Entre los países latinoamericanos, el país ocupaba uno de los últimos lugares de acuerdo con los índices de alfabetización, dotación de ferrocarriles, caminos, puertos, urbanización y redes bancarias” (Castro, 2007 p. 30).

A partir de 1905 se estableció la Asamblea Nacional Constituyente con el fin de legislar el poder desde una instancia colectiva conducente a la reforma constitucional de 1910. Este acto administrativo, además de eliminar la pena de muerte, derogó las facultades de negociación internacional del Presidente de la República, prohibió su inmediata reelección, e introdujo la votación directa para la elección presidencial sólo para aquellos hombres que supieran leer y escribir, fueran poseedores de una renta de \$300 pesos al año o de un patrimonio de \$1.000 (Peñalosa, 1991).

En el año de 1918, el país pasó de ser un Estado cuya economía se encontraba basada en la producción agrícola, a una fundamentada en la industria. La conflagración mundial había dislocado el comercio exterior por la parálisis de las importaciones y las exportaciones, trastornando en consecuencia la vida económica y la organización fiscal de la nación. La estructura industrial era mínima, debido a las medidas proteccionistas que mantenía el gobierno nacional; se trataba principalmente de estructuras pequeñas a excepción de algunas industrias de bebidas, cigarrillos, tejidos y cemento (Molina, 1989, p.32).

Para el año de 1925, el sector industrial enfrentaba dos problemas: la falta de vías terrestres para la unificación de un mercado nacional y el bajo poder de compra traducido en los disminuidos ingresos percibidos por el sector trabajador. Los altos costos de producción derivados de los aranceles proteccionistas, se veían directamente reflejados en el exiguo ingreso real de los trabajadores, quienes debían sostener la carga familiar y atender sus demandas mediante el incremento de su fuerza de trabajo (*Ibíd.*).

Con el Censo Nacional de Población efectuado en 1928, se dejó entrever que el país enfrentaba problemas sociales arraigados con las migraciones internas, que desde el campo realizaban extensos sectores de población hacia las ciudades cuya economía se basaba en la industria. Además, la explosión demográfica provocada por las mejoras en las condiciones de salubridad que reflejaban un leve aumento en la esperanza de vida al

nacer y una significativa disminución en las tasas de morbilidad y mortalidad; el desempleo en los centros urbanos; y la precariedad salarial percibida por el sector trabajador.

En el año de 1928, el gobierno nacional sancionó la Ley 69 (Ley Heroica) con el fin de impedir a los sindicatos reclamar el derecho de propiedad privada y de deslegitimar el derecho a la huelga. Ante la precariedad de las condiciones de contratación por parte de la United Fruit Company a través de su filial en Colombia la Compañía Frutera de Sevilla, el Sindicato Obrero de las Bananeras elaboró un pliego de solicitudes de los trabajadores, cuyas peticiones principales se justificaban en la abolición del sistema de contratistas, el aumento general de los salarios, el descanso dominical remunerado, la indemnización por accidentes de trabajo y la construcción de viviendas decorosas para los obreros de la Zona Bananera del Magdalena. La compañía extranjera, soportada en la Ley Heroica, negó dichas peticiones, provocando una huelga que se extendió por veinticuatro días.

Ante la negativa del Sindicato Bananero de levantar el paro obrero y la amenaza de arremeter contra las instalaciones del complejo industrial, el gobierno conservador del presidente Miguel Abadía Méndez respondió enviando un contingente militar a cargo del General Carlos Cortés Vargas quien, como mecanismo de restauración del poder del Estado, el 6 de diciembre de 1928 ordenó masacrar a más de trescientos trabajadores, mujeres y niños.⁹

Este hecho enmarcó en el país la lucha por el reconocimiento de la protección familiar, si se tiene en cuenta que las solicitudes del grupo sindical bananero tenían intenciones de reivindicación por vías de la salarización, del sostenimiento de la carga familiar, de la vivienda familiar digna, y del aseguramiento de los trabajadores frente a la enfermedad y los accidentes laborales.

⁹ La historiografía sobre el conflicto en la zona de las bananeras aceleró la caída de la hegemonía conservadora, es de destacar el papel de Jorge Eliecer Gaitán quien elevó ante el parlamento colombiano la memorable denuncia de estos acontecimientos.

2.2 Del ascenso del Liberalismo al Frente Nacional

La victoria del Partido Liberal con la candidatura presidencial de Enrique Olaya Herrera en las elecciones del 9 de febrero de 1930, marcó el fin de la hegemonía conservadora en el poder durante cuarenta y cuatro años.¹⁰ “Debido a este triunfo, se desató una ola de violencia en las provincias de Boyacá, como también en la de García Rovira (Santander) y en Pamplona (Norte de Santander). Esta situación de violencia continuó matizada por la agudización de los conflictos sindicales; la ocupación de haciendas en el suroccidente de Cundinamarca y en el Tolima; los múltiples asesinatos de carácter político; y la permanente agitación en la Zona Bananera de Santa Marta, la provincia de Vélez, el Valle del Sinú y el Quindío” (Rueda Enciso, 1999).

La concentración del suelo y la excesiva parcelación que impedía el uso de tecnología agrícola, hacía necesario adelantar una reforma dirigida a aumentar la producción, elevar la productividad de la economía nacional y mejorar la situación del campesinado. El gobierno nacional ingresó en la discusión sobre si se debía optar, por una reforma agrícola conducente a la maximización del aprovechamiento del suelo, o por una reforma agraria consistente en la modificación profunda del régimen legal de propiedad de la tierra.

Con la entrada en vigencia de la Ley 200 de 1936 se puso en curso un plan de acción que pretendía ligar la propiedad a la explotación de la tierra, es decir, una posesión que a su vez daba lugar a la prescripción adquisitiva al cabo del tiempo. Esta Ley no tuvo el alcance ni la fuerza suficiente para concretar un cambio genuino en la tenencia de la tierra, fomentar nuevas formas de producción y adjudicar los terrenos expropiados a la Iglesia Católica y a los Militares (Molina, 1989).

Con la Revolución en Marcha, impulsada por el presidente Liberal Alfonso López Pumarejo, la asistencia social pasó a ser responsabilidad del Estado. Impuso como obligación la resolución de la cuestión social, restringiendo el campo de la asistencia

¹⁰ El periodo comprendido entre los años 1886 a 1930, es conocido en la historia de Colombia como el la “Hegemonía Conservadora”, teniendo en cuenta que durante este lapso de tiempo la presidencia del país estuvo a cargo de gobernante de este partido político.

privada y la función de patronato ejercida por la Iglesia Católica en la administración de la protección social (Rodríguez, O., 2006)¹¹.

El Estado colombiano, durante la República Liberal, adquirió un papel fundamental en la economía nacional entre 1930 y 1946, a través del surgimiento de sus instituciones, haciéndolo garante de los intereses generales perseguidos por agremiaciones y sindicatos, frente a los particulares en cabeza de élites políticas y económicas. Las tensiones existentes entre estos sectores por la reivindicación de sus condiciones, condujeron al desmantelamiento de la ideología de la regularización estatal implementada por los gobiernos nacionales, cuyo resultado se tradujo en el acrecentamiento de la violencia sociopolítica (Pecaut, [1986] 2007).

Las diferencias ideológicas existentes en el partido liberal establecido en el poder durante dieciséis años, condujeron al triunfo del partido conservador en las elecciones presidenciales del año 1946. Ante la posesión de Mariano Ospina Pérez como presidente de la República se desató en el país una nueva ola de violencia en contra de los liberales en distintas regiones del país, especialmente en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Huila, Santander, Norte de Santander y Tolima (Santos, 2006).

El movimiento por la reivindicaciones obreras, los acuerdos firmados por la OIT y la suscripción de la Carta del Atlántico, incidieron en la implementación de un modelo de protección social Bismarckiano, basado en la modalidad de seguros, el cual permitió el desarrollo institucional de la Seguridad Social en Colombia. Su surgimiento fue el resultado de diversos sucesos históricos del orden económico, político y social, caracterizados por fuertes tensiones existentes entre el sector empresarial y los sectores trabajadores y agremiados, que condujeron a los gobiernos nacionales a la creación de instituciones de la seguridad social, como garantía del compromiso de la nación con el bienestar social de las clases sociales emergentes.

¹¹ A propósito de la Revolución en Marcha, la trabajadora social Gloria Leal Leal, ha dedicado interés investigativo por este periodo, a través de sus estudios sobre el Trabajo Social en el Frente Nacional, desarrollados con el grupo de investigación Historia de la asistencia, la beneficencia y de la disciplina del trabajo social, adscrito al Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia.

Durante el periodo de organización del sistema, se evidenció la creación de las Cajas Nacionales de Previsión y el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, con el propósito de exonerar a los empleadores de la fuerte carga prestacional que venían asumiendo por sus empleados, en razón de la ausencia de un sistema de seguridad social que propendiera por garantías mínimas de protección para los trabajadores y sus familias (Sánchez G., 2007).

Estas instituciones surgieron como programas bandera del gobierno de Mariano Ospina Pérez, el cual intentó legitimarse políticamente, haciendo uso de la política social en una coyuntura signada por la agitación social y la presión del movimiento obrero, con el fin de ofrecer seguridad a la familia, la defensa del salario del cabeza de familia, y la seguridad social, cuyas contribuciones deberían realizarse por intermedio de los empleadores (Rodríguez, O., 2002).

En el mes de abril de 1948 la ciudad de Bogotá se preparaba para celebrar la IX Conferencia Panamericana, a la cual asistirían delegaciones de algunos de los países del continente americano con el fin de crear la Organización de Estados Americanos (OEA). La comisión colombiana, integrada por un equipo de representantes conservadores en cabeza de Laureano Gómez como Ministro de Relaciones Exteriores, excluyó de su contingente al partido liberal, quien para la fecha representaba la mayoría de las curules en el Congreso de la República.

Ante un hecho presente en la memoria del pueblo colombiano, el 9 de abril de 1948 el Caudillo Liberal Jorge Eliecer Gaitán fue asesinado al salir de su despacho, acontecimiento que cambiaría la historia del país. Como consecuencias del “Bogotazo”, nombre con el que conoce este hecho, “se encrudeció la ya exacerbada violencia entre los partidos liberal y conservador, se provocó un mayor distanciamiento al interior de los mismos y se marcó el inicio de una profunda descomposición social justificada en el restablecimiento del orden Estatal” (Arias, 1998).

La imposibilidad del gobierno nacional para contrarrestar la violencia generada en distintas zonas del país, llevó a la presidencia al General Gustavo Rojas Pinilla el 13 de junio de 1953, con el beneplácito de la Asamblea Nacional Constituyente. Durante este gobierno se instaló un modelo populista, y se construyó importantes obras para el país y

fueron creadas varias instituciones al servicio del pueblo a través de la Secretaría Nacional de Asistencia Social - SENDAS (Luna, 2008, p.165).¹²

SENDAS era definida como una organización de carácter apolítico que establecía sus programas en dos principios: la doctrina social de la iglesia católica y su focalización hacia los necesitados sin distinciones políticos, raciales, religiosos o sociales. Mantenía los objetivos de ejercer la caridad; coordinar las instituciones asistenciales nacionales e internacionales existentes en el país¹³, descentralizar los servicios sociales para la atención de comunidades campesinas y la rehabilitación económica y social (*Ibíd.*).

La institución estaba compuesta por los departamentos de Nutrición, Salud, Vivienda, Educación y Descanso, y la Dirección Técnica conformada por las divisiones del Niño, de la Madre, del Anciano, del Joven y del Adulto. Con esta dependencia se creó el Servicio Cívico Social Femenino, prestado por aquellas mujeres que se encontraban entre los 18 y los 40 años de edad, quedando exentas las enfermas y las viudas con más de un hijo, las religiosas, las asalariadas, las hijas mayores con más de cinco hermanos solteros, las voluntarias de centros de beneficencia, las enfermeras, las asistentes sociales profesionales, las campesinas y las estudiantes (*Ibíd.*).

Este servicio consistía en la formación familiar, moral, cívica y social, por un periodo de seis meses, de los cuales los tres primeros eran dedicados a su formación en escuelas de SENDAS y los restantes en escuelas de caridad, hogares infantiles, casas de maternidad, casas campesinas y agrupaciones obreras. El certificado de prestación de este servicio era solicitado para la ocupación de cargos públicos, la expedición de títulos universitarios y de pasaportes (*Ibíd.*).

¹² María Himelda Ramírez (2011), profesora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia, se ocupa de esta institución como escenario del Servicio Social Femenino Obligatorio, en la ponencia El trabajo social, el feminismo y la modernización en Colombia, (1936 – 1986)“.

¹³ Entre las organizaciones internacionales que hacían presencia en el país se destacaban UNICEF (The United Nations Children's Fund), CARE (Humanitarian Organization Figthing Global Poverty), NCWCA (Northern California Women's Caucus for Art).

Durante el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla (1953 – 1957), se obtuvo el derecho al sufragio femenino a través de la Asamblea Nacional Constituyente, como resultado de las presiones del movimiento feminista encabezado por mujeres liberales y gaitanistas, que reclamaron su participación en el poder público, y la Organización Nacional Femenina dirigida por el sector conservador ospinista femenino. El 10 de mayo de 1957 el General Rojas fue destituido de la Presidencia de la República tomando posesión temporal la Junta Militar, como resultado de las protestas civiles en contra de su reelección, promovidas por la alianza bipartidista de liberales y conservadores, conducente a la conformación del Frente Nacional.

2.3 El Frente Nacional

Con el fin apaciguar la violencia entre los partidos liberal y conservador y de impedir la reelección del General Gustavo Rojas Pinilla para el periodo presidencia 1958 - 1962, se instauró el Frente Nacional a través del Pacto de Benidorm (Frente Civil), un acuerdo político firmado el 24 de julio de 1956 por Alberto Lleras Camargo, en representación del Partido Liberal, y Laureano Gómez, por el Partido Conservador. Fue ampliado por el Tratado de Marzo en 1957 y concretado por el Tratado de Sitges el 20 de julio del mismo año.

Esta coalición consistió en la alternación del poder entre liberales y conservadores por dieciséis años comprendidos entre 1958 y 1974. En esta alianza fueron presidentes, el liberal Alberto Lleras Camargo (1958-1962), el conservador Guillermo León Valencia (1962-1966), el liberal Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) y el conservador Misael Pastrana Borrero (1970 - 1974).

El Frente Nacional supuso el cierre del espacio participativo de otras expresiones políticas de oposición fundamentadas en la reivindicación social de los movimientos campesinos y sindicales. “La acumulación de demandas políticas y socioeconómicas que daban cuenta del abandono y la ausencia de reformas sociales por parte el Estado en favor de las clases emergentes, encontraron formas de expresión por fuera de los canales institucionales a través de un proceso de radicalización que asumió una oposición condenada a la ilegalidad desde los movimientos guerrilleros de mediados de los años sesenta” (Rodríguez, Y., 1995, p.17).

De manera paradójica, durante este periodo se fortaleció el sistema de seguridad social a través de la institucionalización de los servicios sociales, como consecuencia de las tensiones sociales existentes en nuestro país y las exigencias de los organismos internacionales en relación con la dinámica laboral.

En el marco del Frente Nacional se desarrolló el periodo de expansión de la seguridad social en Colombia, se inició en 1967 y terminó en 1977, temporalidad que coincide con la Alianza para el Progreso, un programa estadounidense de apoyo al desarrollo de los países latinoamericanos creado para contrarrestar la influencia socialista de la Revolución Cubana.

En Colombia, el plan se desarrolló durante los primeros gobiernos del Frente Nacional, en el periodo presidencial de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), a través de la implementación del Plan Decenal 1960-1970, durante el cual se fortaleció el aparato estatal con la consolidación de instituciones gubernamentales, gran parte de ellas dedicadas a la modernización de la política social.¹⁴

Se caracterizó por la ampliación de los beneficios del sistema de seguridad social y por la expansión geográfica de su cobertura. La ampliación del sistema se produjo en cuanto el sistema pensional puso en marcha el seguro por invalidez, vejez y muerte, como prestaciones sociales. Durante este periodo se fortaleció el conjunto de beneficios ofrecidos por las Cajas de Compensación, administrando el subsidio familiar para los empleados civiles; se creó el Fondo Nacional del Ahorro con el objetivo de ofrecer crédito para vivienda a trabajadores, mediante la administración de sus cesantías.

El fundamento de esta etapa fue la integración del sistema de salud a los deberes patronales del Estado y la expansión de la seguridad social desde el punto de vista de los sujetos protegidos (Arenas, 2007, p.89). Esta etapa marcó el preámbulo de la crisis del

¹⁴ Ver, "El trabajo social en Colombia durante el Frente Nacional 1958 – 1974" proyecto de investigación realizado por el grupo de investigación Historia de la asistencia, la beneficencia y de la disciplina del Trabajo social" en el año 2010, con el apoyo de los fondos proveniente de la convocatoria Orlando Fals Borda, promovida por la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.

sistema de seguridad social, y representó importantes avances en materia de ampliación de los sujetos protegidos y de los beneficios percibidos. No obstante, su consolidación dejó entrever los principales problemas de adopción del sistema de seguridad social como un seguro.

2.4 Los movimientos sociales en la universalización de la protección familiar en Colombia

En el estudio “Protestas Sociales en Colombia 1946-1958”, realizado por Mauricio Archila Neira (1995), se puede advertir que el periodo de organización del sistema de seguridad social en Colombia -de acuerdo con los planteamientos de Gerardo Arenas Monsalve (2007)- coincide con la época denominada por el autor *periodo de la violencia*¹⁵. Enfatiza en que se habla de lucha o protesta social, cuando se trata de una acción colectiva que expresa intencionadamente demandas y/o presiona soluciones ante el Estado en sus diversos niveles, entidades privadas o individuos (p. 64). Éstas, a su vez, se encuentran clasificadas en: 1) huelgas - obreras, 2) paros - cívicos o estudiantiles, 3) amenaza de paros o de huelgas, 4) marchas y movilizaciones, 5) invasiones de tierra y 6) resistencia civil o protesta civil.

Para el autor, *las huelgas* son definidas como el cese de actividades de trabajadores asalariados con unidad de propósito -generalmente un pliego o una reivindicación común, y de acción-, ejercida generalmente por una sola organización, sea ésta sindicato de empresa o de industria. *Los paros*, son ceses de actividades de sectores no laborales, particularmente aquellos adelantados por habitantes urbanos o por estudiantes. *Las amenazas*, se refieren a acciones explícitas tendientes a paralizar actividades laborales o no laborales, si no se resuelven las demandas planteadas. *Las marchas o movilizaciones*, son aquellas de carácter social y político. *Las invasiones de tierras*, son acciones tanto urbanas como rurales. Finalmente *la resistencia civil o la protesta civil*, son acciones de

¹⁵ Teniendo en cuenta que la mayoría de estas acciones poseen registros en diarios y periódicos, la labor de identificación de las mismas se dificultó si se tiene en cuenta que muchas de estas publicaciones fueron censuradas durante la época de estudio.

reivindicación de la población sin que se encuentren representadas por agremiaciones o grupos sociales¹⁶.

De acuerdo con Archila (1995), el periodo comprendido entre 1946 y 1949 se denominó “radicalización popular”, debido al protagonismo de los sectores populares y agremiados en la agitación política y social de la nación. En este periodo, el sindicalismo, que había sido el principal protagonista durante la República Liberal en el gobierno de López Pumarejo, se debilitó, como resultado de *la división organizativa y las concesiones globales* como estrategias del gobierno conservador de la época para la deslegitimación del sindicalismo, al considerar la asociatividad sindical como una actividad comunista.

La división organizativa se logró desmontando la prohibición del paralelismo sindical, que culminó con el otorgamiento de la personería jurídica en 1949 de la Unión de Trabajadores de Colombia –UTC, creada en 1946 por los jesuitas con el apoyo de organizaciones antioqueñas de campesinos y manufactureros, conduciendo a la persecución de la Confederación de Trabajadores de Colombia –CTC, creada durante el primer gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo (*Ibíd.*).

Ésta se desarrolló en el gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez, en el que, como resultado de las fuertes tensiones entre el sector trabajador público y privado con el Estado, se creó el Instituto colombiano de Seguridad Social con la Ley 90 de 1946, con el Decreto 2474 de 1948 se obligó a los patronos a dotar a los trabajadores de calzado y overoles, y con el Decreto 3871 de 1949 se fijó el salario mínimo mensual para las áreas urbanas (*Ibíd.*).

¹⁶ Véase al respecto, la tabla presentada por Mauricio Archila (1995, p.65) sobre las Protestas Sociales en Colombia entre 1946 y 1958. De acuerdo con el análisis del autor, se observa un mayor número de protestas entre los años 1946 y 1949, una significativa reducción entre 1950 y 1956, y un nuevo auge entre los años 1957 y 1958. Es posible explicar este fenómeno por las coyunturas políticas y sociales del país en el primer periodo, marcado por el declive del liberalismo en el poder y la exacerbación del conflicto interno en el país con el acenso del poder conservador. El segundo periodo estuvo marcado por el poderío militar al mando del General Gustavo Rojas Pinilla, entre 1953 y 1957, encausado por una fuerte represión por parte de la fuerza pública. El tercer periodo, anuncia los cambios y las transformaciones del Estado colombiano en las alianzas políticas conducentes al Frente Nacional.

La segunda etapa, denominada por el autor “Cierre democrático y receso en la lucha social”, comprendida entre 1950 y 1957, describe el gobierno de Laureano Gómez y la transición a la presidencia del General Gustavo Rojas Pinilla. Esta etapa se caracterizó por la disminución significativa de las protestas sindicales en Colombia, como resultado del control militar en las decisiones presidenciales y el reconocimiento de nuevas centrales obreras. Ya desde 1948 se habían expedido normas de estricto control sindical con base en decretos de Estado de Sitio. En 1950 se crearon además los departamentos de Auditoría y Registro Sindical adscritos al Ministerio de Trabajo; desde ese momento los sindicatos debían informar a esas instancias y a las brigadas militares, el temario de sus reuniones y solicitar su consentimiento para llevarlas a cabo (*Ibíd.*, p.72).

Se destacó la reaparición de la Confederación Nacional de Trabajadores –CNT, a través del otorgamiento de su personería jurídica por el gobierno de Rojas en 1954¹⁷. Hicieron su aparición, pero con menor impulso, la Tercera Fuerza, una alianza entre el gobierno militar, el sector obrero y el campesinado, además del Movimiento de la Acción Nacional como partido político liderado por Rojas Pinilla, cuya oposición de los partidos tradicionales sería conducente a la consolidación de la alianza del Frente Nacional (*Ibíd.*).

La tercera etapa de este estudio, comprendida entre 1957 y 1958, describe la actividad sindical durante el gobierno transitorio de la Junta Militar, una vez el gobierno de Rojas Pinilla fue destituido por la Asamblea Nacional Constituyente. Durante este periodo, se sancionaron varios decretos preparados durante la dictadura militar (*Ibíd.* p.71); una vez posesionada la Junta Militar se publicó el Decreto 118 de 1957 que dio origen al subsidio familiar y creó el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA en el mismo año, respondiendo a las exigencias de la OIT establecidas en el Convenio 102 de 1952.

Para Archila (*Ibíd.*), el movimiento obrero no constituye únicamente el conjunto de organizaciones de la producción fabril, sino los movimientos laborales de empleados y

¹⁷ Es necesario aclarar que la Confederación de Trabajadores de Colombia –CTC fue fundada en el año de 1935 durante la Revolución en Marcha, promovida durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo con el nombre de Confederación Sindical de Colombia –CSC y renombrada CTC en 1938. Ideológicamente se fundó en las ideas liberales socialistas de Jorge Eliecer Gaitán, compartiendo labores con la Central Nacional de Trabajadores de Colombia y un sector sindical de la Unión de Trabajadores de Colombia –UTC.

profesionales asalariados de todos los sectores productivos. De acuerdo con los datos presentados por el autor, es notorio que el mayor número de protestas se concentró en el periodo de estudio en el sector formal, indicando una mayor actividad en el sector industrial asalariado (76 protestas), seguido por el sector de transportadores (31 protestas), los empleados gubernamentales (20 protestas) y los sectores de minas y de servicios comunitarios (15 protestas); a diferencia del sector informal, en el que el gremio de artesanos realizó 14 protestas y el sector agrícola -representado por comunidades campesinas- 10 protestas (*Ibíd.*, p.72).

Con relación a las protestas sin huelgas, por sectores, ocurridas entre 1946 y 1958, el autor señala que las pocas protestas rurales constatadas no reflejaron claramente la existencia de un conflicto; la escasez de los registros se explicó por la censura de prensa durante el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla y por la precaria investigación sobre otras fuentes del período, a la cual se le sumó una mirada tradicional de los estudiosos que privilegia la violencia como fenómeno totalizante, anulando posibles expresiones de dinámicas sociales (*Ibíd.*, pp. 74-75).

Respecto a los movimientos feministas, aunque los registros de protestas adquiridos en este estudio -provenientes de prensa escrita- muestran únicamente tres eventos, la participación de las mujeres en la lucha por el reconocimiento de sus derechos, durante el periodo de estudio, fue de vital importancia para la obtención del derecho al sufragio en 1957, destacándose el papel de Ofelia Uribe de Acosta y el de Mercedes Abadía.

Este estudio permite entrever la importancia de los movimientos sociales en la institucionalización de los servicios de bienestar social y la seguridad social en Colombia, en los que la salarización jugó un papel determinante en la identificación de los beneficiarios de estos servicios de atención, creando una segmentación entre el sector formal y el sector informal, si se tiene en cuenta la universalidad de la protección familiar.

El periodo comprendido entre 1958 y 1977 -denominado *periodo de expansión del sistema de seguridad social* para efectos de la elaboración de esta tesis de posgrado, como se enunció en la introducción-, que coincide con el Frente Nacional, es abarcado por Mauricio Archila Neira (2003). El investigador identifica para este periodo la aparición recurrente de asalariados, de campesinos, de pobladores urbanos, de estudiantes, de

grupos indígenas, de mujeres, de trabajadores independientes particularmente en labores informales de venta y producción de bienes, de empresarios y reclusos; quienes utilizaron como principales estrategias y modalidades de protesta, los paros, las movilizaciones, las invasiones, la toma de entidades, la obstrucción de vías y las confrontaciones o disturbios con la fuerza pública.

Entre las motivaciones que dan sentido a las protestas sobresalen, según Archila, las condiciones salariales y laborales de los trabajadores, la propiedad y el uso de la tierra, el acceso a servicios básicos de infraestructura (servicios públicos) y de carácter social, como la salud y la educación (en términos tanto de calidad como de cobertura), el incumplimiento de pactos y acuerdos, la violación del derecho internacional humanitario (DIH) y la crítica al ejercicio del poder –autoridad– en sectores como el eclesiástico, el militar y el educativo (Barragán, 2003).

Para este autor, los movimientos sociales trascienden el campo de la inequidad netamente económica, para llegar a la confrontación con otro tipo de exclusiones y desigualdades sociales, en las cuales el objetivo no demanda la extinción de su interlocutor; estos son identificados como propositivos y no conformes con respuestas o resultados puntuales o paliativos. Lo anterior, como resultado del contexto histórico, económico y cultural en el que el grado de cohesión de los actores se dificulta, entre otras razones, por la lógica de privatización imperante de los gobiernos nacionales, que no permite la cohesión de los grupos, y por el poco y desigual crecimiento económico dentro de un marco que dista aún muchísimo de considerarse como de tolerancia política (*Ibíd.*).

Para Álvaro Delgado (2010)¹⁸, investigador del Centro de Investigaciones de Educación Popular –CINEP, la historia del movimiento sindical en Colombia se remonta a la organización de trabajadores de las bananeras en el departamento de Magdalena, donde los cultivadores, jornaleros y pequeños productores de plátano de la región vendían sus cosechas a las filiales de la United Fruit Company, sin que estos fueran asalariados de la multinacional. El sindicato que sobrellevó la masacre del 6 de diciembre de 1928 en la

¹⁸ Entrevista realizada por Juan Carlos Gómez Becerra en la ciudad de Bogotá, en el mes de junio de 2010.

zona bananera, estaba conformado por estos pequeños propietarios, los jornaleros y sus familias, los cuales participaron activamente en el paro obrero.

De igual forma, destaca la experiencia del Sindicato de los Cementeros del Municipio de Nare, en el departamento del Magdalena, quienes durante los sesenta impulsaron un proyecto de autoconstrucción de vivienda popular para las familias de los trabajadores, como parte del pliego de peticiones de la negociación colectiva; y el de las textileras de Antioquia con los Patronatos Obreros.

Para el entrevistado, el papel de los sindicatos en Colombia no se remitió únicamente a la reivindicación de los derechos laborales de los trabajadores, si no a la formación política de las familias. En estas asociaciones gremiales las familias representaban la extensión de la fuerza de trabajo a través de la enseñanza de los oficios artesanales e industriales, donde la pertenencia a un sindicato se heredaba por línea paterna, de los padres hacia los hijos, introduciendo el núcleo familiar al mercado productivo. Las familias se consideraban la base de los sindicatos, teniendo en cuenta que las convenciones colectivas de trabajo, se sustentaban en la extensión de los servicios de educación, empleo, salud y vivienda para los hijos y las esposas de los asociados.

De esta forma, los sindicatos y las asociaciones gremiales se consolidaron en importantes estamentos para la organización de los servicios sociales, operando bajo la figura de socorros mutuos, como una alternativa de previsión que coexistió con la asistencia social y el higienismo, como formas de protección familiar que promovieron la seguridad social en el país.

Según el investigador, durante la presidencia del General Gustavo Rojas Pinilla, la libertad de prensa en el país fue censurada, se clausuraron un gran número de diarios y de gacetas de circulación nacional y regional, obligando a muchos periodistas a permanecer en el exilio. A partir del año de 1960, Álvaro Delgado se dedicó a registrar las luchas y protestas sociales ocurridas en el país desde el año 1957 hasta el año 2010,

consolidando una importante fuente de investigación para la historia del Movimiento Sindical en el país.¹⁹

En palabras de Álvaro Delgado, durante el Frente Nacional la Confederación de Trabajadores de Colombia –CTC y la Unión de Trabajadores de Colombia UTC, se disgregó en diversos partidos políticos de orientación comunista, opositores a la hegemonía liberal y conservadora en el poder, conformándose un gran número de sindicatos por agremiaciones de profesionales y de trabajadores en la década de los ochenta.

La tensión existente entre los sectores público y privado, y formal e informal, podría explicar el gran número de protestas sociales llevada a cabo en el país y el extenso grupo de actores sociales que las apoyaron entre los años 1946 a 1977 y sus posteriores años, quienes al reivindicar sus condiciones sociales, reclamaron a los gobiernos nacionales por un modelo de Estado mas acorde con las necesidades de los trabajadores y las de sus familias.

Estas acciones se consolidarían en un importante campo de acción para el trabajo social durante la organización de los servicios sociales en Colombia, en el que la organización de las comunidades y la identificación de sectores de población desprotegidos por los sistemas de protección familiar, se transformarían en un imperativo para el ejercicio profesional en Colombia. Este estudio se desarrolla con más detalle en el sexto capítulo de esta tesis.

¹⁹ Esta base de datos se encuentra disponible en el Fondo de Documentación del Centro de Investigación de Educación Popular de la Pontificia Universidad Javeriana, Sede Bogotá.

3. El Proceso de Institucionalización de la Protección Familiar en Colombia 1946-1977

El surgimiento de la protección social en Colombia, como se advierte en los capítulos anteriores, es el resultado de diversos sucesos históricos del orden económico, político y social, caracterizados por fuertes tensiones existentes entre el sector empresarial y los sectores trabajadores y agremiados, que condujeron a los gobiernos nacionales a la creación de instituciones de la seguridad social, como garantía del compromiso de la nación con el bienestar social de las clases sociales emergentes.

Se entiende por institucionalización, la decisión político-jurídica de transformar la mayor parte de los servicios de ayuda social de carácter privado y de crear mecanismos protección social a cargo del Estado, mediante la emisión de políticas económicas y sociales tendientes a garantizar los fondos necesarios para el financiamiento del conjunto de actividades con la participación del capital y del trabajo, como factores de producción (Fernández y Rozas, 1984, p.67).

El proceso de institucionalización de la protección familiar en el país se evidencia en la organización de los servicios sociales, implementada por los gobiernos nacionales a partir de la década de los treinta del siglo XX, donde se crearon entidades estatales para la atención de los servicios de educación, empleo, salud y vivienda.²⁰

Este proceso comprende una primera etapa, establecida entre los años 1930 y 1945, en la que la asistencia social fue el mecanismo de administración de los servicios sociales, se creó el Instituto de Crédito Territorial y el Ministerio de Higiene y Trabajo (1938); una segunda etapa, entre los años 1946 y 1958, donde la seguridad social se organiza a través de la creación de las Cajas Nacionales de Previsión (1945), el Instituto colombiano de Seguros Sociales – ICSS (1946), las Cajas de Compensación Familiar (1957); y una tercera etapa, de expansión, entre los años 1958 y 1977, en que las instituciones de la seguridad social amplían la cobertura de sus servicios, se crea el Programa de Seguros

²⁰ Ver Anexo 1.

Sociales Campesinos, se funda el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF (1968) y se desmonta el carácter público del ICSS (1977), pasando al régimen oficial bajo la denominación de Instituto de Seguros Sociales.

3.1 La asistencia social en la administración de la protección familiar en Colombia

Los servicios sociales en Colombia se organizaron con la participación de organismos gubernamentales y privados bajo la vigilancia y control de Estado, posibilitando la formulación de políticas sociales y las transferencias de los recursos hacia sectores de población excluidos. De esta forma, los servicios sociales se estructuraron a través de instituciones del Estado encargadas de administrar los recursos públicos, y de organizaciones sociales de carácter laico o religioso a través de la caridad y la beneficencia.

El Estado colombiano, a través del Concordato firmado en el año de 1887 con la Santa Sede, reconoció a la Iglesia Católica el control de administrar la asistencia social y el sistema educativo del país, consolidando la caridad y la beneficencia como formas de asistencia social para la atención de los pobres. “En las sociedades precapitalistas tanto las autoridades locales como la Iglesia Católica, fueron los organismos responsables de administrar la protección social a través de los socorros públicos provenientes de las limosnas y de las donaciones realizadas por la sociedad laica para los pobres” (Salazar O., 2006).

De acuerdo con Beatriz Castro Carvajal (2007), la capacidad para laborar fue el mecanismo para la identificación de los pobres, determinando como poblaciones desprotegidas a los mendigos, a los vagos, a los indigentes y a los trabajadores empobrecidos; cuyas condiciones sociales los hacía garantes de recibir atención a través de las sociedades de apoyo institucional, las sociedades de apoyo domiciliario y las sociedades de apoyo mutuo.

Las definiciones y clasificaciones de los sujetos de la asistencia social fueron producto del ejercicio de reflexión que se sustentaba en la sacralización de los pobres, permitiendo ciertas formas de integración y de reconocimiento social de grupos humanos expuestos a

la exclusión, a través de una relación social de mutuo beneficio entre los pobres y los ricos, mediada por las limosnas en la economía de la salvación. Las diversas clasificaciones de los pobres dieron lugar a su segregación en entidades que acogían a los grupos de personas con rasgos comunes (Ramírez, 2006, p.130).

Estas formas de organización social, además de consolidarse en alternativas de protección familiar, contribuyeron con la administración de los servicios sociales en Colombia, manteniendo estrechas relaciones con la Acción Católica, organización religiosa encargada de promover la asistencia social a través de la fundación de asilos, escuelas, hospicios, hospitales, lazaretos y orfanatos para la atención de los pobres.

En un principio, los hospitales no sólo albergaron a los enfermos y a los heridos, también funcionaron como asilos para ancianos, indigentes, niños expósitos y viajeros, acogiendo sectores de población, en su mayoría masculina, que no contaban con los recursos para su atención en épocas de enfermedad, de accidentes o de vejez en el ámbito hogareño. Esa institución sustituía temporalmente a la familia de estos individuos, con la que se habían perdido los vínculos por abandono o por padecimiento de alguna enfermedad. Por motivos de salubridad, de organización y para facilitar el control de la población beneficiaria de estas instituciones, se derivaron otras entidades con funciones más específicas para la atención de ancianos, indigentes, niños, jóvenes y mujeres recogidas por desobediencia familiar (*Ibíd.*, pp.131-132).

Los orfanatos se encargaron de la atención de niños y niñas huérfanos, los hospicios se orientaron a la ayuda de los trabajadores empobrecidos y sus familias, los lazaretos para la atención de personas con la enfermedad de Hansen o lepra, los asilos para la atención de ancianos, indigentes y enfermos mentales, y las escuelas -aunque separadas de la beneficencia- para la capacitación laboral de campesinos y obreros (Castro, 2007, pp.95-162).

Es importante destacar el papel de la Compañía de Jesús presente en el país desde el año de 1589, organización que “se encargó de promover la Acción Católica a través de la fundación de hospitales, hospicios, colegios religiosos, noviciados y universidades en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cali, Manizales, Medellín, Popayán, Pasto y Tunja, y en los municipios de Albán en el Departamento de

Cundinamarca y Santa Rosa de Viterbo en el departamento de Antioquia (Montoya, 1935).

Una de las primeras sociedades de apoyo domiciliario establecida en nuestro país fue la Sociedad San Vicente de Paul, la cual inició sus actividades desde 1857, conformando varias sedes en el territorio nacional, destacándose las sedes de Bogotá y Medellín. Esta sociedad estuvo encargada de atender a las familias cuyos miembros estaban imposibilitados para trabajar por vejez o por enfermedad; a las familias cuyos ingresos no eran suficientes para soportar sus necesidades; a las huérfanas sin apoyo económico; a las niñas y los niños en situación de abandono o sin posibilidades de que sus padres les ofrecieran alimentación y educación; a los artesanos y las personas necesitadas de trabajo (Castro, 2007, p.188).

Esta sociedad se mantenía con los fondos provenientes de las limosnas recaudadas por los jesuitas y las donaciones de los laicos pertenecientes a esta orden, que en su mayoría eran personalidades políticas y sociales influyentes en el país. “A través de la sesión limosnera se distribuían estos recaudos mediante la emisión de bonos de ayuda a las familias seleccionadas, encargándose de realizar visitas domiciliarias a quienes solicitaban este apoyo, con el fin de identificar la precariedad de sus condiciones. Esta labor era realizada por laicos y religiosos, no consistía únicamente en visitar la morada de las familias beneficiarias de estos apoyos o de quienes lo solicitaban, sino también en identificar las diferentes formas de ofrecer asistencia a estas familias, además de adoctrinarlas en la fe católica” (*Ibíd.*, p.178).

Otra de estas organizaciones fue el Círculo de Obreros y la Acción Católica, creada en Bogotá en el año de 1910 por el sacerdote Jesuita José María Campo Amor, con el objetivo de atender a los grupos de trabajadores urbanos. Esta organización se encargó principalmente de atender a los hijos de los trabajadores pobres, ofreciéndoles alimentación y educación gratuitas, creando las primeras escuelas para hijos de obreros. En estos lugares se instruía a los niños en lectoescritura, moralidad y educación cristiana, y a las niñas, además de las anteriores, en costura (*Ibíd.* p.220).

A través del Círculo de Obreros se creó la Caja de Ahorro con el fin de subsidiar la vivienda a las familias de trabajadores, mediante la donación de recursos económicos y

materiales por parte del Estado y de algunos sectores políticos. Este beneficio era otorgado a los trabajadores que destinaban una parte de su ingreso mensual al ahorro para la adquisición de vivienda. Con estos recursos se construyeron agrupaciones de vivienda destinada a la cohabitación de familias obreras, a quienes eran entregadas en calidad de arrendamiento a bajos costos y con posibilidad de compra (*Ibíd.*).

Las sociedades de ayuda mutua, entendidas como “estrategias de supervivencia de los pobres y no como estrategias de ayuda a los mismos, fueron principalmente representadas por asociaciones de artesanos aglutinados en confraternidades. La primera de estas sociedades fue la llamada Sociedad de Socorros Mutuos conformada por 83 artesanos de la agremiación de zapateros, su ideal fue la creación de una asociación en la que los propietarios y trabajadores estuvieran juntos, viviendo en armonía” (Castro 2007, p.252).

Otra de las sociedades de ayuda mutua fue la Sociedad de Caridad de Bogotá, fundada en el año de 1864. La membresía a estas sociedades se otorgaba por aceptación de la asamblea general de asociados, quienes escogían las personas que ingresarían a la sociedad; una vez los solicitantes eran aceptados debían pagar un aporte mensual a un fondo común a fin de mantener el título de socio y de recibir los beneficios ofrecidos en los estatutos. En ambas sociedades la protección era un objetivo en común, “los afiliados podían recibir una ayuda diaria en efectivo cuando se encontraban enfermos, pagos mensuales de pensiones y compensaciones a sus familiares cuando morían o cuando estaban en exilio; se otorgaban seguros de familia consistentes en apoyos económicos para el sostenimiento de la carga familiar” (*Ibíd*, p.262).

A través de las agremiaciones de industriales se crearon los Patronatos Obreros, fundados en el año de 1912 en la ciudad de Medellín, bajo la dirección de los Jesuitas vinculados a la Acción Católica. Esta organización tenía como principales beneficiarias a las mujeres trabajadoras del sector textil, las cuales debían permanecer al interior de las fábricas bajo la supervisión de las Hermanas de la Presentación, en donde, además de recibir una remuneración económica como contraprestación por su labor como operarias, recibían servicios de alimentación, de asistencia espiritual, de socorros mutuos y de vivienda (Castro, 2007, p.228).

A propósito de los Patronatos Obreros, la investigación de Luz Gabriela Arango titulada "Mujer, Religión e Industria. Fabricato 1923-1982", publicada en el año de 1991, ilustra claramente la situación de las mujeres obreras del sector textil en la ciudad de Medellín durante la primera mitad del siglo XX. Este trabajo, además de visibilizar precariedad de las condiciones laborales de estas mujeres al interior de las fábricas, expone la masculinización de los oficios fabriles, fue un resultado del proceso de modernización de la industria en Colombia, en el que la mano de obra femenina sería descalificada y confinada a la realización de oficios manuales, desplazando así a las mujeres los beneficios de la salarización.

Estas sociedades influenciaron el cooperativismo y el asociacionismo en el país, derivando en nuevas asociaciones determinadas por agremiaciones de trabajadores o de artesanos y en sindicatos del sector industrial, cuyas luchas por las reivindicaciones laborales, influenciarían la institucionalización de los servicios sociales en nuestro país; labores que contribuyeron a la conformación de sindicatos de agremiaciones de obreros y de trabajadores del sector industrial, cuyas acciones se reflejarían en la organización de instituciones para la atención de los servicios sociales.

De este modo, la asistencia social fundamentada en la caridad y la beneficencia como alternativas de protección social y las diversas formas de organización social promovidas por la Acción Católica, se articularon a la higiene pública como sistema de protección de origen estatal, orientado hacia la atención de sectores de población determinados por sus condiciones sociales, permitiendo el paso de la asistencia privada a la asistencia pública y con ella la organización de los servicios sociales en Colombia.

De acuerdo con los planteamientos de María Teresa Gutiérrez (2010), el higienismo, como sistema de protección social durante la primera mitad del siglo XX, no sólo propugnó por el mejoramiento de los servicios hospitalarios controlados por órdenes religiosas, sino que situó la responsabilidad del Estado en la atención de las poblaciones desprotegidas, a través de políticas nacionales e institucionales de prevención de las enfermedades infecciosas y la higiene de inmuebles. Esta última se encargaría de mejorar las condiciones habitacionales de las viviendas obreras, entendidas para la época como medios de propagación de las enfermedades infecciosas y contagiosas,

como la tuberculosis, debido a la estrechez de sus construcciones desprovistas de agua, luz y ventilación.

Para la autora, aunque el higienismo hizo presencia en el país desde el año 1886, con la creación de la Junta Nacional de Higiene encargada de la vigilancia y control de la propagación de enfermedades contagiosas y de transmisión sexual, el periodo comprendido entre 1938 y 1953 enmarca el proceso de institucionalización de la higiene pública como sistema de protección. En este contexto, se crearon diversas instituciones hospitalarias de atención especializada bajo la dirección del Estado y se fundó el Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social, con el fin de realizar acciones sanitarias de higiene y de asistencia pública en las principales ciudades y municipios del país (*Ibíd.*, pp.85-91).

La promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y el control de las epidemias, establecidas a través de las campañas y programas llevados a cabo en ámbitos escolares, comunitarios y familiares, permitieron visibilizar la necesidad de comprender los factores de riesgo y los determinantes sociales asociados a las enfermedades, haciendo un mayor énfasis en las condiciones habitacionales y ambientales en las que se desarrollaban.

Esta concepción de la salud, cimentada en los factores determinantes del bienestar físico, mental y social de la población, permitiría pasar de la higiene a la salubridad pública, a través de la participación de profesionales de las ciencias de la salud y de las ciencias sociales, en las acciones de prevención de las enfermedades y promoción de salud establecidas en hospitales y centros de atención especializados, bajo la dirección del Estado.

En Colombia, los servicios de protección familiar, centralizados en un primer momento en el Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social creado en 1938 al finalizar el gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo, se dispersaron en el año de 1946 con la expedición de la Ley 27 del mismo año, al separar los asuntos de higiene de los laborales, entrando en funcionamiento el Ministerio de Higiene, a cargo de la asistencia social, y el Ministerio de Trabajo, de la seguridad social (Gutiérrez, M.,2010, p.94).

Esta separación en la prestación de los servicios de salud y de trabajo, traería como resultado el surgimiento de un sistema de protección social fragmentado por la implementación de la salarización, como mecanismo de distribución de los recursos. Por un lado, la creación de las Cajas Nacionales de Previsión Social para la atención de los empleados públicos, y por otro el Instituto colombiano de Seguros Sociales para los empleados oficiales y privados; dejando por fuera al sector informal representado principalmente por artesanos, campesinos y empleadas del sector doméstico, situación que empeoraría las condiciones sociales de estas poblaciones.

3.2 De los Patronatos Obreros a la Seguridad Social

El Estado colombiano durante la República Liberal, entre 1930 y 1946, adquirió un papel fundamental en la economía nacional a través del surgimiento de sus instituciones sociales, por medio de la garantía de los intereses generales perseguidos por agremiaciones y sindicatos, frente a los particulares en cabeza de élites políticas y económicas.

Las tensiones existentes entre los sectores industriales y obreros por la reivindicación de sus condiciones laborales, condujeron al desmantelamiento de la ideología de la regularización estatal implementada por los gobiernos de la República Liberal, cuyo resultado se tradujo en el triunfo del partido conservador en las elecciones presidenciales del año 1946 y el acrecentamiento de la violencia sociopolítica en el país (Pecaut, [1986] 2007, pp.231-234).

La ausencia de un sistema de seguridad social que propendiera por garantías mínimas de protección para los trabajadores y sus familias, y el incremento del número de protestas sociales, incidieron en la implementación de un modelo de protección social basado en la modalidad de seguros, contribuyendo al desarrollo institucional de la seguridad social en Colombia.

En el año de 1945 el gobierno de Mariano Ospina Pérez contactó a un grupo de expertos de la OIT y al matemático alemán Peter Tullen, con el fin de asesorar la ley sobre seguridad social que se implementaría en Colombia. Teniendo en cuenta que hasta entonces la seguridad social en el país se prestaba a través de seguros privados, esta

comisión recomendó “la creación de un sistema de previsión social que se aplicara al total de la población, advirtiendo que la condición económica de las naciones latinoamericanas, hacía inviable esta propuesta y que la aplicación del seguro social debería hacerse en forma escalonada y paulatina, teniendo en cuenta que el aseguramiento del total de población implicaba un gran número de profesionales de salud, con los que el país no contaba” (Ortiz, 2010, p.9).

En carta dirigida a la Comisión 5ª del Senado de la República de Colombia, Emil Shoenbaum, en calidad de representante de la División de Seguridad Social de la OIT, explicó que era necesaria la fijación de un porcentaje máximo de la contribución de los asegurados a través del salario, ya que el sostenimiento de la seguridad social representaba una carga para la economía del país. Además, advirtió sobre “el peligro de la coexistencia de las cajas de previsión con el Instituto colombiano de Seguros Sociales, teniendo en cuenta que las primeras deberían ofrecer servicios similares a los ofrecidos por el ICSS, con una mínima parte de su presupuesto” (*Ibíd.*, p.11).

La creación de la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales tuvo como contexto la expedición de una ley más amplia en materia laboral, la Ley 6 de 1945, que versó sobre el contrato individual de trabajo, las prestaciones patronales, asociaciones profesionales, contratos sindicales, convenciones colectivas de trabajo, conflictos de trabajo y jurisdicción especial de trabajo. En lo que respecta a las prestaciones patronales, esta Ley estipuló que, mientras se organizaba el seguro obligatorio, correspondían al patrono las indemnizaciones por accidente de trabajo, por enfermedad profesional, auxilio de enfermedad, funeral del trabajador, quince días de vacaciones remuneradas y cesantías (Rodríguez O., 2006, p.249).

La Ley 6 de 1945 impuso a los patronos la obligación de pagar al trabajador que llegara a los cincuenta años de edad después de veinte años de servicios continuos o discontinuos, una pensión vitalicia de jubilación equivalente a las dos terceras partes del promedio de los salarios devengados, sin bajar de \$30 pesos, ni exceder de \$200 pesos en cada mes. Facultó al gobierno nacional para fijar el salario mínimo en razón de la capacidad técnica o profesional, la experiencia, la antigüedad, el desempeño y las cargas familiares; además prohibió, el pago de salarios en mercancías, fichas u otras tendientes a reemplazar el pago de dinero.

Esta normatividad emergió con serias contrariedades entre el sector oficial y el sector privado: por un lado estableció el descanso dominical remunerado, pero no lo aplicó en actividades como el servicio doméstico y la recolección de cosechas; instituyó las primas de ahorro al trabajo para la adquisición de vivienda únicamente para el sector oficial, auxilio correspondiente al jornal de una semana para el obrero que demostrara tener ahorrado la suma de \$10 pesos en la Caja colombiana de Ahorros; creó las prestaciones patronales, pero excluyó a la industria familiar, al servicio doméstico, al sector ganadero cuyo capital fuera inferior a \$80.000 pesos, al sector agrícola con un patrimonio inferior a los \$125.000 pesos con menos de cincuenta empleados, y al sector minero.

Mediante la Ley 90 de 1946 se estableció el seguro social obligatorio para los trabajadores del sector particular o privado, con el fin de ampararlos contra los riesgos de enfermedad general y profesional, maternidad, invalidez, vejez y muerte, y accidentes de trabajo, abriendo paso a las asignaciones familiares, como una prestación social, derivada de la relación entre el salario y la satisfacción de las necesidades sociales. Se creó con el fin de asegurar a todos los individuos, nacionales y extranjeros, que prestaran sus servicios a otra persona en virtud de un contrato expreso o presunto, de trabajo o aprendizaje, inclusive a los trabajadores a domicilio y a los del servicio doméstico, bajo la modalidad de seguro obligatorio.

Estas instituciones surgieron como programas bandera del gobierno de Mariano Ospina Pérez, quien intentó legitimarse políticamente haciendo uso de la política social, en una coyuntura signada por la agitación social y la presión del movimiento obrero, bajo la base de ofrecer seguridad a la familia, bajo la defensa del salario del cabeza de familia y la seguridad social, cuyas contribuciones deberían realizarse por intermedio de los empleadores (Rodríguez O., 2002).

La Ley 90 de 1946, previó que el Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ICSS) debía organizar las Cajas de Compensación, destinadas a atender los subsidios familiares que algunos patronos decidieran asumir en beneficio de los asegurados obligatorios, o que llegaran a establecerse por ley especial o en las convenciones colectivas de trabajo.

La primera vez que apareció el subsidio familiar en Colombia como prestación, fue el 22 de febrero de 1949 en una convención colectiva entre la Empresa Ferrocarril de Antioquia y sus trabajadores, en la cual se estableció un subsidio de \$3 pesos mensuales por cada hijo menor de 15 años. Posteriormente, en 1952, a través del convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), parte VII, se llamó la atención sobre la obligatoriedad de los empleadores de atender la contingencia familiar, definida como la capacidad de tener hijos a cargo. Se señaló que la prestación consistía en un pago periódico a la persona protegida o el suministro de alimentos, vestidos, vivienda, el disfrute de vacaciones o de asistencia doméstica de los hijos de los trabajadores de bajos recursos. Su valor debía corresponder al 3% del salario multiplicado por el número de hijos legalmente reconocidos de un trabajador, no calificado, adulto y del género masculino.

La Unión de Trabajadores de Colombia -UTC, en el mes de marzo de 1954, en la ciudad de Medellín, fundó de la primera Caja de Compensación Familiar con aportes provenientes del 1% del salario de los trabajadores. El 14 de mayo de mayo de 1954 fue aprobada por la Asociación Nacional de Industriales –ANDI, en su XI Asamblea General, el 30 de junio de 1954 se firmó el acta de constitución de la primera Caja de Subsidio Familiar por compensación en el país, con el nombre de Caja de Compensación Familiar de Antioquia -COMFAMA, la cual empezó a funcionar el 30 de agosto del mismo año. A través del Decreto legislativo 118 de 1957, se extendió al país con carácter obligatorio.

Estos auxilios se destinaron inicialmente para la educación, permitiendo la creación del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA en el año de 1957, con la finalidad de capacitar aprendices de acuerdo con las normas exigidas por la OIT. El Decreto 3151 de 1962 definió el subsidio familiar como “un mecanismo de redistribución de los ingresos, consistente en una prestación legal de carácter laboral, servida por el Estado a través de organismos intermediarios, para aliviar las cargas económicas que representan el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad; extendiendo la posibilidad a las Cajas de Compensación para invertir en programas sociales de vivienda, salud, recreación, cultura y capacitación”. (Arenas, 2007, p.616).

El fortalecimiento del Estado colombiano a partir de la institucionalización de los servicios sociales, le permitió al país adquirir fondos para atender las necesidades de salud,

educación, bienestar y protección a la infancia. “Se destinaron auxilios para asegurar cupos y apoyar instituciones como la Casa de la Madre y el Niño, el Amparo de Niños, Hogares Club Michín, El Redentor, la Casa de la Treinta, las Granjas del Padre Luna y múltiples refugios, sala-cunas y jardines infantiles que fueron surgiendo con el correr de los años” (Muñoz y Pachón, 1999).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar surgió mediante la Ley 75 de 1968, durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo²¹. Su principal gestora fue Cecilia de la Fuente de Lleras, en calidad de primera dama. Esta Ley atribuyó las funciones de ejecutar las políticas del gobierno nacional en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad; dictaminó las normas sobre filiación para el reconocimiento de la paternidad de los hijos naturales; sentenció las sanciones penales para quienes incurrieran con las obligaciones legales de asistencia moral o alimentaria debidas a sus ascendientes, descendientes, hermanos o hijos adoptivos; y estableció los programas de nutrición al menor en las zonas de vulnerabilidad.

Mediante la Ley 27 de 1974 se crearon los Centros de Atención Integral Preescolar - CAIP, para los hijos menores de siete años de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales y privados. A través de esta norma, todos los patronos y entidades públicas y privadas, debieron destinar una suma equivalente al 2% de su nómina mensual de salarios para el Instituto de Bienestar Familiar, con el fin de sostener estos centros. A través de la entrada en vigencia del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF, sancionada por la Ley 7ª de 1979, se dictaminaron los derechos de protección del menor y de la niñez, y se crearon los Hogares de Bienestar, con el propósito de brindar protección a los menores y de posibilitar albergue a los niños y niñas en situación de indefensión.

²¹ A propósito de la creación del ICBF, Martha Patricia Umbarila Laiton desarrolló en el año 2010 un estudio acerca de “la Contribución del trabajo social a la fundación del Instituto colombiano de Bienestar Familiar”, investigación con la que obtendría el título de trabajadora social de la Universidad Nacional de Colombia. En esta elaboración se abordan las contribuciones del trabajo social a la institucionalización de la política de familia en Colombia, en el periodo 1958-1974, en el contexto de las ciencias sociales y del discurso social de la época. Integrante del Grupo Historia de la Asistencia, la Beneficencia y de la Disciplina del Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia.

De acuerdo con Yolanda Puyana Villamizar (1990), con la promulgación de los CAIP, se captaron recursos superiores a la capacidad del ICBF. El diseño del modelo de estos centros de protección infantil, no obedeció a una planificación de largo plazo de la demanda potencial y las posibilidades financieras proveniente de los impuestos. Se construyó una infraestructura extremadamente costosa, se determinaron criterios educativos propios de una enseñanza escolarizada en los estratos altos de la población, ajenos a los patrones culturales de los sectores populares. Los recursos fueron entregados a grupos privados como el voluntariado y la iglesia católica; sin faltar los interés clientelistas de algunos sectores políticos.

Para la autora los CAIP fueron una consecuencia de la vinculación masiva de las mujeres al mercado laboral, alcanzando a cubrir tan solo una parte de la demanda de los sectores populares; excluyendo la participación comunitaria y la formación de las madres para la organización social. La orientación de los CAIP fue cambiando, en primera instancia se estipuló que debería incluirse como beneficiarios a los hijos de los trabajadores independientes y la población excluida. En segundo lugar cuando se organizó el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el año de 1979, se legalizó la transferencia de los recursos hacia otros programas diferentes a los Hogares Infantiles. En consecuencia, desde el año de 1980 los proyectos de nutrición, de protección al menor, e incluso los gastos de financiamiento del ICBF, fueron soportados con los recursos provenientes de la Ley 27 de 1974 (Ibíd., p. 136).

La Ley 21 de 1982 decretó el sistema de recaudo de aportes del ICBF, según el cual se pagarían teniendo como base de liquidación el concepto de nómina mensual de salarios establecidos en el artículo 17 de la Ley, y se recaudarían en forma conjunta con los aportes al Instituto de Seguros Sociales –ISS, ó los del subsidio familiar, hechos a las Cajas de Compensación Familiar o a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. A su vez, facultó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para recaudar los aportes y expedir los debidos recibos, los cuales constituirán prueba del pago de los aportes para fines tributarios.

Aunque el ICBF no fue propiamente creado como una institución de la seguridad social, desde la perspectiva de la protección familiar sus fines respondieron a un conjunto de provisiones económicas, jurídicas, políticas y sociales, garantizadas por el Estado

colombiano a través de los aportes obligatorios provenientes de las nóminas de los empresarios, con el fin de brindar protección a los menores de edad.

3.3 La protección familiar en la identificación de los sectores excluidos

De acuerdo con los estudios realizados por Arturo Fernández y Margarita Rozas (1984), las políticas sociales están dirigidas a cubrir las necesidades de los individuos que son tratados como integrantes de categorías o grupos sociales con características específicas determinadas por su condición socioeconómica. Esta diferenciación considera la existencia de grupos sociales excluidos como resultado de los procesos de industrialización, implementados en los países latinoamericanos durante la segunda mitad del siglo XX.

Los sectores excluidos estaban conformados por aquellos individuos quienes, por su condición etaria o la pérdida de la capacidad para trabajar, se situaban en una condición de dependencia de terceros, bajo el amparo del jefe cabeza de hogar; en este colectivo se integraron los niños y las niñas, los adultos mayores y las personas con discapacidad física o mental.

Otro grupo social excluido por los sistemas de protección familiar estaba representado por los trabajadores asalariados, quienes, a pesar de su participación en el mercado laboral, no contaban con ingresos suficientes para soportar la carga laboral; por los campesinos, quienes por el modo de producción industrial se encontraban marginados del mercado productivo; por los trabajadores independientes, cuya informalidad de su actividad laboral les imposibilitaba acceder a los beneficios crediticios y financieros otorgados por el Estado; y las mujeres, a quienes su labor de trabajadoras domésticas conferida por el sistema patriarcal, les impedía el acceso al mercado laboral y a la igualdad de condiciones en el régimen salarial²².

²² El concepto utilizado por los autores para referirse a las personas que por su condición de desempleados o empleados informales no fueron reconocidos por los sistemas de protección familiar fue el de “desfavorecidos”, concepto que para esta tesis no fue tomado teniendo en cuenta que estos grupos si se encontraban en el sector productivo.

El sistema de seguridad social en Colombia consideraba como asegurado, a la persona natural, hombre o mujer, inscrita a los seguros obligatorios, y que contribuía con un porcentaje de su salario para el funcionamiento de los mismos. Esta inscripción debía realizarse a través de una empresa legalmente constituida ante el Estado, sugiriendo una relación patronal establecida por un contrato de trabajo. La legalidad de la empresa implicaba la adquisición de una personería jurídica regulada por el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con el desempeño de la actividad económica, el capital de constitución de la empresa y el número de trabajadores a su servicio.

Los seguros obligatorios de enfermedad general comenzaron a operar desde 1949 mediante la atención médica, farmacéutica y quirúrgica ofrecida para los asegurados; los seguros de maternidad, que iniciaron el mismo año, hicieron extensivos los servicios médicos a las aseguradas, a las esposas de los asegurados y a las hijas e hijos recién nacidos. A este grupo se denominó derechohabientes, personas naturales que por su vinculación o parentesco con un asegurado podían recibir los servicios de salud ofrecidos por el régimen de seguros obligatorios.

La inclusión del concepto de beneficiarios al sistema de seguridad social se introdujo con la Ley 171 de 1961, a través de la extensión de las pensiones del seguro obligatorio de invalidez y muerte. Como beneficiarios, se clasificó a las personas naturales que por sus vínculos de parentesco o afinidad, podían disfrutar de las prestaciones económicas y asistenciales ofrecidas por los seguros obligatorios.

Según esta normatividad se reconocía como beneficiarios a la cónyuge del pensionado, a los hijos legítimos y los hijos naturales del mismo, menores de 14 años de edad siempre que hubiese su reconocimiento por partida civil o eclesiástica, a los padres del pensionado, a los hermanos con alguna discapacidad física o mental o las hermanas solteras menores de 18 años de edad.

Con el Decreto 433 de 1971, además de introducir el concepto de afiliado para nombrar al grupo de personas naturales inscritas a los seguros, tanto en calidad de aseguradas como de beneficiarias, se reconoció la noción de compañero permanente, para el grupo familiar constituido por vías de hecho con una convivencia no menor a dos años.

En los estudios actuariales de la seguridad social en el país, realizados por la OIT “se consideraba inválido, al individuo que no podía devengar un tercio del salario, del que otro trabajador ganaría en la misma profesión” (Ortiz, 2010, p.11). La invalidez hacía referencia a la disminución de la capacidad de un individuo para sostenerse por sí mismo, convirtiéndose en una carga para la familia. Por tal razón, esa incapacidad para aportar al salario familiar, era objeto de intervención de la política social de los seguros sociales.

La invalidez no se remitía únicamente a la discapacidad física o mental de un individuo por enfermedad general, maternidad o accidente de trabajo; también hacía referencia a la imposibilidad del mismo para aportar al ingreso familiar, por su condición etaria. Es así como el sistema de seguridad social incluye como beneficiarios a los niños y las niñas, a los jóvenes por su condición de estudiantes, y a los padres de los asegurados por su carácter de adultos mayores.

En la seguridad social, la noción de cabeza de hogar, se introdujo a través de la expresión jefatura de hogar, la cual supuso un padre providente y una mujer dedicada al cuidado de los hijos y a las labores domésticas del hogar, creando una relación de dependencia económica fundamentada en la incapacidad de la mujer para incursionar en el orden de lo público por el ejercicio de su función materna.

Por tal razón, el grupo de derechohabientes y beneficiarios estaba conformado por la cónyuge del asegurado y los hijos legítimos del mismo, excluyendo al cónyuge de la asegurada, a la compañera permanente y a los hijos naturales; nociones que se encontraban amparadas en las relaciones de parentesco y de afinidad, fundamentadas en la constitución de familias “legítimas” y de familias de hecho. La normatividad no es clara en definir si un hombre en calidad de esposo de una asegurada, podía ser beneficiario de los seguros obligatorios, teniendo en cuenta su función de padre providente en el hogar y su calidad de ciudadano independiente.

Otra de las contrariedades con las que emergió el sistema de seguridad social en Colombia, se evidenció entre el sector formal e informal. El sector formal estaba conformado por los trabajadores públicos y privados, el sector informal por los trabajadores que ejercían sus labores como independientes sin ningún vínculo laboral directo regulado por el Código Sustantivo del Trabajo; a este sector pertenecían los

artesanos, los campesinos, los vendedores ambulantes y las trabajadoras del servicio doméstico.

Aunque durante el periodo de expansión de la seguridad social en el país, los servicios de atención médica se extendieron hacia la población campesina y al sector informal, los programas asistenciales promovidos por el Instituto de Seguros Sociales no obtuvieron la cobertura deseada, debido a los altos costos de mantenimiento de las regionales en el territorio nacional y a su determinación como trabajadores independientes.

Con la reorganización realizada al Instituto de Seguros Sociales a través del Decreto 433 de 1971, con el fin de ampliar la cobertura de sus servicios, se abrió la posibilidad al sector informal, de cotizar a los seguros de enfermedad general y maternidad, de invalidez, vejez y muerte, de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y de asignaciones familiares, bajo la modalidad de trabajadores independientes. Esta reforma, además de reconocer a este sector, contempló la creación de los seguros sociales campesinos bajo la modalidad de trabajadores rurales independientes.

Los seguros sociales campesinos fueron creados mediante el Decreto 1535 de 1972. Surgieron como una estrategia política de los gobiernos del Frente Nacional para retomar la Reforma Agraria, propuesta por Alfonso López Pumarejo en el año de 1936 y reactivada por Alberto Lleras Camargo en 1961 con la creación del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -INCORA. Estos seguros se consolidaron a través de un programa piloto implementado en el Departamento del Huila, que en el año de 1977 fue abandonado, al incorporar la población campesina del país a la población con actividad económica independiente, desconociendo sus prioridades de atención y desviando los recursos hacia otros programas atendidos por el ISS a través de la medicina familiar.

Respecto a las trabajadoras del servicio doméstico, aunque la Ley 90 de 1946 las incluyó dentro del grupo de asegurados, sólo hasta el año de 1988, con la expedición de la Ley 11, se hizo obligatorio su aseguramiento al Instituto de Seguros Sociales como trabajadoras independientes, reconociendo las prestaciones de salud, las prestaciones económicas del IVM y ATEP, y la liquidación de su contrato de trabajo.

Antes de esta legislación, el trabajo doméstico no era reconocido como una actividad económica propiamente dicha, se establecía de manera verbal y no se consideraba como un contrato laboral ni comercial, aumentando la precariedad de las condiciones sociales de estas personas y sus familias. Las trabajadoras del servicio doméstico, en su gran mayoría, eran mujeres que provenían del sector rural y se establecían en las zonas urbanas en calidad de migrantes internas, bien fuera por situaciones de violencia de su región o por oportunidades laborales. Estas personas, por lo general, migraban con sus familias y habitaban en viviendas donde las contrataban para la atención de los servicios domésticos. Por lo tanto el pago de su salario se constituía, una parte en especie y otra en dinero, disminuyendo su poder adquisitivo.

La identificación de estas poblaciones sugirió el estudio de fuentes de información demográficas disponibles en los censos nacionales de población y en las encuestas nacionales de hogares, registros que expresaban la necesidad de establecer políticas sociales para la inclusión de estos sectores a través de la protección familiar.

4. La Demografía como Instrumento para la Formulación de las Políticas Sociales en Colombia

Los Estados Modernos se caracterizaron por la creación de un conjunto de instituciones jurídicamente organizadas y limitadas, que regularon las relaciones de poder existentes en la sociedad, a través de la emisión de decisiones estatales para garantizar el acceso a los servicios sociales. Su organización jurídica se orientó hacia la constitución de leyes y decretos que regulaban la actividad estatal y hacia la imposición de límites administrativos regulados por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Estas decisiones se encaminaron a atenuar los efectos negativos generados por las desigualdades sociales, mediante la emisión de políticas como parte del compromiso de los gobiernos nacionales con el bienestar de sus comunidades. En este contexto, los Estados convocados por el desmejoramiento de las condiciones de vida de sus poblaciones, debieron formular un conjunto de normas en materia económica y social, como medidas de compensación para aliviar las tensiones existentes en los territorios nacionales²³. “Las políticas económicas se destinaron a facilitar la producción de capital mediante la generación de legislación financiera, monetaria, crediticia y del endeudamiento público; mientras que las políticas las políticas sociales se orientaron a atenuar las diferencias existentes entre los sectores sociales a través de la generación de un conjunto de instituciones para garantizar el desarrollo social en las áreas de educación, de salud, de vivienda y de trabajo (Fernández y Rozas, 1984, p.21)”.

En el área de educación, las políticas sociales tuvieron como propósito el desarrollo intelectual y cultural de los individuos a través de la garantía del acceso a la formación primaria, básica, media, tecnológica y universitaria. En el campo de la salud consistieron en la implementación de mecanismos estatales tendientes a mejorar las condiciones de

²³ La idea de las políticas sociales como instrumentos Estatales para atenuar las desigualdades sociales, se consolidó en Inglaterra en el año de 1941 con los informes realizados acerca de la seguridad social por William Beveridge. Estas recomendaciones fueron acogidas por la Organización Internacional del Trabajo a través del Convenio 102 de 1952.

vida de la población mediante la implementación de hábitos de higiene y de nutrición, y el acceso a la medicina preventiva y curativa.

En el sector vivienda, comprendieron las acciones del Estado encaminadas a mejorar las condiciones habitacionales de la población como un factor determinante para el bienestar de las comunidades, a través de la garantía de equipamientos urbanísticos y el acceso a los servicios públicos domiciliarios. En el sector laboral, las políticas de empleo fueron tendientes a asegurar la participación de las familias en el mercado laboral para el sostenimiento de la carga familiar.

En el modelo de Estado Neoliberal, caracterizado por la privatización de los servicios sociales y el desmonte del poder público del Estado, la determinación de los recursos fiscales necesarios para la implementación de las políticas sociales y su focalización hacia diversos sectores de población, requirieron de la realización de estudios diagnósticos que permitieran identificar las condiciones económicas y sociales de los individuos, grupos y comunidades para la distribución de estos recursos. Para tal fin, los gobiernos nacionales de Colombia de los años 1946 a 1977 fundamentaron sus decisiones políticas en indicadores sociales cuya información se hallaba consignada, principalmente, en censos de población y en estadísticas vitales. Este modelo se implementaría con mayor fuerza durante el gobierno presidencial de Cesar Gaviria Trujillo 1990 - 1994.

La identificación de esta información posibilitó una mayor comprensión de los fenómenos sociales, ofreciendo un panorama más claro acerca de los efectos de la implementación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, como estrategia para el crecimiento económico. Además de los cambios en las estructuras familiares del país, fundamentados en las migraciones de grandes sectores de población de las zonas rurales a las urbanas y los avances de la medicina preventiva en materia de higiene y salubridad pública, como será explicado a en el siguiente punto.

Con el fin de identificar la pertinencia que tiene el estudio de la demografía como instrumento para la formulación de las políticas sociales y su importancia para la comprensión de los fenómenos sociales, a continuación se exponen los principales usos y limitaciones de las fuentes demográficas. Posteriormente, se estudiarán los censos

nacionales de población y de vivienda de los años 1951, 1964 y 1973, y las Encuestas Nacionales de Hogares de los años 1970 y 1978, como registro de la información demográfica disponible en el país, en la temporalidad de estudio de esta investigación.

4.1 El análisis estadístico en la identificación de fuentes de información demográficas

La demografía es entendida como el conjunto de instrumentos orientados hacia la comprensión de los fenómenos poblacionales, a partir del establecimiento de indicadores tendientes a identificar las prioridades en materia económica, política y social, necesarios para la distribución de los recursos y la oferta de los servicios sociales.

Desde la perspectiva disciplinar “la demografía comparte fundamentos epistemológicos con la estadística, la economía, las ciencias sociales y las ciencias de la salud; como técnica sugiere la identificación de fuentes de información que proveen los datos para los análisis respectivos; y como instrumento aporta en los procesos de planeación y de gestión para los planes de desarrollo y los programas de gobierno” (González, 1998, p.24).

En la definición de políticas económicas, la demografía provee la información necesaria para la determinación de la canasta familiar, del mercado laboral y del endeudamiento público; las políticas sociales proveen la base sobre la cual se establecen las necesidades en materia de prestación de los servicios de educación, infraestructura, salud, servicios públicos domiciliarios, vías de comunicación, vivienda y trabajo.

Las fuentes demográficas son de carácter oficial cuando la información suministrada procede de entidades estatales, y de carácter particular cuando ésta proviene de instituciones privadas como centros de investigación, institutos especializados o universidades; su función es la de evaluar o complementar con estudios investigativos la información suministrada por las entidades oficiales.

“Los datos son fuentes primarias que evidencian el comportamiento de la población en un periodo y espacio definidos; los cálculos, las estimaciones y las proyecciones aluden a resultados parciales y finales obtenidos del análisis de las fuentes demográficas y se

consideran fuentes secundarias” (*Ibíd.*, p.24). Los primeros describen las preferencias o el comportamiento de la población en general, los segundos sugieren diferentes percepciones de las realidades sociales desde una perspectiva histórica interdisciplinaria.

Los censos, las estadísticas vitales, las encuestas por muestreo los registros continuos y las estadísticas de migración; son los instrumentos de procesamiento de información utilizados por la demografía. Los censos son un conjunto de operaciones mediante las cuales se reúnen, procesan y publican datos demográficos, económicos y sociales de un área geográfica y una temporalidad definidas. Son consistentes en la enumeración de todos los habitantes residentes en un espacio delimitado, recolectando información sobre diversas características de la población como sexo, edad, estado civil, escolaridad y las condiciones socioeconómicas (*Ibíd.*).

La información censal permite actualizar el conocimiento sobre las características relevantes de la población; es la base sobre la cual se establecen los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de la población, las demandas por bienes y servicios de la sociedad y proporciona las bases del muestreo sobre las cuales se realizan posteriormente estudios complementarios. “Las principales limitaciones del censo se refieren a los altos costos que demanda y al procesamiento dispendioso de su información, razones por las cuales tienden a realizarse en largos intervalos de tiempo” (*Ibíd.*, p. 36).

El censo establece características generales de la población al momento de la recolección de la información, permitiendo evaluar la evolución del fenómeno demográfico al compararla con estudios anteriores. Por tal razón, debido a que en los censos la información de la población no es suficiente, para el análisis de un evento demográfico en particular, como el estado de salud, de nutrición o de habitabilidad de la población, se debe hacer uso de las estadísticas vitales y de las encuestas por muestreo. Las estadísticas vitales se refieren a los registros oficiales de nacimientos y de decesos ocurridos en un periodo de tiempo y espacio geográfico determinados, de los cuales se obtiene importante información epidemiológica, jurídica y administrativa sobre el crecimiento poblacional y para la determinación de indicadores de salud pública por grupos de edades y sexo. Se encuentran reglamentadas por la OMS desde el año de 1955 como parte de las acciones de cooperación internacional para el desarrollo,

llevadas a cabo por la Organización de las Naciones Unidas con los países que hacen parte de este colectivo²⁴.

Los registros de nacimiento proporcionan información sobre la frecuencia, las tendencias temporales y permanentes, y las diferencias geográficas de la fecundidad de la población. Según las recomendaciones de la ONU estos deben contener datos sobre la fecha de nacimiento, el lugar de ocurrencia, el sexo, el grupo étnico de pertenencia, el peso y la talla del recién nacido, los nombres de los progenitores, el estado civil de los mismos, su nivel de escolaridad y su ocupación.

“Por el lugar de ocurrencia del nacimiento y el lugar de vivienda de la madre se puede identificar la cobertura de los servicios médicos, [...] por el peso, la talla del recién nacido y el grupo étnico, se pueden identificar los factores del medio ambiente y la frecuencia de nacimientos con peso inferior al normal; [...] por la edad, la ocupación y el lugar de procedencia de los padres se pueden determinar las condiciones socioeconómicas de la población y su relación con la edad de los progenitores [...]” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México, 2011, p.15).

Los certificados de defunción, contienen datos sobre la esperanza de vida al nacer, las tasas de homicidio y las tasas de mortalidad y de mortalidad infantil. Estos registros proveen la información sobre las causas de fallecimiento de la población por accidentes, enfermedades crónicas, por accidentes, por homicidio o por suicidio, reportadas ante las autoridades sanitarias. Se encuentran registradas en los servicios de medicina legal y se son suministradas por clínicas y hospitales, bajo la emisión de un concepto médico que establece las posibles causas del deceso. Son considerados importantes fuentes de información para la implementación de estrategias de prevención de las enfermedades, los accidentes naturales, los accidentes de tránsito y la violencia en sus diferentes formas de expresión.

²⁴ En 1955, a partir de una encuesta aplicada en más de cien países, se preparó el “Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales”. En 1968 la Comisión de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó un programa mundial para el mejoramiento de las estadísticas vitales. En 1973 redefinió estos principios y desde entonces actualiza permanentemente esta información.

A diferencia del censo, las estadísticas vitales ofrecen el registro permanente de estos fenómenos demográficos a medida que ocurren en la población, convirtiéndose en importantes fuentes de consulta para la determinación de planes, programas y proyectos de bienestar social y de política social. Las limitaciones de estas fuentes provienen de las dificultades para la obtención oportuna de los registros, cuando estos no se denuncian ante las entidades competentes o se declaran tardíamente. Esta situación sugiere el cuestionamiento de los datos presentados en estas fuentes de información demográfica, teniendo en cuenta su imposibilidad de describir las especificidades de la población, respecto a las tendencias en la fecundidad y los hábitos de higiene y salud públicas, que puedan influir en las causas de muerte de la misma.

Las encuestas de muestreo son útiles cuando la información suministrada por los censos y los registros vitales no es suficiente o se perciben sesgos en las mismas. En este instrumento, la recolección de datos se obtiene directamente de los individuos o los hogares mediante la aplicación de un formulario que, a diferencia del censo, sólo se aplica a una porción de la población determinada por muestra aleatoria.

Estas encuestas se realizan a través de entrevistas estructuradas con respuesta cerrada, como método para la recolección de la información, en las que se indaga principalmente por las condiciones ambientales, culturales, económicas y sociales que influyen en la calidad de vida de la población. Las encuestas no son aplicadas al total de la población, sino a un grupo representativo de la misma, seleccionado aleatoriamente por sus características socioeconómicas previamente identificadas.

Los datos se tabulan a través de formatos de encuesta que proveen información cuantificable y permiten identificar las tendencias de la población respecto a sus hábitos nutricionales y de salud, a sus condiciones laborales y de vivienda, a sus métodos de planificación familiar, etc. Éstas contienen información específica sobre el acceso y la cobertura de los servicios sociales en diferentes zonas geográficas y su contenido varía de acuerdo con las necesidades de información para la formulación de políticas estatales.

En Colombia las encuestas de hogares realizadas por el Departamento Nacional de Estadística – DANE desde el año 1970, expresan aspectos demográficos de la población, detallando información sobre la situación de empleo, el nivel de ingresos y el consumo

de los hogares; permiten identificar las características ambientales, culturales, económicas y sociales de la población, asociadas a su bienestar afectivo, físico y psicológico, incorporando las variables edad, sexo, grupo étnico, estado civil, nivel de alfabetización y condiciones de vivienda. El estudio de estos factores como determinantes sociales posibilita identificar la relación entre el bienestar social de la población y sus condiciones de vivienda y e implementación de hábitos nutricionales y de ocupación del tiempo libre. Estos estudios son realizados por entidades estatales encargadas de consolidar la información demográfica, tales como departamentos de estadística y direcciones poblacionales.

Las encuestas de demografía y salud, como su nombre lo indica, contienen información sobre el estado de salud de la población, evidenciando el alcance de los planes, programas y proyectos establecidos en materia de educación sexual y reproductiva, y las tendencias, los conocimientos y las prácticas de regulación de la fecundidad de la población. Describen la relación entre el estado de salud de la población, el acceso a los servicios sanitarios y el gasto público en materia social, evidenciando situaciones de desigualdad en diferentes sectores de población determinados por su pertenencia a estratos socioeconómicos o grupos étnicos.

En estos registros, recopilados por las entidades estatales encargadas de la planificación familiar, se encuentra información relacionada con la fecundidad; las tendencias de nupcialidad; la exposición de riesgo al embarazo; la salud materna e infantil de la población; el estado nutricional de las niñas y niños menores de cinco años; los niveles de violencia contra los niños, las niñas y las mujeres; los niveles de afiliación a los servicios de seguridad social y las condiciones socioeconómicas de la población adulta mayor.

Las encuestas de calidad de vida del DANE contienen información sobre la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes del territorio nacional, de acuerdo con el acceso población a bienes y servicios. Están fundamentadas en la cobertura de los servicios sociales como satisfactores de las necesidades humanas, expresando la existencia de unidades de vivienda con condiciones de hacinamiento, con dificultades de acceso a los servicios públicos, con ingresos familiares que impiden el sostenimiento de la carga familiar, ó con baja cobertura de educación, empleo, salud, vivienda, vías de

comunicación y zonas de esparcimiento para la recreación. Estos registros proveen la información fundamental para la determinación de la Línea de Pobreza y las Necesidades Básicas Insatisfechas, como indicadores para la medición de los índices de pobreza.

Las limitaciones de las encuestas por muestreo se justifican en la imposibilidad de comparar estos registros con otros tomados en lugares y temporalidades diferentes, si se tiene en cuenta que los conceptos utilizados para la elaboración de las preguntas pueden variar de una región a otra, propiciando diferentes interpretaciones de las realidades sociales.

De acuerdo con María Eugenia Esandi (2003), estos sesgos provienen de la falta de estandarización de las preguntas y la subjetividad en las respuestas de las personas encuestadas, las cuales refieren situaciones particulares sobre su propia experiencia y no sobre la base de un diagnóstico médico. La aplicación de estas encuestas sugiere la necesidad de personal especializado para la selección de la muestra y los cálculos, las estimaciones, y las proyecciones utilizadas para el análisis de los resultados.

La importancia del análisis demográfico en la definición de las políticas estatales, radica en que la identificación de fuentes primarias y secundarias que describen los comportamientos de la población respecto a los diferentes fenómenos económicos, políticos y sociales, proveen información determinante para la definición de las prioridades del Estado en materia de educación, empleo, infraestructura vial, salud, servicios públicos domiciliarios y vivienda.

Estas fuentes demográficas proveen la información necesaria para el establecimiento de indicadores sociales, entendidos como instrumentos de la planificación social para la racionalización y democratización de las políticas estatales y la organización de los servicios sociales. Desde la perspectiva de la planificación y la gestión social, los datos, además de medir variables, expresan hechos sociales al registrar las variaciones de los fenómenos observados en diferentes espacios y temporalidades, ofreciendo una mayor comprensión de las realidades sociales.

4.2 El estudio de las fuentes demográficas en Colombia 1946-1977

En Colombia, en el año de 1946, la división político administrativa se mantenía de acuerdo con la autonomía económica y fiscal para la explotación de los recursos, la densidad poblacional y la disponibilidad de vías de comunicación terrestre. Para la época de estudio, estaba constituida por los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Chocó, Cesar, Huila, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca; las intendencias de Arauca, Caquetá, Casanare, Putumayo y San Andrés y Providencia; y las comisarías de Amazonas, Guainía, Vaupés y Vichada.

Aunque en el país, entre los años 1825 y 1938, se habían realizado diez censos de población y de viviendas, estos poseían imprecisiones respecto a las estimaciones poblacionales, si se tiene en cuenta que muchas regiones del país se encontraban incomunicadas por vías terrestres y marítimas, obligando a los empadronadores a tomar estos registros de los archivos parroquiales de las cabeceras municipales y no de las entrevistas de la visita domiciliaria.

En el país se implementó el registro civil obligatorio para los nacimientos hasta el año de 1938, imposibilitando la labor de conteo permanente de la población y el establecimiento de estimaciones y proyecciones demográficas. “Ante la ausencia de estos registros en años anteriores, en el país las cifras se estimaban a partir de los datos provenientes de los registros parroquiales de los bautizos, presentando el inconveniente de que algunos de estos registros se realizaban en forma tardía debido a la falta de cubrimiento en el territorio nacional y la falta de transporte para las cabeceras municipales, retardando este trámite entre 7 y 9 meses posteriores a la fecha del nacimiento” (ACEP, 1974, p.33).

En 1938, el 70% de la población residía en el campo, mientras que el 30%, lo hacía en conglomerados de población de más de 10.000 habitantes. Entre 1938 y 1951 la población urbana duplicó su crecimiento pasando de 20 a 40 personas por cada mil habitantes. “Este crecimiento demográfico respondió principalmente a la expansión de la economía cafetera, constituyéndose en el motor de este proceso, donde las cabeceras municipales, se vieron animadas por el auge comercial, la demanda de servicios, la

provisión de insumos agropecuarios y el establecimiento de agroindustrias relacionadas con el beneficio del café; convirtiéndose en centros de mercado de bienes manufacturados para una demanda permanente” (Rueda, O., 1998, p.373).

En 1940 se pasó de un crecimiento poblacional de veinticinco personas por cada mil habitantes, a uno de cincuenta y cuatro a principios de los años sesenta. De esta forma, la mayoría de las principales ciudades se poblaron de inmigrantes de todas las regiones en un lapso de 26 años, transcurridos entre 1938 y 1964; la población urbana pasó de 2.7 a 9.1 millones de habitantes (*Ibíd.*, p. 375). Aunque la población colombiana residía principalmente en el sector rural, en algunos centros urbanos se carecía de servicios públicos básicos de agua potable, de alcantarillado, de energía eléctrica y de servicios asistenciales.²⁵

Entre 1940 y 1960 la mortalidad se redujo en un 50%, pasando de 22 a 11 defunciones por cada 1.000 habitantes. La mortalidad infantil se redujo a la mitad, descendiendo de 175 a 78 defunciones de menores de un año de edad, por cada mil nacimientos anuales. En este lapso, la esperanza de vida al nacer se incrementó en un año por cada año calendario. Para 1940 la esperanza de vida al nacer fue del 48.9%, mientras que para 1960 fue del 58.2%; la tasa de mortalidad infantil fue de 78 personas por cada 1.000 habitantes en 1940 y de 78 personas en 1960; y la tasa bruta de mortalidad fue de 11 personas por cada 1.000 habitantes, toda vez que para 1960 fue de 17 personas.

Entre 1951 y 1964, periodo intercensal de trece años, cerca de 2.2 millones de habitantes abandonaron el campo, para dirigirse hacia las grandes ciudades, provocando una disminución significativa en la población rural que pasó del 70% en 1938, al 48% en 1964; augurando una fuerte descomposición del campesinado en nuestro país, como resultado del acelerado crecimiento económico, provocado por la implementación de modelos de producción industrializados y el mejoramiento paulatino de las condiciones de vida urbana.

²⁵ Ver Ximena Pachón Castellón, Cecilia Muñoz Vila, "La aventura infantil a mediados de siglo en Bogotá 1930-1959" las autoras se refieren a la precariedad de los servicios y la vivienda en Bogotá, en los años 30 del siglo XX, que incidió en la elevada mortalidad infantil y materna

Este descenso de la mortalidad en condiciones de una elevada y constante fecundidad, ocasionó en Colombia un crecimiento demográfico. En este lapso de tiempo, el país se preparó para una siguiente etapa, en las que las condiciones demográficas establecidas durante dos décadas y media, influenciaron cambios en la estructura familiar de nuestro país.

Este periodo histórico es conocido como la “transición demográfica”, entendida como el crecimiento poblacional experimentado en el país entre 1905 y 1973, como consecuencia del mejoramiento en las condiciones de salubridad que reflejó el aumento en la esperanza de vida al nacer, y una significativa disminución en las tasas de morbilidad y mortalidad de la población. Durante este periodo se presentó un gran número de migraciones internas de población habitante de las zonas rurales, hacia los cascos urbanos de las cabeceras municipales y las principales ciudades de Colombia. Esta situación obligaría a los gobiernos nacionales e internacionales a plantearse alternativas para la atención de la población inmigrante en las zonas rurales y urbanas, con el fin de viabilizar recursos económicos a través de las políticas sociales.

Ante la necesidad de estandarizar los procesos de registro y recolección de la información censal en los países latinoamericanos, en el año de 1946 el Comité Ejecutivo del Instituto Interamericano de Estadística creó la Comisión del Censo de las Américas - COTA, integrada por la Oficina de Estadística y Población de las Organización de las Naciones Unidas y la Unión Panamericana, representada por las autoridades estadísticas de veintidós países de Latinoamérica, entre los cuales se encontraba Colombia.

Esta comisión se reunió en las ciudades de Washington, Estados Unidos, en los años 1947 y 1951; en Rio de Janeiro, Brasil, en 1949; y en Bogotá, Colombia, en 1950; con el fin de promover la elaboración de listas mínimas de definiciones y aspectos contenidos en los censos, la comparabilidad por medio de métodos censales uniformes, la realización de censos de industria y comercio, y la tabulación de los datos censales. Esta labor implicó, por parte de los países comprometidos con esta iniciativa, la implementación de estudios técnicos y la formación de personal especializado para la realización de los censos de 1951, los cuales consolidarían la primera base de datos demográfica de la población latinoamericana para el desarrollo de estudios poblacionales.

Como resultado de la participación del Estado colombiano en la Comisión del Censo de las Américas, en el país, la Oficina Nacional de Estadística se independizó de la Contraloría General de República, conformando la Dirección Nacional de Estadística en el año de 1952, y en el año de 1953 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE, entidad estatal encargada de actualizar, procesar y publicar la información demográfica del país.

La preocupación de la comunidad internacional por el acelerado crecimiento poblacional de las naciones latinoamericanas justificado en la transición demográfica, recomendaría la implementación de políticas poblacionales basadas en la planificación familiar como estrategia para la atención de esta situación. Esto, teniendo en cuenta que las tasas de natalidad para el año de 1951, en Colombia, registraban un promedio de entre siete y nueve hijos nacidos vivos por mujer.

En Colombia, la planificación familiar se introdujo en el año de 1965 con la creación de la Asociación Probienestar de la Familia colombiana –PROFAMILIA, con recursos privados provenientes de la Federación Internacional de Planificación Familiar, con el fin de promover el control natal a través del uso de métodos anticonceptivos. La anticoncepción, como método de planificación familiar, fue acogida con beneplácito por sectores de población femenina, especialmente universitarios, resistentes a la procreación como único medio para la participación de la mujer en la familia; y por la medicina, al considerarla un mecanismo de prevención para la mortalidad femenina por cáncer uterino, por factores de riesgo asociados a la educación sexual y reproductiva.

Según los estudios realizados por Yolanda Puyana Villamizar (1985), la explosión demográfica constituía una amenaza para los gobiernos nacionales del país, el presidente Alberto Lleras Camargo 1958 – 1962, la veía como una amenaza a la democracia y al orden social, teniendo en cuenta que aumentaba la miseria y favorecía la implementación del comunismo en las naciones occidentales, produciendo desempleo y desprotección de los niños y las niñas, e impedía que el Estado alcanzara a satisfacer las demandadas de educación (p.186).

Para la autora este pensamiento antinatalista fue introducido por los gobiernos de los Estados Unidos a través de los programas de la Alianza para el Progreso desde

comienzos de la década del sesenta del siglo XX. En Colombia el Estado acogió los programas de planificación familiar, paralelamente se dio un cambio en de actitud de la Iglesia católica y algunos sectores tradicionales frente a la fecundidad, facilitando la acción de agencias internacionales y estimulando la inversión extranjera para este fin (Ibid. p. 187).

Estos estudios sobre planificación familiar fueron impulsados en Colombia por la Agencia Internacional para el Desarrollo –USAID, dependencia del gobierno de los Estados Unidos, y el Centro Latinoamericano de Demografía, quienes al finalizar la década de los sesenta promovieron investigaciones en Argentina, Colombia y Perú, con el fin de indagar sobre el conocimiento de los métodos anticonceptivos en la población urbana y rural, y de promoverlos como mecanismos de control de la natalidad. De acuerdo con Nicolás Buenaventura (1968), estas investigaciones fueron altamente criticadas por la opinión pública, por considerar que la información acerca de los métodos de planificación familiar podría traer como consecuencia desequilibrios incontrolables en la higiene pública y en la organización social. Esto, tal vez, debido al desconocimiento de los procedimientos médicos destinados para tal fin, o a la resistencia al cambio en las estructuras demográficas del país fundamentadas en la homogenización de las familias.

En el mes de agosto de 1974 se reunieron en Bucarest, Rumania, los gobiernos nacionales para asistir a la Conferencia Mundial de Población, convocada por el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. En esta conferencia fueron establecidas las necesidades mundiales en materia demográfica y fijados los lineamientos para la formulación de políticas poblacionales.

En el año de 1975, en Ciudad de México, los representantes de los países latinoamericanos, entre ellos Colombia, se reunieron con el fin de evaluar las recomendaciones realizadas por la comunidad internacional en la Conferencia Mundial de Bucarest. Como resultado de esta reunión, fueron implementados, en el marco ético-jurídico de las políticas poblacionales, los derechos y deberes de los Estados. En cuanto a los derechos individuales se reconoció, el derecho de las personas a la protección familiar, incluyendo la libertad de decisión para la conformación de una familia; el derecho de las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos; e impuso restricciones para el estímulo del descenso de la población a través de la

planificación familiar como método para alcanzar el equilibrio demográfico, incorporando la decisión libre e individual tanto de hombres como de mujeres, para el acceso a estos servicios (González y Errazuris, 1975, p.52).

Estas políticas poblacionales fueron implementadas progresivamente en el país, sobre la base de la participación activa de los gobiernos nacionales en las mencionadas conferencias. A partir de estos tratados internacionales, en la década del setenta se implementarían en el país, el uso de las estadísticas por muestreo para la actualización de la información demográfica y la ampliación sobre las características sociales de la población respecto a la atención de los servicios sociales.

Teniendo en cuenta el periodo comprendido entre los años 1946 y 1977, a continuación se presenta las principales características de los Censos Nacionales de Población y de Vivienda de los años 1951, 1964 y 1973, y la Encuesta Nacional de Hogares del año 1975, por considerarlos las fuentes primarias sobre las cuales fueron establecidos los procesos de institucionalización de los servicios sociales y fueron fundamentadas las políticas estatales de nuestro país.

4.2.1 XII Censo Nacional de Población, Segundo Censo de Edificios y Primero de Viviendas, Colombia, 1951

El XII Censo Nacional de Población fue realizado el 9 de mayo de 1951. Su planeación y empadronamiento estuvo a cargo de la Oficina Nacional de Estadística de la Contraloría General de la República, y las etapas siguientes, a cargo del DANE. Los estudios sobre la información fueron realizados por Omer A. Lemieux, Jefe de Censos de Canadá, en calidad de representante de la Organización de las Naciones Unidas, quien confrontó los registros que, sobre la población, se hicieron separadamente en el Censo de Edificios y Viviendas de 1951, comprobando la existencia de un alto margen de aproximación en estos datos. La aprobación de los resultados de este censo se hicieron oficiales mediante el Decreto 1905 de 1954, emitido durante el gobierno presidencial del General Gustavo Rojas Pinilla.

Para su empadronamiento, la población urbana fue definida de acuerdo con la ocupación de las ciudades y los poblados de más de 1500 habitantes, mientras que la población rural se definió en función de la ocupación de poblados de menos de 1500 habitantes,

además de la población dispersa en los campos, sin que la cobertura de las regiones haya sido absoluta, teniendo en cuenta la falta de vías de comunicación en algunas zonas del país y la alteración del orden público provocada por la violencia bipartidista en el país. “Para este censo [...] no se tomaron en cuenta las superficies de la Comisaría del Vichada y los Municipios de Maní y Yopal pertenecientes a la Comisaría Especial de Casanare, cuyas informaciones se hallaron incompletas o se careció de ellas en su totalidad” (Departamento Nacional de Estadística, 1955, p.2).

De igual forma, en este empadronamiento no figuró el Departamento de Córdoba, creado por la Ley 9 del 9 de octubre de 1951, con 15 Municipios segregados del Departamento de Bolívar por tal razón su población quedó incluida en este último. La población de la Comisaría del Casanare fue tomada, como independiente del Departamento de Boyacá, teniendo en cuenta que esta fue segregada en 1950 y volviendo a formar parte del mismo departamento, a partir del 19 de octubre de 1953. Por último, el Decreto número 2674 del 15 de octubre de 1953 incorporó la Comisaría del Putumayo al territorio del Departamento de Nariño.

Para el año de 1951, el total de población en el territorio nacional era de 11.548.172 personas; 11.289.178 habitantes se censaron en los departamentos, 119.775 en las intendencias y 139.239 en las comisarías. 4.441.386 habitantes, correspondientes al 40% de la población, residían en las cabeceras municipales; y 6.787.123, equivalente al otro 60%, lo hacían en el resto del país. Del total de la población, 5.742.067 eran hombres, con una correspondencia del 49,69%, y 5.806.105 eran mujeres con el 50,31%.

Como familia censal, se tomó al conjunto de personas que, viviendo bajo un mismo techo, se hallaban unidas por vínculos de parentesco, relación o subordinación y compartían la mesa con el jefe de la familia. Se definió como grupos colectivos de personas, al conjunto de individuos que vivían en comunidad con relaciones de parentesco. El examen de la pirámide de edades de la población colombiana, permitió observar la existencia de un elevado porcentaje de población infantil y adolescente, la cual representaba el 48%, población menor de quince años de edad, indicando la existencia de altos índices de composición numérica de las familias. Fueron censadas 1.884.956 familias, con un promedio de 5 integrantes por familia. Los departamentos con

mayor incidencia de familias fueron Antioquia con el 13.90 % y Cundinamarca con el 15.23%.

El segundo censo de edificios y el primero de viviendas, fue realizado en el mes de mayo de 1951. En él se investigó los aspectos mínimos recomendados en el Plan Mínimo Interamericano, que señaló el programa de estudios para el desarrollo de los censos demográficos y económicos. Los conceptos acogidos en este estudio fueron los recomendados por el Comité de Censos de América – COTA, y la publicación de los resultados de acuerdo con las resoluciones aprobadas por el Congreso Interamericano de Estadística.

El Censo de Edificios y Viviendas de 1951 contempló cuatro aspectos generales, a saber: Edificios, Viviendas Familiares, Viviendas Colectivas y Edificios Indígenas. El primer aspecto se refirió a las características propias de los edificios, según el número de pisos, del uso o su destinación, del número de viviendas y del material predominante en la construcción. El segundo aspecto reflejó la vivienda familiar colombiana, vista desde cada uno de los diferentes aspectos de la investigación; a partir de esta información se estableció los servicios higiénicos, sanitarios y de alumbrado, el número de cuartos destinados a la vivienda y el número de personas que las habitan, y la forma de tenencia.

Por edificio, se consideró toda construcción destinada para habitación o usos diferentes, que constara de pisos, muros y tejados sin importar los materiales que hubieran intervenido en la construcción. Las instalaciones separadas de un edificio se tomaron como parte de éste y no como estructuras distintas, lo que en 1938 hizo aparecer una cifra mayor a la real. Igualmente, los edificios en proceso de construcción, con muros, tejados, puertas y servicios, lo mismo que las edificaciones transitorias se tomaron como edificios.

Se denominó Unidad de Vivienda al conjunto de cuartos destinados para habitación, que, haciendo parte de un edificio, tuviera entrada independiente, servicios higiénicos de alguna clase, o, a falta de ellos, cocina. En las superficies rurales y cabeceras municipales sin acueducto se tomó la cocina como uno de los medios para identificar la vivienda. El cuarto destinado para habitación debía tener una superficie mínima de cuatro metros cuadrados y contar con muros que se elevaran del piso hasta el techo. Se

excluyeron los cuartos dedicados a servicios higiénicos y aquellos cuyo uso no se relacionara con la habitación en el momento del censo, como los ocupados con pequeños talleres o comercio.

En el estudio se reportó un total de 30.188 edificios, de los cuales 30.081 eran permanentes. Fueron registradas 29.486 viviendas, de las cuales 27.413 eran familiares, 205 colectivas y 1.868 desocupadas; en ellas fueron censados 177.532 habitantes: 169.316 en viviendas familiares y 8.216 en viviendas colectivas.

Estas fuentes demográficas posibilitarían establecer las condiciones materiales de las familias colombianas respecto a los espacios de vivienda y la capacidad del Estado para atender esta necesidad y se convirtió en un insumo importante para la implementación de programas de autoconstrucción de vivienda a partir de la década del sesenta.

4.2.2 El Censo Indígena de 1951

Los censos de 1951 investigaron separadamente la población y los edificios indígenas en un formulario especial que contenía las principales características de estas comunidades. Algunos núcleos de grupos indígenas que se habían incorporado a las cabeceras municipales fueron censados como población no indígena, trayendo como consecuencia que este conteo arrojará información con un alto margen de error.

En algunas regiones del país, sobre todo en las intendencias y comisarías del suroriente colombiano se dificultó la labor censal, teniendo en cuenta la falta de vías de acceso y la situación de alteración del orden público; por tal razón no quedaron incluidas algunos grupos indígenas, como los Motilón Barí, asentados en el Norte de Santander en los municipios de Cúcuta, Convención, El Carmen, San Calixto, Sardinata y Teorama, de igual forma las comunidades indígenas de los Arahacos, que habitaban en San Sebastián de Rábago y en el corregimiento de Valledupar, y los Koguis y los Tayrona, oriundos de la Sierra Nevada de Santa Marta.

“...Los criterios para la definición de los individuos empadronados como indígenas, fueron definidos por la locución de un dialecto autóctono y su convivencia en una comunidad indígena, quedando por fuera aquellos que desde el punto de vista antropológico de sus

características culturales y fenotípicas eran considerados indígenas, pero que al hablar el español fueron empadronados como población mestiza” (De Lannoy y Pérez, 1961, p.54)²⁶.

Fueron censados 128.696 habitantes en los departamentos de Cauca, Chocó, Boyacá, Nariño, Norte de Santander, en las Intendencias de Caquetá, Meta, y en las Comisarías de Arauca, Guajira, Putumayo Vaupés y Vichada. 51.955 indígenas se instauraron en el Departamento del Cauca.

En este estudio se tomó como edificios individuales, a aquellos en los cuales el empadronador encontraba un solo morador indígena; como edificios familiares, se definió a aquellos en los cuales habitaba una familia indígena; y como edificios comunales, a aquellos en los cuales habitaban varias familias indígenas independientes unas de otras. Se censó 21.154 edificios, 414 individuales, 17.900 familiares, 607 comunales y 2.233 desocupados. En este censo predominaron 7.029 viviendas con un número de entre 6 y 9 habitantes, en comparación con 1.161 viviendas con dos habitantes.

El Censo Nacional Indígena dio cuenta de la diversidad de comunidades autóctonas asentadas en el país y los diferentes dialectos indígenas existentes en el territorio nacional. De igual forma, advirtió la dificultad que estas comunidades tenían respecto a la atención de los servicios de salud, de servicios públicos domiciliarios, de infraestructura educativa, y de vías de acceso. Sin embargo, posibilitó identificar la necesidad de identificar las diferentes comunidades indígenas del país, a través la investigación etnográfica, como se profundiza en el quinto capítulo de esta investigación..

Es necesario cuestionar el espíritu de este estudio, si se tiene en cuenta que su realización fue en durante el gobierno conservador de Laureano Gómez, el cual afirmaba que el incipiente desarrollo del país hacia mediados del siglo XX, se debía en parte a la existencia comunidades indígenas, para lo cual entre los años 1949 y 1953 se

²⁶ Las poblaciones afrocolombiana, raizal y rom, no fueron tomadas como grupos étnicos, quedando empadronadas como población rural y urbana, sin características especiales. Este reconocimiento se hace a partir de la Constitución Nacional de 1991.

promovieron migraciones de extranjeros originarios del continente europeo con el fin de ofrecer una alternativa de solución a esta problemática demográfica.²⁷

4.2.3 XIII Censo Nacional de Población y III de Vivienda, 1964

El XIII Censo Nacional de Población y III de Vivienda realizado por el DANE en el año de 1964, reportó un total de población de 17.484.508 personas, lo que indica que se presentó un incremento del 31.26% respecto a la información del censo de 1951. Para este periodo de tiempo, la población habitante en las cabeceras municipales pasó a ser de 9.093.094 (52%), mientras que la población rural fue de 8.391.414 (48%), revelando la tendencia de crecimiento de la población en las zonas urbanas. La población masculina fue de 8.614.652 (49,27%), mientras que la población femenina fue de 8.869.856 (50,73%).

El empadronamiento fue designado mediante la Ley 2ª de 1962 bajo el mandato liberal de Alberto Lleras Camargo y ejecutado en el gobierno conservador de Guillermo León Valencia bajo la figura del Decreto 1359 de 1964; sus resultados fueron publicados mediante la Resolución 87 de 1966.

Como hogar censal, se tomó el constituido por el grupo de personas que el día del censo compartían el alojamiento y la alimentación, y por lo mismo incluye a quien se consideró jefe, su cónyuge, sus hijos, parientes, huéspedes y sirvientes. La persona que no compartía los alimentos con el resto del grupo, se consideró como una familia separada.

Emergió la categoría "grupo no familiar" para referirse al conjunto de personas que, sin tener vínculos de parentesco entre ellas, vivían en comunidad. Son comunidades de los hospitales, cuarteles, asilos, colegios de internado, conventos, orfanatos, etc. Se consideró también como "grupos no familiares", los hogares particulares que tenían seis o más inquilinos.

²⁷ Ver, Cesar Moreno Baptista y Mary Luz Sandoval, Virginia Gutiérrez de Pineda, aportes al desarrollo del pensamiento social, del conocimiento de la Familia y la formación de la nación en Colombia, 2008.

Como estado civil, se reconoció la siguiente clasificación: a) solteros, las personas que en la fecha censal no se habían casado ni se hallaban en unión libre; b) casados, las personas unidas por vínculo legal y que el día del censo no estaban separadas en forma permanente; c) viudos, las personas que declararon esta condición en estado civil, sin vivir en unión libre; d) separados, las personas casadas por vínculo legal que el día del censo se encontraban separadas permanentemente; e) unión libre, las personas unidas sin mediación del vínculo legal. Como dato importante, la condición de divorciados no se investigó en Colombia, por no existir, legalmente.

Se reportó un total de 11.963.281 personas solteras (6.181.970 hombres y 5.831.811 mujeres) y 4.064.781 casadas (1.974.171 hombres y 2.090.610 mujeres), la mayoría residente en las cabeceras municipales. De 827.180 personas que convivían en unión libre, 362.391 eran hombres y 464.789 mujeres; y de 129.119 personas separadas, 40.287 eran hombres y 88.832 eran mujeres. En los grupos de edades de 0 a 9 años no se reportaron personas casadas, pero en el grupo de edad de 10 a 14 se censaron 2.056 mujeres y ningún hombre. Existió mayor predominancia de mujeres casadas en los grupos de edades entre los 10 y los 45 años, mientras que en los hombres hubo mayor ocurrencia del yugo matrimonial en los grupos de edades entre los 45 y los 85 y más. Esta situación podría explicar la existencia figura de la familia patriarcal, sobre la cual se hicieron extensivos los servicios de protección familiar en el país.

Se denominó "población económicamente activa" a aquellas personas de 12 años y más, que durante el año censal ejercían una ocupación remunerada en la producción de bienes o servicios, y quienes en condición de "ayudantes familiares" trabajaban sin remuneración en la empresa de su respectivo jefe de familia o pariente, por lo menos durante un tercio del tiempo normal de trabajo. Dentro del año censal o período de referencia, el censo estableció un límite de duración de la actividad, continúa o discontinua, de nueve meses, para la denominación de "ocupados" y "no ocupados".

De acuerdo con la definición de este censo, se consideraba en edad económicamente activa a la población desde los doce años de edad, representando un incremento del 60% (3.812.702) durante el periodo intercensal de 1951 a 1964. De las 5.134.125 de personas ocupadas, 217.024 eran menores de 15 años (170.562 hombres y 46.462 mujeres), de las cuales 151.435 lo hacían en lo rural y 65.589 en lo urbano, lo cual indica que el

trabajo infantil era considerado una fuente de ingreso y no una forma de explotación laboral.

La división sexual del trabajo mantuvo sus proporciones en la tasa de ocupación masculina y femenina. El trabajo doméstico como actividad productiva no se reconoció, si se tiene en cuenta que, si bien el muestreo censal de 1964 reporta un mayor número de población femenina casada, también permite entrever el predominio de la proveeduría masculina, donde la población económicamente activa es mayor en los hombres y la población no activa económicamente activa es mayor en las mujeres. La población femenina económicamente activa, se ocupó principalmente en servicios generales, mientras que la mayor proporción de oficios masculinos se concentraron en la agricultura, la ganadería, la pesca y la caza.

La importancia de este censo radica en la implementación de categorías de análisis para la realización de los estudios, en donde a diferencia del censo de 1951, se definieron los conceptos de hogar censal, grupo familiar y estado civil, ampliando la información para la labor de identificación de posibles beneficiarios de los servicios de protección familiar y la focalización de los recursos a través de políticas sociales.

4.2.4 XIV Censo Nacional de Población y III de Vivienda, 1973

Teniendo en cuenta las recomendaciones internacionales establecidas por la Comisión Interamericana de Censos respecto a la realización de pruebas piloto que dieran cuenta de la claridad de las preguntas antes de la aplicación de la muestra censal definitiva, el DANE elaboró una muestra de avance total de hogares particulares registrados en el XIV Censo Nacional de Población y III de Vivienda, realizado el 24 de octubre de 1973. En octubre de 1974 se publicó las cifras del recuento anual para el total de viviendas, hogares y personas por municipio.

En agosto de 1975 fueron publicados los resultados obtenidos, los cuales reportaron un total de 20.666.920 personas, de las cuales 10.124.394 (48%) correspondían a población masculina, mientras que 10.542.526 (52%) correspondía a población femenina. La distribución de la vivienda particular según zona, indicó que el 58.8% de la población residía en las cabeceras municipales y el 41.2% lo hacía en el resto de los municipios.

Los conceptos de vivienda y hogar censal, empleados en el censo de 1973, correspondieron a las recomendaciones generales de las Naciones Unidas, con el objeto de unificar internacionalmente los criterios de empadronamiento y permitir la comparabilidad de los datos a nivel mundial. El hogar censal se consideró como el formado por una o varias personas, con vínculos familiares o sin ellos, parientes y no parientes, que habitaban en la misma vivienda y compartían habitualmente al menos una de sus comidas. De acuerdo con las definiciones adoptadas en la Encuesta Nacional de Hogares del año 1970, un hogar podría ser conformado por una persona que vivía sola en una unidad separada o en parte de una vivienda como inquilina, sin que comparta alimentos u otros bienes y servicios de primera necesidad con las demás personas (ACEP, 1974, p.75).

Los conceptos de edificio, vivienda alojamiento, cuarto y familia, empleados en los censos de vivienda de 1951 y 1964, difieren de los conceptos de vivienda y hogar censal utilizados en 1973. El censo de 1973, por su lado, parte de la vivienda como unidad básica y la define como cualquier espacio separado e independiente destinado o adaptado para alojar personas. La tipología de vivienda para el censo de 1973, difiere de las utilizadas en el censo de 1964, siendo del caso considerar el ejemplo de la choza y del rancho o cabaña, que en 1964 fueron considerados como alojamientos transitorios, para el área urbana el primero y para el área rural el segundo. La diferencia fundamental radica en el concepto de hogar censal utilizado en 1973, que consideró como pertenecientes al mismo hogar a las personas que en el momento del censo compartían techo y comida, así no existiesen entre ellos vínculos de parentesco; mientras que para el censo de 1964, el concepto de familia se empleó para designar los miembros de un mismo grupo familiar por relaciones de consanguinidad.

Los resultados de este estudio censal, junto con los datos suministrados por la Encuesta Nacional de Hogares del año 1970, demostraron que en Colombia, una alta porción de la población ocupaba viviendas que no cumplían con las condiciones mínimas de sanidad señaladas por los organismos internacionales como la Organización de las Naciones

Unidas, como es el caso de los “tugurios”²⁸. Además, que el número de personas por hogar en Colombia, oscilaba de acuerdo con las regiones del territorio nacional, diferencias que para la época de estudio fueron explicadas como consecuencia de las diversas tipologías de familia existentes en estos territorios.

Para el año de 1973 fueron censadas en el país 3.337.412 viviendas, 1.190.895 ubicadas en la zona urbana y 1.376.517 en la zona rural. Se reportó 2.730.803 casas independientes, 170.028 apartamentos, 33.849 familias residentes en cuartos, 21.641 en inquilinatos, 7.590 en vivienda de desechos, 21.766 viviendas ubicadas en edificaciones, 310.712 ubicadas en lugares no aptos para la vivienda, 39.601 viviendas en construcción, y 696 en otras formas de vivienda.

Como viviendas no destinadas para la habitación, se denominó a los espacios que no fueron construidos para alojar personas, pero que en el momento del censo se encontraban habitadas, tales como fábricas, oficinas, almacenes, laboratorios, graneros, tiendas y talleres. Se denominó vivienda de desechos a toda forma de alojamiento de uso familiar construida con materiales como cartón, tela, tablas, latas, o materiales de segunda mano o de demolición, en mal estado. Estas viviendas se encontraron ubicadas generalmente en las zonas destinadas para la construcción de vivienda obrera, denominadas para la época de estudio tugurios o zonas de invasión.

Esta situación da cuenta del proceso de migraciones del campo hacia las principales ciudades del país, en el que muchas familias campesinas se establecieron en barrios obreros, en viviendas improvisadas, en condiciones de hacinamiento, y sin acceso a servicios públicos domiciliarios y vías de acceso. Según las estimaciones sobre el número de personas por vivienda, el 50.32% de la población compartía el hogar con entre seis y más de doce personas, predominando los hogares con menos de tres cuartos correspondientes a 1.866.968.

²⁸ Esta denominación se refiere a las viviendas que están formadas por aglomeraciones o asentamientos marginales, construidas con elementos rudimentarios sin conexión de los servicios públicos domiciliarios.

Este censo permitió advertir la transición demográfica del país, respecto al creciente número de personas habitantes en las zonas urbanas del país y la disminución de las personas en las zonas rurales, proceso demográfico que traería como consecuencia cambios en las formas de asociación familiar y en las estructuras familiares del país, sirviendo como insumo para la realización de encuestas nacionales de hogares.

4.2.5 Encuesta Nacional de Hogares, 1970 y 1978

La primera Encuesta Nacional de Hogares fue realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE en el mes de julio de 1970, con el objetivo de complementar la información del Censo Nacional de Población y de Viviendas del año 1964, y preparar la muestra del Censo Nacional de 1973 respecto a los índices de empleo, de educación, de vivienda y de factores demográficos.

La muestra se compuso de la verificación de la información de 10.000 hogares con cobertura nacional; sin embargo, en la publicación de los resultados únicamente se especificaron los datos de 700.000 familias de las ciudades de Bogotá y Cali, tomadas aleatoriamente para la aplicación de un cuestionario entre el 8 de junio y el 4 de julio de 1970.

Esta encuesta consolidó importantes resultados respecto a las categorías de análisis anteriormente expuestas, visibilizando principalmente: los niveles de analfabetismo, cercanos al 25%, de la población asentada en las zonas urbanas de estas dos; la baja participación de las mujeres en la educación superior correspondiente al 4.81% en la ciudad de Bogotá y al 0.70% en la ciudad de Cali; y los altos niveles de empleo informal de la población encuestada, cercanos al 16.68 % en Bogotá y al 22.89% en la ciudad de Cali.

Teniendo en cuenta que los cálculos y las estimaciones de población fueron consolidados en las ciudades de Bogotá y Cali, y que los datos no representaban las tendencias en el territorio nacional, en el mes de junio de 1978 el DANE realizó la segunda Encuesta Nacional de Hogares, con el apoyo del Programa Internacional de Laboratorios para Estadísticas de Población, de la Universidad de Carolina del Norte de los Estados Unidos de Norte América.

Los objetivos de esta encuesta se orientaron hacia la interpretación de las tendencias de fecundidad, mortalidad y migración en el territorio nacional. La muestra comprendió la selección de 10.000 hogares y 60.000 personas habitantes en el territorio nacional, exceptuando las comisarías del Amazonas y la Orinoquía por su dificultad para acceder por vías aéreas, marítimas y terrestres.

A través de esta encuesta, se pudo observar un descenso sustancial en la fecundidad de la población colombiana, la cual presentó una disminución en la proporción de la población entre los 0 y los 4 años, en comparación con el grupo de 10 a 14 años. La tasa de fecundidad con base en los nacimientos ocurridos durante el año 1977 fue de 3.7 nacimientos por mujer, mostrando un descenso del 12% respecto al 4.2 del año 1976. La tasa bruta de natalidad se ubicó en el 27.4%, mientras que para el año de 1976 fue de 31.1%; esta situación indicó un número de 3.8 hijos nacidos vivos por mujer. La tasa de mortalidad se ubicó en 6.7 defunciones por cada mil habitantes, y la tasa de mortalidad infantil fue de 69 decesos por cada mil nacimientos, cifra relativamente baja si se la compara con los 73 fallecimientos por cada mil, reportados en el censo de 1973.

La Encuesta Nacional de Hogares de 1978 visibilizó cambios importantes en las estructuras sociales, como resultado de la transición demográfica del país, fundamentados en la concentración urbana de la población, en los patrones de nupcialidad de las familias y en las tendencias de la fecundidad de las mujeres. En lo que respecta a los patrones de concentración urbana, es notable el paso de la familia extensa a la familia nuclear, como resultado de los procesos de industrialización de la producción en el país, en los que la salarización como medio para el sostenimiento de la familia creó una relación de dependencia con la figura del padre providente.

Nancy Fraser y Linda Gordon (1997) explican que la protección marital es una forma de dominación de la sociedad moderna, arraigada en la protección patriarcal del Feudalismo en la que los siervos al servicio de un noble o del señor feudal mantenían una relación de dependencia a través protección invocada al Rey. En la sociedad moderna, los hombres que durante el feudalismo habían sido dependientes, pasaron a ser cabezas de familia

por su condición de ciudadanos²⁹, otorgándoles la independencia conferida por el matrimonio a través de la propiedad privada. Las mujeres en las sociedades modernas, que durante la sociedad feudal compartían las labores con los miembros de la familia y que dependían de la protección del soberano al igual que los hombres, al no ser reconocidas como ciudadanas, se transformaron en individuos que debían permanecer bajo el amparo de un padre providente.

Esta situación trajo como consecuencia que las relaciones familiares, además de estar condicionadas por los vínculos de afinidad y consanguinidad del parentesco, se estructuraran a través de la dependencia económica fundamentada en la división sexual del trabajo y la jefatura del hogar, condicionando a las familias al amparo de los hombres como cabezas de hogar, a través de los cuales hacer extensivos los servicios sociales y de protección familiar, produciendo la diferenciación del acceso a los servicios sociales por sexos a través del contrato social para los hombres y la caridad asistencial para las mujeres.

Los cambios en los patrones de nupcialidad de las familias se hicieron notables para finales de la década de los setenta, tanto en el reconocimiento de las diversas formas de unión familiar, como en el aumento de la edad de las mujeres para contraer matrimonio y el incremento en las separaciones conyugales. En el primer caso, el reconocimiento de las diversas formas de unión familiar en Colombia, se justifica en la complejidad de las estructuras sociales del país distribuidas en “complejos culturales”, categoría de análisis utilizada por la antropóloga Virginia Gutiérrez de Pineda para nombrar regiones demográficas con características culturales similares, que denotaban la existencia de diversas formas de unión familiar, determinadas por indicadores sociales específicos.

Por la amplitud de este tema y la importancia que su conocimiento sugiere para los estudios sobre familia en Colombia, el siguiente capítulo se dedica a identificar las formas

²⁹ En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en 1789, se reconoció como ciudadanos a los hombres libres mayores de 21 años, dueños de tierras y con capitales acumulados, excluyendo a las mujeres, a los niños y a los esclavos. Aunque en 1791 Olympe de Gauges publicara la Declaración Universal de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, sus reivindicaciones no fueron acogidas por Luis XVI; fue decapitado en el año de 1793.

de unión familiar existentes en el país, a través del análisis de la vida y obra de esta antropóloga colombiana.

En el segundo caso, el reconocimiento de los derechos civiles de las mujeres³⁰, el derecho a la educación básica³¹ y superior³², y el derecho al sufragio³³, consolidaron su condición de ciudadanía y posibilitaron su incursión en el mercado laboral. Esta situación trajo como consecuencia, que muchas mujeres tomaran como opción la vida laboral, en contraste con la vida familiar a la que se hallaban tradicionalmente sujetas. Por lo tanto, sus expectativas fueron motivadas hacia la realización de estudios universitarios y su participación en el poder público, posponiendo su proyecto de vida matrimonial y materna, y en algunos de los casos, sin contemplarlo.

Esta situación podría explicar el alto número de mujeres solteras, reportado en la Encuesta Nacional de Hogares de 1978, en la que el 87.7% de las encuestadas entre los 15 y los 19 años de edad reportaron ser solteras o divorciadas, en comparación con el 14.3% de las mujeres, ubicadas en el rango de los 30 a los 33 años de edad. En este muestreo, la edad promedio en que las encuestadas iniciaron su primera unión familiar se situó en los 22.8 años de edad, mientras que en los hombres fue de 26.4 años. El 91.3% de las mujeres encuestadas entre los 15 y los 19 años edad informó no tener hijos, de igual forma, el 53.1% de las mujeres con edades entre los 20 y los 24 años.

Respecto a las tendencias de fecundidad en Colombia, “junto con las prácticas cada vez más difundidas de planificación familiar, fenómenos como la autonomía femenina, la construcción de nuevos discursos sobre el cuerpo y la secularización de sociedades profundamente religiosas, llevaron a la separación creciente entre la sexualidad y la reproducción. Si bien, los cambios en la fecundidad se ilustraron en términos numéricos,

³⁰ El reconocimiento de los derechos patrimoniales de las mujeres en Colombia fue otorgado durante el gobierno liberal de Enrique Olaya Herrera, mediante la Ley 28 de 1932.

³¹ El derecho a la educación de las mujeres se reglamentó mediante el Decreto 227 de 1933, durante el gobierno liberal de Enrique Olaya Herrera.

³² Gerda Westendorp, fue la primera mujer en ingresar a la Educación Superior en Colombia, al estudiar la carrera de medicina de la Universidad Nacional de Colombia. Gabriela Peláez, se convirtió en la primera mujer graduada del país, al obtener el título de Abogada de la misma universidad.

³³ El derecho al sufragio de las mujeres en Colombia fue reconocido a través del Acto Legislativo 3 de 1954, durante la dictadura militar del General Gustavo Rojas Pinilla.

como la reducción en el promedio de hijos y el decremento en las tasas de fecundidad, subyacen a estos fenómenos procesos imbricados en las estructuras emocionales de estos sujetos” (DANE, 1998, p.37).

Estos cambios de las familias en Colombia, advertidos por los estudios demográficos entre los años 1946 y 1977, se reflejaron en documentos investigativos realizados por instituciones universitarias y organizaciones privadas, que contribuyeron a develar fuertes desigualdades regionales y por estratos, en la atención de los servicios sociales. Sobre la base de sus resultados se crearon o se reformaron algunas de las instituciones del Estado, encargadas de la atención de la protección familiar a través de la administración de los servicios sociales.

En ese contexto las políticas sociales se ofrecieron como alternativas de solución a los problemas derivados de los cambios advertidos por estas fuentes demográficas, haciendo visible la necesidad de profesionalizar los estudios sociales, con el fin de identificar los factores económicos, políticos y sociales que incidían en estas transformaciones.

5. La Familia como Objeto de Estudio para las Ciencias Sociales en Colombia

El desarrollo de los estudios de familia, en las ciencias sociales en Colombia, contribuyó a la comprensión de los fenómenos demográficos experimentados a partir de la segunda mitad del siglo XX, observados a través de los censos nacionales de población y de las encuestas nacionales de hogares, llevados a cabo entre los años 1946 y 1977. Estas fuentes demográficas registraron importante información acerca de las condiciones de vida de la población colombiana, indicando cambios en la estructura familiar, sustentados en la concentración urbana de la población, en los patrones de nupcialidad de las familias, y en las tendencias de fecundidad de las familias; como fue ampliamente explicado en el capítulo anterior.

Para David Robichaux (2007) El desarrollo de las ciencias sociales en Colombia durante la segunda mitad del siglo XX, contribuyó a la intervención del Estado en su función de formulación de las políticas sociales, a diferencia de México o el Perú que buscaron afirmar la nacionalidad pluriétnica y multicultural. En Colombia los estudios de la antropología contribuirían a develar la diversidad familiar a partir de la identificación de sistemas familiares, entendidos como un conjunto de principios según los cuales se estructuran acontecimientos familiares a través de reglas y valores plasmados en prácticas y formas de organización concretas de los grupos domésticos (p. 32).

Los estudios de familia en el país tienen como antecedente histórico las reformas a la educación desarrolladas por los gobiernos liberales de los años 1930 a 1944, periodo conocido como la República Liberal. En este contexto, además de garantizarse el acceso de las mujeres a la educación secundaria y superior mediante el Decreto 227 de 1933, se creó la Escuela Normal Superior durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo, con el fin de promover los estudios de licenciatura para la formación de docentes de educación

secundaria, permitiendo a la población femenina acceder a estas carreras profesionales³⁴.

Esta institución se encargó de la formalización de la enseñanza de las ciencias sociales en el país, a partir del ofrecimiento de un plan de estudios de Licenciatura en Ciencias Sociales y Económicas, que contempló la preparación de sus estudiantes en las áreas de arqueología, etnografía, economía, geografía y lingüística; ofrecidas por importantes personalidades académicas nacionales e internacionales. Se destaca la participación del arqueólogo alemán Justus Wolfran Schottelius, del economista alemán Rudolf Hommes, del geógrafo alemán Ernesto Ghul y del geógrafo colombiano Pablo Vila.

La influencia de estos académicos en el desarrollo de las ciencias sociales en el país posibilitó una formación orientada hacia el cuestionamiento de los problemas sociales a través del análisis, la experimentación y la reflexión, como métodos para la comprensión de las realidades sociales. “En el área de geografía el aprendizaje se orientó hacia la asociación entre lo físico y el hombre; cada pueblo con un hábitat determinante de sus actividades, la vinculación entre el clima, la fisiografía y la vegetación, y todo con la producción humana [...] en el área de historia se orientó hacia el estudio de las teorías económicas desde una perspectiva sociológica [...] en el área de etnografía se estudiaron las comunidades desde adentro, permitiendo ver la realidad de las situaciones que estaban sucediendo en el país” (Moreno y Sandoval, 2008, p.17).

En el año de 1941 se creó el Instituto Etnológico Nacional, como una escuela anexa al La Escuela Normal Superior teniendo como antecedente el Servicio Arqueológico Nacional fundado en el año de 1938. En el año de 1942, en la Escuela Normal Superior se creó el programa de Especialización en Etnología y Arqueología, bajo la dirección del etnólogo francés Paul Rivet, quien se desempeñaba en el país desde el año de 1941 como director del Instituto Etnográfico Nacional. Este programa académico posibilitó la realización de

³⁴ Esto teniendo en cuenta que durante la hegemonía conservadora la participación de las mujeres en los espacios públicos, estuvo relegada al amparo de la figura del padre providente. Aunque en el país a partir de los años 30 del siglo XX se hicieran estos reconocimientos a las mujeres, su participación en estos espacios fue progresiva.

las primeras investigaciones etnográficas en Colombia, entre los años 1943 a 1947³⁵, acerca del reconocimiento de las comunidades indígenas existentes en el territorio nacional³⁶.

De acuerdo con François Correa Rubio (2006) la formación impartida en el Instituto Etnológico, articuló la antropología biológica, la prehistoria, la arqueología, la etnografía, la sociología y la lingüística, a lo que más adelante se añadió la historia y el estudio de las teorías antropológicas. Esta enseñanza “persistió en encauzar la investigación a los orígenes del Hombre Americano al lugar de Colombia en el poblamiento de Sudamérica, al aporte cultural de los pueblos indígenas a la nación y a la contribución de la etnología a la incorporación metódica de estos grupos marginados socialmente al progreso y a los adelantos de la nación” (p. 56).

Estas investigaciones demuestran el amplio espectro de grupos indígenas en los que la primera generación de antropólogos realizó sus trabajos de campo, no obstante de las dificultades de acceso a las regiones del país. Estos estudios buscaron dar cuenta de los aspectos de la vida de los indígenas a través de descripciones biológicas, de la economía, del parentesco, la cultural material, la mitología, la magia, el chamanismo o la cosmogonía. Analizaron los cambios culturales, proyectando sus observaciones con fuentes para la etnohistoria y la arqueología (Ibíd, p. 57).

Entre los años 1948 y 1952, la difícil situación de orden público del país, como resultado del recrudescimiento de la violencia política obligó a suspender las misiones etnográficas en el país. Durante el gobierno de Laureano Gómez, fue cerrada la Escuela Normal Superior por considerar que la enseñanza profesada en esta institución actuaba en contra de los principios morales emanados por la doctrina católica; también

³⁵ En el año de 1943 se creó el Instituto Indigenista de Colombia, como una filial del Instituto Interamericano de México.

³⁶ Entre las misiones pioneras se puede mencionar las realizadas por Paul Rivet a los territorios de los Chimilas y los Yucos, financiados por el gobierno francés; la Expedición Científica Yarumagui encomendada a Ernesto Ghul y a Alicia Dussan con aportes del mismo gobierno; las misiones al departamento del Cauca realizadas por Gregorio Hernández de Alba, financiadas por la Universidad de Yale; y los primeros estudios de Roberto Pineda Giraldo y Virginia Gutiérrez de Pineda acerca de las comunidades indígenas Motilonas, ubicadas en la Serranía del Perijá.

se liquidó el Instituto Etnológico Nacional y se reemplazó por el Instituto Colombiano de Antropología - ICAN.

Entre los años 1953 y 1964 la Escuela de Antropología del ICAN fue la institución encargada de impartir los estudios de antropología en el país, según los decretos 3409 de 1954 y 812 de 1961, esta institución estatal se encargaba de otorgar el grado de licenciado en antropología. En el año de 1952 se creó la Sociedad Colombiana de Etnología, institución que promovería los estudios indigenistas en el país, una corriente antropológica que profesaba el reconocimiento de las raíces nativas ancestrales de la identidad latinoamericana” (Correa, 2006).

Los estudios etnográficos promovidos por el Instituto Etnológico Nacional buscaron demostrar la diversidad sociocultural, contribuyendo al afianzamiento de la identidad étnica de las comunidades indígenas del país, integrándolas a las dinámicas sociopolíticas de la nación, especialmente las referentes al conflicto agrario. La preocupación por identificar los aspectos de la vida social y cultural de las comunidades indígenas, se vieron reflejadas en la creación de instituciones académicas para la formación en antropología y la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno (Ibíd.).

En este contexto se formaron los primeros profesionales en etnografía del país, entre los que se destacan Roberto Pineda Giraldo y Virginia Gutiérrez de Pineda en la segunda promoción de egresados en el año de 1943, esta última considerada la precursora de los estudios de familia en Colombia. Sus investigaciones contribuyeron a identificar la emergencia de múltiples formas de composición familiar, sustentadas en complejos culturales a partir del análisis de los espacios de convivencia, de las instituciones religiosas y de los procesos históricos establecidos en las diferentes regiones demográficas del país.

5.1 Virginia Gutiérrez de Pineda y la antropología de la familia en Colombia

Virginia Gutiérrez de Pineda nació en el municipio de Socorro, Santander. Realizó sus estudios de bachiller en el Instituto Pedagógico Nacional entre los años 1935 y 1940.

Entre los años 1941 y 1944 se profesionalizó en el programa de Licenciatura en Ciencias Sociales y Económicas en la Escuela Normal Superior. En el año de 1944 se graduó del programa de Especialización en Arqueología y Etnografía ofrecido por la misma institución universitaria, con el apoyo del Instituto Etnográfico Nacional. En esta entidad, entre los años 1944 a 1947, desarrolló sus primeras investigaciones en el área de etnografía, en compañía de Roberto Pineda Giraldo, con quién además de realizar los estudios de etnografía y arqueología en la Escuela Normal Superior, contrajo matrimonio hacia mediados de los años cincuenta.

La trayectoria investigativa de Virginia Gutiérrez de Pineda inicia en el año de 1943 en las misiones financiadas por el gobierno francés para el reconocimiento de las comunidades indígenas del país, en las que la investigadora participó junto con Alicia Dussan, Gerardo Reichel-Dolmatoff y Roberto Pineda, en el equipo de etnógrafos que realizó el trabajo de campo con los indígenas Yuco–Yukpa, ubicados en el departamento del Cesar, y en la expedición realizada a la Guajira con los indígenas Wayuu, en el año de 1947.

En el año de 1953, junto con su esposo y sus hijos, Virginia Gutiérrez de Pineda se radicó en la ciudad de Berkeley, Estados Unidos de Norteamérica, donde obtuvo el título de Especialización en Antropología Social y Médica y Geografía Humana de la Universidad de California, producto de una beca recibida de la Fundación John Simon Guggenheim³⁷. En esta institución se relacionó como estudiante de antropología con Alfred L. Kroeber y Robert H. Lowie, reconocidos investigadores en los estudios sociales de América Latina. De igual forma, “compartió sus conocimientos con el Doctor Carl O. Sauer, el maestro de la Geografía Cultural, y su discípulo James J. Parsons autor de la obra clásica *Antioqueño Colonization in Western Colombia*, con los que tuvo la oportunidad no solo de entablar una entrañable amistad, sino de discutir y analizar nuevos derroteros de las ciencias sociales” (Pachón, 2005, p.1).

Al regreso de sus estudios en los Estados Unidos en el año de 1954, ingresó como investigadora del ICAN, entidad en la que inició sus estudios sobre antropología médica.

³⁷ La Fundación John Simon Guggenheim, desde el año 1925, ofrece becas a los países de América Latina y el Caribe, para la realización de estudios superiores en las Universidades de los Estados Unidos.

“Estos aportes investigativos tanto sobre el estudio de la familia como sobre la antropología de la salud, demostraron finalmente no sólo que en realidad se desconocían por completo los orígenes, fundamentos y estructuras de la familia en Colombia, sino que la antropología podía ser una ciencia aplicable a problemas concretos del país” (Moreno y Sandoval, 2008, p.115).

En el año de 1956, Virginia Gutiérrez de Pineda se vinculó como profesora de la Universidad Nacional de Colombia, en donde ofreció la cátedra de Antropología de la Familia en la Facultad de Medicina, experiencia que le permitió complementar el conocimiento teórico de sus estudios de posgrado, con la formación metodológica y pedagógica de sus estudios profesionales en la Escuela Normal Superior.

Como docente de esta institución, identificó la precariedad de las fuentes de información bibliográfica existentes en el país respecto a los estudios de familia, y la caracterización de las comunidades indígenas en el territorio nacional, las cuales dependían de las fuentes de información demográfica consolidadas en el censo de población del año 1951. De igual forma se contaba con el Atlas Histórico realizado por Ernesto Guhl, y el inventario de los departamentos de Caldas, Cauca y Nariño, que Roberto Pineda, en calidad de coinvestigador, había realizado para esta publicación.

Entre los años 1958 y 1959, la Federación Internacional de Institutos de Investigaciones Sociales y Socioreligiosas –FEDES, a través del Centro de Investigaciones Sociales del Departamento Socioeconómico de Bogotá y la Oficina Internacional de Investigaciones Sociales, realizaron en Colombia un estudio sobre el Cambio Social y Religioso en América Latina. Esta investigación contempló la clasificación de la población de acuerdo con la ubicación geográfica de las regiones del país y su relación entre el medio natural y el medio religioso.

Su identificación se realizó a partir de los registros etnográficos tomados por los investigadores Juan Luis de Lannoy y Gustavo Pérez, en los años en mención, y los análisis de Virginia Gutiérrez de Pineda acerca de los registros demográficos contenidos en el Censo Nacional de Población de 1951. Esta investigación se consolidó en una importante fuente de investigación para los estudios de familia, teniendo en cuenta el

reconocimiento de la existencia de comunidades indígenas, negras, mestizas y migrantes en el país, que contribuyeron a la diversidad familiar del país³⁸.

En el año de 1962, Virginia Gutiérrez de Pineda obtuvo el grado de Doctorado en Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad Pedagógica Nacional, teniendo como referente su trayectoria investigativa en el área de los estudios etnográficos y de la medicina popular. Su labor como docente de la Universidad Nacional de Colombia y su vinculación a la Facultad de Sociología de la misma institución en el año de 1966, se convirtieron en imperativos para incursionar en los estudios de familia y para desarrollar tres de sus más importantes obras, que se refieren a continuación.

5.2 Los estudios de familia en Colombia 1946-1977

De acuerdo con Ximena Pachón (2005), los aportes de Virginia Gutiérrez de Pineda a los estudios de familia en Colombia se pueden visualizar desde dos ópticas diferentes: por una parte, desde la historia de la familia, al plantearse como objetivo la reconstrucción de las realidades de épocas pasadas, mediante el registro de testimonios escritos; y por otra, desde sus análisis sobre la familia del siglo XX mediante la utilización de métodos eminentemente antropológicos o sociológicos, que se convierten en textos de consulta obligatoria para cualquier estudioso de la historia colombiana del siglo XX y, de manera específica, de la institución familiar.

Según esta autora, las investigaciones de Virginia Gutiérrez de Pineda en el campo de los estudios de familia en Colombia no solamente enfrentaron el problema de la recolección de las fuentes de información primaria, sino el problema de la disponibilidad de fuentes bibliográficas, teniendo en cuenta que en la década del sesenta, la existencia de biblioteca y centros de documentación en el país era precaria. Estas se hallaban depositadas en colecciones privadas de los investigadores, recolectadas durante sus estudios de posgrado en el exterior.

³⁸ Esta investigación quedó registrada en el libro Estructuras Demográficas y Sociales de Colombia, publicado por el Centro de Investigaciones Sociales del Departamento Socioeconómico de Bogotá, en el año de 1961.

La obra de Virginia Gutiérrez de Pineda en el tema de familia, entre los años 1946 y 1977, comprende la realización de tres libros complementarios entre sí, que develan la experiencia de la autora en la recolección y análisis de fuentes etnográficas y la capacidad para comprender los procesos históricos que determinaron la complejidad de las formas de asociación familiar de la población colombiana.

El primer libro, titulado *Familia en Colombia: trasfondo histórico*, publicado en el año de 1963, “implicó como punto de partida, la lectura cuidadosa y minuciosa de los cronistas Lucas Fernández de Piedrahita, Fray Pedro de Aguado, Fray Pedro Simón, Don Juan de Castellanos, Cieza de León y la colección de documentos inéditos, gramáticas, diccionarios, confesionarios, estudios históricos, estudios antropológicos.” (Pachón, 2005, p.13).

“El análisis de este libro permite establecer cómo ella, antes de enfrentarse al estudio de las fuentes, debió haber construido, siguiendo las directrices de Claude Levi-Strauss y Ralph Piddington, de la escuela de antropología social francesa e inglesa respectivamente, un esquema y conceptualización sobre la familia y el parentesco, estos elementos le permitieron ir extrayendo la información que iba encontrando en sus lecturas, escudriñándolas y cuestionándolas permanentemente” (*Ibíd.*).

En este texto se configura el fundamento teórico de los estudios de familia, donde el análisis de las fuentes bibliográficas, facilitó a la autora el establecimiento de estructuras de parentesco en la que presentaban diferentes formas de asociación familiar, determinadas por su convivencia bajo sistemas de normas y valores regulados por la familia; encontrando en las comunidades indígenas del país la existencia de formas parentales fundamentadas en la familia nuclear y la familia extensa, en las estructuras sociales durante la colonia.

El libro, *Familia y Cultura en Colombia: tipologías, funciones, y dinámica de la familia, manifestaciones múltiples a través del mosaico cultural y sus estructuras sociales*, publicado en el año de 1968 por la Universidad Nacional de Colombia, expresa la necesidad de identificar desde una perspectiva cualitativa la diversidad estructural de la familia en Colombia, a partir del estudio de sus diferentes formas de asociación, basadas en uniones de hecho producto del mestizaje de la población colombiana; algunas de

éstas, legitimadas a través de las religiones y del derecho público, otras invisibilizadas por los sistemas sociales, pero practicadas en mayor proporción en el territorio nacional.

Mientras el primer tomo puede caracterizarse como una investigación de antropología histórica, en el cual el trabajo de campo realizado se desarrolla fundamentalmente en los archivos y las bibliotecas, en el segundo tomo la estrategia metodológica se centró en la observación participante, la entrevista a profundidad, la historia de vida, los cuestionarios de indicadores y variables, y el análisis de fuentes históricas (Pachón, 2005).

En esta obra, la autora plantea la existencia de complejos culturales, una categoría de análisis que le permitió agrupar zonas demográficas del país con características similares, configuradas bajo indicadores sociales específicos dentro de los que se articulaban sistemas de valores y de creencias, que se establecían a través de la familia. Explica que la familia en Colombia permite visibilizar cuatro perfiles identificatorios: un complejo cultural andino o americano, un complejo cultural santandereano o neo-hispánico, un complejo cultural negroide o litoral fluvio-minero, y un complejo cultural antioqueño o de la montaña.

El complejo cultural andino o americano fue identificado en dos zonas: una zona de escasa aculturación, compuesta por comunidades indígenas situadas en regiones limítrofes del territorio nacional; y una zona de intensa aculturación, constituida por tierras altas de los departamentos Boyacá, Cundinamarca, Cauca y Nariño. Para la autora, las variedades tipológicas de la estructura familiar del complejo familiar andino con alto grado de aculturación se fragmentaban en familia legal y familia de hecho³⁹; la primera, reconocía como requisito principal el matrimonio, mientras en la segunda la unión consensual ausente. En la familia andina de escasa aculturación, se observó la existencia familias extensas, en las que convivían como mínimo tres generaciones, fundamentados en relaciones poligínicas de parentesco en la organización familiar. Estas uniones

³⁹ Las formas de hecho estaban constituidas por estructuras monógamas representadas por el amaño, el madresolterismo y la unión libre; y poligínicas, como el concubinato. Estas formas generan núcleos de descendientes de filiación materna, donde las normas de herencia, la autoridad, el respaldo y el estatus se reflejan desde el lado materno.

evidenciaban diversas formas de asociación basadas en relaciones de filiación con múltiples formas matrimoniales.

Según las cifras del censo de 1951, en el sector rural la familia legal constituyó un 85%, mientras que la familia de hecho, obtuvo una representación del 15%. Como formas de hecho se identificaron el Amaño (13%), el Madresolterismo (58%), la Unión Libre (12%) y el Concubinato (17%).

El amaño es una forma de hecho, típica del complejo andino que tiene sus raíces indígenas, esta caracterizado por su calidad transicional, su finalidad es plantearse mutuamente en la práctica la capacidad de adaptación de la pareja para convivir, llegar al conocimiento de la existencia de una afinidad biológica de los dos, que puede sugerir una posterior durabilidad de la relación que garantice la recíproca fidelidad. Es una forma común en los departamentos de Boyacá, los altiplanos Cundinamarqueses y Nariño.

El madresolterismo es una institución familiar conformada por la madre y su descendencia habida con un determinado varón o varones sucesivos, a través de relaciones esporádicas. Es un tipo de "familia incompleta". Existen dos tipos de madresolterismo: madresolterismo en relación rota, relacionado con la existencia de un solo compañero en la relación fértil de una mujer de cuya vida marital resulta un hijo; madresolterismo en relación continua monógama, donde la mujer soltera llega a tener varios hijos del mismo hombre, pero sin obtener un vínculo matrimonial o de hecho directo; madresolterismo en relación sostenida con sucesivos compañeros, es una modalidad en la que la mujer soltera posee relaciones sucesivas de las que resultan varios hijos de diferentes compañeros, sin llegar a formalizarse un vínculo matrimonial o de hecho. Es común en el estrato común nariñense, por que sus clases populares guardan remanentes de la cultura aborigen, ligados a un fuerte porcentaje de sangre indígena. Es una forma providencial de las relaciones interclase, donde el reconocimiento paterno es ausente.

La unión libre, es una forma monógama de carácter más estable que el madresolterismo y el amaño, pero a su vez es la forma más restringida socialmente en este complejo cultural, por un lado por la presión ejercida por la iglesia católica para quien esta forma familiar es producto del pecado y las valoraciones negativas que de ella se desprenden.

Se puede considerar el comienzo de las sociedades del complejo cultural andino, por escapar a las normas de control que imponen en estas regiones las comunidades primarias y la iglesia católica sobre el individuo para la procreación. Es además una forma común en las grandes ciudades, provocado por la acelerada migración de población rural a los suburbios.

El concubinato, es la única institución familiar de tipo plural, que consiste, en la unión de hecho una pareja, en donde uno de los elementos está enlazado por matrimonio previamente. Es concubinato simple, cuando un solo miembro de la unión de hecho, esta unido por matrimonio con otro, y concubinato doble, cuando ambos miembros los están previamente con otros. La primera forma es más común en la población masculina urbana, mientras que la segunda es característica de las zonas rurales. Es el resultado de relaciones entre personas de clase diferente o entre vinculaciones entre individuos del mismo estrato social. Es común de la región Boyacense, en Chiquinquirá y Saboyá y el Departamento de Nariño en Tuquerres.

En el complejo cultural santandereano o neo-hispánico, ubicado en las vertientes de la cordillera oriental ocupando por porciones desiguales de los departamentos de Santander y Norte de Santander, la organización familiar giraba en torno a una estructura socio-económica-cultural estratificada en clases sociales. Su jerarquización se configuró sobre las relaciones de tenencia de la tierra y su permanente vínculo colonial con la Iglesia Católica. Estas formas de unión, con rasgos patriarcales, sustentaban sus relaciones en el establecimiento de uniones de hecho provenientes del concubinato, la unión libre y la relación esporádica.

La sub-cultura neo-hispánica configura una familia de rasgos patriarcales, otorgados por la incursión de la iglesia católica en la estructuración de las clases sociales. Ocupa el tercer lugar, después de los complejos antioqueño y andino, en cuanto a mayor frecuencia en el matrimonio sobre las uniones de hecho para la conformación de familias. Las uniones de hecho en este complejo provienen del concubinato, la unión libre y la relación esporádica. En mayor proporción se encuentra la unión libre, el segundo la relación esporádica y el concubinato en menor proporción.

La unión libre es el resultado de un fenómeno interclase o de una interrelación entre estratos sociales por la decisión de un hombre y una mujer por conformar un núcleo familiar, impedido matrimonialmente por razones de clase social. Se puede presentar a través de una relación de servidumbre o por la constitución de una nueva relación matrimonial.

La relación esporádica, se caracteriza por la no convivencia bajo el mismo techo de un hombre y una mujer que mantienen relaciones sexuales eventuales. Es producto de relaciones interclase mediadas por la satisfacción de los deseos sexuales entre un hombre generalmente de clase alta con una mujer de la clase obrera o del gremio artesanal. Cuando como resultado de esta unión esporádica se da la existencia de hijas e hijos, se denomina madresolverismo, manteniendo las mismas características.

El concubinato es el tipo de relación poligínica en la cual un hombre con unión de facto mantiene múltiples relaciones esporádicas permanentes con otras mujeres, es decir mantiene una relación legal de clase y una relación ilegítima de hecho. También existe una forma de concubinato mixto, constituido por la presencia de la esposa y alguna concubina en forma permanente, más relaciones esporádicas complementarias de la vida sexual del marido común.

En el complejo cultural denominado por la autora fluvio-minero, asentado en la zona geográfica de la costa del pacífico y en la costa atlántica, las formas legales de unión familiar estaban representadas por el matrimonio civil y el matrimonio religioso. La familia extensa constituía el prototipo cultural de este complejo, girando en torno a sistemas matrifocales en cabeza de las abuelas, quienes una vez culminado su periodo de procreación, se encargaban de administrar el presupuesto familiar de la vivienda, abrigando la descendencia de sus progenitores transitorios, los hijos de estos y sus eventuales padres, más algunos consanguíneos de la línea materna bajo el mismo techo.

Las formas legales de unión familiar que se presentan en estas zonas, están representadas por el matrimonio civil y el matrimonio religioso, este último se representa por el tipo de vínculo sancionado por la fe religiosa, en las cuales predominan los ritos católicos, pero también algunas variantes cristianas de estas ceremonias. En estas

regiones el hombre de alta ubicación social, presenta como acompañantes a su relación matrimonial, uniones que dan origen a otras uniones de facto.

En este complejo, la Unión Libre constituye la alternativa modal de estas regiones, entendida como una relación monógama cumplida dentro de una unidad habitacional, sin previo matrimonio. Estas uniones son permanentes, pueden ser cortas o largas, están determinadas tanto por la estabilidad económica de la pareja, como de las etapas de ciclo vital, uniones que adolecen en el periodo juvenil (20 y los 40 años de edad), pero muy fuertes en la adultez.

La familia extensa constituye el prototipo cultural de este complejo, girando entorno a sistemas matrifocales en cabeza de las abuelas, quienes una vez culminado su periodo de procreación, administran el presupuesto familiar de la unidad habitacional, abrigando la descendencia de sus progenitores transitorios, los hijos de estos y sus eventuales padres, mas algunos consanguíneos de la línea materna bajo el mismo techo. En estas familias se pueden identificar hasta tres generaciones, que conforman a su vez hogares satélites alrededor de la célula materna.

Para la autora en estas regiones era muy común la existencia de una modalidad de crianza compartida, que se denominaba “parentesco de crianza” donde ante la amenaza del hambre, la madre acude a la solidaridad de la familia extensa primero y de cualquier otra célula familiar luego, para regalar sus hijos a sus familiares, compadres o amigos de estatus superior con el fin de obtener el alivio de su carga familiar o para hallarse en la posibilidad de educación para sus hijos e hijas; permitiendo entrever una relación de protección familiar, como una costumbre cultural (p.324).

En el complejo cultural antioqueño o de la montaña, ubicado en los departamentos de Antioquia, Quindío y Risaralda, y algunas estribaciones de los departamentos del Tolima y del Valle del Cauca; la familia por matrimonio católico correspondía a la forma más común, teniendo en cuenta la funcionalidad que la religión católica imprimía en estas zonas, estructurando la organización social y regulando la unión familiar.

La familia por matrimonio católico, corresponde a la forma de más común dentro de este complejo, teniendo en cuenta la funcionalidad que la religión católica imprime en estas

zonas, estructurando la organización social y regulando la unión familiar. Tanto el matrimonio católico como la forma civil legalizan la estructura familiar. Sin embargo esta última posee menor estatus ya que significa la renuncia al sacramento del matrimonio y por lo tanto la negación de la fe católica.

La familia de hecho se ubica en los estratos inferiores, las clases populares y es vista como un fenómeno marginal. Por tal razón muchas de las uniones de facto que se inician en la unión libre, terminan en el madresolterismo por no poseer la estabilidad y la permanencia que esta tipo de unión sugiere en los litorales atlántico y pacífico. Estas uniones son el resultado de relaciones interclase encubiertas, provenientes principalmente de sectores campesinos, donde el madresolterismo no conduce a una unión matrimonial como si ocurre en el departamento de Nariño donde es considerado una etapa transitoria hacia la legalidad de la familia. La situación de hostilidad y de rechazo que viven las familias en Antioquia se proyectan sobre la descendencia, sin ocasión a que el matrimonio católico legalice esta situación.

Uno de los rasgos característicos de estas regiones, es la práctica de la endogamia manteniéndose como tendencia con menor intensidad. Aquí el matrimonio del hombre plantea como norma de identidad cultural un conflicto de autoridad cuyas cabezas son la madre y la esposa, como representantes de dos familias unidas por el parentesco de afinidad, no para postergar un linaje, sino para proteger la intromisión de elementos foráneos que permeen la cultura. Los lazos familiares se entretajan alrededor de la familia extensa, integrada por la madre, las hijas e hijos con sus respectivos esposos y esposas, y las hijas e hijos provenientes de estas uniones, en un mismo núcleo familiar. Se desarrolla entorno a la colectividad centrada en la abuela como patente de la cultura y el poder económico, político y social.

En esta investigación, las regiones del Huila, el Meta y el Tolima quedaron sin ser analizadas, debido a las condiciones de alteración del orden público que no permitieron al equipo investigador desplazarse hasta ellas⁴⁰. Desde la publicación de la obra, los tipos

⁴⁰ En Colombia durante el Frente Nacional 1958 – 1974, muchas de las opciones políticas tomaron la insurgencia como alternativa para oponerse a los gobiernos nacionales de la época, convirtiéndose en guerrillas, las cuales se asentaron en los departamentos del Cauca, Caquetá,

regionales planteados por el geógrafo Pablo Vila en la Nueva Geografía de Colombia en el año de 1945 quedaron atrás⁴¹, apareciendo en los análisis las imágenes paradigmáticas regionales, ya no sólo masculinas, sino también las femeninas, permitiendo que la mujer saliera del olvido y la penumbra de donde las ciencias sociales no la habían podido rescatar (Pachón, 2005).

“De esta regionalización, podría criticarse su carácter generalizante de la personalidad cultural; sin embargo, es fundamental su perspectiva historiográfica y estadística, que supera la descripción puramente etnográfica y le permite a la autora situar el análisis en un proceso global y dinámico de moldeamiento de la familia en contextos sociales específicos” (Moreno y Sandoval, 2008, p.30).

En el año de 1975, Virginia Gutiérrez de Pineda, con el apoyo de la Asociación colombiana de Facultades de Medicina, ASCOFAME, publicó el libro “Estructura, función y cambio de la familia en Colombia”. En este texto se confrontan los hallazgos cualitativos obtenidos en las investigaciones anteriores y los registros de los censos nacionales de población de los años 1951, 1964 y 1973, con el fin de identificar los cambios de las familias colombianas en el proceso de transición demográfica.

La metodología utilizada en esta oportunidad fue eminentemente sociológica y estadística. El muestreo fue aleatorio, utilizado en áreas rurales y urbanas en los distintos estratos sociales de casi todos los departamentos del país -quedando excluidas las intendencias y comisarías del país teniendo en cuenta la dificultad para su acceso-. Los estudios se desarrollaron a través de una encuesta que cubría todos los aspectos de la investigación y fue aplicada por equipos integrados por hombres y mujeres, de los cuales hicieron parte algunos estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia. En este estudio, la autora analiza el papel de las relaciones de género dentro de la familia y la sociedad, e indaga temas referentes a asuntos fundamentales tanto para la familia, como

Huila, Meta y Tolima, principalmente. En este contexto se originó el Ejército de Liberación Nacional –ELN (1962), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC (1964) y el Ejército Popular de Liberación –EPL (1965).

⁴¹ Para el geógrafo Pablo Vila, la división geográfica de Colombia se establecía en cinco regiones, Andina, Amazonía, Atlántica, Orinoquía y Pacífica; sin la región insular de San Andrés y Providencia.

para el individuo en particular. Se estudia el paso de los complejos culturales a formas urbanas mixtas, donde se explicita su rompimiento, cuando empiezan a mezclarse en las ciudades, parejas que traen bagajes culturales diferentes y se analiza el paso de la familia extensa rural a la nuclear urbana (Pachón, 2005).

Para el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (1998), en el desarrollo de la investigación sobre familia en Colombia, la antropóloga Virginia Gutiérrez de Pineda ha sido pionera desde mediados del siglo XX. Es de vital importancia su análisis de la familia de acuerdo con los complejos regionales en que clasifica la Colombia de mediados de siglo, tipología geocultural que si bien ya no se conserva con las características que ella le asigna en los estudios de La familia en Colombia, no ha podido ser actualizada por los(as) investigadores que intentan continuar sus esfuerzos.

En síntesis la autora construyó un cuadro de la organización familiar compleja, divergente con los modelos ideales introducidos por la iglesia católica en Colombia, arraigadas en la figura patriarcal del sostenimiento de la carga familiar y el cuidado de los hijos y de los enfermos relegado en la figura materna. De igual forma describió las estrategias femeninas para la sobrevivencia sin los mecanismos de protección ofrecidos por el Estado establecidos en la seguridad social y el comportamiento diferenciado del abandono infantil en los procesos de transición demográfica de la vida rural a la vida urbana, acentuados principalmente en la regiones andina, antioqueña y santandereana, y con menor influencia en el complejo fluvio-minero por la matrifocalidad.

Estos estudios promovieron la realización de diversas investigaciones orientadas a develar condiciones de las relaciones familiares desde la perspectiva de las ciencias sociales, de las ciencias económicas, del derecho, de la salud pública y de la perspectiva de género, consolidando un campo de acción interdisciplinario fundamental para la formulación de las políticas de protección familiar. Entre estos estudios posteriores a las investigaciones realizadas por Virginia Gutiérrez de Pineda entre los años, cabe mencionar los estudios de Eduardo Umaña Luna y de Ligia Echeverri de Ferrufino, a propósito de la situación socio-jurídica de las familias en Colombia.

Para la formación y la práctica del trabajo social los estudios de Virginia Gutiérrez de Pineda representaron, un insumo fundamental para la intervención con diferentes grupos de población asentados en las zonas urbanas, los cuales provenían de diferentes lugares del país. El estudio de las costumbres y de las formas de socialización expuestas en los complejos culturales, permitió la identificación de sujetos de derecho a través del ejercicio de la educación popular y la organización comunitaria. Esta acción se identificó con el orden cultural, familiar, social de estos grupos sociales a través de la promoción del bienestar y la protección familiar.

Los estudios de familia se consolidaron en un elemento fundamental para el ejercicio del trabajo social, constituyéndose en una base para la formación profesional que revelaba las condiciones de las especificidades regionales y la propagación de los hogares conformados en uniones de hecho, algunos establecidos en zonas rurales, con los mismos reconocimientos que los fundados en el matrimonio católico. En otras regiones fuente de problemas como el abandono infantil, en virtud de la ausencia de un padre proveedor que obligaba a la madre a trabajar por fuera del hogar, asistiendo al quebrantamiento del modelo nuclear, del padre providente.

En el área de los estudios de familia desde el trabajo social en el país, se destaca la labor de Beatriz María Molina como pionera de la Terapia Familiar en Colombia en el Departamento de Psiquiatría de la Pontificia Universidad Bolivariana de Medellín y de Olga Lucía López como precursora de esta iniciativa desde el año de 1972. De igual forma los trabajos de Yolanda Puyana Villamizar y de María Himelda Ramírez Rodríguez en el Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia, quienes a través del Grupo Mujer y Sociedad, han promovido desde la década del ochenta los estudios de familia en la academia desde las perspectivas de género y del trabajo social, a través de diversas investigaciones que contribuyen a develar el discurso de la Protección Familiar en Colombia.

6. El Trabajo Social en el Proceso de Organización de los Servicios Sociales en Colombia

El surgimiento de la protección familiar en Colombia en el contexto moderno se produjo en el marco de la organización y la expansión del sistema de seguridad social; su consolidación a través de la salarización como sistema de identificación de beneficiarios, imposibilitó su concreción como un sistema de protección social universal fundamentado en la atención a las familias, a través del cual viabilizar recursos para la compensación de las cargas familiares, el mantenimiento del equilibrio demográfico y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Los procesos de desarrollo establecidos durante la institucionalización de los servicios sociales en Colombia entre 1946 a 1977 como alternativas de protección familiar, confrontaron problemas relacionados con la planificación, la organización y la administración de los programas de bienestar promovidos por el gobierno nacional. El crecimiento económico planteado como estrategia de desarrollo para las naciones latinoamericanas por la Comisión Económica para América Latina –CEPAL, a través del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones -ISI, supuso la ampliación del campo de actuación del Estado en los sistemas políticos y administrativos para la generación de decisiones a través de políticas económicas y sociales.

Las políticas económicas fueron destinadas a facilitar la producción de capital mediante la generación de legislación financiera, monetaria, crediticia, y del endeudamiento público, mientras que las políticas sociales se orientaron a atenuar las diferencias existentes entre los sectores sociales, a través de la generación de un conjunto de instituciones para garantizar el desarrollo social en las áreas de educación, salud, seguridad social, vivienda y trabajo (Fernández y Rozas, 1984, p.21).

El bienestar social como elemento fundamental para el desarrollo humano, comprendía acciones establecidas en la universalización, la solidaridad, la equidad, la eficiencia y la eficacia como principios rectores de las políticas económicas y sociales. Esto sugería la coordinación de las esferas pública, oficial y privada para su implementación, en donde el

Estado aparecía como un ente regulador de vigilancia y control para garantizar los servicios asistenciales y prestacionales ofrecidos por las instituciones administradoras de los servicios sociales.

Para la segunda mitad del siglo XX, la división política y administrativa del país se hallaba distribuida en departamentos, intendencias y comisarías, de acuerdo con la autonomía económica y fiscal de sus recursos y la densidad poblacional. Esta situación hacía que el poder ejecutivo, legislativo y judicial se centralizara en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín, evidenciando un desarrollo institucional desigual en las diferentes zonas del país. Durante el proceso de institucionalización de los servicios sociales en Colombia se privilegió las zonas urbanas por encima de las zonas rurales, por considerar que la afluencia de población hacia las principales ciudades del país, desbordaba la capacidad de respuesta de los gobiernos locales para su atención.

Como se enunció en los capítulos anteriores, entre los años 1951 y 1973, un gran número de familias campesinas se desplazó hacia las cabeceras municipales del país, pasando del 52% de población rural en el primer periodo, al 32% en el segundo, como resultado del recrudecimiento de la violencia política y el escaso desarrollo de los programas de reforma agraria. Esta situación supuso la inmigración de familias enteras hacia las principales ciudades del país, en la búsqueda de atención de servicios de educación, de salud de vivienda y de trabajo.

Aunque para el año de 1950 se habían conformado en el país instituciones gubernamentales del orden nacional, regional y local como el Instituto de Crédito Territorial, creado en el año de 1939, y el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, en el año de 1946, cuyas funciones se centraban en la administración de los servicios sociales de vivienda y de salud respectivamente, éstas enfrentaban problemas fundamentados en la limitada cobertura en el territorio nacional, la calidad de los servicios y la escasa formación de profesionales en servicio social. La atención y la prestación de estos servicios, demandaría la formación de profesionales especializados en los diferentes campos de acción, posibilitando la interacción del trabajo social con las poblaciones y comunidades beneficiarias de estas políticas sociales.

6.1 La formalización de la enseñanza en trabajo social y su participación en la organización de los servicios sociales en Colombia

La formalización de la enseñanza en servicio social posibilitó una mayor comprensión de las realidades sociales del país, si se tiene en cuenta las acciones llevadas a cabo por las practicantes y egresadas de las primeras escuelas de servicio social en el país, quienes fueron asumiendo el impulso de organizaciones sociales para atender a las familias y las cónyuges de los obreros, habitantes en barrios principalmente bogotanos en un principio, afectados por la precariedad urbana, a través de las sociedades de apoyo domiciliario y las sociedades de ayudas mutuas.

El desarrollo de las ciencias sociales en Colombia durante la segunda mitad del siglo XX, contribuyó a la intervención del Estado en su función de formulación de las políticas sociales, a diferencia de México o el Perú que buscaron afirmar la nacionalidad pluriétnica y multicultural (Robichaux, 2007). En este contexto la educación superior en el país partió por entender el desarrollo del conocimiento desde la perspectiva de las ciencias sociales, ofreciendo ciertas interpretaciones sobre los procesos sociales que sirvieron de base para su formulación.

Su surgimiento estuvo asociado a la interacción que algunas actividades técnicamente especializadas, establecieron con tres principios organizacionales básicos de la estructura social moderna: el Estado como factor de acreditamiento monopólico; el mercado como mecanismo de oferta-demanda y de adjudicación de cargos públicos y privados; y la división social del trabajo como instrumento de definición de las exigencias técnicas e instrumentales de los servicios sociales (Uricocha, 1968).

En el país la asistencia social asumió el reto de responder a las demandas de la sociedad arraigadas en las transformaciones de sus procesos económicos y productivos en el papel del Estado, en la dinámica de las clases sociales, en los idearios sociopolíticos y en los estilos de vida (Salazar, 2006). El común denominador fue la preocupación por la desigualdad, la opresión y la elaboración de formas de intervención funcionales a la construcción de un nuevo concepto de la humanidad (Leal y Malagón; 2007),

posibilitando la aparición de las primeras facultades de Ciencias Humanas y Sociales en el país y con ellas las primeras escuelas de servicio social en el país.

En Colombia, en el contexto de la Revolución en Marcha, se originó la primera escuela de Servicio Social del país, anexa a la Universidad del Rosario e impulsada por María Carulla de Vergara en el año de 1936. El plan de estudios mantenía una fuerte orientación hacia la religión, la prevención, la protección, el cuidado y el empadronamiento; oficios principalmente desarrollados en asilos, escuelas, hospicios, hospitales y orfanatos; evidenciando una actividad laboral técnica e instrumental.

Las primeras asistentes sociales del país recibieron una enseñanza que combinaba la economía política con la economía doméstica, y la psicología infantil con la puericultura. Su fundamentación teórica se centraba en la ética, la religión católica, la filosofía, la sociología, el derecho administrativo, el derecho laboral y el derecho de menores, la biología, la anatomía humana, la bacteriología, la parasitología, la epidemiología, las técnicas de oficina, la beneficencia, la asistencia, la pedagogía, la estadística y la encuesta social (Torres, 1988, p.321).

Mediante la Ley 48 de 1945 se fundaron los Colegios Mayores de Cultura Femenina en las ciudades de Bogotá, Cartagena, Medellín y Popayán, con el fin de ofrecer a las mujeres carreras universitarias de delineante de arquitectura, filosofía y letras, secretariado, bacteriología, técnicas de laboratorio, cerámica, decoración y servicio social. De acuerdo con María Himelda Ramírez (2011), estas instituciones educativas fueron conocidas como Universidades Femeninas y lograron acogida en los círculos conservadores que se oponían a la coeducación en los establecimientos universitarios, tratándose de un proyecto educativo en el que convergieron las corrientes de la doctrina social de la Iglesia Católica y los postulados desarrollistas.

Es importante destacar el papel que desempeñaron algunas organizaciones gremiales en la creación de las primeras escuelas de servicio social en Colombia, como es el caso de la ANDI, quien junto con la Acción Social Católica y la Arquidiócesis de Medellín, apoyó la fundación de la segunda escuela de trabajo social en el año de 1945, anexa a la Normal Antioqueña de Señoritas, se aprueba en el año de 1947 y se trasladada a la Pontificia Universidad Bolivariana de la ciudad de Medellín en el año de 1955. En el año de 1946 se

inició el programa de Trabajo Social del Colegio Mayor de Cundinamarca, en 1947 el programa de Trabajo Social de la Universidad Cartagena (Malagón, 2001, p.16).

Ante la necesidad apremiante de personal calificado en el área de servicio social, el Congreso de la República expidió la Ley 25 de 1948 con la cual decretó la fundación de las Escuelas de Servicio Social en las capitales de los departamentos y ciudades con más de 50.000 habitantes, y le otorgó al gobierno nacional la facultad de definir los planes de estudio para su funcionamiento. Esta ley definió como escuelas de servicio social, a toda institución de carácter docente que tuviera por objeto la formación de personal que el gobierno nacional solicitara para la atención de la ayuda social, cuyas funciones se enfocaban hacia la enseñanza teórico-práctica del servicio social.

De acuerdo con Myriam López (Martínez *et al*, 1981), la Ley 25 de 1948 permitió la creación de nuevas escuelas de servicio social en el país adscritas a instituciones universitarias y de educación superior, introduciendo el ejercicio reflexivo de las prácticas sociales. El carácter público de estas escuelas, dejó entrever la intensión del Estado de integrar el servicio social a la dinámica laboral institucional, donde el trabajo social se especializó en la administración, la organización y la ejecución de instrumentos técnicos en las entidades estatales de servicios sociales.

En 1951 se creó la Asociación Colombiana de Escuelas de Servicio Social, en 1953 la Escuela de Servicio Social de Cali, en 1961 la Facultad de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Javeriana cerrada en 1971, en 1963 la Escuela de Servicio Social de la Universidad Femenina de Santander, en 1964 el Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Caldas, en 1965 se organizó el Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social-CONETS y se traslado el programa del Colegio Mayor de Cundinamarca como carrera anexa al Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia. En 1966 se creó la Facultad de Trabajo Social de la Universidad de la Salle, en 1969 se creó la sección de Trabajo Social de la Universidad de Antioquia, se fundó la Facultad de Trabajo Social de la Universidad del Externado y en el mismo año la Facultad de Trabajo Social del Colegio Mayor de Cundinamarca reinició sus labores (Malagón, 20001, p. 23).

6.2 La cooperación internacional y el impulso a la formación en servicios sociales

La Organización de las Naciones Unidas, entre los años 1956 y 1961, a través del Comité de Asuntos Sociales, nombró a un grupo de expertos para realizar un informe sobre la Organización y la Administración de los Servicios Sociales, integrado por ocho expertos en el tema, representantes de los gobiernos de Australia, Costa Rica, Estados Unidos de Norte América, Francia, Jordania, Pakistán y la Unión Soviética. Este informe se consolidó como una directriz para los Estados que la integraban, identificando la necesidad de centralizar los servicios sociales a través de la creación de instituciones encargadas de administrarlos.

En dicho documento, el grupo de expertos, además de analizar los factores que influían en la organización y administración de estos servicios y de estudiar sus mecanismos de financiación, recomendó que en el desarrollo de los programas de servicio social se consideraran como elementos esenciales la planificación y la coordinación de los mismos, a partir del establecimiento de organismos regulados por los Estados, encargados de administrar los servicios de educación, de justicia, de salud, de vivienda y de trabajo.

Se definió como servicios sociales a “las actividades organizadas cuyo objetivo se fundamentaba en el de contribuir a una adaptación mutua entre los individuos, grupos y comunidades y su medio social, mediante el empleo de técnicas y métodos destinados a resolver sus problemas para mejorar sus condiciones económicas y sociales” (ONU, 1961, p.14). Si bien este concepto se remitía específicamente a la garantía de los servicios asistenciales, el grupo de expertos advirtió que comprendía las medidas tendientes a satisfacer las necesidades materiales y afectivas de los individuos, los grupos y las comunidades.

Para esta comisión, una de las dificultades de mayor importancia para la organización y la administración de los servicios sociales, se hallaba en las condiciones demográficas, económicas, políticas, sociales y culturales predominantes en cada país, además de la distribución desigual de la población en zonas urbanas y rurales, las cuales imposibilitaban la implementación de modelos de desarrollo unificados. Para tal fin, se

recomendó “atender prioritariamente los programas orientados a elevar los niveles de vida, y a fortalecer la vida familiar, ampliando los servicios de la comunidad y estimulando las actividades particulares para atender las necesidades más urgentes de la población” (*Ibíd.*, p.16).

Esta labor implicaba la organización de sistemas de cobertura nacional a través de la creación de instituciones estatales para atender programas de educación, salud y de vivienda, con una sólida estructura financiera y una amplia infraestructura administrativa y profesional para la prestación de estos servicios, elementos con los que la gran mayoría de los países latinoamericanos no contaban para la época de estudio, debido a la lentitud en la modernización de sus estructuras gubernamentales y sociales.

El grupo de expertos definió que los programas de servicios sociales debían enfocarse hacia la promoción de la familia a través del establecimiento de políticas de protección familiar, mediante programas asistenciales y prestacionales administrados por el Estado. Por tal razón, “aunque las prioridades de atención de la población se determinaran por las condiciones sociales, la prestación de los servicios se debía focalizarse a través de la familia como unidad colectiva para garantizarlos” (*Ibíd.*, p.18). De esta forma, los programas destinados para la atención de las familias, se hallarían centralizados en un único organismo gubernamental y no dispersos en planes, programas y proyectos de educación, de salud, de vivienda y de trabajo coordinados por entes ministeriales.

La oferta de los servicios de protección y de asistencia social administrados por el Estado, adquirió en la institucionalización de sus entidades la especialización de la formación en servicio social, permitiendo al trabajo social posicionarse en la organización de estos servicios. Dicha formación profesional requería “un conocimiento especializado en administración y gestión de recursos, organización social, planificación, políticas sociales, promoción social, relaciones humanas y públicas, y supervisión, como competencias para la intervención con individuos grupos y comunidades (ONU, 1961, pp.17-21).

Los desarrollos metodológicos obtenidos por el trabajo social a través de la intervención de caso social individual, el servicio social de grupo y el desarrollo comunitario como

prácticas del higienismo y de la participación social, para la segunda mitad del siglo XX, habían posicionado a la profesión en la organización y la administración de los servicios sociales, donde su labor se fundamentaba en la asesoría y la comunicación permanente con las comunidades, con el fin de garantizar la eficacia de los servicios y la eficiencia de los recursos.

Ante la ausencia de personal calificado en las instituciones administradoras de los servicios sociales, la comisión técnica enfatizó en que los gobiernos nacionales debían facilitar el establecimiento de normas para la ejecución de los programas y para la formación profesional de personal capacitado para atenderlos. La planificación y la ejecución de los programas de servicio social comprendían la creación de secciones de asistencia social, integradas por equipos interdisciplinarios, con la participación de profesionales en trabajo social para administrarlos.

En las instituciones en las que se vincularon trabajadores sociales como parte de los equipos técnicos, las funciones desempeñadas por estos profesionales en los diferentes campos de acción se establecieron en la organización y administración de los servicios de educación, de justicia, de salud, de vivienda y de trabajo. En la atención de servicios de salud los trabajadores sociales se establecieron atendiendo los factores sociales que podrían facilitar la recuperación de los enfermos y fomentando la adaptación familiar. En los programas educativos, promoviendo el fortalecimiento de vínculos entre la escuela, la familia y comunidad. En las relaciones laborales, contribuyendo al afianzamiento de los nexos obrero-patronales, garantizando la prestación de los servicios de previsión social. En los programas de vivienda, ofreciendo servicios de apoyo para la selección y la adaptación de las comunidades a los nuevos medios sociales. Y en los programas de desarrollo comunitario, atendiendo las necesidades económicas y sociales de las familias (ONU, 1961, pp.23-24).

La comisión de expertos recomendó incluir a los profesionales de trabajo social a los servicios de apoyo médico, de higiene pública, planificación familiar, prevención y promoción de la salud, proyectos de vivienda y servicio social en instituciones penales y de seguridad social. Además, concluyó que las actividades de servicio social debían establecerse en la planeación y prestación de servicios a la comunidad, en la asesoría de servicios de protección para las familias, en servicios de organización de grupos y

comunidades, y en la atención de individuos y grupos con necesidades especiales de carácter físico, mental y social.

Según los planteamientos expuestos por Jorge Valenzuela Ramírez (1976), los campos de acción del trabajo social emergieron de la praxis histórica de la profesión en el proceso de industrialización del país, donde la intervención con las clases sociales emergentes y la organización de las mismas por la reivindicación de sus derechos, posibilitaron el surgimiento de políticas gubernamentales para la atención de estas poblaciones. Estas competencias profesionales se estructuraron en la fundamentación teórico-analítica y la formación metodológica, en que el trabajo social, además de asumir un carácter crítico de las realidades sociales, profesionalizó la sistematización y la dinamización de los recursos humanos; relación que fue posible de establecer mediante la reflexión evaluativa de su práctica profesional y la prestación de sus servicios profesionales.

La institucionalización de los servicios sociales en el país, permitió la apertura de un gran número de escuelas de trabajo social⁴², posibilitando la especialización de la atención asistencial y prestacional de los servicios de educación, de salud, de vivienda y de trabajo. En estos espacios fueron construidos los primeros manuales de funciones y de procedimientos de trabajo social en el orden nacional, regional y local, dando cuenta de metodologías propias de la profesión para la intervención con población beneficiaria y la identificación de poblaciones en situaciones riesgo para la prevención de la enfermedad, la promoción de la salud y la organización de las comunidades.

La participación del trabajo social en los campos de acción profesional demandados por instituciones estatales y organizaciones sociales de carácter público y privado, tanto religiosas como no gubernamentales, permiten visibilizar su formación disciplinar en la administración y la organización de los servicios sociales en Colombia, en el periodo comprendido entre 1946 y 1977. En este periodo de organización y de expansión de los servicios de educación, justicia, salud, vivienda y trabajo, tanto la formación disciplinar

⁴² A propósito de la fundación de las escuelas de trabajo social en Colombia, la investigación de Edgar Malagón Bello en el año 2001, "Hipótesis sobre la Historia del Trabajo Social en Colombia", describe claramente esta situación.

como las prácticas profesionales se orientaron hacia la aplicación y el diseño de instrumentos y técnicas de intervención, para la identificación de poblaciones en situaciones de riesgo asociadas a sus condiciones de vida.

A través del estudio de la formación profesional y los campos de práctica, la trayectoria profesional y la participación gremial de los trabajadores sociales Ester Galvis Gómez, Martha Elena Saboyá y Jorge Valenzuela Ramírez, cuya vida laboral se desarrolló en la época de estudio, se identifican aspectos metodológicos de la intervención del trabajo social en la administración y la organización de los servicios sociales en Colombia.

La formación profesional del trabajo social entre 1946 y 1977 da cuenta de las fuertes tensiones existentes entre un proyecto educativo fundado en la doctrina social de la Iglesia Católica, y los postulados de un discurso emancipatorio de las ciencias sociales fundado en la teología de la liberación y la sociología del desarrollo, en un contexto social signado por las luchas por la reivindicación de sectores de población desprotegidos por los sistemas de bienestar.

La literatura disponible acerca de los planes de estudio de los Colegios Cultura Femenina⁴³, dan cuenta del proceso de cuestionamiento de los postulados desarrollistas de los métodos de caso, grupo y comunidad promovidos por la escuela estadounidense. En estas investigaciones se expresa la necesidad del replanteamiento de los currículos que las estudiantes de estas universidades femeninas avizoraban respecto a la intervención del trabajo social con las comunidades.

Estos cuestionamientos pugnarían por un mayor énfasis en la formación social a través de la inclusión de asignaturas de corte sociológico como “Introducción a la Sociología, Sociología de la Familia, Sociología Rural y Urbana, Doctrinas Sociales, Movimientos Sociales y Políticos, tal y como se evidencia en el Primer Seminario de Facultades y Escuelas de Servicio Social convocado por la Asociación colombiana de Universidades en el año de 1963” (Leal y Malagón, 2006, p.425).

⁴³ A propósito de la formación en servicio social en los Colegios de Cultura Femenina, la trabajadora Social María Himelda Ramírez (2011) expresa claramente esta situación.

En la entrevista realizada a la trabajadora social Ester Galvis Gómez⁴⁴, egresada en el año 1964 de la Escuela de Servicio Social del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca, se pudo identificar que esta formación se consolidaba en un campo de acción, en el que algunos docentes con los que contaba esta institución universitaria se habían especializado.

“...En el Mayor tuvimos muy buena educación, teniendo como profesores al Padre Camilo Torres, quien nos dio la cátedra de Movimientos Sociales y Políticos y la de Sociología Rural; él estaba recién llegado de Bélgica; la profesora de economía era una asesora de las Naciones Unidas, de la cual en este momento no me acuerdo. (Galvis, 2010).

La teología de la liberación profesaba un discurso emancipatorio que promovía toma de conciencia crítica y creativa de las comunidades en los procesos de organización social como sustento del poder popular, en el que los individuos se consolidaban como sujetos de su propio desarrollo y medios transformación de sus realidades. Lo anterior, teniendo como referente que en los países latinoamericanos, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, se había optado por un modelo de desarrollo fundamentado en el crecimiento económico y la industrialización de la producción, trayendo como consecuencia la desigualdad social y el debilitamiento del tejido social.

El sacerdote católico Camilo Torres Restrepo, quien se había formado como Doctor en Sociología en la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica, fue uno de los principales impulsores de esta corriente filosófica en Latinoamérica, al incursionar como profesor de la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia. A esta institución universitaria había sido trasladado el programa de trabajo social del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca, en el año 1965, proceso promovido con la participación de un grupo de estudiantes y de profesores de este claustro universitario,

⁴⁴ Entrevista realizada por Juan Carlos Gómez Becerra y María Himelda Ramírez Rodríguez el 30 de octubre de 2010, para el proyecto de investigación “El Trabajo Social en el Frente Nacional 1958 -1974”, llevado a cabo por el Grupo de Investigación Historia de la Asistencia, la Beneficencia y la Disciplina del Trabajo Social, durante los años 2009 y 2010.

teniendo como fundamento la inclinación disciplinar que ya se apreciaba en el campo de las ciencias sociales; sin que hubiera unanimidad en el proceso de traslado. Esto teniendo en cuenta que algunos trabajadores sociales encontraban mayor afinidad en la antropología que en la sociología.

En la entrevista realizada a la trabajadora social Ligia Neira Leal⁴⁵, es visible el enfoque interdisciplinario de la formación en trabajo social del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca; en la que se contó con notables investigadores como Virginia Gutiérrez de Pineda en los cursos de antropología, y María Cristina Salazar y Orlando Fals Borda en los de sociología. De igual forma, se destaca el apoyo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas en el área de higiene y salud pública en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional, además del apoyo recibido por el programa de trabajo social de la Universidad de Columbia en Estados Unidos con los especialistas Sara Maloni y William Dodge para el área de trabajo social de grupo.

Se advierte así, que la formación profesional de las trabajadoras sociales de la época de estudio, además de simpatizar con el discurso de la sociología del desarrollo y la teología de la liberación, se enfocaba hacia la investigación para el desarrollo, en la que la visión interdisciplinaria compartida con la antropología y la sociología permitió su participación en importantes investigaciones, como las desarrolladas por Virginia Gutiérrez de Pineda acerca de la Familia y Cultura en Colombia en el año de 1968 y la Investigación Acción Participativa por Orlando Fals Borda en el año de 1977.

Esta participación fue cuestionada por parte de algunos sectores de la izquierda colombiana, que objetaban la incursión en los barrios de los sectores populares de las personas que participaban en procesos comunitarios, a quienes se les atribuía la alianza con proyectos de desarrollo impulsados por el Estado y, por ende, en conexión con los organismos internacionales que agenciaban el desarrollismo.

Tal fue el caso de Nicolás Buenaventura, quien en el artículo “Plan Simpático para la Familia en Colombia”, “en el proyecto Estudio sobre Niños y Familias, emprendido por la

⁴⁵ Ver, Entrevista Ligia Neira Leal, Revista Trabajo Social N^o 7, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social, Bogotá, 2005.

Universidad Católica Norteamericana de Notre Dame en Colombia en el año de 1968, miles de hogares pobres de empleados y obreros, campesinos e incluso indígenas, fueron visitados por trabajadores sociales, bajo la dirección de Virginia Gutiérrez de Pineda” (Buenaventura, 1968).

En este texto se afirma que las labores desarrolladas por las trabajadoras sociales en el campo de la planificación familiar, se orientaron hacia la realización de entrevistas con los padres de familia y al empadronamiento de los grupos familiares a través de formularios con preguntas lineales, circulares, estratégicas y reflexivas, que tenían por objeto la orientación para la planificación familiar. Esa labor de apoyo a la investigación, fue compartida con estudiantes de antropología y sociología, que sirvió como insumo para la elaboración de los textos de la profesora Virginia Gutiérrez acerca de los estudios sobre familia en Colombia.

De igual forma, en el texto *la Familia en la estructura político-jurídica de Colombia*, realizado por Eduardo Umaña Luna en el año de 1973, en la nota preliminar aclara que para la publicación de este libro, aprovechó algunas de sus experiencias de la cátedra, especialmente las vividas en el curso de Política y Bienestar Social, que ofrecía para la carrera de trabajo social de la Universidad Nacional de Colombia.

En el trabajo de identificación de fuentes bibliográficas desarrollado por el grupo de investigación Historia de la asistencia, la beneficencia y de la disciplina del trabajo social, para el proyecto “Historia del Trabajo Social en el Frente Nacional 1958 – 1974”, en la revisión del archivo del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca⁴⁶, se da cuenta que los trabajos de tesis de las egresadas de esta escuela, corresponden a estudios sobre la intervención social en ámbitos locales a partir de las experiencias de práctica, permitiendo visibilizar las convergencias entre la Acción Social Católica y la intervención del Estado en los ámbitos locales y nacionales, desarrolladas a través de los

⁴⁶ Labor desarrollada por Jenny López, trabajadora social y estudiante de la Maestría en Trabajo Social con énfasis en familia y redes sociales de la Universidad Nacional de Colombia, asistente de investigación del grupo Historia de la asistencia, la beneficencia y de la disciplina del trabajo social.

secretariados sociales y algunas instituciones de carácter gubernamental. En estos espacios, la pobreza aparece como el elemento definitorio para la fundamentación de la profesión del trabajo social y el análisis del contexto sociocultural como la forma de abordarla.

Las prácticas de las estudiantes del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca se desarrollaron fundamentalmente en espacios institucionales en los que se administraban servicios sociales de educación, justicia, salud, vivienda y trabajo en las que las trabajadoras sociales desempeñaban su ejercicio profesional como practicantes o como asistentes de cargos públicos. “Estas experiencias debían realizarse desde el primer año en espacios como el Instituto de Crédito Territorial -ICT, el Instituto Colombiano de Seguros Sociales -ICSS, el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito -DABS, la Cárcel Modelo de Bogotá, la Penitenciaría de la Picota, el Hospital San José y el Hospital Militar” (Comité Editorial, 2007, p.193).

Ante la necesidad de calificar la atención en los servicios sociales, algunas de las instituciones estatales del país encargadas de administrar servicios de bienestar y de vivienda, como parte de las acciones para fortalecer su estructura administrativa, promovieron los estudios de trabajo social mediante prácticas remuneradas, a través del otorgamiento de apoyos económicos para estudiantes de los Colegios de Cultura Femenina, con el fin de vincularlas a sus equipos de trabajo una vez obtuvieran el título profesional.

“..El Mayor tenía muy buenos campos de práctica, tuvimos una práctica en el Secretariado de Soacha y en Bosa. En ese tiempo, como había pocas trabajadoras sociales, varias instituciones daban becas para asegurar los trabajadores sociales que necesitaban. El Departamento de Bienestar Social del Distrito, inicialmente nos daba un sueldo que lo dividíamos entre tres, y a partir del cuarto semestre un sueldo completo para dos. El Instituto de Crédito Territorial también daba beca” (Galvis, 2010).

El Instituto de Crédito Territorial, como entidad encargada de la adjudicación de los servicios sociales de vivienda en el territorio nacional, vinculó a cerca de 150 trabajadoras sociales en los programas de autoconstrucción de vivienda (Chavez de Santacruz, 2006),

con el fin de organizar a las comunidades en torno a la construcción de unidades habitacionales para la vivienda de familias campesinas inmigrantes a las diferentes ciudades del país. Esta institución, como organismo eminentemente técnico y de cobertura nacional, representó para las practicantes de la Escuela de Servicio Social del Colegio de Cultura Femenina de Cundinamarca, un espacio profesional interdisciplinario alrededor de la construcción en el que se desarrollaban actividades de promoción y de desarrollo social con las comunidades.

El Departamento de Bienestar Social del Distrito fue una de las instituciones del gobierno distrital de la ciudad de Bogotá que se encargó de administrar los servicios sociales; inició sus labores en el año de 1959 bajo el nombre de Departamento de Asistencia y Protección Social como una dependencia de la Secretaría de Higiene Distrital. Posteriormente, con el Acuerdo 78 del 10 de diciembre de 1960 cambió su denominación a la de Departamento de Protección y Asistencia Social del Distrito, con una planta de personal de 263 personas, en el que además de existir una Sección de Asistencia Social en la que se encontraban vinculadas cincuenta trabajadoras sociales graduadas; contaba en las secciones de protección de mujeres, de ancianos, de inválidos, de mendigos, de higiene mental, de nutrición y dietética; en las que una trabajadora social formaba parte del equipo.. Con el Decreto 3133 de 1968 cambió su denominación a la de Departamento de Bienestar Social del Distrito -DABS (Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2010).

Estos espacios de práctica institucional se consolidarían como importantes campos de acción profesional en los que las trabajadoras sociales, egresadas de los Colegios de Cultura Femenina, ingresaron a administrar programas de protección familiar e integraron equipos interdisciplinarios, en los que se desarrollaron los primeros manuales de operativos de funciones y de procedimientos en algunas de estas instituciones, dando cuenta del manejo técnico-instrumental de su ejercicio profesional.

En la trayectoria profesional de las trabajadoras sociales egresadas del Colegio Mayor de Cultura Femenina de Cundinamarca, es posible observar la intervención, tanto en el ejercicio de cargos públicos en instituciones de origen estatal las que se ubicaron en las secciones de asistencia básica y especializada con población beneficiaria, como en

organizaciones privadas de orientación religiosa o no gubernamental en la organización de comunidades y grupos.

En el ámbito local en el Distrito Especial el Departamento de Bienestar Social del Distrito, junto con la Caja de Vivienda Popular de Bogotá y el Instituto de Crédito Territorial, una de las funciones que se le asignó al trabajo social se orientó hacia la atención de población obrera establecida en barrios marginales de la ciudad de Bogotá, en la que se trasladaron grupos de población asentados en el sector rural del Guavio, al Barrio Los Laches. En esta zona, entre los años 1963 y 1965, se estableció un proceso de autoconstrucción de vivienda popular en el que se benefició a un gran número de familias dedicadas a la explotación de canteras.

Los procesos de autoconstrucción de vivienda popular consistían en la construcción participativa de unidades de vivienda, por parte de los grupos familiares que posteriormente las habitarían, consolidándose en un proceso de participación social que se impulsó como solución a la vivienda obrera en Colombia, entre los años 1958 y 1972. Estos proyectos se consolidaron a través de la ayuda mutua, y contemplaron la capacitación de personal en labores técnicas de construcción y el otorgamiento de créditos accesibles a familias de bajos ingresos.

“La primera experiencia de vivienda autoconstruida en Colombia, fue impulsada por el arquitecto Germán Samper Gnneco y su esposa, la también arquitecta, Yolanda Martínez de Samper, a través de la Sociedad Mutuaria de Autoconstrucción, en el Barrio la Fragua de la ciudad de Bogotá entre los años 1958 a 1961 (Samper, 2003). Esta estrategia de construcción de vivienda dio origen a otras experiencias similares como Ciudad Kennedy en la ciudad de Bogotá, impulsada a través del ICT con presupuesto proveniente de la Alianza para el Progreso, promovida por el gobierno estadounidense durante la presidencia de John F. Kennedy (Galvis, 2010).

El papel del trabajo social en la autoconstrucción de vivienda se orientó hacia la organización de las comunidades habitantes de estas unidades, donde el objetivo fue la generación acciones colectivas para garantizar el bienestar social, estimulando el desarrollo de sus capacidades y potencialidades.

“...En autoconstrucción hacíamos un adoctrinamiento, así se llamaba, que era toda la parte antes de empezar el programa, habían unas reuniones programadas a las que las familias tenían que asistir obligatoriamente por que eran para explicar cuál era la filosofía del programa, cuál era la participación de las familias, qué partes tenían que contribuir con mano de obra la familia y que parte eran los obreros. Todo el mundo tenía que trabajar en las casas y hacerlo bien hecho porque al final cuando se terminaba la construcción, era que se hacía el sorteo de las casas, entonces nadie sabía qué casa le tocaba [...] Empezamos a crear administración de multifamiliares, en el INSCREDIAL, porque era toda la capacitación en Centro Nariño, en Paulo Sexto, aquí en Bogotá, pero en todo el país nosotros creamos cooperativas de vivienda. La primera cooperativa de vivienda se hizo en la Supermanzana 2 en Kennedy y en la Supermanzana 7” (Galvis, 2010).

En el área de vivienda la labor del trabajo social, se centró en la integración de equipos interdisciplinarios de arquitectos, ingenieros y médicos; cuya labor consistía en la movilización integral de los recursos complementarios proporcionados por las instituciones y organizaciones sociales para contribuir a la solución del problema de la vivienda. La atención se centró en la selección de las familias candidatas a ocupar las viviendas otorgadas por el Instituto de Crédito Territorial, a través de la elaboración de estudios socioeconómicos con el fin de que estos programas se proyectaran de acuerdo con las necesidades de las familias beneficiarias (López, 1981, p.90-93).

El problema de las migraciones fue un asunto de carácter prioritario para los gobiernos nacionales durante el Frente Nacional. En este periodo se implementó la Ley 1 de 1968, también conocida como “Ley de Aparcerías”, consistente en la adjudicación parcial de tierras a campesinos desposeídos de parcelas, con el fin de estas fueran explotadas para beneficio propio y del Estado. Esta legislación se implementó como consecuencia del estancamiento de la producción agrícola en extensiones de tierra menores de 10 hectáreas y la implementación de sistemas de producción agroindustrial en territorios hacendados. Esta situación trajo como consecuencia que las migraciones rurales en el país, además de concentrarse en las principales ciudades, se desplazaran hacia las

zonas de frontera, en busca de ocupación de mano de obra para la producción agrícola: proceso que fue atendido por el Estado en simultaneidad con la Iglesia Católica.

La trayectoria profesional de Ester Galvis da cuenta de la participación del Episcopado colombiano en la atención del éxodo de campesinos colombianos hacia Venezuela, entre los años 1968 y 1973. Las condiciones de estos trabajadores en el exterior eran precarias, teniendo en cuenta que muchos de los que migraron ilegalmente, fueron denunciados por sus propios patronos para que fueran deportados, sin que estos fueran obligados a pagar las prestaciones sociales.

A través de esta institución religiosa, en convenio con la Comisión Católica Argentina de Migraciones, en el año de 1971 se preparara a un grupo de veinte trabajadores sociales para la atención de estas personas mediante un programa de Especialización en Migraciones, del cual Ester Galvis hizo parte. En este convenio se crearon los Centros de Recepción para Deportados, tanto en Cúcuta como en Maicao, y se organizaron los Programas de Recepción de Deportados, administrados por la Fundación de Atención al Migrante -FAMIG de las Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo.

Esta referencia a la participación de la Iglesia Católica en la formación profesional de trabajadores sociales, es confirmada con la experiencia de formación posgraduada de Jorge Valenzuela Ramírez, en la que ante la necesidad de formar trabajadores sociales para el Departamento de Trabajo Social de la Universidad Javeriana de Bogotá, la congregación jesuita lo envió en el año de 1968 a cursar una Maestría en Trabajo Social a la Universidad de Chicago, formación que le permitió incursionar como docente de este departamento y en la carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Colombia. Además asesorar procesos de organización popular y sindical durante la coordinación del Departamento de Educación Popular del Centro de Investigaciones de Educación Popular -CINEP de la Pontificia Universidad Javeriana.

Estas experiencias manifiestan la necesidad de formación especializada, que las instituciones públicas y privadas encargadas de administrar los servicios sociales en el país fueron requiriendo progresivamente, a medida que aumentaban la demanda por la atención de estos servicios. Esta coyuntura permitiría que las y los trabajadores sociales vinculados a estas instituciones y organizaciones no gubernamentales, incursionaran en

los estudios de posgrado a través de la realización de programas de especialización y de maestría, dando cuenta de la administración de los servicios sociales desde la perspectiva disciplinar del trabajo social.

6.3 El trabajo social en el Instituto de Seguros Sociales

En el sector salud, la acción profesional del trabajo social se orientó hacia “el fomento de la participación de la comunidad, a la movilización de recursos para la atención de casos individuales y familiares y a la investigación diagnóstica para la clasificación socioeconómica de las poblaciones beneficiarias” (González, 1994). Esta situación se puede visualizar en la intervención que las y los trabajadores sociales desarrollaron como funcionarios de clínicas y hospitales del orden nacional o local y en el Instituto de Seguros Sociales, a partir de la reorganización del Sistema Nacional de Salud en el año de 1975.

El Decreto 1650 de 1977 el Instituto Colombiano de Seguros Sociales- ICCS reestructuró el carácter público de esta entidad pública para convertirla en una entidad oficial. Aunque en esta entidad, desde el año 1953 se encontraban creadas las secciones de asistencia social en atención en las seccionales de Atlántico, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Santander y Tolima, y en el Nivel Nacional desde el año de 1973, sólo a partir del año 1977 ingresaron un gran número de trabajadoras sociales a los equipos de salud ocupacional y de medicina preventiva.

Las trabajadoras sociales del Instituto de Seguros Sociales se ubicaron en el nivel central, en el nivel seccional y en el nivel operativo. En el nivel central se encargaron de generar políticas, las políticas, normas y procedimientos que regían las actividades y programas de asistencia social, llevados a cabo por el ISS. En el año de 1981 se construyó el primer Manual Operativo de Asistencia Social⁴⁷; este documento se redactó con el fin de concretar la intervención profesional del trabajo social, según los diferentes

⁴⁷ Este manual se realizó con la participación de Clemencia Pérez de Montoya como Jefe de la Sección de Asistencia Social, Lila Pedraza Briceño, como trabajadora social de la misma sección y de Ester Galvis como trabajadora social en calidad de asesora de la Jefatura de Asistencia Social.

niveles de atención, estableciendo la estructura administrativa y funcional de la Sección de Asistencia Social al interior del ISS. En el manual se encuentran especificadas la organización, las funciones y las estrategias de intervención llevadas a cabo en el nivel nacional, el nivel seccional y el nivel de alta especialidad, con sus subniveles básico e intermedio.

En el nivel seccional, las funciones de trabajo social se fundamentaron en participar en la elaboración de planes y programas de salud en la seccional, y de coordinar los programas de capacitación y de educación continua del personal profesional y auxiliar de trabajo social; además, de supervisar el desarrollo de actividades de promoción y educación en salud, en los Centros de Atención Básica. Desde esta instancia, se construyeron manuales de intervención que debían seguirse en las diferentes áreas de las seccionales regionales y de las Unidades de Atención Básica en las que el trabajo social participaba.

Entre los años 1980 y 1997 se redactó el Manual de Trabajo Social en los Centros de Atención Ambulatoria, el Manual de Procedimientos en los Centros de Atención Hospitalaria, el Manual de Procedimientos de Atención Especializada, y los Modelos de Intervención de Trabajo Social y Medicina Familiar, de Trabajo Social en Salud, de Trabajo Social con Grupos de la Tercera Edad, de Trabajo Social en los programas de Salud Sexual y Reproductiva, y de Trabajo Social en la prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual.

La elaboración de estos manuales sugiere una especialización técnico instrumental del trabajo social en el ámbito institucional, donde la intervención con las poblaciones beneficiarias consolidó la garantía de los servicios sociales. Esta labor contribuyó con la construcción de sujetos de derechos, identidad de difícil asimilación por parte de los sectores sociales, afectados por las exclusiones y las discriminaciones históricas, fundamentada en la oferta de servicios hacia sectores de población privilegiados por sus condiciones laborales. De esta forma, los servicios sociales se hicieron extensivos hacia las familias como medios para la distribución para la política social, al reconocerlas como beneficiarias.

Con el objetivo de lograr que los programas de salud desarrollados por el Instituto de Seguros Sociales se proyectaran hacia las comunidades beneficiarias de su área de influencia, el proceso metodológico llevado a cabo en los distintos niveles de atención del ISS comprendió acciones individuales, grupales y comunitarias, que evidenciaron su enfoque hacia la protección familiar a través de su trabajo con los miembros del grupo familiar.

En el nivel operativo, las funciones se llevaban a cabo desde las áreas de atención especializada, intermedia y básica. En el nivel de alta especialidad, las profesionales de trabajo social se ubicaron en las Secciones de Rehabilitación y de Asistencia social de los Centros de Atención Básica; su intervención se orientó a lograr que los aspectos sociales del deterioro de la salud de los beneficiarios, identificados por equipos interdisciplinarios, fueran tomados en cuenta en la prescripción de los tratamientos para la recuperación de los pacientes.

En los Centros de Atención Básica, las trabajadoras sociales conformaron equipos interdisciplinarios, denominados Unidades de Cooperación Asistencial, integradas por un grupo de profesionales de la salud como médicos, enfermeras, nutricionistas, psicólogas y terapeutas, en el que el trabajo social, desde su labor de vigilancia epidemiológica, tenía la función de identificar los procesos mórbidos que se presentaban en los pacientes a partir de la observación de las condiciones sociales o familiares que intervenían en el deterioro de su estado de salud.

Estas trabajadoras sociales debían cooperar en la programación de los procedimientos médicos para el tratamiento de la enfermedad, con el propósito de incorporar los aspectos sociales en la atención integral de la población beneficiaria. Además, debían efectuar estudios de los pacientes, para formular un diagnóstico de la situación individual o familiar.

“El trabajo con las familias se orientaba a contribuir a la transformación de los factores sociales del sujeto que influían en su estado de salud. El primer paso consistía en lograr que los beneficiarios aceptaran sus limitaciones psicológicas y físicas para superar sus crisis, con el fin de diseñar un plan de recuperación, integrado al medio familiar y laboral.

El segundo paso, se constituía en el diseño de canales de comunicación entre la familia, la empresa y el ISS, con el fin de mantener actualizada la información que permitiera llevar un registro de las intervenciones con los pacientes, en el domicilio o en el centro de atención. El tercer paso, se establecía en el seguimiento permanente de las situaciones individuales o familiares que afectaran al sujeto, respecto a las intervenciones médicas o psicológicas llevadas a cabo como parte del tratamiento” (ISS, 1981).

En este nivel se intervino con poblaciones en situaciones de riesgo crónico de su salud, tanto en la supervisión de los servicios domiciliarios de atención en salud, como en la intervención terapéutica a través de la visita domiciliaria, por tal razón la extensión de los servicios asistenciales de trabajo social, fueron considerados como un campo especializado.

De acuerdo con la trabajadora social Martha Elena Saboyá (2010)⁴⁸, quien se desempeñó en el Instituto de Seguros Sociales como funcionaria del nivel de operativo de atención básica desde el año 1977, los Centros de Atención Ambulatoria tenían la misión de observar problemáticas de la salud que alteraban las condiciones de estabilidad familiar y laboral de los beneficiarios y de intervenir enfermedades crónicas, como la hipertensión y la diabetes, enfermedades asociadas a las condiciones ambientales como la malaria y la fiebre amarilla, y la preparación afectiva para la maternidad y la paternidad. Muchas de estas actividades fueron coordinadas por trabajadoras sociales, teniendo en cuenta su formación profesional en gestión de recursos, en conciliación, en cooperación para el trabajo y en orientación de procesos grupales; labores fundamentales de carácter educativo.

En el nivel intermedio la atención asistencial fue ofrecida por las profesionales de trabajo social, bajo la coordinación del Jefe de la División de Salud, en cabeza de un profesional médico. Los objetivos de la atención estaban orientados a posibilitar que los aspectos sociales se integraran al diagnóstico, tratamiento y recuperación de los pacientes del ISS. Las acciones con los individuos y las familias se fundamentaron en la identificación de problemas sociales, a través del establecimiento del contacto directo con las poblaciones

⁴⁸ Entrevista realizada por Juan Carlos Gómez Becerra y María Himelda Ramírez, en la ciudad de Bogotá el 2 de septiembre de 2010.

beneficiarias. Para tal fin, se debía indagar por los aspectos económicos, sociales y culturales que afectaban el estado de salud de los beneficiarios y atender las situaciones problemáticas que surgían en el momento de la hospitalización o la remisión de un paciente.

Respecto a la intervención con grupos poblacionales, en el nivel intermedio las trabajadoras sociales debían organizar grupos según las edades y las patologías de los pacientes, para desarrollar acciones de promoción, de prevención, de recuperación y de rehabilitación de la salud, además de diseñar programas socio-educativos con los equipos interdisciplinarios. En este nivel, no se desarrollaron acciones de promoción y prevención hacia las comunidades; la atención se concentraba en la atención individual, familiar y grupal en el interior del ISS.

En este nivel se hizo uso de la formación profesional de las trabajadoras sociales en gestión social de recursos y de la planeación social, como lineamientos para la intervención individual y familiar, garantizando el flujo de recursos físicos y económicos para la atención de la población beneficiaria.

En el nivel de atención básica se desarrollaban dos tipos de intervención, *intramural* dirigida a la población beneficiaria consultante dentro de su ambiente familiar y laboral, y *extramural* dirigida a la población beneficiaria en general con características patológicas similares. La atención intramural tenía como principal componente el seguimiento y la evolución de un caso crónico específico, asociado a la condición de salud de los pacientes o a la complejidad de su tratamiento clínico.

Desde la Sección de Rehabilitación y Asistencia Social, se programaban visitas domiciliarias para los beneficiarios, coordinadas por las trabajadoras sociales, en las que se identificaba algunos factores de riesgo y los determinantes sociales que podían influir en la salud del paciente, en su hogar o en su trabajo. En los hogares de los beneficiarios se identificaba factores asociados al trabajo doméstico, a la nutrición desbalanceada, a los hábitos en la higiene, o a las condiciones habitacionales relacionadas con la enfermedad; en los lugares de trabajo, se indagaba por las condiciones laborales relacionadas con el accidente de trabajo o la enfermedad profesional.

Estas labores se desarrollaban con el conjunto de las personas que intervenían en la agudización de la situación, por lo tanto la intervención no sólo se realizaba con los pacientes, sino también con el grupo familiar y la empresa, con el fin de ofrecer una alternativa integral al proceso de recuperación de un paciente.

“En la preparación para la maternidad, se vinculaban, no sólo la afiliada, sino también la beneficiaria, se invitaba a que el esposo o compañero permanente estuviera en estos procesos educativos. Esta labor implicaba la coordinación directa con las empresas para solicitar los permisos para que ellos también tuvieran el permiso para asistir a los talleres, en algunos casos se lograba, en otros no, incluso para las mismas mujeres en gestación a veces habían limitantes en las empresas” (Saboyá, 2010).

Las actividades desarrolladas en el marco de la atención extramural se centraban en educar a los pacientes en la prevención de la enfermedad, en la implementación de hábitos alimenticios y de higiene, en la crianza compartida de padres y madres, en la prevención de accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Esta labor se llevaba a cabo a través de un componente educativo de extensión permanente o de educación continua ofrecido por el ISS para su población beneficiaria.

Debido a una concepción sobre la división técnica del trabajo social en el ISS impuesta a las trabajadoras sociales en los Centros de Atención Ambulatoria, se formaron Auxiliares de Servicios Asistenciales. Estas funcionarias eran profesionales en trabajo social que estaban a cargo de la trabajadora social y cooperaban en la realización de estudios socio-económicos de la población beneficiaria, y suministraban información sobre los servicios ofrecidos por el ISS y sobre el acceso a ellos.

Las funciones desempeñadas por las auxiliares de trabajo social eran la recolección de datos relacionados con el grupo familiar, las comunidades y las instituciones de bienestar social; el desarrollo de actividades de educación en salud de acuerdo con los programas provistos en los CAB; la realización de los trámites necesarios para las entrevistas domiciliarias; la elaboración de material didáctico para los talleres; y la promoción de campañas de saneamiento ambiental y de higiene pública.

Estas actividades, debían ser tabuladas en formatos de gestión y estadísticas de trabajo social, en los que se identificaba las acciones de coordinación, de supervisión o de capacitación para la intervención con individuos o grupos. En esta labor se desarrollaban como técnicas de recolección de información, la entrevista individual o familiar, las visitas en la empresa y las visitas domiciliarias. Este ejercicio sugiere una labor investigativa, al interpretar datos estadísticos que posteriormente serían utilizados para determinar los posibles motivos de consulta y definir la atención prioritaria a los grupos poblacionales beneficiaria.

En este nivel se hizo uso permanente del diagnóstico social como instrumento para la caracterización de la población, tanto al interior del ISS como en las comunidades, donde el trabajo social debía implementar la cartografía social para la identificación de los factores de riesgo y los determinantes sociales que incidían en la prevalencia del deterioro de la salud de una población determinada.

En cuanto a las acciones específicas con grupos poblacionales, a la sección de asistencia social del nivel básico se le otorgó la función de conformar y organizar grupos focales según los distintos grupos poblacionales de maternas, de menores, de adultos, y de beneficiarios de más de 16 años de edad y de la tercera edad. Estos servicios se fundamentaron en la educación y la orientación de dichos grupos poblacionales en las crisis generadas en el ciclo vital y los aspectos socio-culturales que incidían en el deterioro o mantenimiento del estado de salud de los asegurados y los beneficiarios.

Las acciones con proyección comunitaria estaban dirigidas al fomento de la integración de las y los profesionales del nivel asistencial del ISS, en la conformación de los equipos de salud de los Centros de Atención Básica –CAB, y la elaboración de estudios de la zona de influencia de los mismos, respecto a su ubicación geográfica, la comunidad y las organización social.

6.3.1 La Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales –ASINCOLTRAS

La reestructuración ordenada por el Decreto 1650 del 18 de julio de 1977 transformó el carácter público del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, convirtiéndolo en un ente estatal cuya naturaleza jurídica estaría a cargo del Ministerio de Trabajo, y cuya orientación se ejercería por el Consejo Nacional de Seguros Obligatorios, organismo creado en 1975, con el fin de formular las políticas sociales sujetas a los planes de desarrollo económico y social.

Los trabajadores del Instituto de Seguros Sociales pasaron, de ser funcionarios públicos⁴⁹ reglamentados por el Derecho Administrativo, a empleados del sector oficial regulados por el Código Sustantivo del Trabajo, otorgándoles el pleno derecho a la organización sindical y a la negociación colectiva de trabajo, con el fin de establecer beneficios a través de agremiaciones de trabajadores.

A partir de este momento, se inició la conformación de sindicatos por agremiaciones de profesionales en el interior del ISS, con el fin de establecer negociaciones colectivas de trabajo para la fijación de los salarios, las prestaciones sociales y el bienestar laboral para los trabajadores y sus familias. Entre 1980 y 1990, en el nivel asistencial, se consolidaron los sindicatos de médicos, de enfermeras, de nutricionistas, de odontólogos, de terapeutas y de trabajadoras sociales⁵⁰.

El 11 de diciembre de 1989, se fundó la Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales -ASINCOLTRAS, reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el Instituto de Seguros Sociales, con la afiliación de doscientas trabajadoras sociales de las seccionales del país. Se creó a raíz de que había que establecer estudios de los salarios y las prestaciones sociales de las trabajadoras sociales del ISS.

⁴⁹ Los funcionarios públicos del Instituto Colombiano de Seguros Social mantenían como parte de sus prestaciones el pago extralegal de primas y comisiones de trabajo, contratación de personal por términos indefinidos de tiempo y asensos por concurso en la carrera administrativa para los niveles auxiliar, asistencial, técnico, profesional y profesional especializado.

⁵⁰ Este tema es estudiado por Zulma Urrego Mendoza, como tesis de Doctorado en Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia.

Esta labor, a criterio de Ester Galvis Gómez (2010) como primera presidenta de la asociación sindical, fue un trabajo arduo para que nos reconocieran la personería jurídica, casi no la aprueban, se decía que esta organización tenía bases subversivas, porque fuimos asesoradas por la Escuela Sindical María Cano al tiempo que esta escuela asesoraba el Sindicato de las Trabajadoras del Servicio Doméstico.

El sindicato se reconocía como una organización gremial que representaba a los trabajadores sociales en el ISS, propendiendo por la identificación y la búsqueda de alternativas que contribuyeran al desempeño profesional, ofreciendo a sus afiliados servicios orientados a representar la profesión y a dignificar las condiciones laborales de estos profesionales en los niveles de atención básica, intermedia y especializada.

Desde la agremiación, se tuvo como finalidad el reconocimiento de la profesión y la visibilidad ante las instituciones públicas y privadas, las comunidades y demás grupos de interés, beneficiarios del Instituto de Seguros Sociales. Sus actividades se orientaron al ofrecimiento de asesoría a nivel jurídico-laboral de los afiliados, contribuyendo a la defensa de los derechos de los trabajadores sociales en los diferentes campos de acción en los que se requerían sus servicios.

Dentro de los puntos negociados a través de la convención colectiva de trabajo, el Instituto de Seguros Sociales debía conceder a los sindicatos adscritos a su organización, un presupuesto para la actualización y capacitación permanente en temas relacionados las políticas sociales y la atención de servicios sociales asistenciales, presupuesto que fue destinado a la realización de trece seminarios entre los años 1989 y el 2009, tendientes a discutir acerca de los saberes de acción desarrollados por el trabajo social en sus diferentes áreas de actuación. A estos eventos asistieron trabajadoras y trabajadores sociales de los sectores público, oficial y privado del todo el país, interesados en profundizar en los campos de intervención del trabajo social en el sector salud⁵¹.

⁵¹ Ver, Anexo 3. Eventos Académicos Organizados por la Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales ASINCOLTRAS.

Como antecedente de estos eventos de formación, en la Biblioteca del Instituto de Seguros Sociales se encontró un informe de Seminario de Asistencia Social y Trabajo Social realizado en la ciudad de Cartagena los días 28, 29 y 30 de septiembre y los días 1 y 2 de octubre de 1981⁵². En este seminario se presentó el Primer Manual de Normas y Procedimientos de Trabajo Social y se promovió la incidencia del trabajo social en los planes y programas de salud ofrecidos a las poblaciones beneficiarias del ISS.

Entre las conclusiones de este evento, se enfatizó sobre la necesidad del trabajo interdisciplinario como base para el desarrollo de programas de asistencia social, se solicitó la capacitación continuada con programas propios del ISS y del SENA, se recalcó la importancia de humanizar la prestación de servicios asistenciales del ISS a través de programas educativos de relaciones humanas, y la necesidad de formar al personal auxiliar de asistencia social del nivel básico en trabajo social. El desarrollo de este congreso permitió entrever la pertinencia de formación de las y los trabajadores sociales en diferentes campos de acción de la administración de servicios sociales demandados por los sectores público, oficial y privado, donde el trabajo social prestaba sus servicios profesionales.

Aunque este evento no hizo parte de las actividades desarrolladas por la Asociación Sindical de Trabajadores Sociales, se consolidó como el documento base para la organización gremial de esta profesión en el interior del Instituto de Seguros Sociales, al lograr congregarse profesionales de las diferentes seccionales en torno a la preocupación por consolidar la participación del trabajo social en la atención asistencial de los servicios de salud.

Las recomendaciones sugeridas por los equipos de trabajo fueron tomadas en cuenta para mejorar los servicios de atención en salud, a través de la implementación de formularios de registro de actividades, de encuestas sociales a empresas y trabajadores, de visita domiciliaria, de seguimiento a usuarios y de control de beneficiarios. Esta

⁵² A este congreso además del personal de Asistencia Social adscrito al ISS en sus diferentes regionales, asistieron las docentes Clara Inés de López en representación la Universidad de la Salle, Juanita Barreto Gamma por la Universidad el Externado de Colombia, y María Cristina Maldonado de la Universidad del Valle.

información era consignada a manera de diarios de campo y posibilitaba, además del registro estadístico de la atención a usuarios, la estandarización de los procesos de atención de servicios sociales.

El proceso de organización de la asociación sindical comprendió tres etapas. La primera, entre los años 1989 y 1995, en la que la organización sindical se dedicó a expandir su influencia en el país a través de la participación y realización de congresos nacionales, abiertos a profesionales de trabajo social, tendientes a fortalecer su estructura al interior del Instituto de Seguros Sociales a través de temas relevantes sobre la situación social del país.

La segunda etapa, establecida entre 1996 y 1999, estuvo enmarcada por la necesidad de formar profesionales de trabajo social en áreas de actuación específicas, desarrolladas en el marco de las actividades organizacionales del Instituto de Seguros Sociales, tales como clima laboral, gerencia social, modelos de atención en salud y el manejo de relaciones interpersonales. Hasta el año 1999 estos seminarios fueron auspiciados por el Instituto de Seguros Sociales a través del fuero sindical otorgado a la organización gremial, por esta razón es notable que tanto los congresos, como los seminarios y los talleres llevados a cabo en el tiempo tenderían a mejorar los servicios de atención asistencial en el ISS.

La tercera etapa, ubicada entre el año 2000 y el año 2003, signada por la crisis laboral en el interior del Instituto de Seguros Sociales, iniciada desde la implementación de la Ley 100 de 1993 y concretada con la escisión del ISS mediante el Decreto 1750 de junio de 2003, con la que “una planta de 17.000 trabajadores oficiales pasó a ser de 13.471 empleados públicos vinculados a Empresas Sociales del Estado” (Saboyá, 2006). Las acciones desarrolladas en este periodo tendieron a recomponer la organización gremial disuelta por el gobierno nacional a través de la liquidación de la prestación de los servicios de salud del ISS, donde fueron retirados de sus funciones un gran número de profesionales de trabajo social y fueron eliminados los incentivos económicos para la formación y actualización, concedidos en las negociaciones colectivas de trabajo.

La Asociación Sindical colombiana de Trabajadores Sociales, desde su nacimiento, mantuvo la intención de ser la organización gremial que representara a los profesionales en trabajo social, teniendo en cuenta que las áreas de actuación que demandaban los servicios sociales, se ubicaban principalmente en el sector público y oficial, sectores que fueron fuertemente intervenidos durante la escisión de la infraestructura estatal a través de la apertura económica.

Una vez desmontados los servicios de salud del Instituto de Seguros Sociales, la asociación gremial se independizó, y desde entonces, realiza acciones de promoción de sus servicios, a través de su participación en eventos académicos organizados por instituciones universitarias de Colombia que ofrecen la carrera de trabajo social. En estos espacios promueve sus propósitos, con el fin de vincular a nuevos miembros que legitimen su función de representación gremial de las y los profesionales de trabajo social en sus diferentes campos de actuación y su injerencia en la definición de políticas públicas en materia de bienestar social del país. Su centro de operaciones se ubica en la ciudad de Bogotá y se encuentra en proceso de apertura de nuevas sedes en los departamentos de Antioquia, Magdalena, Norte de Santander y Tolima.

7. Conclusiones

La protección familiar se consolidó en la estrategia de los gobiernos nacionales de los años 1946 a 1977, para hacer extensivos los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda y al trabajo. Con ese propósito, fueron creadas instituciones estatales, encargadas de administrar los servicios sociales, y por ende de generar políticas sociales tendientes a disminuir las desigualdades sociales existentes entre los sectores privilegiados por su condición de empleados de los sectores público y privado, y aquellos excluidos por la informalidad de su ocupación laboral, la insolvencia de sus ingresos familiares ó la pérdida de la capacidad para laborar. Estas tendencias se pueden interpretar, teniendo en cuenta que, para finales de la primera mitad de siglo XX en Colombia, la asistencia social, la seguridad social y el higienismo funcionaban como alternativas de protección social. Su diferencia radicó en el origen de los recursos financieros y en los sistemas de reparto para la adjudicación de los servicios.

Para la asistencia social, el grupo de beneficiarios se identificó a través de su capacidad para laborar, por lo tanto, los discapacitados físicos y mentales, los ancianos y los niños, fueron sectores de población prioritarios, atendidos por las sociedades de apoyo institucional. Pero para el higienismo, la prioridad se centró en el control de las enfermedades y de las epidemias, teniendo como foco principal las viviendas de las familias obreras instaladas en las ciudades en las que se asentaba la industria fabril. Por lo tanto, las acciones llevadas a cabo por los higienistas, se dirigieron a la atención domiciliaria en los lugares de residencia de familias obreras y campesinas, que se presumía eran focos de enfermedades contagiosas y de epidemias que deterioraban la salud de la población.

El sistema de seguridad social tuvo como propósito principal, liberar a los empresarios de las altas cargas prestacionales impuestas por la comunidad internacional a través de los tratados de la OIT, tal y como se explicó con detenimiento en el segundo capítulo. Por tal razón, la prioridad fue la implementación de un sistema de reparto con sistema de financiación tripartito, con los aportes del Estado, los empresarios y los trabajadores, introduciendo la noción liberal de la modernidad, del hombre como constructor de su propio bienestar a través del mercado.

Para la segunda mitad del siglo XX, el higienismo y la asistencia social pasaron a un segundo plano, teniendo en cuenta los altos costos del sostenimiento de la infraestructura y los sistemas de financiación de sus programas, provenientes en gran parte de fondos privados y del Estado Confesional. De esta forma, la seguridad social se consolidó en el sistema de protección social por excelencia para el sector productivo, excluyendo la participación del campesinado y del sector independiente, nociones desarrolladas en el quinto capítulo.

El reconocimiento de los derechos civiles, económicos, políticos y sociales de los sectores de población excluidos por la seguridad social como alternativa, enmarca la transformación del concepto de protección familiar en los Estados Modernos, como una estrategia de intervención solidaria definida como el conjunto de normas e instituciones que contribuyen a la conservación y reproducción de la población en el proceso de organización para su participación en el mercado laboral. De esta forma, la protección familiar se consolida en una forma de previsión de carácter individual, que pasa a convertirse en un asunto público de carácter colectivo garantizado por el Estado.

Desde la perspectiva de los derechos, la protección familiar deja de ser una política de mantenimiento del equilibrio poblacional, tal y como se evidencia en la Real Pragmática del Reino de España en el año de 1623, para transfigurarse en una medida de anticipación y de aseguramiento que, de acuerdo con los planteamientos expuestos por Fabio Buriticá (2000) en el primer capítulo de esta tesis, “consiste en el objetivo fundamental de mantener los niveles de integración social de los grupos poblacionales y de los sujetos individuales que los componen, con el fin de que autónomamente y en una sana dependencia respecto de los otros, puedan emprender acciones sociales que le hagan barrera a las diversas formas de exclusión social con las que han sido marginadas”.

En Colombia se evidenció el surgimiento de un sistema de seguridad social fragmentado por la salarización, imposibilitando la universalidad de la protección familiar, teniendo en cuenta que la implementación de las políticas Keynesianas como alternativa enfrentar la crisis económica mundial, supuso el crecimiento económico a través del aumento de la

producción industrial y la disminución del gasto público, favoreciendo un sector privilegiado por su condición de asalariado.

En este régimen la figura del padre providente como jefe de hogar fue fundamental para extender hacia el grupo familiar, los servicios ofrecidos por las Cajas de Previsión y el ICSS, excluyendo como beneficiarios a los esposos y a los padres de las mujeres trabajadoras, empleadas principalmente en la fabricación textil y en la atención de servicios generales. Esto, teniendo en cuenta que el grupo de beneficiarios de los seguros obligatorios, respondía a la necesidad de mantener una familia nuclear que fuera funcional a los intereses del capitalismo, donde los fines de la familia en las sociedades modernas se establecían en la producción de bienes y servicios y la reproducción de la fuerza de trabajo. Por lo tanto el modelo de protección familiar implementado a través de los seguros sociales favorecía claramente la división sexual del trabajo, donde el hombre como figura paterna debía proveer el hogar a través de su participación en el mercado laboral, mientras la mujer permanecía en la funciones de cuidado de la familia y de los enfermos, como labores domésticas no remuneradas.

La profesionalización del trabajo social implicó la implementación de métodos de las ciencias sociales, que dieran cuenta del conocimiento de una labor de acompañamiento y de asesoramiento de las comunidades en el desarrollo de procesos sociales, además de la reflexión de las experiencias suscitadas en las prácticas llevadas a cabo en los campos de acción profesional, aportando nuevos conocimientos de las realidades sociales y nuevas visiones de los problemas sociales. Estas labores contribuyeron al reconocimiento de los campesinos, los trabajadores independientes, las trabajadoras domésticas, los niños y las niñas, los adultos mayores, y los discapacitados físicos y mentales, como sujetos de derecho, a través de su inclusión como afiliados y beneficiarios de los sistemas de seguridad social y los servicios sociales.

Respecto a la protección familiar, la acción profesional del trabajo social se orientó hacia los procesos de democratización de los servicios sociales, entendidos como las acciones promovidas en las comunidades, tendientes a la organización de grupos y colectivos a través de agremiaciones, sindicatos y juntas de acción comunal. Esta experiencia tuvo sustento teórico en la participación popular como estrategia para la reivindicación de los derechos de los sectores de población excluidos por el sistema de seguridad social.

En el sector educativo, la labor del trabajo social se orientó a promover la fundación de escuelas y colegios en los barrios obreros y los municipios aledaños a las zonas urbanas del país, mediando entre las instituciones estatales y las comunidades, para facilitar el acceso a la educación de las mujeres y los campesinos. En el sector trabajo, la función del trabajo social se centró en los programas de capacitación y preparación para la vida laboral ofrecidos por el SENA y el ISS, con el fin de promover la seguridad industrial, la prevención de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo.

El desempeño de las trabajadoras sociales en los campos de acción de la salud y la vivienda y su intervención con poblaciones desprotegidas en diversos contextos, visibles tanto en las prácticas académicas de las egresadas de los colegios de cultura femenina, como en las áreas de actuación de las profesionales de trabajo social en las instituciones administradoras de los servicios sociales, enmarcan el proceso de profesionalización del trabajo social. Estos campos de acción, originados en la intervención con diversos grupos de población y el desarrollo de saberes de acción de profesional en las diferentes áreas de actuación, tanto institucionales como comunitarias, permitieron establecer metodologías de intervención e investigación social que dan cuenta de su desarrollo disciplinar.

En el sector vivienda, el proceso educativo se orientó a consolidar sociedades mutuales, que se constituyeron en importantes redes de apoyo comunitario para la adecuación de los espacios de vivienda de las familias obreras y campesinas. En este sector, la labor se centró en la coordinación de programas de proyección comunitaria para el mejoramiento y la eficacia de servicios complementarios, definidos como las actividades de promoción, de prevención y de rehabilitación realizadas con las poblaciones beneficiarias en sus ámbitos habitacionales y laborales.

En autoconstrucción de vivienda, los procesos de promoción social se fundamentaron en la organización de las comunidades beneficiarias de estos programas a través de cooperativas de vivienda y de sociedades mutuarías, en los barrios y proyectos de vivienda construidos bajo esta modalidad. Es el caso de la experiencia de ciudad Kennedy, en donde las trabajadoras sociales, en calidad de funcionarias del Instituto de

Crédito Territorial, asesoraron a la comunidad para la constitución de las cooperativas de vivienda.

En el sector salud, las acciones llevadas a cabo por las trabajadoras sociales vinculadas al Instituto de Seguros Sociales en los diferentes niveles de atención, permiten observar el interés por develar factores ambientales y psico-afectivos que incidían en el desmejoramiento de las condiciones de salud de la población. Estas acciones permitieron extender los servicios médicos y asistenciales, identificando, desde la perspectiva de la salud pública, factores de riesgo y determinantes sociales de la salud, asociados a los lugares de residencia y de trabajo de esta población. La participación de estas profesionales en el ISS, pugnaría por el mejoramiento de los servicios de salud y la ampliación de los servicios hacia las familias, en los que la prioridad se estableció en su integración a través de los programas de atención ofrecidos por la entidad. Es el caso de los programas de preparación para la maternidad y de atención al pensionado, donde se integró en los talleres a las familias, haciéndolas participes de los programas de bienestar y salud ocupacional.

En el sector salud la identificación de beneficiarios, las actividades se orientaron hacia la realización de estudios socioeconómicos de las poblaciones aledañas a los centros de atención institucional, con el fin de establecer diagnósticos de las condiciones individuales y familiares para la identificación de los factores de riesgo y los determinantes sociales asociados a su estado de salud. En la promoción de los servicios asistenciales de salud, las actividades se orientaron hacia la realización de campañas institucionales y de programas de capacitación para incentivar el acceso a grupos de población, con el fin de incluirlos como beneficiarios de los servicios asistenciales y prestacionales ofrecidos por el sistema de seguridad social.

La labor de las trabajadoras sociales en los equipos interdisciplinarios coadyuvó a la identificación y caracterización de los afiliados y los beneficiarios de los programas de servicio social ofrecidos por estas instituciones, promoviendo la ampliación de la cobertura de los servicios de educación, de salud y de vivienda hacia el sector rural, el derecho a la afiliación a los seguros sociales de los trabajadores independientes y de las trabajadoras del servicio doméstico, y a la implementación de programas de promoción de la salud y de prevención de las enfermedades.

El desarrollo de metodologías como el diagnóstico social, la cartografía social, la terapia familiar sistémica y la visita domiciliaria realizadas por las trabajadoras sociales del Instituto de Seguros Sociales, dan cuenta de un proceso de profesionalización en la atención servicios sociales, donde la capacidad para comprender los fenómenos que incidieron en el bienestar de la población y de analizar el devenir histórico de las comunidades, hicieron de su intervención un imperativo para la formulación de políticas de protección familiar.

Para reconstruir el proceso de profesionalización del trabajo social en Colombia a partir de la organización de los servicios sociales, es necesario indagar por las metodologías de intervención desarrolladas por las y los profesionales de trabajo social en los ámbitos institucionales; muchas de ellas dispersas en informes de práctica, tesis de pregrado y de posgrado de las escuelas de trabajo social, además de los informes de gestión institucional y manuales operativos y de funciones desarrolladas desde las secciones de asistencia social de las instituciones oficiales, públicas y privadas, encargadas de administrarlos.

La disponibilidad de las fuentes y producción bibliográfica inédita acerca de la profesionalización del trabajo social en Colombia en el periodo de estudio, deja abierta la posibilidad de realizar nuevas investigaciones, que permitan visibilizar la intervención del trabajo social en los sectores de educación, de salud, de vivienda y de trabajo. Es un reto para las nuevas generaciones de trabajadores sociales develar el pasado histórico de la profesión en Colombia, indagando por los saberes de acción desarrollados desde estos campos de acción, a través de la elaboración de monografías, trabajo de grado y de tesis de posgrado, que den cuenta de su profesionalización.

Anexo A: Instituciones administradoras de los servicios sociales en Colombia

AÑO DE FUNDACIÓN	INSTITUCIÓN
1589	Compañía de Jesús
1857	Sociedad San Vicente de Paul
1864	Sociedad de Caridad de Bogotá
1873	Sociedad de Socorros Mutuos
1886	Junta Central de Higiene
1910	Círculo de Obreros y la Acción Católica
1912	Patronatos Obreros
1920	Dirección Nacional de Higiene
1923	Dirección Nacional de Higiene y Asistencia Publica
1935	Departamento Nacional de Higiene
1938	Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social
1939	Instituto de Crédito Territorial -ICT
1945	Cajas Nacionales de Previsión Social
1945	Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales
1946	Instituto Colombiano de Seguros Sociales -ICSS
1946	Comisión del Censo de las Américas -COTA
1946	Ministerio de Higiene
1946	Ministerio de Trabajo
1952	Dirección Nacional de Estadística
1953	Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE
1953	Ministerio de Salud
1953	Secretaría Nacional de Asistencia Social -SENDAS
1954	Caja de Compensación Familiar de Antioquia -COMFAMA
1957	Cajas de Compensación Familiar
1957	Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA
1958	Sociedad Mutuaria de Autoconstrucción
1959	Departamento de Asistencia y Protección Social
1961	Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -INCORA
1965	Asociación Probienestar de la Familia Colombiana -PROFAMILIA
1968	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF
1968	Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito - DABS
1972	Programa de Seguros Sociales Campesinos
1974	Centros de Atención Integral Preescolar
1975	Consejo Nacional de Seguros Obligatorios
1975	Sistema Nacional de Salud
1977	Instituto de Seguros Sociales -ISS
1979	Hogares de Bienestar

Fuente: Elaboración propia, 4 de junio de 2011

Anexo B: Instituciones de carácter educativo-académico y organizaciones sociales relacionadas con los servicios sociales en Colombia

AÑO DE FUNDACIÓN	INSTITUCIÓN
1935	Confederación de Trabajadores de Colombia -CTC
1936	Escuela María Carulla de Vergara
1936	Escuela Normal Superior
1941	Instituto Etnológico Nacional
1945	Escuela de Trabajo Social anexa a la Normal Antioqueña de Señoritas
1945	Colegios Mayores de Cultura Femenina
1946	Programa de Servicio Social del Colegio Mayor de Cundinamarca
1946	Unión de Trabajadores de Colombia -UTC
1947	Programa de Servicio Social de la Universidad Cartagena
1948	Escuelas de Servicio Social
1951	Asociación Colombiana de Escuelas de Servicio Social
1952	Instituto Colombiano de Antropología
1953	Escuela de Servicio Social de Cali
1961	Facultad de Trabajo Social de la Universidad Javeriana
1963	Escuela de Servicio Social de la Universidad Femenina de Santander
1964	Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Caldas
1965	Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social-CONETS
1965	Traslado del Programa de Servicio Social del Colegio Mayor de Cundinamarca como carrera anexa al Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia
1966	Facultad de Trabajo Social de la Universidad de la Salle
1969	Sección de Trabajo Social de la Universidad de Antioquia
1969	Facultad de Trabajo Social de la Universidad del Externado
1969	Reinicio de labores de la Facultad de Trabajo Social del Colegio Mayor de Cundinamarca
1989	Asociación Sindical Colombiana de Trabajadores Sociales -ASINCOLTRAS

Fuente: Elaboración propia, 4 de junio de 2011

Anexo C: Cronología de la normatividad nacional e internacional sobre Protección Familiar

Normatividad Internacional

FECHA	TÍTULO DE LA LEY O NORMA	GOBIERNO U ORGANISMO QUE EXPIDE
1623 (10 de febrero)	Veintitrés capítulos de la reformación del Reino de España, proclamados en la Real Pragmática de 1623	Rey Felipe IV (España)
1789 (26 de agosto)	Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano	Asamblea Nacional Francesa
1804 (21 de marzo)	Código Civil Francés (Código de Napoleón)	Emperador Napoleón Bonaparte (Francia)
1883 (15 de junio)	Ley del 15 de junio de 1883. Seguro de enfermedad	Canciller Otto von Bismarck (Alemania)
1884 (6 de julio)	Ley del 6 de julio de 1884. Seguro de accidentes de trabajo	Canciller Otto von Bismarck (Alemania)
1889 (22 de junio)	Ley del 22 de junio de 1889. Seguro de invalidez y vejez	Canciller Otto von Bismarck (Alemania)
1935 (14 de agosto)	Ley Estadounidense de Seguridad Social	Presidente Franklin D. Roosevelt,
1945 (26 de junio)	Carta de las Naciones Unidas	Organización de Naciones Unidas -ONU
1948 (10 de diciembre)	Declaración Universal de los Derechos Humanos	Asamblea General de las Naciones Unidas
1952 (4 de junio)	Convenio OIT 102 "Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)"	Organización Internacional del Trabajo
1966 (16 de diciembre)	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Asamblea General de las Naciones Unidas

Fuente: Elaboración propia, 4 de junio de 2011.

Normatividad Nacional

FECHA	TÍTULO DE LA LEY O DECRETO	INSTITUCIÓN U ORGANISMO QUE EXPIDE
1928 (octubre 30)	Ley 69 (Ley Heroica) "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre defensa social"	Congreso de la República de Colombia
1932 (noviembre 12)	Ley 28 de 1932 "Sobre reformas civiles (régimen patrimonial en el matrimonio)"	Congreso de la República de Colombia
1933 (febrero 2)	Decreto 227 de 1933 "Por el cual se dictan disposiciones sobre enseñanza secundaria para señoritas"	Presidente de la República
1936 (diciembre 30)	Ley 200 de 1936 "Sobre régimen de tierras"	Congreso de la República de Colombia
1945 (diciembre 17)	Ley 48 de 1945 "Por la cual se fomenta la creación de Colegios Mayores de Cultura Femenina"	Congreso de la República de Colombia
1945 (febrero 19)	Ley 6 de 1945 "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo"	Congreso de la República de Colombia
1946 (diciembre 26)	Ley 90 de 1946 "Por la cual se establece el seguro social obligatorio y se crea el Instituto Colombiano de Seguros Sociales"	Congreso de la República de Colombia
1948 (julio 19)	Decreto 2474 de 1948 "Por el cual se fija la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas"	Presidente de la República
1948 (octubre 27)	Ley 25 de 1948 "Por la cual se auxilian las Escuelas de Servicio Social"	Congreso de la República de Colombia
1949 (diciembre 9)	Decreto 3871 de 1949 "Por el cual se fija el salario mínimo, se crea la prima de beneficio, se modifica el Decreto número 2474 de 1948 y se dictan otras disposiciones"	Presidente de la República
1954 (diciembre 13)	Acto legislativo 03 de 1954 Reformatorio de la Constitución Nacional "Por el cual se otorga a la mujer el derecho activo y pasivo del sufragio"	Asamblea Nacional Constituyente
1957 (junio 21)	Decreto 118 de 1957 "Por el cual se decretan aumentos de salarios, se establece el subsidio familiar y se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA"	Junta Militar de Gobierno
1959 (noviembre 19)	Ley 77 de 1959 "Por la cual se aumentan las pensiones de jubilación e invalidez"	Congreso de la República de Colombia

FECHA	TÍTULO DE LA LEY O DECRETO	INSTITUCIÓN U ORGANISMO QUE EXPIDE
1960 (diciembre 10)	Acuerdo 78 de 1960 "Por el cual se crea el Departamento Administrativo de Protección y Asistencia Social"	Concejo de Bogotá, D.E.
1961 (diciembre 13)	Ley 135 de 1961 "Sobre reforma social agraria"	Congreso de la República de Colombia
1961 (diciembre 14)	Ley 171 de 1961 "Por la cual se reforma la Ley 77 de 1959 y se dictan otras Disposiciones sobre pensiones"	Congreso de la República de Colombia
1962 (febrero 1°)	Ley 2 de 1962 "Por el cual se dictan disposiciones sobre el levantamiento de los Censos Nacionales de población, edificios y viviendas, y ganadero, de industrias, comercio y servicios y transporte, y se confiere al respecto unas autorizaciones al Gobierno"	Congreso de la República de Colombia
1963 (octubre 24)	Ley 58 de 1963 "Por el cual se hace extensivo el derecho de subsidio familiar a los trabajadores oficiales"	Congreso de la República de Colombia
1964 (junio 10)	Decreto 1359 de 1964 "Por el cual se dictan disposiciones sobre el levantamiento de los censos nacionales de Población, Edificios, Viviendas y Ganadero"	Presidente de la República
1966 (febrero 23)	Resolución 87 de 1966 "Por la cual se nombra una comisión revisora del Censo General de Población de 1964"	Ministro de Gobierno
1968 (diciembre 30)	Ley 75 de 1968 "Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"	Congreso de la República de Colombia
1968 (enero 26)	Ley 1 de 1968 (Ley de Aparcerías) "Por la cual se introducen modificaciones a la Ley 135 de 1961 sobre Reforma Social agraria"	Congreso de la República de Colombia
1971 (marzo 27)	Decreto 433 de 1971 "Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Seguros Sociales"	Presidente de la República
1974 (diciembre 20)	Ley 27 de 1974 "Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral de Pre-escolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados"	Congreso de la República de Colombia

FECHA	TÍTULO DE LA LEY O DECRETO	INSTITUCIÓN U ORGANISMO QUE EXPIDE
1977 (julio 18)	Decreto 1650 de 1977 "por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Seguros Sociales - ICSS, en Instituto de Seguros Sociales ISS"	Presidente de la República
1979 (enero 24)	Ley 7 de 1979 "Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones"	Congreso de la República de Colombia
1982 (enero 22)	Ley 21 de 1982 "Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"	Congreso de la República de Colombia
1988 (enero 19)	Ley 11 de 1988 "Por la cual se consagran unas excepciones en el régimen del Seguro Social para los Trabajadores del Servicio Doméstico"	Congreso de la República de Colombia
1993 (diciembre 23)	Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"	Congreso de la República de Colombia
2003 (junio 26)	Decreto 1750 de 2003 "Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado"	Presidente de la República

Fuente: Elaboración propia a partir de la información disponible en el Diario Oficial, Imprenta Nacional de Colombia, 4 junio de 2011.

Anexo D: Eventos académicos organizados por la Asociación Sindical de Trabajadores Sociales, 1989-2009

AÑO	EVENTO ACADÉMICO
1991	7º Congreso de Trabajo Social "Situación Social y Perspectivas de la Acción Profesional"
1992	Seminario Taller sobre "Balance Social"
1993	Congreso "Cambios Económicos y Nuevas Relaciones Laborales"
1994	II Congreso de Trabajo Social "Funciones y Responsabilidades de la Familia en un Mundo en Evolución". Departamento de Trabajo Social, Universidad Nacional de Colombia.
1995	8º Congreso Nacional de Trabajo Social "Visión y Prospectiva del Desarrollo Social 1994"
1995	III Congreso de Trabajo Social "ASINCOLTRAS - Presente y Futuro de la Seguridad Social: papel del Trabajo Social"
1996	Seminario Taller "Capacitación Permanente para trabajadoras sociales del ISS"
1997	V Encuentro de Trabajadores Sociales "Gerencia Social para el Desarrollo"
1998	Seminario Taller "Clima Laboral y Resolución de Conflictos"
1999	Seminario Taller "Trabajo Social en el Modelo de Atención en Salud del ISS"
1999	Seminario Taller de Trabajo Social "Desarrollo Personal y Manejo de las Relaciones Interpersonales"
2002	Seminario Taller "Formación en habilidades para la Resolución de Conflictos"
2002	III Encuentro Nacional por la Salud de las y los Trabajadores Sociales"
2009	Resolución de Conflictos

Fuente: ASINCOLTRAS, octubre de 2010

Bibliografía

Libros

1. Arango, Luz Gabriela. (1991). *Mujer, religión e industria. Fabricato 1923-1982*. Medellín: Universidad de Antioquia, Universidad Externado de Colombia.
2. Archila Neira, Mauricio. (2003). *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas Sociales en Colombia, 1958 – 1990*. Bogotá: Cinep.
3. Arenas Monsalve, Gerardo. (2007). *El derecho colombiano de la seguridad social*. Bogotá: Legis Editores.
4. Arévalo, Decsi. (1993). Reestructuración del Seguro Social. En Rodríguez, Oscar. y Arévalo, Decsi (Ed.), *Estructura y Crisis de la Seguridad Social en Colombia 1946-1992*, (pp.171-202). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo –CID.
5. Arévalo, Decsi; Ciro, Estefanía; Gutiérrez, María Teresa. (2006). Contribuciones de la Historiografía al estudio de la protección social en Colombia. Invitación a un dialogo interdisciplinario. En Le Bonniec, Yves y Rodríguez, Óscar (Ed.), *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social*, (pp.177-196). Colección Estudios sobre Protección Social, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
6. Arévalo, Edgar. (1993). Una aproximación a la situación financiera del Instituto de Seguros Sociales en la década de los ochenta. En Rodríguez, Oscar. y Arévalo, Decsi (Ed.), *Estructura y Crisis de la Seguridad Social en Colombia 1946-1992*, (pp.203-236). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo –CID.
7. Arriagada, Irma. (2007, octubre). Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina. *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
8. Ayala Diago, César. (1995). *Nacionalismo y Populismo. ANAPO y el discurso político de la oposición en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
9. Ayala, Ulpiano. (1993). Introducción a la seguridad y a los seguros sociales. En Rodríguez, Oscar. y Arévalo, Decsi (Ed.), *Estructura y Crisis de la Seguridad*

- Social en Colombia 1946-1992*, (pp.17-70). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo –CID.
10. Braun, Herbert. (2007). Los mundos del 9 de abril, o la historia vista desde la culata. En Sánchez, Gonzalo y Peñaranda, Ricardo (Ed.), *Pasado y Presente de la violencia en Colombia*, (pp.199-228), Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Medellín: La Carreta Editores.
 11. Cañón Ortegón, Leonardo. (2007). *Una Visión Integral de la Seguridad Social*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
 12. Castel, Robert. (1997). *La Metamorfosis de la cuestión social: una crónica del asalariado*. Colección Paidós Estado y Sociedad. Ciudad de México: Paidós editores.
 13. Castro Carvajal, Beatriz. (2007). *Caridad y Beneficencia: el tratamiento de la pobreza en Colombia 1870-1930*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
 14. Correa Rubio, François. (2006). Antropología Social en la Universidad Nacional de Colombia. *Cuatro Décadas de compromiso académico en la construcción de la nación* (pp. 54 – 97). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas.
 15. De Lannoy, Juan Luis y Pérez, Gustavo. (1961). *Estructuras Demográficas y Sociales de Colombia*. Madrid: Federación Internacional de Institutos Católicos de Investigaciones Sociales, Oficina Internacional de Institutos Católicos de Investigaciones Socio-religiosas.
 16. De Paula Faleiros, Vicente. (1983). *Metodología e Ideología del Trabajo Social*. Lima: Centro Latinoamericano de Estudios en Trabajo Social, Celats Ediciones.
 17. Díaz, Carmen Lucía. (2004). Reflexiones sobre el trabajo clínico en Ramajal. En: Morales, Carolina y Mellizo, Wilson. *Calidad de vida. Enfoques, perspectivas y aplicaciones del concepto*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, División de Extensión de Sede.
 18. Domínguez Cuellar, Mercedes. (1998). *Perfil del Trabajador Social en Programas de Salud Ocupacional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Trabajo Social.

19. Echeverri, Ligia. (1981). *La Familia ante la Ley. La Unión de Hecho en Colombia. Situación sociojurídica de los cónyuges y sus hijos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
20. Engels, Friedrich. ([1884] 1995). *El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado*. Bogotá: Panamericana Editorial Ltda.
21. Escobar, Arturo. (1996). *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
22. Flórez, Carmen Elisa. (1990). *La Transición demográfica en Colombia, efectos en la formación de familia*. Bogotá: Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.
23. Giraldo, César. (2006). La protección social en Colombia. En Le Bonniec, Yves y Rodríguez Salazar, Óscar (Ed.), *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social* (349-400). Colección Estudios sobre Protección Social, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
24. González, Alejandro. (1998) *Conceptos y técnicas básicas de análisis demográfico*. Serie 2. Cuadernos del CIDS. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
25. González, Gerardo y Errazuris, Margarita. (1975). Políticas de Población en América Latina. *Estructura Política y Políticas de Población*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano de Demografía.
26. Gutiérrez de Pineda, Virginia. (1968). *Familia y Cultura en Colombia: tipologías, funciones, y dinámica de la familia, manifestaciones múltiples a través del mosaico cultural y sus estructuras sociales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores.
27. Jelin, Elizabeth. (2007, octubre). Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
28. Kimmel, M. (1998). Desarrollo (de género) del subdesarrollo (de género). La producción simultánea de masculinidades hegemónicas y dependientes en Europa y Estados Unidos. *Masculinidades y Equidad de Género en América Latina*. Chile: FLACSO – FNUAP.

29. Leal Buitrago, Francisco. (2002, enero). *La Seguridad Nacional a la Deriva: del Frente Nacional a la postguerra fría*. Ecuador: Alfaomega Editores, CESO-Uniandes, FLACSO.
30. Leal, Gloria y Malagón, Edgar. (2007). *Historia del Trabajo Social en Colombia: de la doctrina social de la Iglesia al pensamiento complejo. Cuatro décadas de Compromiso Académico en la Construcción de Nación*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
31. León XIII (1891). *Encíclica Rerum Novarum*. Bogotá: Librería Nueva Editores.
32. Londoño Botero, Rocío. (1994, noviembre). *Una visión de las organizaciones populares en Colombia. Escuela de Liderazgo Democrático, Programa Ciudadanía y Desarrollo*. Bogotá: Corporación S.O.S Colombia, Fundación Social.
33. Luna G., Lola. (2008). *SENDAS en el discurso populista del Gobierno de Rojas Pinilla en Colombia, 1954-57*. Barcelona: Ediciones Universidad de Salamanca.
34. Martínez, María Eugenia *et al.* (1981). *Historia del Trabajo Social en Colombia 1900–1975*. Bogotá: Tecnilibros Editores.
35. Marx, Karl. ([1867] 1977). *El Capital*. Tomo I, décima tercera reimpression. Bogotá: Ediciones Fondo de Cultura Económica.
36. Melo, Jorge Orlando. (1978). El Frente Nacional y la democracia. *Estrategia económica*, (13), pp.19-23. Bogotá.
37. Melo, Jorge Orlando. (1989). La Constitución de 1886. *Nueva Historia de Colombia Vol. III*, pp. Bogotá: Editorial Planeta.
38. Moise, Cecilia. (2001). *Prevención y psicoanálisis*. Buenos Aires: Paidós.
39. Molina, Gerardo. (1989). *Las Ideas Liberales en Colombia*, Tomo II, séptima edición. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
40. Montoya, Arturo. (1935). *Los Jesuitas en Colombia*. Enciclopedia Popular Católica, (29). Bogotá: Imprenta del Corazón de Jesús.
41. Morales Benítez, Otto. (1959). *Memorias del Ministro de Trabajo al Congreso de 1959*. Bogotá: Imprenta Nacional.
42. Morales Benítez, Otto. (1960). *Memorias del Ministro de Trabajo al Congreso de 1960*. Bogotá: Imprenta Nacional.
43. Morales Benítez, Otto. (1982). *Maestro Darío Echandía*. Bogotá: Banco de la República.

44. Morales Benítez, Otto. (1983). *Revolución y caudillos*. Bogotá: Círculo de Lectores.
45. Morales Benítez, Otto. (1987). *Muchedumbres y banderas: estudios históricos*. Bogotá: Círculo de Lectores.
46. Morales Benítez, Otto. (1990). *Alberto Lleras: de la Dictadura al Frente Nacional*. Bogotá: Partido Liberal Colombiano.
47. Organización de las Naciones Unidas. (1961). *Organización y Administración de los Servicios Sociales*. Buenos Aires: Editorial Hvmánitas.
48. Palma, Diego. (1985). *La práctica política de los profesionales. El caso del Trabajo Social*. Lima: Centro Latinoamericano de Trabajo Social.
49. Pecaú, Daniel. ([1986] 2007). De la Violencia a las Violencias. En Sánchez Gonzalo y Peñaranda Ricardo (Ed.), *Pasado y Presente de la violencia en Colombia*, (pp. 229-238), Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Medellín: La Carreta Editores.
50. Puyana, Yolanda. (1985). El descenso de la Fecundidad por estratos sociales. *Mujer y Familia en Colombia* (pp.177-204), Bogotá: Asociación Colombiana de Sociología, Departamento Nacional de Población.
51. Puyana, Yolanda. (1990). Mujer y Política Social el caso de los hogares infantiles. *Mujer Amor y Violencia, nuevas interpretaciones de antiguas realidades* (pp. 129-154). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Grupo Mujer y Sociedad.
52. Ramírez, María Himelda. (2006). *De la Caridad Barroca a la Caridad Ilustrada: Mujeres género y pobreza en la sociedad de Santa Fe de Bogotá Siglos XVII y XVIII*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
53. Rico de Alonso, Ana. (2007, octubre). Políticas sociales y necesidades familiares en Colombia: una revisión crítica. *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL.
54. Robichaux, David. (2007). *Familia y Diversidad en América Latina: estudios de casos*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
55. Rodríguez Salazar, Oscar y Arévalo, Decsi (Ed.). *Estructura y Crisis de la Seguridad Social en Colombia 1946-1992*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Economía, Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID.

56. Rodríguez Salazar, Oscar. (2000). *Estado y Mercado en la Economía Clásica*, Colección Pretextos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
57. Rodríguez Salazar, Oscar. (2002). Reformas Promercado y Seguridad Social. En Arévalo, Decsi y Martínez, Félix (Ed.), *Hacia una reforma del Sistema de Seguridad Social: salud, pensiones y riesgos profesionales*, (13-116), Colección La Seguridad Social en la Encrucijada, Tomo 3. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) y Ministerio de la Protección Social de la República de Colombia.
58. Rodríguez Salazar, Oscar. (2006). Del patronato al aseguramiento en el sistema de protección social en Colombia: asistencia, identificación y legitimidad. En Le Bonniec, Yves y Rodríguez Salazar, Óscar (Ed.), *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social* (197-281), Colección Estudios sobre Protección Social, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
59. Rodríguez Salazar, Oscar. *Los avatares del servicio de salud para pobres: transformación de subsidios de oferta y demanda, sostenibilidad financiera y comparación internacional*, Colección La Seguridad Social en la Encrucijada, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo -CID, y Ministerio de la Protección Social de la República de Colombia.
60. Sánchez, Gonzalo. ([1986] 2007). Los estudios sobre la violencia: balance y perspectivas. En Sánchez Gonzalo y Peñaranda Ricardo (Ed.), *Pasado y Presente de la violencia en Colombia*, (pp.17-32), Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Medellín: La Carreta Editores.
61. Sanmiguel, Pío. (2004). ¿Qué es para Usted calidad de vida? En Morales, Carolina y Mellizo, Wilson. *Calidad de Vida. Enfoques, perspectivas y aplicaciones del Concepto*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
62. Sunkel, Guillermo. (2007). Regímenes de bienestar y políticas de familia en América Latina. *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL.

63. Théret, Bruno. (2006). Sistemas de protección social y representación política. Una perspectiva comparativa y estructural. En Le Bonniec, Yves y Rodríguez Salazar, Óscar (Ed.), *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social* (135-173). Colección Estudios sobre Protección Social, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
64. Torres Díaz, Jorge. (1988). *Historia del Trabajo Social*. Bogotá: Plaza y Janes editores.
65. Umaña, Eduardo. (1973). La Familia en la estructura Político-Jurídica de Colombia. Bogotá: Temis Editores.
66. Uricoechea, Fernando. (1968). *Modernización y Desarrollo en Colombia 1951–1964*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
67. Valderrama Agudelo, Emilio. (1966). *Por un Frente Nacional para el desarrollo*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas.
68. Vivas García, Julián. (2006). La capacidad hospitalaria en Colombia. Aspectos de su historia en el siglo veinte. En Le Bonniec, Yves y Rodríguez Salazar, Óscar (Ed.), *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social* (323-348). Colección Estudios sobre Protección Social, Tomo 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Artículos de Revista

69. Álvarez R., Adolfo. (1988, marzo). Formas de Previsión Social y Democracia (El caso colombiano – primera parte). *Revista de Trabajo Social*, (2). Cali: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social y Federación Colombiana de Trabajadores Sociales.
70. Álvarez R., Adolfo. (1989, noviembre). Formas de Previsión Social y Democracia (El caso colombiano – segunda parte). *Revista de Trabajo Social*, (3). Cali: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social y Federación Colombiana de Trabajadores Sociales.
71. Archila Neira, Mauricio. (1995, julio/diciembre). Protestas Sociales en Colombia 1946-1958. *Revista Historia Crítica*, (11), pp. 63-78. Bogotá: Universidad de Los Andes.

72. Archila Neira, Mauricio. (1997). El Frente Nacional una historia de enemistades. *Anuario Colombiano de Historia y de la Cultura* (24), pp. 189-214. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
73. Arias, Ricardo. (1998). Los sucesos del 9 de abril de 1948 como legitimadores de la violencia oficial. *Revista Historia Crítica*, (17). Bogotá: Universidad de los Andes.
74. Ayala Diago, César. (1995). El origen del MRL (1957-1960) y su conversión en disidencia radical del liberalismo colombiano. *Anuario Colombiano de Historia y de la Cultura*, (22), pp. 95-122. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
75. Ayala Diago, César. (1998). Fiesta y Golpe de Estado en Colombia. *Anuario Colombiano de Historia y de la Cultura*, (25), pp. 274-308. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
76. Ayala Diago, César. (2000, marzo). Gustavo Rojas Pinilla 100 años 1900 – 1975. *Revista Credencial Historia*, (123). Bogotá.
77. Buenaventura, Nicolás. (1968). Plan Simpático para las Familias en Colombia. *Revista Documentos Políticos* (71). Bogotá.
78. Cifuentes, Rocío y Gartner, Lorena. (2006). La primera escuela de servicio social en Colombia. *Revista Trabajo Social*, (8), (pp.9-25). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
79. Fraser, Nancy y Gordon, Linda. (1997). Contrato versus Caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social. *Contextos*, (2). Lima: Pontificia Universidad Católica, Programa de Estudios de Género.
80. Gómez Becerra, Juan Carlos. (2008). El derecho colombiano de la Seguridad Social - Gerardo Arenas Monsalve. *Revista Trabajo Social*, (10). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
81. Gómez Martínez, Eugenio. (2006, octubre). La Guerrilla Liberal. *Revista Credencial Historia*, (202). Bogotá.
82. González de San Segundo, Miguel. (1984). La Hidalguía, fundamento de la nobleza. *Hidalguía. Revista de Genealogía, Nobleza y Armas*, XXXII (182). Madrid.

83. González Gómez, Helena. (1996, febrero). La Seguridad Social en Salud. *Revista Colombiana de Trabajo Social*, (9). Cali: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social.
84. Gutiérrez, María Teresa. (2010). El proceso de institucionalización de la Higiene en Colombia: Estado, salubridad e higienismo en el siglo XX. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, (12), pp.73-97. Bogotá: Universidad del Rosario.
85. Jiménez, María Consuelo (1997). El Trabajo Social en el nuevo sistema de seguridad social. *Revista Colombiana de Trabajo Social*, (2), Medellín, Colombia: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social.
86. Lewis, Jane. (2008). Género, Política familiar y trabajo remunerado y no remunerado. *Revista d'Etudis Feministes*, (13). España: Universidad de Barcelona.
87. Luna G., Lola. (2008). Familia y Materialismo en América Latina. *La Familia en la Historia, separata*. Barcelona: Ediciones Universidad de Salamanca.
88. Malagón Bello, Edgar (2001). Hipótesis sobre la historia del Trabajo Social en Colombia. *Revista Trabajo Social* (3). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social.
89. Medina, Medófilo. (1997). El sistema bipartidista colombiano y los grupos económicos. *Anuario Colombiano de Historia y de la Cultura*, (24), pp. 215-236. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
90. Muñoz, Clara y Pachón, Ximena. (1999, octubre). La protección de la niñez prioridad de las obras sociales en el Siglo XX. *Revista Credencial Historia*, (118). Bogotá.
91. Noguera, Carlos. (1998). La higiene como política. *Anuario Colombiano de Historia y de la Cultura*, (25), pp. 188-215. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
92. Parsons, Talcott. (1972). *El Sistema Social*. Madrid: Ediciones Revista de Occidente.
93. Peñalosa, Gilma. (1991, enero). Las constituyentes de 1905 y 1910. *Revista Credencial Historia*, (13). Bogotá.
94. Pérez González, Zurama. (1999). Debates acerca del Estado de Bienestar. *Revista Colombiana de Trabajo Social*, (16), pp. 81-93. Medellín: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social.

95. Puyana, Yolanda. (2004, septiembre/diciembre). Género y Familia: asociaciones necesarias. *Observatorio de Asuntos de Género, Boletín* (2), pp.6-8. Bogotá.
96. Ramírez, María Himelda. (2003). Lecturas sobre el pasado histórico del Trabajo Social. *Revista Trabajo Social*, (4). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
97. Rueda Enciso, José. (1999). Las granjas infantiles del Padre Luna. *Revista Credencial Historia*, (118). Bogotá.
98. Rueda Plata, Olinto. (1999). El campo y la ciudad, Colombia de país rural a país urbano. *Revista Credencial Historia*, (119). Bogotá.
99. Saboyá, Martha. (2004). La Seguridad Social en el nuevo modelo de desarrollo. *Revista Trabajo Social* (6). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
100. Sáenz Rovner, Eduardo. (2001). Laureano Gómez: entre ideología y pragmatismo. *Anuario Colombiano de Historia de la Cultura*, (28), pp.33-54. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
101. Salazar, María Cristina. (2006). El proceso de profesionalización del trabajo social. *Revista Trabajo Social*, (8). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.
102. Streeten, Paul. (2004). Keynes y la Tradición Clásica. *Revista de Economía Institucional*, 5(9). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
103. Valenzuela, Jorge. (1976). Hacia un momento de síntesis del Trabajo Social Latinoamericano. *Revista de Trabajo Social* (14). Bogotá: Comité de Publicaciones de la Corporación de Trabajadores Sociales de Bogotá.

Tesis y Trabajos de Grado

104. Fuentes, Lya. (2002). *El origen de una política: mujeres jefas de hogar en Colombia, 1990-1998*. (Tesis inédita de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
105. Gómez Becerra, Juan Carlos. (2008). *Análisis del Sistema Colombiano de Seguridad Social a propósito de los beneficios percibidos por los trabajadores por prestación de servicios de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia*, (Trabajo de Grado inédito). Universidad Nacional de

- Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social, Bogotá.
106. Jaramillo, Ligia, Pineda, Julia y Silva, Amparo. (1980, noviembre). *Una Aproximación teórica al concepto de Bienestar Social*. (Monografía inédita) Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Licenciatura en Trabajo Social.
 107. Rodríguez, Yolanda. (1995). Las interpretaciones sobre la violencia política. En *La violencia política en la región andina: un ensayo comparativo de dos casos en Perú y Colombia*. (Tesis inédita de maestría). Quito: FLACSO Sede Ecuador.
 108. Umbarila, Laiton, Martha Patricia. Contribución del Trabajo Social a la fundación de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (Trabajo de Grado inédito). Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de Trabajo Social. Bogotá.

Trabajos en Eventos Académicos

109. Buchanan, James M. (1987). Consecuencias del Estado Benefactor. *Conferencia ESEADE*. Buenos Aires, Argentina, 27 de mayo.
110. Buriticá Trujillo, Fabio. (2001). Las discapacidades en el contexto del malestar social. *Coloquio sobre niñez y discapacidad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Observatorio de infancia.
111. Cortez González, Juan Carlos. (2002). Prestaciones Sociales y su impacto en la seguridad social. *Conferencia Interamericana de Seguridad Social*. La Paz, Bolivia.
112. Mesa Lago, Carmelo. (1999). Desarrollo social, reforma del Estado y de la Seguridad Social al umbral del Siglo XXI. Reforma del Estado y de la Administración Pública. *Congreso Internacional del CLAD*. México, octubre.
113. Ramírez, María Himelda. (2011). El trabajo social, el feminismo y la modernización en Colombia, (1936 – 1986). *I Simposio Política Social y trabajo social: desarrollo histórico y debates actuales*. Buenos Aires, Argentina, abril.

Documentos Institucionales

114. Asociación Colombiana para el Estudio de la Población –ACEP. (1974). *La Población de Colombia*. Comité Internacional para la coordinación nacional de investigaciones en demografía.
115. Buriticá Trujillo, Fabio. (2000). *Reflexiones en torno a la noción de protección y otras categorías complementarias*. Bogotá: Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito -DABS.
116. Buriticá Trujillo, Fabio. (2000). Sobre la categoría de protección (Perspectiva semiótica). Bogotá.
117. Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE. (1954). XII Censo Nacional de Población, Bogotá.
118. Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE. (1955). I Censo de Viviendas y Edificios, Territorio Nacional y Población Indígena. Bogotá.
119. Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE. (1964) XIII Censo Nacional de Población y III de Vivienda, Bogotá.
120. Departamento Administrativo Nacional de Estadística–DANE. (1973) XIV Censo Nacional de Población y III de Vivienda. República de Colombia, Bogotá.
121. Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE (1978). Encuesta Nacional de Hogares. Bogotá.
122. Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE. (1998). *La Familia colombiana en el fin de siglo XX*. Bogotá.
123. Departamento Nacional de Planeación e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2000). *La demanda de Seguridad Social de las Familias*. Bogotá, 24 de agosto.
124. Instituto de Seguros Sociales. (1981). *Manual Operativo de Asistencia Social*. Bogotá: Subdirección de Servicios de Apoyo, Sección de Asistencia Social.
125. Sánchez D., Dolly. (2008, marzo). El Seguro Social: 60 años de liderazgo. *Boletín El Seguro* (187). Bogotá: Publicaciones ISS.

Documentos Oficiales

126. Asamblea Nacional Constituyente. Acto legislativo 03 de 1954. Diario Oficial N° 28649 del 13 de diciembre de 1954.

127. Congreso de la República de Colombia, Ley 69 de 1928, Diario Oficial N° 20934 del 2 de noviembre de 1928.
128. Congreso de la República de Colombia, Ley 28 de 1932. Diario Oficial N° 22.139 del 17 de noviembre de 1932.
129. Congreso de la República de Colombia. Ley 200 de 1936. Diario Oficial N° 23388 del 16 de diciembre de 1936.
130. Congreso de la República de Colombia. Ley 6 de 1945. Diario Oficial N° 25790 del 19 de febrero de 1945.
131. Congreso de la República de Colombia. Ley 48 de 1945. Diario Oficial N° 26014 del 17 de diciembre de 1945.
132. Congreso de la República de Colombia. Ley 90 de 1946. Diario Oficial N° 26.322, del 7 de enero de 1947.
133. Congreso de la República de Colombia. Ley 25 de 1948. Diario Oficial N° 26867. Del 27 de octubre de 1948.
134. Congreso de la República de Colombia Ley 77 de 1959, Diario Oficial N° 30108, del 26 de noviembre de 1959.
135. Congreso de la República de Colombia. Ley 135 de 1961. Diario Oficial N°30430 del 31 de enero de 1961.
136. Congreso de la República de Colombia. Ley 171 de 1961. Diario Oficial No. 30.709, del 31 de enero de 1962.
137. Congreso de la República de Colombia. Ley 2 de 1962. Diario Oficial N° 30716 del 8 de febrero de 1962.
138. Congreso de la República de Colombia. Ley 58 de 1963. Diario Oficial N°. 31233, del 18 de noviembre de 1963.
139. Congreso de la República de Colombia. Ley 1 de 1968. Diario Oficial N° 32428 del 12 de febrero de 1968.
140. Congreso de la República de Colombia. Ley 75 de 1968. Diario Oficial N°. 32682 de 31 de diciembre de 1968.
141. Congreso de la República de Colombia. Ley 27 de 1974. Diario Oficial N° 34244 del 28 de enero de 1975.
142. Congreso de la República de Colombia. Ley 7 de 1979. Diario Oficial No. 35191 del 1 de febrero de 1979.

143. Congreso de la República de Colombia. Ley 21 de 1982. Diario Oficial No. 35939 del 5 de febrero de 1982.
144. Congreso de la República de Colombia. Ley 11 de 1988. Diario Oficial No 38187 del 21 de enero de 1988.
145. Congreso de la República de Colombia. Ley 100 de 1993. Diario Oficial No. 41148 de 23 de diciembre de 1993.
146. Consejo de Bogotá, Acuerdo 78 de 1960, 10 de diciembre de 1960.
147. Junta Militar de Gobierno. Decreto 118 de 1957. Diario Oficial No 29441 del 24 de julio de 1957.
148. Ministerio de Gobierno. Resolución 87 de 1966. Febrero 23 de 1966.
149. Ministerio de Gobierno. Decreto 2474 de 1948. Diario Oficial No.26776, del 24 de julio de 1948.
150. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 227 de 1933. Diario Oficial N° 22460 del 12 de diciembre de 1933.
151. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 3871 de 1949. Diario Oficial N° 27186 del 6 de diciembre de 1949.
152. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1359 de 1964.
153. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 433 de 1971. Diario Oficial N° 33302 de 1 de mayo de 1971.
154. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1650 de 1977. Diario Oficial N°. 34840 de 5 de agosto de 1977.
155. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1750 de 2003. Diario Oficial N°. 45230, de 26 de junio de 2003.

Entrevistas

156. Gómez Becerra Juan Carlos (2010 Mayo 27). Entrevista Álvaro Delgado. Bogotá (Inédita).
157. Gómez Becerra Juan Carlos y Ramírez María Himelda (2010 Octubre 30). Entrevista Ester Galvis Gómez, Bogotá. (Inédita).
158. Gómez Becerra Juan Carlos y Ramírez María Himelda (2010, Septiembre 2). Entrevista Martha Elena Saboya. Bogotá. (Inédita).

159. Gómez Becerra Juan Carlos. Entrevista a Jorge Valenzuela Ramírez (2010, Octubre 1). Bogotá. (Inédita).
160. Malagón Bello, Edgar (2006). Entrevista a Nina Chávez de Santacruz. *Revista Trabajo Social* (8), pp.151-154. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Trabajo Social, Departamento de Trabajo Social.
161. Zapata Cadavid, Bárbara (2009). Entrevista a Olga Lucia López. *Revista Trabajo Social* (11), pp.189-192. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Trabajo Social, Departamento de Trabajo Social.

Documentos Electrónicos

162. Banco de la República de Colombia. Diciembre 6 de 1928. La masacre de las bananeras. (2005). *Revista Credencial Historia*, (190). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/octubre2005/masacre.htm>.
163. Esandi, María Eugenia. (2003, diciembre). La utilización de las Encuestas de Hogares como fuentes de información de la salud de la población. *Revista Maestría en Salud Pública*, (2). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://msp.rec.uba.ar/revista/docs/002encuesthogar.pdf>.
164. Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México. (2011). *Estadística de Nacimientos: síntesis metodológica*. Recuperado de; http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/registros/sociales/s_m_nacimientos.pdf.
165. Ortiz Guzmán, Fabio. (2010). Peter Thullen y las matemáticas en los inicios del seguro social en Colombia. Bogotá: Universidad el Externado de Colombia, Departamento de Matemáticas. Recuperado de <http://www.scm.org.co/Articulos/1029.pdf>.
166. Santos Molano, Enrique. (2006, marzo). 9 de abril de 1948. El día que mataron a Gaitán. *Revista Credencial Historia*, (195). Recuperado en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/marzo2006/abril.htm>
167. Urrutia, Miguel. (2009). Ciento cincuenta años de salarios reales en Colombia. *Conference on Latin American Economies: History and Globalization UCLA-CIDE*. Los Ángeles, EE.UU. Recuperado de <http://www.international.ucla.edu/economichistory/Summerhill/Urrutia.pdf>.