

*Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y  
adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín,  
2012: un análisis de estructura y sentidos*

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES - CONVENIO CINDE  
CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN NIÑEZ Y JUVENTUD**

Maestría en Educación y Desarrollo Humano  
UMZ16

Línea de investigación  
Socialización Política y Subjetividad

**INFORME TÉCNICO DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

Preparado por:

**Edy Patricia Trujillo García  
Lina Gómez Lopera  
Lina Patricia Zapata Vélez**

Tutora:  
**Deicy Patricia Hurtado Galeano**

**Medellín, 2014**

## Resumen Técnico

### 1.1 Descripción del problema

Con su nacimiento, los niños, niñas y adolescentes acceden al mundo de la crianza y socialización devenidas de la vida familiar y social. La sociedad en particular adquiere el compromiso de movilizar las estrategias y recursos necesarios para garantizar, entre varios aspectos, las condiciones ideales que posibiliten su formación, el pleno desarrollo físico-cognitivo de sus capacidades y competencias y el ejercicio de su civilidad.

Sobre esta premisa, la Asamblea General de las Naciones Unidas, quien aprobó por unanimidad la Convención Internacional de los Derechos del Niño (ONU, 1989), ha buscado a través de ésta, la promoción de una conciencia colectiva hacia la importancia de contar con políticas que propendan por el bienestar y desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Colombia, como país que acoge con su firma esta convención, ha estructurado un conjunto de lineamientos de política y compromisos por el bienestar y desarrollo de este grupo poblacional (en clave de dimensiones de desarrollo humano); no obstante, en el contexto nacional las constantes crisis de índole económico, político, cultural y social han hecho que ser recrudezcan fenómenos de pobreza y de exclusión, implicando con esto que más allá de los compromisos pactados y del trabajo desarrollado, algunos grupos y sectores poblacionales se encuentran al margen de los procesos de desarrollo, o experimentan desventajas sociales, siendo los niños y las niñas una de las poblaciones más afectadas.

Ejemplo de este contexto es Medellín, quien cuenta en promedio con 136.000 personas en condiciones de pobreza extrema, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (DANE – MESEP, 2012), y otra cantidad mayor en situación de vulnerabilidad o riesgo social; situación que facilita el desarrollo de dinámicas de exclusión, procesos de desigualdad y fragmentación social y familiar (llamadas desventajas sociales por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-), que afectan, en menor o mayor grado, a nuestros niños, niñas y adolescentes, enfrentándolos a un entorno de vulnerabilidad y riesgo (CEPAL, 2001, p.8).

Para el año 2012, Medellín alcanzó una cifra de 564.357 niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años, en relación con los 2.393.011 habitantes en la ciudad (DANE-DAPM, 2012), lo equivalente a un 23,6% del total de la población. De este porcentaje, aproximadamente un 8,0% se encontraban en situación de riesgo y vulnerabilidad social, convirtiendo a estos niños, niñas y adolescentes en un segmento poblacional con características y necesidades vitales particulares que requieren el acompañamiento y atención del Estado, la sociedad y la familia, en especial cuando se presentan dinámicas situacionales de vulneración de sus

derechos como lo son: la situación de calle, discapacidad, victimización por desplazamiento y conflicto, amenaza, abandono, maltrato, violencia intrafamiliar, inseguridad alimentaria y conflicto con la ley penal, entre otras.

Para dar respuesta a estas manifestaciones de la vulnerabilidad social en niños, niñas y adolescentes, en concordancia con los lineamientos de política nacional (en cabeza del Sistema Nacional de Bienestar Familiar<sup>1</sup>), la ciudad ha acogido las directrices de la doctrina de protección integral, que se materializan en la Política pública de niñez y adolescencia de Medellín (Acuerdo 084 de 2006 y Decreto 1526 de 2007), cuyos lineamientos se desarrollan bajo la coordinación de la Secretaría de Bienestar Social de la Administración Municipal<sup>2</sup>, quien viene apostando por un modelo de atención y protección integral para este grupo poblacional, en tanto garantía y promoción de sus derechos (con la política de Medellín, ciudad de niños, niñas y adolescentes), como del proceso de restablecimiento de derechos, cuando estos han sido vulnerados (a través del proyecto *Crecer con Dignidad*).

El proyecto Crecer con Dignidad opera a través de una estructura organizacional: un conjunto de organizaciones no gubernamentales -de la sociedad civil-, que trabajan por el bienestar y restablecimiento de derechos de la población infantil y adolescente de la ciudad, la cual se encuentra vulnerada. Junto con su labor de operadores del modelo de protección, estas organizaciones están insertas en un entorno complejo que les implica responder tanto a sus necesidades internas de posicionamiento y gestión de recursos, cumplir con sus objetivos misionales a través de la implementación de programas y proyectos (que en este caso responden por el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social), como de su participación en escenarios y espacios colectivos, con el objeto de impactar la política pública sobre este grupo poblacional, desde procesos de reflexión y seguimiento, hasta de debate y posicionamiento de temas estratégicos en la agenda pública.

Sobre este escenario surge el interés por abordar el tema de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social, pero esta vez a partir de las organizaciones que implementan la política pública dirigida a su protección integral -un área de conocimiento poco explorado, según la indagación documental realizada para esta investigación-, con el objeto de trascender la mirada de los estudios dirigidos a la temática de vulnerabilidad

---

<sup>1</sup>El Sistema Nacional de Bienestar Familiar –SNBF–, está conformado por el ICBF, el Ministerio de la Protección Social, las administraciones departamentales y municipales, que ejecutan la política de niñez, las organizaciones comunitarias y privadas, autorizadas para prestar el Servicio Público de Bienestar Familiar; las cajas de compensación y las Comisarías de Familia. Los objetivos principales del SNBF proponen la defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las jóvenes y las familias, especialmente la población más vulnerable o en situación de riesgo, reconociéndolos como sujetos de derechos, brindándoles protección integral, garantizando el cumplimiento de los deberes y obligaciones de sus miembros, y vinculando a la familia, la sociedad y el Estado en la prestación del servicio. Fuente: Observatorio de Niñez del Municipio de Medellín, Mapeo de relaciones interorganizacionales que trabajan con la niñez en Medellín Sistema Organizacional de Atención a la Niñez de Medellín: Estructura relacional de 128 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, Medellín, 2006.

<sup>2</sup>Actualmente Secretaría de Inclusión Social y Familia.

social realizados con un enfoque poblacional (experiencia y vivencia), y sectorial (a partir de los factores que conducen a las situaciones de vulnerabilidad).

Respecto a los resultados de la indagación del estado de conocimiento sobre el tema de vulnerabilidad social en la niñez y la adolescencia, se encontró que es mayor el número de investigaciones que abordan este fenómeno desde las causas y efectos de la vulnerabilidad social en la población, como también a partir de la evaluación de programas y proyectos; pero en ambos casos, tales investigaciones no incluyen aproximaciones a los procesos de política, o a las organizaciones constituidas para dar respuesta a las situaciones de vulnerabilidad<sup>3</sup>.

En relación con el objeto y campo de interés de esta investigación, sólo se encontraron tres investigaciones exploratorias que comparten con esta investigación aspectos como: 1) campos teórico-conceptuales comunes como las teorías de sistemas, organizacional y de dependencia de recursos, desde las cuales se describe y analiza a un conjunto de organizaciones que tienen funciones especializadas a partir del sector al que pertenecen, y que se vinculan por su objeto de trabajo, y 2) desde diseños metodológicos, como el análisis de redes sociales, donde se indaga por la historia de conformación de estructuras organizacionales, sus características, funciones, roles, y acción colectiva. Se trata de investigaciones que brindan información descriptiva -conjuntos de tópicos y cifras articuladas según categorías-, pero que escasamente ofrecen contenidos críticos sobre el proceso de atención y protección integral de la niñez y la adolescencia, o elementos analíticos sobre la política pública que se ha diseñado para dar proteger y restablecer los derechos de esta población.

Teniendo en cuenta este contexto, esta investigación dirigió su atención a dar continuidad al diseño e implementación de estos estudios organizacionales y su relación con fenómenos asociados al desarrollo y bienestar poblacional (de carácter operativo y estratégico), incorporando un *zoom* sobre la niñez y la adolescencia en situación de vulnerabilidad social y haciendo énfasis en dar respuesta a *¿De qué manera las dinámicas generadas en la estructura organizacional de protección, que atiende a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social en Medellín, potencian u obstaculizan el restablecimiento de derechos de este grupo poblacional?*

Pregunta que surge ya que si bien la ciudad cuenta con una política pública dirigida a los niños, niñas y adolescentes, que posee un componente importante en el tema de restablecimiento de derechos para la población en situación de vulnerabilidad social, y una

---

<sup>3</sup>Ver: 1) Observatorio de Niñez de Medellín, 2006, Sistema Organizacional de Atención a la Niñez de Medellín: Estructura relacional de 128 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil. 2) Como documento de trabajo interno, la investigación de la Federación Antioqueña de Organizaciones no Gubernamentales – FAONG, 2007 y su estudio sobre dinámicas de las organizaciones que hacen parte de su mesa: Infancia y Familia, 3) Secretaría de Bienestar Social y Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquía, Proyecto Crecer con Dignidad, 2010: inventario de investigaciones realizadas por organizaciones y entes académicos de la ciudad sobre la niñez y la adolescencia, desde la perspectiva de derechos.

estructura de organizaciones que operan a partir de un modelo de protección integral, cuyo accionar se ve limitado ante el entramado multidimensional que supone las múltiples necesidades de este grupo poblacional; generándose fricciones que ponen en entre dicha la capacidad organizacional, en cuanto a enfoques de trabajo, cobertura, concentración y dependencia de recursos, y en especial a su capacidad de orientación, de articulación y de acción colectiva, como dinámicas que buscan retroalimentar la política y el modelo de atención vigente.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación, se formuló como propósito central: *Interpretar las dinámicas de la estructura interorganizacional que atiende a los niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años en situación de vulnerabilidad social de Medellín, en el marco del modelo de protección integral, y su capacidad para el restablecimiento de sus derechos, a partir de:*

1) La caracterización de los atributos de la estructura de protección integral compuesta por las organizaciones que atienden la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín; 2) La descripción de las dinámicas interorganizacionales con base en la interdependencia de recursos, capacidad de articulación y acción colectiva de las organizaciones que componen la estructura de protección integral de la ciudad a partir de la metodología de análisis de redes sociales; 3) La descripción de la valoración que hacen las organizaciones sobre la implementación del modelo de protección integral en diferentes áreas asociadas al restablecimiento de derechos de la niñez y adolescencia; y 4) La promoción, mediante una propuesta educativa, de la gestión de redes y comunidades de sentido en la estructura organizacional de protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de Medellín, que fortalezca su dimensión política, para la consolidación de una red de política pública en este tema.

## **1.2 Modificaciones realizadas: Anteproyecto – Informe Final**

Es importante aclarar que en el desarrollo de la investigación se presentaron ajustes, tanto del alcance de la misma como de aspectos metodológicos para su realización.

**a) Título y alcance de la investigación:** en la etapa de anteproyecto esta investigación planeó realizar un abordaje dual a las dinámicas interorganizacionales en el marco del modelo de protección integral dirigido a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social. Dual porque enunciaba la interpretación de la estructura (dinámicas formales y concepción y materialización de las dinámicas) y de sentidos (en cuanto a representaciones y posturas críticas de las organizaciones). No obstante, en el desarrollo espacio-temporal de la investigación, el trabajo desde estos dos campos superó la capacidad del equipo de investigación, ante lo cual se delimitó, en clave de realidad, el alcance de la misma. Ante esta situación la investigación se orientó al análisis, en particular, de la estructura organizacional y sus dinámicas.

**b) Pregunta de investigación:** Conforme al cambio suscitado en el alcance de la investigación, la pregunta que se formuló en el anteproyecto también requirió delimitarse. En un primer momento la pregunta giró en torno a las repercusiones (positivas o negativas), de las dinámicas interorganizacionales en el proceso de constitución de sujetos de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, los cuales se encuentran en modalidad internado según el modelo de protección integral. Conforme a la delimitación del alcance de la investigación, la pregunta de investigación se orientó a las repercusiones, pero en esta versión, de las dinámicas en el ejercicio mismo de restablecimiento de derechos el grupo poblacional.

**c) Objetivos de investigación:** En primera instancia, objetivo central se formuló en clave de interpretar la estructura organizacional que atiende a los niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años en situación de vulnerabilidad social de Medellín -bajo la modalidad internado- en el marco del modelo de protección integral, y su capacidad para garantizar la restitución de los derechos de esta población y su constitución como sujetos de derechos. Según los cambios suscitados, este objetivo fue modificado a fin de que la investigación focalizara su atención en interpretar las dinámicas de la estructura interorganizacional, pero en sólo uno de sus componentes: el restablecimiento de sus derechos. No incluyendo entonces el de constitución de sujetos de derechos.

Por lo anterior, en los objetivos específicos también se suscitaron cambios:

- Se cualificó de mejor forma el objetivo tendiente a describir las organizaciones que componen la estructura de protección integral para la niñez y adolescentes. Con el fin de mejorar los aspectos a describir e interpretar de la estructura organizacional, el objetivo se dividió en dos. En el primero se planteó una focalización acerca de los atributos de las organizaciones, y en el segundo de las relaciones de interdependencia de recursos y de articulación y acción colectivas.

- Los objetivos dirigidos a reconstruir los sentidos y significados que los representantes de las organizaciones tenían de la estructura de protección, y su posición en ella, como de la interpretación de la correspondencia entre las dinámicas y sentidos de la estructura de protección integral y su incidencia en la constitución de sujetos de derechos, se modificó para dar paso a un ejercicio de descripción de la valoración que hacen las organizaciones sobre la implementación del modelo de protección integral en diferentes áreas asociadas al restablecimiento de derechos de la niñez y adolescencia.

**a) Metodología:** En su versión anteproyecto, la metodología a implementar estaba sustentada en el análisis de redes para dar cuenta de los atributos, y dinámicas relacionales (recursos y articulación), y otra sustentada en Grupos de discusión, los cuales se iban a llevar a cabo para dar cuenta de la interpretación y

posturas críticas de las organizaciones frente a los procesos de restablecimiento y la constitución de sujetos de derechos. Ahora bien, luego de los cambios y delimitaciones, la metodología que se implementó estuvo basada en las técnicas de revisión documental, la encuesta social y el análisis de contenido. Con la primera se dio cuenta del contenido del modelo de protección, con la segunda de los atributos, relaciones y capacidad de respuesta de la organización. Con la tercera se hizo lectura de la misión y objetivos de la organización.

### **1.3 Ruta conceptual**

Para dar forma a la ruta conceptual, se realizaron acercamientos teóricos y conceptuales que pretendieron establecer y ampliar el proceso de comprensión acerca de la *vulnerabilidad social*, los modelos construidos para dar respuesta a tal situación: en este caso el modelo de *la protección integral*, así como también el rol y dinámicas que las organizaciones (quienes responden a la vulnerabilidad a través del modelo), y quienes son tanto integrantes como agentes dinamizadores de la misma.

Organizaciones que dinamizan redes relacionales implícitas al estar en contacto y dependencia unas con otras, pues se insertan en un entorno complejo el cual no cuenta con recursos ilimitados.

#### **Red social<sup>4</sup>**

El concepto de red social se establece como elemento clave para la interpretación de lo que Nadel (1966) definió como *Estructura Social*, es decir, de las diferentes formas de organización social de sujetos, objetos, hechos o serie de hechos, que presentan una articulación definible, y características formales de disposición y articulación de sus elementos, que las distinguen proveyéndole de una función, contenido y carácter material, y cuyo elemento dinamizador es la red social, entendida por el autor mismo como “aquel entretrejimiento de relaciones por las cuales las interacciones implícitas en una determinan las que ocurren en otras” (Nadel, 1996, p.31).

Tal concepto funda la base de una teoría de carácter *mezzo*: redes sociales, en la cual la idea de red es usada para comprender las formas y dinámicas que la sociedad adopta, como una trama o tejido de relaciones-vínculos e interdependencias-intercambios entre instituciones, organizaciones, agrupaciones, personas, entre otros, las cuales sustentan, promueven o constriñen la acción social.

Para hacer operacionalizable tales formas y dinámicas antes mencionadas, las redes sociales amplían su horizonte constituyéndose también en una metodología de investigación (el Análisis de Redes Sociales), que a diferencia de otras, centra su atención en la descripción

---

<sup>4</sup>Ver anexo, Artículo: Redes Sociales, de la teoría y su contribución a la metodología y práctica social.

y análisis de los atributos, vínculos, flujos, percepciones o representaciones de los elementos que le conforman.

La idea central de esta metodología consiste en que el análisis estructural no se constituye tanto a través de categorías sociales o atributos, sino por medio de los vínculos entre actores (incluso no estando directamente relacionados y unidos como para constituir grupos manifiestos), es decir, es una propuesta innovadora que asume lo relacional como unidad básica de análisis.

Las redes como soporte conceptual y metodológico para el estudio de sistemas y estructuras sociales, hace énfasis en el estudio de las propiedades comunes que delimitan y configuran una red -morfología y vínculos-, que a su vez integra o hace parte de una estructura, permitiendo con esto la comprensión de los roles y función de sus elementos, y de sus potencialidades y debilidades para la acción social. Este análisis permite también la *gestión de redes sociales* que, a partir del conocimiento adquirido sobre la red, implica plantear estrategias y escenarios de acción que optimicen la práctica de los elementos que conforman la red y el cumplimiento de los objetivos tanto particulares, como comunes.

En la actualidad, tanto concepto-teoría como metodología son utilizados en el estudio y dinamización de procesos de política pública para el desarrollo social, poblacional y territorial, a partir de lo que se conoce como *Policy Network o Redes de Políticas Públicas*, la cual hace alusión al conjunto de relaciones relativamente estables entre actores públicos y privados, que comparten un interés común sobre una política e interactúan a través de una estructura no jerárquica e interdependiente, para alcanzar objetivos comunes respecto de la misma, reconociendo que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos (Chaqués, 2004, p.36).

Visto así, el análisis de redes sociales es de utilidad para el estudio de los procesos de toma de decisión; donde el énfasis devenido de las redes se dirige a la interpretación de la puesta en escena de diversos actores (cada cual con intereses y objetivos propios), que comparten un interés común y que ven necesaria la actuación conjunta para cumplirlo. En este sentido, las *policy network* se plantean como un proceso de interpretación integral, en el cual los procesos de política serían el resultado de interacciones complejas de diferentes formas de acción estratégica, donde las percepciones de los problemas y sus posibles soluciones cambian a lo largo del tiempo (Klijn, 1994).

Esto sugiere un punto de trascendencia entre la democracia participativa, hacia la figura de la participación ciudadana en medio de procesos colectivos, cuya complejidad en términos de negociación, articulación y acción colectiva, abre una arista más sobre el abordaje de las redes sociales, al advertir que desde las mismas dinámicas de las relaciones, en este caso, en escenarios de construcción de políticas públicas, se reproducen ejercicios de gobernanza, es decir, acciones encaminadas a priorizar la acción pública y dar mayor participación a otros actores de la sociedad, donde se reivindica la participación de la sociedad civil, las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, comunitarias, entre otras; en pro del

mejoramiento de situaciones, contextos sociales, lo que en últimas redundaría en la mejora de las condiciones de vida y bienestar de grupos o segmentos poblacionales.

### **Vulnerabilidades cruzadas<sup>5</sup>**

Un acercamiento teórico-conceptual sobre la vulnerabilidad permite evidenciar la evolución del concepto a partir de categorías objetivas y subjetivas, aspectos que al estar relacionados con la vulnerabilidad en sujetos, grupos poblacionales, y con la exclusión social, dan paso al tema de la inobservancia o vulneración de los derechos humanos, sociales, económicos o culturales, que desde los lineamientos de política y las dinámicas interorganizacionales de la estructura de protección integral que atiende la niñez y adolescencia en situaciones de vulnerabilidad social, se espera restablecer.

El concepto de vulnerabilidad ha estado presente en diversas construcciones teóricas acerca de la condición humana. Desde las ciencias sociales, el concepto de vulnerabilidad ha recorrido diferentes rutas analíticas para suscitar la comprensión que supone la complejidad del ser humano, con el reto de abordar comprensivamente sus dimensiones a manera individual y situado en sus contextos de interacción, lo que lleva a entender su orientación en el mundo y su capacidad de generar cambios y transformaciones sociales.

Desde un campo ontológico, hablar de vulnerabilidad humana es tomar la existencia en aquello que le es más propio: su dolor en el encuentro con la exterioridad, su condición de cuerpo afectado por las fuerzas del mundo, que dicho brevemente sería desde la vulnerabilidad como condición humana. Desde el orden de las discusiones sobre qué es la vulnerabilidad, establece una influencia directa de la vulnerabilidad en la vida.

La vulnerabilidad se ha tratado como una herida en la existencia del ser que está determinada principalmente por el hecho de que éste asiste a una sociedad que al ser cambiante, determina de manera continua sus formas de vivir y sobrevivir en ella; lo cual genera un entramado de conceptos que relacionan la existencia de la vulnerabilidad como aspecto constitutivo del ser humano y de las dinámicas sociales en las cuales interactúa.

Son las situaciones de dolor, angustia y fragilidad que se experimentan en la vida, las que señalan en la vulnerabilidad antropológica, una afirmación de la impotencia y debilidad, pero también la constatación de la vida como un quehacer, como algo por construir, orientando la acción y la palabra a nuestros acontecimientos bajo el nombre de buscar la libertad, “cada individuo en su unicidad, aparece y se afirma en la palabra y en la acción, y sus actividades, pese a su futilidad material, tienen una cualidad de duración que le es propia porque crea su propia memoria” (Arendt, 1958, p.269). Estos actos de individuación frente a la fragilidad que supone la vida, son entonces nichos de virtudes en la búsqueda de la autonomía. La fragilidad y debilidad impulsan al valor y a la búsqueda de autonomía y

---

<sup>5</sup>Ver anexo, Artículo: Vulnerabilidades cruzadas; fragilidad humana en un mundo débil y quebradizo.

solidaridad, postulando la cesación para los momentos de injusticia y dolor e identificando a través de la conciencia, aquellos elementos que el ser humano aprende a soportar.

La vulnerabilidad también se enlaza con el terreno sociopolítico y tiene muchas implicaciones, pues las ciudades y comunidades al ser escenarios de convergencia humana también plantean conflictos externos al ser, desde el alcance o no, de los derechos y servicios sociales, lo cual genera diversos tipos de riesgo para alcanzar una “interacción sutil<sup>6</sup>” como ciudadanos y también como agentes sociales. Se acuerda entonces llamar como vulnerabilidad social a esa “escasa capacidad de respuesta individual o grupal ante riesgos y contingencia, así como también, la predisposición a la caída del nivel de bienestar derivada de una configuración de atributos negativa en lograr retornos materiales y simbólicos. Por extensión, se puede afirmar que la vulnerabilidad, es además una predisposición negativa para la superación de condiciones adversas” (Filgueira y Peri, 2004, p.21).

De acuerdo con las anteriores concepciones, abordar la vulnerabilidad implica leer de manera atenta los factores relativos al funcionamiento social y sus implicaciones para el desarrollo de los grupos poblacionales, lo que ubica a la vulnerabilidad humana y la social como categorías entrecruzadas desde una perspectiva histórico-social, en tanto sea necesario tener para esta categoría de vulnerabilidad, una mirada más situada en su comprensión que en la explicación de sus orígenes. Esto porque además de plantearse desde componentes políticos -dada su imbricación con el paradigma de derechos-, se resalta el carácter multidimensional que la sustenta, y desde el cual, se expone constantemente la capacidad y respuesta en el orden de las acciones individuales y sociales que buscan superarla.

Para finalizar, las vulnerabilidades cruzadas hablan de descomposiciones estructurales, de dislocamientos continuos del ser, que le expulsan a buscar un lugar en el mundo donde se le permita expandir su autonomía. Vulnerabilidad que no se debe seguir comprendiendo bajo un lente con cristal único, en tanto corresponde a la fragilidad humana y a las condiciones sociales objetivas que determinan, con un enfoque diferencial, las situaciones de riesgo para el desarrollo de los seres humanos.

Vulnerabilidad que al asociarse con situaciones de pobreza, desigualdad, exclusión y desafiliación social, factores ambientales y aspectos sociodemográficos, se le sitúa en algo que además de ser estructural, es multidimensional, y por tanto, requiere abordarse desde una orientación hacia la protección integral, dado que las condiciones objetivas y subjetivas de la vulnerabilidad señalan, como en cualquier curso vital, indefensiones y habilidades para su desarrollo.

---

<sup>6</sup>Término de la autora Martha Nussbaum en su texto *El ocultamiento de lo humano*, para denominar el derecho que se le ha negado a algunos grupos poblacionales para vivir en el mundo junto a otros seres humanos (2004, p.364).

## **Protección integral: algunas reflexiones sobre el concepto y la política pública<sup>7</sup>**

Tradicionalmente el concepto protección se ha definido como la acción de proteger, apoyar, auxiliar, cuidar, o adoptar a quien se encuentra en situaciones de desigualdad (Ruiz, 1995, citado en Tejeiro, 2005); sin embargo, es preciso anotar que esta acción de proteger está condicionada tanto por la concepción que se tiene del término, como de las dinámicas políticas, éticas, morales y misionales que se den en un momento histórico dado.

En este sentido, la protección emerge como concepto y categoría de análisis en el desarrollo de la investigación y como factor constituyente de las políticas públicas, diseñadas como mecanismo garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En este caso la protección, se describe como el proceso y el resultado del ejercicio del derecho, y en el deber de las organizaciones de protección, en especial las intervienen en los procesos de restablecimiento de derechos.

La protección encierra en su propio devenir histórico, el tránsito desde el control de la persona vulnerada, hasta su forma de verla y comprenderla en contexto. Es así como en la perspectiva Europea, la protección reflejó su representación social de infancia: el necesario control social de un niño que representa un peligro. Donzelot (1979) determina dos concepciones de infancia: una niñez que no se ha beneficiado de todos los cuidados de la crianza y de una educación ideal; y la otra infancia: la infancia peligrosa, la de la delincuencia.

Aquí emerge la protección como una posibilidad de abordar las diversas infancias desde el control o desde su atención; la intervención de la niñez como asunto a reeducar, mejorar, perfeccionar. Sobre este contexto, Colombia incorporó un modelo basado en la reeducación y en la corrección, con técnicas de encierro, represión y reducción de la autonomía, un modelo para *el niño, niña o adolescente en situación irregular*. Es decir, que sólo se protege cuando hay un riesgo o peligro; en este sentido, el concepto de protección continúa con una coherencia de asistencia para modificar y decidir sobre la vida de la infancia vulnerada.

Estas concepciones generaron una forma organizativa: la institución como otro lugar, un lugar que ya no está situado en la familia, sino en la asistencia de un niño, niña o adolescente que no tiene las necesidades básicas satisfechas, en especial la económica para su desarrollo integral. Donde la protección queda delimitada como respuesta asistencial al riesgo. Seguidamente, el acto de proteger se enmarca en una cuestión de fundamento filosófico, de la protección integral como obligación del Estado, la familia y la sociedad para la preservación de la vida de la infancia y la adolescencia. Concepción que se determina en el derecho humano, de hacer posible la vida y la preservación de la misma.

---

<sup>7</sup>Ver anexo, Artículo: Protección Integral: algunas reflexiones sobre el concepto y la política pública.

El discurso, la protección integral parte de un eje planteado por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, un área de derecho, una política pública, y un conjunto de acciones afirmativas: el reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento. El actual Modelo de Protección Integral para la Infancia, Niñez y Adolescencia, coordinado por Sistema de Bienestar Familiar plantea varias modalidades de atención, según la necesidad requerida para el proceso de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes, ya sea que se encuentren en estado de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos. Lo anterior permite identificar que el restablecimiento de derechos es *una medida de protección*, pero desde áreas de derechos<sup>8</sup>.

La protección integral, según el artículo 7 de la Ley 1098 de 2006, se define como el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en conjunto con los procesos de garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior, materializado en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

En la ciudad de Medellín para el desarrollo del Modelo de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia, las organizaciones de atención especializada deben acogerse a este sistema de protección, liderado por el ICBF, el cual recoge además de lo planteado en la norma, la concepción de niño, niña y adolescente a la cual debe transformarse, los perfiles de su inclusión y la manera de abordarse institucionalmente según sus características psicosociales.

Con lo anterior, se puede afirmar que los conceptos de protección integral y el restablecimiento de derechos, se abordan desde una concepción similar; ambos están orientados a la intervención de la situación del presente-presente<sup>9</sup>, es decir, en el momento en que se evidencia el hecho de vulneración, el acto en sí; esta protección está institucionalizada en diversas modalidades como bien se pudo identificar en el modelo de restablecimiento de derechos y en la materialización de la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y Adolescencia de la ciudad de Medellín.

En esta medida, se reconoce un cambio de perspectiva, tanto de la protección como de la concepción de niñez y adolescencia, la cual ha tenido avances para el desarrollo humano integral de este grupo poblacional, con las políticas diseñadas e implementadas. Sin embargo, es importante resaltar que el discurso de la protección integral se queda relevado

---

<sup>8</sup>Los lineamientos técnicos del programa de promoción y prevención para la protección integral de niños, niñas y adolescentes, del ICBF, plantea que las intervenciones se deben realizar a partir de las cuatro áreas de derecho: Existencia, Desarrollo, Ciudadanía y Protección.

<sup>9</sup>Presente- presente, como un concepto que determina y reitera el aquí y ahora.

a procesos de restablecimiento de derechos, es decir a una medida o acción a realizar frente a un riesgo dado.

Con lo anterior, la protección integral se debe proponer y responder en las prácticas como un conjunto de acciones políticas, éticas, morales, educativas y sociales que involucran al ser, infante, niño, niña o adolescente, en su desarrollo humano integral. El concepto de proteger, cuidar y acompañar, debe estar visibilizado en la promoción permanente de los derechos y no sólo enfocar la mirada en situaciones de riesgo.

#### **1.4 Presupuestos epistemológicos**

*“Todo hacer es conocer y todo conocer es hacer” Maturana*

Interpretar las dinámicas de la estructura organizacional de protección integral para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social, posiciona a esta investigación desde un enfoque hermenéutico, en tanto se propone generar un acercamiento comprensivo a las dinámicas suscitadas entre las organizaciones que componen la estructura de atención, en clave de hacer visible la posición de las mismas de forma multinivel: según su jerarquía, objetivos e intereses explícitos y tácitos, y su capacidad de agencia -acción colectiva-, en relación al sistema en el cual configura la estructura: la política pública de protección integral.

Esta investigación se construye desde una base epistemológica de lo que se ha denominado *paradigma complejo*, entendido como desde la postura de Morin (2004) como:

Una forma de pensamiento que lleva en sí la imposibilidad de unificar, la imposibilidad del logro, y una parte de incertidumbre (...) donde la complejidad se produce en cualquier fenómeno en que se produzca un enmarañamiento de acciones, de interacciones y retroacciones. (p.421)

Con base en este paradigma, lo social es visto como un tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones y determinaciones que constituyen el mundo de la acción. Así, el sistema o la estructura en que los organismos interactúan, les provee de recursos -cada vez más escasos para subsistir-, como información y significados necesarios para construirse una representación de la misma y por lo tanto, actuar en consonancia:

La presencia incuestionable de pequeños sistemas dinámicos, autodenominados redes sociales, que funcionan como nuevos aparatos reguladores de los conflictos, tensiones y acuerdos entre individuos y grupos minoritarios. La emergencia de este paradigma se da, de manera general, por la superación del tradicional paradigma holista -que valoriza la totalidad social y descuida del individuo- y el paradigma individualista -que hace lo contrario-. (Martins, 2009, p. 89)

Es decir, se trata de un pensamiento que postula que tanto los efectos como los productos en lo social, son a su vez causas de aquello que se produce, donde la parte está en el todo y el todo está en la parte.

El paradigma complejo dirige la mirada a la sociedad contemporánea vista como un sistema abierto a múltiples tipos de interacción con los entornos que según Martins (2009):

Movidos por presiones diversas resultantes de variados niveles de organización de las acciones sociales y regulados por mecanismos como los de la democracia, de los movimientos sociales y culturales, y por la economía de mercado-, exige necesariamente nuevas modalidades de organización de los vínculos sociales como las de las redes sociales. (p.96)

En razón de lo anterior, lo complejo implica comprender desde las perspectivas posibles, un método multidisciplinar y un análisis del fenómeno dirigido a sus partes y totalidad, remitiendo siempre a la visión de lo social como un tejido: “de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen nuestro mundo fenoménico” (Morín, 2006, p.230).

Por lo tanto, la ambigüedad y la incertidumbre que hacen parte constituyente de éste tejido aporta unidades de análisis para la acción social, la cual es relacionada a factores alternos, externos y temporales, que son explicados por Morin a partir de dos principios: “1) que la acción depende no solamente de las intenciones del actor, sino también de las condiciones propias del medio en que se despliega, y 2) que los efectos a largo plazo son impredecibles” (Morin, 2006, p.234). Coherente con la orientación interpretativa que ofrece el paradigma complejo, esta investigación retoma teorías de mediano y corto alcance que caracterizan al objeto de esta investigación desde las dimensiones -de la complejidad- en las cuales quiere ser comprendido.

Autores como Giddens (2003), a partir de la teoría funcional-estructuralista, han propiciado una vertiente que reconoce que “las prácticas sociales en las que participan los actores reflejan la habilidad humana para modificar las circunstancias en las cuales se encuentran, al mismo tiempo que recrean las condiciones sociales que heredan -es decir- las prácticas, los conocimientos y los recursos” (Giddens citado en Andrade, 1999, p.138). Para este autor, se acepta la existencia de cierta rutinización de modos institucionalizados de conducta, pero también la existencia de sujetos-agentes capaces de conocer y reflexionar, que si bien reproducen las prácticas y relaciones estructuras, al mismo tiempo generan reflexividad de la misma, dimensionándola y proyectándola.

Se trata entonces de abrir la concepción de red hacia un entendimiento complejo de lo estructurado -instituido- y lo estructurante -instituyente-, valorando la influencia de la

apropiación y materialización de las prácticas objetivadas esperadas, como del valor de las significaciones intersubjetivas en el proceso de la construcción social de la realidad.

Los aportes de Giddens han planteado entonces dos órdenes interpretativos acordes al paradigma complejo, como la base de esta investigación: el estudio de la estructura a través de las redes de vínculos, sus constreñimientos y funcionalidades; y el estudio de la estructuración que no es otra cosa que la capacidad de agencia de los sujetos pertenecientes a la red, con los consecuentes cambios que éstos puedan generar en la estructura.

En relación con lo anterior, esta investigación plantea un análisis interpretativo de la estructura organizacional desde un abordaje sistémico e interdependiente, describiendo, interpretando y analizando constantemente los elementos que constituyen la estructura y que, a su vez, se transforman con base en la presencia de otros elementos y de sus características. Interpretándose desde el enfoque *funcional - estructural*, multiplicidad de relaciones de la organización interactiva y sus connotaciones de sentido en sus relaciones funcionales, lo que a nuestro modo de ver, aporta para el proceso de análisis elementos estructurantes de los sentidos manifiestos en un orden -que al ser estructural-, pueden explicarse más allá de su apariencia externa. Es decir, se da cuenta de procesos de autoreferencia-referencia, en el sentido de construir conocimiento sobre la estructura de protección integral, como en sus múltiples atributos, relaciones existentes, mecanismos de intercambio y poder, que en esta estructura se conjugan, con el fin de contribuir a una lectura que enfatiza en estructura de organizaciones que restituyen los derechos para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín.

## **1.5 Metodología utilizada en la generación de la información**

**Análisis de redes sociales:** también conocido como ARS, el análisis de redes sociales se plantea como una alternativa metodológica para la interpretación de sistemas y estructuras sociales -como las redes de política pública-, a partir de la descripción de atributos (características) relaciones (vínculos e intercambios) y distinciones (capacidad de autoreflexividad y agencia), sean estos personas, organizaciones o grupos de interés.

En un sentido básico el ARS, se define como el “estudio de los vínculos, y como estos vínculos definen posiciones, potencialidades y deficiencias estructurales” (Luna, 2004, p.62), es decir, busca dar cuenta del establecimiento de relaciones entre sujetos y los intercambios que se suscitan por este hecho, a lo que se suman las características que poseen cada uno de esos sujetos, grupos u organizaciones, para saber cómo están influyendo o siendo influenciados los comportamientos de los mismos. Son estas estructuras emergentes las que pueden ayudar a comprender y, por tanto, a gestionar los intereses y objetivos de la acción humana y social.

A diferencia de otros métodos de investigación que se centran en los atributos, percepciones o representaciones, la idea central del ARS, como lo expresan Wellman (2000), consiste en

que el análisis estructural a partir de redes no se constituye tanto a través de categorías sociales o atributos sino por medio de los vínculos entre actores (incluso sin estar directamente relacionados y unidos como para constituir grupos manifiestos), es decir, es una propuesta innovadora que asume lo relacional como unidad básica de análisis.

Proceso de selección de muestra<sup>10</sup>: Para el análisis de redes sociales la selección de la muestra no respondió al sentido clásico o comúnmente implementado en algunas investigaciones, para esta metodología, la muestra se delimita a partir de sistemas o estructuras (conjuntos universales o subconjuntos de los mismos), es decir, subestructuras cuyos elementos comparten unas características en común, donde es posible definir quién está incluido y quién no.

En este caso, la selección de la muestra respondió a la delimitación de una estructura, a partir de los criterios de dependencia principal (organizaciones que poseen un convenio con la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, en el marco del modelo de protección integral), un objeto definido de trabajo (la atención de niños, niñas y adolescentes, en situación de vulnerabilidad social), y una dimensión temporal (que estas organizaciones tuvieran vigencia en 2012, con proyectos en esta área y con esta población). Así definida, la muestra se constituyó en una estructura de 10 organizaciones: Fundación Brazos Abiertos, Casa de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Combos-Comunidades Educativas de Base, Instituto de Capacitación los Álamos, Instituto Hermanas Franciscanas, Ciudad Don Bosco, Fundación Hogares Claret, Corporación Centro Cita Salud Mental, Corporación Hogar y Fundación Poder Joven.

#### Técnicas e instrumentos:

El componente metodológico propuesto para esta investigación, retomó información de carácter mixto: cuantitativo-relacional y cualitativo; para esto se estructuró un modelo metodológico basado en la indagación documental y el análisis de redes sociales -que incluyó aspectos desprendidos de la entrevista estructurada-, con el objeto de dar cuenta de las dinámicas generadas por la estructura de organizaciones que atienden, desde los lineamientos de la protección integral, a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social y de las significaciones explícitas e implícitas construidas por las organizaciones sobre su qué hacer y los lineamientos que lo orientan. El cuestionario se diseñó en clave de análisis de redes, el cual indagó sobre la morfología de la estructura organizacional (queriendo decir con esto, las características generales de las organizaciones), y sus dinámicas relacionales (las redes que se van configurando en el ejercicio de la atención y la gestión propia de la organización).

- Estructura de cuestionario-entrevista

---

<sup>10</sup>Ver anexo: Directorio de organizaciones, Muestra de la Investigación

1. Los atributos: referidos a las características intrínsecas de los elementos (organizaciones) que conforman la muestra. En este sentido, se indagó sobre aspectos tales como:

### **Identificación básica de la organización**

Aspectos propios de la estructura de las organizaciones, como su base ontológica: (misión y objetivos), el tiempo de existencia, el sector organizacional al cual pertenecen, la modalidad de atención y el perfil de la población que atienden, el ámbito geográfico de su intervención, los canales de comunicación y los sistemas de información que han consolidado; lo cual permitió caracterizar a las organizaciones que materializan el modelo de protección integral.

### **Identificación de proyectos ejecutados por la organización**

Se relaciona con el *qué hacer* de la organización, no desde lo estipulado, sino desde lo que se lleva a la práctica. Al respecto se indagó por el tipo de proyectos que ejecutan, la modalidad de atención de dichos proyectos (internado, externado), el perfil de atención y temporalidad del proyecto, su cobertura geográfica; la cantidad, edad y sexo de la población atendida. Así mismo se evidenció la producción de información y conocimiento que genera la organización.

### **Pertenencia a espacios de articulación**

En este aparte se indagó por los escenarios y dinámicas de articulación y acción colectiva, a partir de la información básica del espacio, su naturaleza (razón de ser), los motivos que propiciaron la creación del espacio, las dinámicas de continuidad y asistencia al espacio, y las de su funcionamiento: coordinación, acciones realizadas, beneficios obtenidos al participar y calificación otorgada.

2. Las relaciones: concerniente a las propiedades emergentes que se generan, vía relación o vínculo, entre los elementos de una estructura y a partir de lo cual se configuran redes que, según su contenido (que constituye la materialidad sociológica de la relación) y su contexto, varían, alteran o desaparecen, de tal manera que un actor/elemento de la estructura, es considerado a partir de la interacción con otras partes relevantes, o simplemente no es considerado como parte integrante, si no se le incluye en una dinámica dada. Sobre este asunto, la investigación indagó sobre:

### **Dependencia de recursos y gestión organizacional**

- Dinámicas relacionales de contratación, ejecución, financiación y cooperación para el desarrollo de los proyectos, aspectos que se convierten en los canales de gestión del modelo de protección y, por lo tanto, de la política pública.
- Dinámicas relacionales de intercambio: aporte y suministro de información y conocimiento.
- Acciones conjuntas realizadas entre las organizaciones integrantes de la estructura organizacional.

3. Las representaciones-significaciones: Otro aspecto de la investigación se orientó en indagar las percepciones de los representantes de las organizaciones de protección, en torno a la labor realizada en las dimensiones y áreas de derechos que estructuran el modelo de protección integral ofrecida a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, identificando si este enfoque de trabajo estaban en sintonía con las dinámicas del entorno y con las propias de la organización.

- **Área de Existencia:** donde se indagó por los procesos de protección, aseguramiento y atención en salud. **Área Desarrollo:** donde se indagó por procesos de apoyo pedagógico y atención en educación. **Área Protección:** donde se indagó por procesos de protección en temas de identificación, contacto y seguimiento institucional e integración familiar o red de apoyo. **Área Ciudadanía:** donde se indagó por procesos de participación activa de niños, niñas y adolescentes en actividades artísticas, culturales, deportivas y recreativas. **Componente Administrativo:** donde se indagó por situaciones relacionadas con riesgos ambientales y/o de seguridad de la organización.

#### Análisis de contenido<sup>11</sup>:

El análisis de contenido puede concebirse como “un conjunto de métodos y técnicas de investigación destinados a facilitar la descripción e interpretación sistemática de los componentes semánticos y formales de todo tipo de mensaje, y la formulación de inferencias válidas acerca de los datos reunidos” (Krippendorff, 1990, p.52). Aquí el texto es entendido desde Alonso (1988) como:

Un plano objetivo y material de un proceso que encuentra valor hermenéutico en cuanto nos sirve de soporte para llegar a hacer visibles, e interpretables, las acciones significativas de los sujetos en sociedad; el texto no contiene el sentido, ni es el sentido mismo; es el mediador y la vía hacia el sentido. (p.203)

Lo anterior, mereció destinar un proceso de interpretación semántica que permitiera llevar a cabo un procedimiento de análisis sobre la naturaleza del contenido organizacional relacionado con la protección integral, tomando específicamente como unidades de contexto: la misión y objetivos organizacionales y unidades de registro: las características de los textos (frases o párrafos) que contuvieran las unidades de análisis de dicha filosofía organizacional.

Fases de este ejercicio:

**a. Precisión del tema de análisis:** se determinó como unidades de análisis el contenido de la estructura ontológica organizacional (misión y objetivos), lo cual permitió dimensionar el conjunto de creencias, valores, principios de las organizaciones en relación con las

---

<sup>11</sup>Ver anexo: Matrices análisis contenido Estructura Ontológica Organizacional

características de la población que atienden y la modalidad de atención que designan bajo el concepto de protección integral.

**b. Lectura de los textos en clave de las categorías centrales definidas:**

- a) Modalidad de atención: protección integral y atención especializada (enfoque diferencial y restablecimiento de derechos)
- b) Dinámicas organizacionales; misión, visión y objetivos,
- c) Vulnerabilidad social: dimensiones institucional, salud, ambientales y del entorno, culturales y educativas.

**c. Proceso de clasificación, contextualización y categorización:** luego de delimitar los textos de acuerdo con las categorías mencionadas anteriormente, y teniendo en cuenta el objetivo de indagar por las concepciones organizacionales en la protección integral, se estableció una matriz que, de acuerdo con el contexto de los datos, permitió crear niveles de relación directa e indirecta según el planteamiento del esquema de revisión con sus unidades de observación.

**d. Análisis de la información y niveles de relación:** esta fase del proceso analítico permitió identificar el significado simbólico de las categorías mencionadas anteriormente y que estando determinadas a nivel textual, posibilitan la construcción de inferencias específicas con datos que comunican aspectos conceptuales y diversidad de sentidos frente a las unidades de análisis. Lo anterior contrasta la información obtenida con aspectos empíricos y según su contexto de desarrollo. Por tal razón, el análisis de la información según Krippendorf (1990) debe realizarse en relación con el contexto de los datos y justificarse en función de este.

De esta forma y a través de los referentes conceptuales utilizados en la investigación, se desarrolló un proceso de interpretación de los códigos antes descritos desde el establecimiento de inferencias con orientación cualitativa, un carácter inferencial de la comunicación en unidades textuales y categorías conceptuales, relacionando las ideas, valores y actitudes con otros fenómenos como lo es la vulnerabilidad social desde un proceso relacional e interdependiente, es así como este proceso aportó una plataforma interpretativa a partir de la cual se podía hacer referencia a los datos obtenidos y lo que estos significaban en un contexto y grupo poblacional determinado. Posteriormente estos contenidos manifiestos y latentes, fueron obtenidos a través de la consolidación de párrafos y el contenido por temas y por coherencia argumental. Por último, se propuso a modo de conclusión, una interpretación global del contenido temático sobre la protección integral encontrado en los diferentes portadores de texto relacionados con la filosofía organizacional.

Consideraciones éticas:

Sobre este aspecto, se implementó un instrumento para establecer las consideraciones éticas y consentimientos entre el equipo de investigadoras y las organizaciones partícipes en la

investigación. Tales consideraciones dieron cuenta de cómo se estructuraba formalmente la participación convenida libremente por parte de las organizaciones, y recalcó en todo momento el objeto y objetivos tanto de la investigación como de su proceso.

Al respecto, a las organizaciones participantes se les dejó clara la forma, alcance y contenidos de la investigación (momentos, procesos e instrumentos para alcanzar los objetivos de la investigación), y cuál sería la forma de participación de las organizaciones. Así mismo se informó sobre el tratamiento de la información, en cuanto a difusión (en términos netamente académicos, sin representar otro beneficio de carácter material o económico, sino el resultante del proceso investigativo).

Acordar estos aspectos éticos en el marco de la investigación, permitió afianzar un lazo de respeto entre las partes, corroborar y afianzar el interés de las organizaciones en participar del proceso, por ende, generó un entorno positivo para el recabo de la información.

#### Trabajo de campo: etapas y proceso

El trabajo de campo fue desarrollado en los tres primeros meses de 2012, y contempló dos etapas: contacto inicial y entrevista para aplicación de instrumento.

En la etapa de contacto inicial, el proceso consistió en:

- Contacto telefónico con la persona que coordina, direcciona o representa legalmente a la organización.
- En tal contacto se le informó a la persona sobre la intención de la comunicación (quiénes conformaban el equipo de investigación, a qué institución pertenecían, qué proceso formativo desarrollaban, cuál era el objeto y objetivos de la investigación), y la invitación a participar del proyecto, acordando una cita (con una duración promedio de una y media a dos horas), con el fin de aplicar un instrumento que permitiría caracterizar a la organización y el trabajo que ésta desarrolla.
- Una vez obtenida la cita, se le enviaba a un correo previamente validado, un recordatorio de lo hablado telefónicamente y se le informaba sobre qué ítems estaba estructurado el instrumento, para que al momento de la cita, la organización pudiera tener a mano, materiales e información requerida.

En la etapa de aplicación de instrumentos:

Se llevó a cabo la visita a las organizaciones en el lugar de su sede, donde el instrumento fue diligenciado y posteriormente validado en su contenido (una vez sistematizado, el cuestionario era enviado vía mail a la persona encuestada, para que ella diera visto bueno de la información contenida en el mismo)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Ver anexos: Instrumento-Cuestionario, 6) Instructivo-Cuestionario, 7) Consentimiento-Informado.  
Pág. 20

## 1.6 Proceso de análisis de la información<sup>13</sup>

### Organización de los datos:

Como ya se ha establecido, el objeto del Análisis de Redes Sociales como metodología de investigación consiste en la construcción de una base a partir de los múltiples atributos y relaciones existentes (vínculos de intercambio y poder), para conocer y comprender cómo están influyendo o siendo influenciados los comportamientos de los elementos de una estructura, siendo posible con esto, comprender e incluso gestionar mejor, los resultados de la acción humana y social. Por tal razón, para el proceso de organización de los datos, se construyó una base de sistematización, en lógica de agrupar tanto los datos asociados a los atributos, las relaciones (identificando el origen de la misma, su receptor y el recurso intercambiado), como las percepciones (identificando los aspectos que favorecen o que debilitan los procesos de restablecimiento de derechos y la relación de estas acciones con otras organizaciones).

### Procedimientos y técnicas:

Una vez construida la base de sistematización, su información fue administrada en dos programas especializados, uno para el análisis de redes sociales –Pajek–, y el segundo para el manejo de datos cuantitativos –SPSS –.

El Pajek (traducción del esloveno: *Araña*) es un *software* para análisis de redes, el cual proporciona herramientas potentes para su visualización, y la implementación de una serie de algoritmos eficientes (medidas) para el análisis de pequeñas y grandes redes<sup>14</sup>. Por su parte, el SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), es un programa informático para el tratamiento de datos y análisis de variables cuantitativas y cualitativas que permite visualizar y transformar los datos a partir de la aplicación de estadísticos descriptivos, inferenciales y multivariados.

Para su procesamiento, la información de la base de sistematización pasó por un tratamiento previo: la construcción de ficheros (en el caso de Pajek) y el paso de información a una base cerrada (en clave de SPSS) a fin que la información fuera susceptible de:

- En el caso del SPSS: visualizarse a partir de la medición de frecuencias para representar el número de veces que ha aparecido una variable y su proporción con respecto a otros valores de la misma.
- Para Pajek: la visualización de redes, a partir de la medición de sus componentes (cohesión de la red), densidad (nivel de relacionamiento real y posible), y de sus

---

<sup>13</sup> Ver anexos: Base-Sistematización, 9) Ficheros-Pajek, 10) Base-procesamiento SPSS

<sup>14</sup> Pajek, es un software libre, diseñado por Vlado Batagelj y Andrej Mrvar (Universidad de Ljubljana, Slovenia,) disponible en: <http://vlado.fmf.uni-lj.si/pub/networks/pajek/>

centralidades (permitiendo conocer la importancia que tienen los actores/elementos dentro de una red, según el número y proximidad de sus relaciones).

### Momento interpretativo de los datos: ruta de análisis

Para dar respuesta contextual y situacional tanto al objetivo principal como a la pregunta orientadora de esta investigación:

*- ¿De qué manera las dinámicas generadas en la estructura organizacional de protección, que atiende a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social en Medellín, potencian u obstaculizan el restablecimiento de derechos de este grupo poblacional?*

*- Interpretar las dinámicas de la estructura interorganizacional que atiende a los niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años en situación de vulnerabilidad social de Medellín, en el marco del modelo de protección integral, y su capacidad para el restablecimiento de sus derechos.*

La interpretación de los datos se realizó en clave de tres unidades de sentido denominadas: base estructurante, base estructuradora, y base auto reflexiva de la protección integral, se presentan los hallazgos como apartados destinados a cada una de estas unidades, las cuales se entienden como:

**Base estructurante de la protección integral:** lineamientos de política para la protección integral de niños, niñas y adolescentes. Con el fin de posibilitar una interpretación de la estructura de política pública, es decir, del sistema que soporta y delimita -en forma y objetivos-, la estructura de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín.

**Base estructuradora de la protección integral:** dinámicas interorganizacionales para la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social (identificación básica de las organizaciones, proyectos ejecutados por la estructura organizacional, dependencia de recursos y gestión organizacional, pertenencia a espacios de articulación).

En este sentido, la interpretación giró en torno a establecer una comprensión sobre la composición de la estructura organizacional, a partir del carácter interno de la estructura según la especialización de las organizaciones que la conforman:

- La forma y orientación de la atención dirigida a través de sus programas y proyectos, en clave de enfoques.
- Los niveles de interdependencia entre organizaciones (según el sector de pertenencia) resaltando con los cambios o consistencias en los roles y funciones (tácitos y explícitos) que detentan las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales,

académicas, de mercado e internacionales (compromiso, autonomía, dependencia, toma de decisión, articulación y acción colectiva)

- La capacidad de auto-referencia de la estructura, en clave de la producción de conocimiento que las organizaciones hacen sobre su población y problemáticas objeto, lo que facilita la interpretación sobre qué clase de problemas son legitimados por la estructura de organizaciones (cómo es asumido por la red el fenómeno de la vulnerabilidad y la población atendida y cómo visualizan éstas las soluciones o abordajes).

**Base auto-reflexiva de la protección:** la interpretación de las representaciones de las organizaciones, giró en torno a establecer qué aspectos de los procesos que realizan para garantizar y promover las áreas de derecho de la protección integral, se constituyen como potencialidad y cuáles como dificultad, a partir de la gestión interinstitucional, intrainstitucional, de ambas relaciones (inter-intra), y el horizonte filosófico (misión y objetivos organizacionales) en la perspectiva de la protección integral.

## 1. Principales hallazgos y conclusiones<sup>15</sup>

### 2.1 Base estructurante de la protección integral

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, es el ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el cual se encarga de velar por los derechos de las familias, en especial de la infancia, la niñez y adolescencia, específicamente la que se encuentra en estado de vulneración. Este modelo está cimentado en un enfoque sistémico de derechos, ya que busca la integralidad de la atención a partir de las necesidades de la población objeto, su contexto familiar y redes de apoyo, y en el trabajo de fortalecimiento de las dimensiones del desarrollo humano y áreas de derechos, supervivencia, desarrollo, ciudadanía y protección (ICBF, 2010).

Para los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, se aplica el proceso de restablecimiento de derechos, a partir de lo comprendido y establecido en los lineamientos técnicos del ICBF (ICBF, 2010), donde se entiende por restablecimiento de derechos, *“el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente debe desarrollar para restaurar la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes, por medio del reconocimiento y ejercicio sus derechos”* (p.10).

Los procesos de restablecimiento de derechos, se realizan principalmente a partir de una denuncia: solicitud verbal, escrita, telefónica o virtual, originada por cualquier persona que tenga conocimiento de una situación de vulneración de derechos según tres estados:

---

<sup>15</sup>Ver anexos: Artículo de resultados: Dimensiones estructurales de la protección integral: un análisis de sus formas y sentidos. Propuesta pedagógica: Protección integral de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de Medellín: una apuesta para la consolidación de una red de política pública con sentido humano.

**Inobservancia:** el incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, o de los deberes y responsabilidades ineludibles que tienen las autoridades administrativas, judiciales, tradicionales nacionales o extranjeras, actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, sociedad civil, familia y personas naturales de garantizar, permitir o procurar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas o adolescentes nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o fuera de él. **Amenaza:** toda situación de inminente peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de todos los niños, las niñas o los adolescentes. **Vulneración:** situación de daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (ICBF, 2010, p.14-15)

Según los lineamientos establecidos, cuando se presenta amenaza o vulneración, se inicia el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, mediante la ubicación inmediata y provisional de urgencia del niño, niña o adolescente de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 99 de la Ley 1098 de 2006. En los procesos de atención estipulados en los lineamientos nacionales, el defensor podrá tomar una o varias medidas provisionales: en el caso de no ser posible la ubicación con la familia de origen o familia extensa, el niño, niña o adolescente podrá ser remitido a una de las siguientes modalidades: *hogar de paso* (centro de emergencia, intervención de apoyo, orientación psicosocial y atención terapéutica); *externado* (externado para discapacidad o enfermedad de cuidado especial); *seminternado* (seminternado para discapacidad o enfermedad de cuidado especial); *acogida y desarrollo* (hogar gestor para discapacidad o enfermedad de cuidado especial).

La medida de protección con declaratoria de vulneración de derechos emitida por el Defensor de Familia o la autoridad competente, procederá a ubicar al niño, niña o adolescente en alguna de las siguientes modalidades: *hogar sustituto* (hogar sustituto para discapacidad); *internado de atención especializada* (casa hogar de protección); internado de diagnóstico y acogida para casas de adopción, internado para discapacidad general; internado para discapacidad mental psicosocial, y preparación para la vida laboral y productiva.

En la ciudad de Medellín en el desarrollo del modelo de protección integral a la infancia y adolescencia, las organizaciones deben acogerse a este modelo de atención integral de restablecimiento de derechos, liderado por el ICBF. Para dar cumplimiento a los contenidos de Ley 1098 de 2006 -de Infancia y Adolescencia-, el Municipio de Medellín adopta la Política pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia, y se crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín, ambos a través del Acuerdo 84 de 2006 y reglamentados por el Decreto 1526 de 2007.

El objetivo de estos lineamientos de política es ofrecer protección integral a los niños, niñas y adolescentes de la ciudad, en articulación con el ICBF, a partir de los ejes establecidos de promoción de los derechos y prevención de la vulneración, mediante planes, programas, proyectos, y de su reconocimiento como sujetos de derechos y responsabilidades; así como

también, la garantía seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

Para materializar este modelo, la Secretaría de Bienestar Social de Medellín, contrata a operadores, -en estos últimos cuatro años, a la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia-, para poner en marcha los procesos de superación, mitigación, promoción y prevención, a través del programa Crecer con Dignidad. En este programa, se cuenta con un centro de diagnóstico y derivación, el cual realiza un proceso de valoración y remisión institucional, para el restablecimiento de derechos vulnerados y amenazados.

Internado en atención especializada es una de las ocho modalidades de atención que brinda procesos de restablecimiento de derechos a los niños, niñas y adolescentes que se deben retirar de su red familiar o vincular de apoyo, debido a que son estos mismos quienes vulneran o permiten tal situación.

En un primer nivel, esta modalidad consiste en la atención para la protección integral durante, tiempo completo<sup>16</sup>, de los niños, niñas y adolescentes, que luego de un diagnóstico y valoración integral, en el cual se construye su perfil de protección y restablecimiento requerido, se les ofrece una gama de servicios tendientes a satisfacer necesidades básicas de la población (derechos básicos de supervivencia y cuidado)<sup>17</sup>, de adaptación, preparación para la vida social y productiva, y la significación y construcción-consolidación de su proyecto de vida; además de un trabajo de acompañamiento familiar, o de la red de apoyo, para fortalecer los procesos antes descritos, y así evitar que los derechos de estos niños, niñas y adolescentes vuelvan a ser vulnerados. De manera que cada niño y su familia tiene un plan de atención específico que es desarrollado por un equipo interdisciplinario conformado por trabajo social, psicología, pedagogía, nutrición y salud.

En un segundo nivel, la organización implementa estrategias necesarias tendientes a preparar a los niños, niñas y adolescentes para que continúen el desarrollo de su vida sin su intervención. Además de un seguimiento posterior de seis meses, en los cuales se verifica el estado de su bienestar y de los bienes y servicios que se le brindaron en la organización.

## **2.2 Base estructuradora de la protección integral<sup>18</sup>**

### **Morfología**

---

<sup>16</sup> Hasta seis meses, o más, cuando se presente casos especiales que sean avalados por el Defensor de Familia.

<sup>17</sup> En las áreas de derecho de educación y desarrollo, desarrollo vocacional, laboral o productivo, ciudadanía, uso responsable del tiempo libre, protección psicosocial, preparación para el egreso, entre otras.

<sup>18</sup> Todas las cifras y datos de hallazgos en adelante presentados, tienen como fuente el cuestionario aplicado a las diez (10) organizaciones que integran la Estructura de atención de la modalidad internado para niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín, con corte a abril de 2012, y en las cuales se basó la investigación que soporta este informe.

En Medellín, la estructura organizacional de la Secretaría de Bienestar Social que trabaja para la atención y protección integral de niños, niñas y adolescentes, está conformada por 75 organizaciones, de las cuales 10 operan directamente los proyectos de protección integral (son aquellas que tienen una relación contractual), y existen otras 65 entidades de apoyo, que de forma directa dinamizan las estrategias y recursos necesarios para la gestión de la estructura en diferentes campos: financiación, cooperación, información y conocimiento.

En una medida considerable, las organizaciones que componen la estructura de protección integral de la Administración Municipal, presentan características de especialización según su objeto de trabajo, ejemplo de esto es que ocho de ellas estructuran su atención en modalidad de internado y dos en externado, así mismo, el conjunto de organizaciones dirige un total de 53 proyectos, de los cuales 37 están dirigidos a dimensiones de la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

No obstante cabe anotar que existen 16 proyectos, algunos de ellos dirigidos a la formación informal, para el desarrollo humano y la investigación, que se convierten en estrategias de auto-sostenimiento o en otros aspectos de interés para las organizaciones, y que si bien puede ser observado como un proceso de diversificación, también evidencia la complejidad en la adquisición de recursos para el sostenimiento de la gestión de las organizaciones, que requiere de otras entradas de capital.

En cuanto a la orientación de sus proyectos, si bien estas organizaciones responden a las necesidades de la atención diferencial básica (por sexo y grupo etario), en clave de la multidimensionalidad de las manifestaciones de vulneración vivida por los niños, niñas y adolescentes de la ciudad, su atención está dirigida a las problemáticas sentidas pero no responde a fenómenos múltiples o críticos (en el caso de la salud y actos delictivos), ocasionando que el niño o niña que plantee esta situación, sea protegido en el marco de actuaciones creadas para dar respuesta a otros factores.

Siguiendo este asunto, la estructura organizacional tiende a dirigir su atención en mayor medida al fenómeno de la situación de calle, abandono y abuso sexual (29,7%), a los cuales los niños, niñas y adolescentes se ven enfrentados<sup>19</sup>. Sin embargo, existen perfiles con menor tratamiento como lo son las adolescentes gestantes y las conductas delictivas (cada una con un 1,1%), y organizaciones que no cuentan con un perfil definido de atención (27,5%), lo que da cabida a procesos de protección generalizadores.

### **Interdependencia de recursos**

---

<sup>19</sup>Esta situación está en sintonía con el diagnóstico realizado por el Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil, quien identificó a la situación de calle como la problemática más importante a tratar en Medellín, pues ésta abre el abanico a otros fenómenos como el abuso, la explotación sexual y las peores formas de trabajo infantil, entre otros.

La capacidad y autonomía organizacional son asuntos cruciales que pueden afectar la efectividad de las acciones dirigidas a la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Al hablar de autonomía, se va más allá del tema de los recursos económicos necesarios para la operación de programas y proyectos, para dar cabida, por ejemplo, al tipo de lecturas que hacen las organizaciones sobre la realidad de los niños, niñas y adolescentes y a los lineamientos de acción y estrategias que se construyen como las más acordes para dar respuesta a su situación de vulnerabilidad.

Así mismo, el tema de la interdependencia entre organizaciones (según el sector al cual pertenecen éstas) plantea lecturas alternas sobre los cambios o consistencias en relación con los roles y funciones (tácitos y explícitos) de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, académicas, de mercado e internacionales (como el compromiso, la autonomía, la dependencia, la capacidad para la toma de decisión, la articulación y acción colectiva), en el marco del restablecimiento de derechos y la construcción conjunta de procesos para el desarrollo y bienestar de esta población.

Una lectura de estos aspectos es la contratación. En el caso de la estructura de protección abordada, la información disponible plantea una situación particular: una red conformada por 20 organizaciones, de las cuales 10 tienen relaciones de contratación (70,0% pertenecientes al sector gubernamental, 10,0% de carácter No gubernamental, 20,0% Cajas de compensación), en las cuales se evidencia la centralidad de la Secretaría de Bienestar Social y el ICBF como las entidades que determinan las relaciones de contratación (con 10 y 8 relaciones de contratación respectivamente). Esto plantea que son las organizaciones gubernamentales quienes contratan, y quienes marcan las directrices y lineamientos con los cuales las organizaciones atienden a la población infantil y adolescente.

Así mismo, cabe recalcar la no presencia de organizaciones internacionales, privadas o académicas, en el tema de la contratación directa, es decir de la incursión del tema de la protección integral en sus agendas; como también la red evidencia el carácter netamente operativo de las organizaciones de sociedad civil, lo que plantea el interrogante muchas veces generado sobre el rol y funciones de las organizaciones de la sociedad civil.

En este orden de ideas, la información obtenida sobre la dependencia de recursos económicos, plantea una dicotomía entre la suficiencia de los recursos para la atención de la situación de vulnerabilidad y, a su vez, de aquellos necesarios para la gestión de las organizaciones contratadas.

Esta red es conformada por 34 organizaciones (con participación de 38,2% organizaciones de sociedad civil, 29,4% de organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, 17,6% gubernamentales, 8,9% de presencia de organizaciones privadas, 2,9% de organizaciones gubernamentales de carácter internacional, y 3,0% de ingresos por donaciones de personas naturales).

Aquí las relaciones de financiación se centran en el sector de organizaciones del gobierno, más se presenta una alta participación de organizaciones internacionales. De acuerdo con las relaciones de contratación, la Secretaría de Bienestar Social y el ICBF con 10 y 8 relaciones respectivamente, son las que poseen un mayor número de relaciones de emisión de recursos económicos para la gestión de las organizaciones de la estructura. Las que más relaciones de recepción de financiación poseen, son: Ciudad Don Bosco (9 relaciones), y las organizaciones Combos, Los Álamos y Poder Joven (cada una con seis relaciones), lo que denota su capacidad de gestión.

Además, de las diez organizaciones que operan los programas y proyectos, cuatro cuentan además con ingresos obtenidos con actividades para su autofinanciación y su gestión (Casa de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Corporación Centro Cita Salud Mental, Corporación hogar, Fundación Poder Joven). Pero ¿qué implica que existan varias fuentes de financiación para las organizaciones? Desde una mirada estructural, es positivo para una organización contar con varias fuentes de financiación de su gestión, dado que si llegase a faltar una de estas fuentes, la organización podrá sobreponerse con mayor facilidad; en caso contrario, si sólo se contase con una fuente, se corre el riesgo de que la organización -por subsistir-, asuma funciones no acordes con su razón de ser y se vea abocada a perder su autonomía en nombre de la subsistencia

Paralelamente, existe un escenario que pone de manifiesto la solidaridad y el interés tanto por la gestión de las organizaciones, como por la situación de los niños, niñas y adolescentes, y la protección integral ofrecida: la cooperación, la cual no está mediada por contrato, sino que responde a procesos de relación horizontal de las organizaciones, que en gran medida actúan para compartir objetivos y lecturas de la realidad, sus fenómenos y las estrategias para afrontarles de forma común.

En la estructura organizacional, esta red de cooperación está conformada por 39 organizaciones, en su mayoría de la sociedad civil (43,6 %) y el gobierno (30,8 %), la empresa privada y académica (23,1%) y en la cual se hace visible el voluntariado, como nuevo actor (2,0%).

Este nuevo actor en la estructura, el voluntariado, es la figura más predominante en la emisión de cooperación en conjunto con el INDER (cada uno con cinco relaciones), seguido de Comfama, Secretaría de Educación y la Corporación CEDECIS (cada una con 2 relaciones). Las organizaciones que más reciben cooperación son: Instituto de las Hermanas Franciscanas, Centro Cita y Poder Joven (8, 7 y 6 relaciones respectivamente).

### **Articulación y Acción colectiva**

La capacidad que tienen las organizaciones de crear medios de participación social de carácter cooperativo, que reconocen el nivel de interdependencia de sus integrantes y se convierten en mecanismos e instancias de decisión de políticas públicas, propician el interés de análisis de la acción colectiva, como un espacio racional, de concertación y

cooperación, que hace hincapié en el mantenimiento de la integración, según voluntad, intereses compartidos o en el logro de incentivos sociales, como modelo de mediación y construcción de lo público entre el ámbito gubernamental y la sociedad.

Este interés está soportado en la idea de que una buena articulación estructura a su vez capital social, promoviendo con esto dinámicas relacionales positivas basadas en la confianza, sobre la cual se potencian los capitales ya existentes de las organizaciones, facilitando y mejorando los canales de comunicación y acción hacia el logro de objetivos comunes (Coleman 1990; Ostrom y Ahn, 2003).

Es así como la estructura organizacional para la protección integral de la ciudad, cuenta con distintos espacios de articulación, donde sus integrantes trabajan por el reconocimiento y manejo de las problemáticas que vive la población infantil y adolescente en situación de vulnerabilidad social, al tiempo que se busca mejorar la calidad de programas y proyectos, así como posicionar una agenda temática en relación con la política de niñez frente al ente gubernamental. Esta red, está conformada por las 10 organizaciones que fueron objeto de la investigación, las cuales presentaron relaciones de pertenencia a 19 espacios de articulación (los de mayor legitimidad).

En su mayoría, estos espacios tienen coordinación de organizaciones de carácter gubernamental (11), seguidos de organizaciones de sociedad civil (8). Esta situación implica que la apropiación de los escenarios de construcción conjunta son viabilizados por el gobierno, los que, a su vez, son los tomadores de decisiones en el tema de política pública, esto implica una mirada reflexiva frente al rol y función de la sociedad civil organizada en procesos de reflexión y construcción de política (el hecho de que las mesas del proyecto Crecer con Dignidad sean las más concurridas, manifiesta la capacidad que tiene el gobierno de orientar lineamientos y formas de interpretar fenómenos y formas de atención a la población objeto de los proyectos).

Al igual que su coordinación, estos escenarios han sido creados por voluntad de una organización gubernamental (55,3%), el restante 18,4% por la sociedad civil organizada, 23,7% por la suma de voluntades y el restante 2,6% por normatividad (acuerdo). Aquí se sigue reflejando la importancia de lo gubernamental en la creación de estos espacios y su coordinación, y esto se recalca más en cuanto a la forma en que se construye la agenda de estos escenarios, en los cuales es la organización que coordina quien lo hace (46,3%) seguido de una forma colectiva entre coordinación y asistentes (36,6%) o por un comité que los preside (17,1%).

Por su densidad relacional, (0,2 la más alta hasta el momento), implica que la red de articulación posee una buena capacidad de cohesión organizacional<sup>20</sup>. Esta situación plantea dos escenarios: uno positivo que implica que las organizaciones participantes en la

---

<sup>20</sup>Si se tiene en cuenta las densidades de las anteriores dimensiones de la estructura organizacional.

investigación al encontrarse entre ellas en diferentes espacios comunes, por ejemplo en los espacios de articulación más representativos (Mesas del proyecto Crecer con dignidad y la Mesa de Infancia y Familia de la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales), puedan conocer más del trabajo de la otra y generar mejores lazos de confianza, y dos, que se esté sobre exponiendo a las organizaciones a asistir a diferentes espacios con similares objetivos y acciones, duplicando con esto esfuerzos, recursos y legitimidad de la actuación colectiva, ejemplo de esto es que si bien un 71,1% de las organizaciones dice asistir regularmente a los espacios de articulación sólo un 5,3% de las organizaciones envían un mismo profesional al espacio.

Cuando se pasa de la articulación a la acción colectiva, las actividades generales objeto de los espacios de articulación se enfocan en la difusión de las formas y situación de vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes (15,3%), en la construcción de memorias (18,6%), la sistematización de actividades del espacio de articulación (21,2%), en la retroalimentación de procesos de atención desde los proyectos (28,8%) y la difusión de actividades en la ciudad (14,4%).

Además, en relación con las acciones conjuntas que se desarrollan en los espacios de articulación, se encontró que 20,0% de las actividades éstas están orientadas a la investigación y generación de conocimiento, 25,0% son dirigidas al seguimiento de política pública, 16,0% a la evaluación de la misma, 17,0%, al diseño de proyectos, y tan sólo un 10,0% a la implementación de proyectos en conjunto. Esto permite observar que estos escenarios enfocan su acción colectiva al campo de la generación e intercambio de información y el conocimiento, dejando en un segundo plano la deliberación y actuación en clave de política pública.

Esto se ve a su vez reflejado en los beneficios -incentivos sociales-, que las organizaciones de protección integral obtienen por pertenecer a espacios de articulación: donde un 31,2% adquieren información y conocimiento, sólo un 3,7% implican el acceso a proyectos, o disminución de costos en proyectos propios, y un 23,0% adquiere influencia en la toma de decisiones.

## **2.3 Base auto-reflexiva de la protección**

### **Aspectos implícitos**

Teniendo como base la estructura ontológica -misión y objetivos organizacionales-, se identificó que el 80,0% de las organizaciones que componen la estructura analizada, explicitan en su misión organizacional la protección integral como el enfoque desde el cual diseñan e implementan sus acciones educativas, sociales y culturales, especialmente en las líneas de acción de prevención, capacitación y resocialización.

Cabe anotar que una organización expresó, que además de generar acciones de protección, dirige su atención a los servicios de educación e investigación, y a la participación política como enfoques de su gestión organizacional; y otra hace explícita en su misión, el trabajo en perspectiva de derechos y el compromiso por la dignidad del ser humano fundamentada en los valores cristianos.

A simple vista, en la misión de las diferentes organizaciones que componen la estructura de atención, el modelo de protección integral se plantea como un compendio de dinámicas institucionalizadas para acercarse a la población objeto de la atención, a un deber ser, desde las representaciones que las instituciones poseen sobre lo que es desarrollo y bienestar (de carácter socioeducativo y pedagógico: proyecto de vida, resocialización, fortalecimiento de sus capacidades, promoción de valores; y con orientación: social, religiosa, entre otras), lo cual desde una perspectiva de derechos, no es más que contemplar la búsqueda de la dignidad humana como fin, y el proceso de restablecimiento de derechos con una perspectiva integral, como un medio para su alcance.

En lo relacionado con la atención especializada, se identificaron dos organizaciones que ofrecen acciones de rehabilitación y acompañamiento para la población adolescente y joven, específicamente para adicciones como consumo de sustancias psicoactivas. En otro caso, la misión amplía un poco más el marco de acción institucional manifestando desde su naturaleza una contribución a la salud mental de los sujetos y comunidades en todos sus contextos, con el fin de lograr su desarrollo humano integral y el mejoramiento de su calidad de vida. Esta institución fundamenta su existencia en el aprovechamiento de experiencias exitosas y en la búsqueda de soluciones a las problemáticas psicosociales a través del estudio constante, la investigación y el desarrollo de acciones y programas interrelacionados, prestando servicios de alta calidad con eficiencia, eficacia, oportunidad y efectividad.

Es importante mencionar que en el modelo de protección integral, coexisten diversos enfoques que dan vía a sus principios de restablecer los derechos para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social y dignificar su desarrollo humano, así es como las organizaciones orientan su nivel de atención desde diferentes posturas en las que consideran, se posibilita su misión. Es de este modo, como la protección integral no es algo *per se*, sino que se fundamenta desde diferentes enfoques y perspectivas que, filosófica y metodológicamente, dan vía al proceso de restablecimiento de derechos para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social. De acuerdo con lo anterior, en la revisión de los elementos organizacionales que sustentan su filosofía y actuación (misión y objetivos organizacionales) se hicieron evidentes dos enfoques dentro del modelo de protección integral:

**a) Enfoque de derechos**

El 40,0% de las organizaciones que operan el modelo de protección integral en Medellín, sustentan el enfoque de derechos como vía para garantizar que los servicios sociales y la

corresponsabilidad: Estado, Familia y Sociedad, se orienten a satisfacer todas las necesidades de desarrollo físico, cognitivo, emocional, social y cultural de la niñez y la adolescencia; e implementar en los contextos donde se desenvuelve, estrategias y métodos adecuados para poner en funcionamiento una perspectiva de derechos que contemple además de las necesidades en el restablecimiento de derechos, el despliegue de sus potencialidades.

Dentro de la dimensión del enfoque de derechos es necesario establecer una distinción entre el enfoque basado en las necesidades y el enfoque fundado en los derechos. El primero atiende de manera inmediata las peticiones y convierte a la niña o al niño en un sujeto pasivo que sólo recibe lo indispensable para subsistir. El segundo promueve la concepción de un niño que tiene capacidades, que es portador de sus propios derechos, que participa activamente en la vida social, piensa, opina y decide; además, plantea la idea de un adulto responsable de hacer valer los derechos de los niños, al satisfacer todas sus necesidades y estar atento a que otros adultos lo hagan. Este enfoque deja atrás las nociones que consideraban a las niñas y los niños como sujetos de cuidados y acciones de protección –a manera de beneficencia– que los adultos tenían que ejercer sobre ellos. (Gobierno de México, 2012, p.38)

#### **b) Enfoque diferencial**

Se identificó en la interpretación de las misiones organizacionales que éstas proponen, implementando procesos de atención diferencial a partir de diferentes variables como género, ciclo vital y situaciones especiales.

- Género: se identificó que dos organizaciones se especializan en atender niños y jóvenes del sexo masculino, y otras dos en niñas y jóvenes del sexo femenino. Así mismo se evidencia el tratamiento rehabilitación y de población en situación de discapacidad (sólo dos). Las restantes organizaciones plantean un trabajo con enfoque de género mixto, dirigido tanto a niños como para niñas.
- Ciclo vital: se identificó que las organizaciones que componen la estructura de protección integral de la ciudad de Medellín, incluyen en su misión organizacional discriminan el ciclo vital de la población objeto de su atención, a excepción de una organización de rehabilitación que los nomina “usuarios”.
- Grupos especiales: el modelo de protección integral establece la atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado, conflicto armado, en situación de pobreza o pobreza extrema, en riesgo de reclutamiento por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delincuenciales organizados, en riesgo de vinculación a peores formas de trabajo infantil, consumo de sustancias psicoactivas, bajo pautas de crianza inadecuadas, descuido y maltrato físico o psicológico, y en otras condiciones de riesgo de inobservancia, amenaza o vulneración de derechos.

Con base en las distinciones anteriores, y de acuerdo con lo que las organizaciones refieren en su misión, se identificó sólo una organización que discrimina la atención de niños, niñas en situación de calle, tres que especifican la atención de población de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza o marginalidad, otra que especifica la atención a los menores en situación de discapacidad cognitiva y sus familias, y finalmente, una organización expresa desde su misión la atención a niños y jóvenes que se encuentren en condición de vulnerabilidad. Cabe mencionar que tres organizaciones no contienen especificidad en un grupo poblacional especial, expresan en su misión atender a sujetos, comunidades, niños, niñas y jóvenes en general.

### **Objetivos organizacionales**

Frente a los objetivos de las organizaciones y su asociación con el modelo de protección integral para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social, se identificaron objetivos recurrentes con los temas de:

- La promoción del desarrollo humano a través de acciones que intervengan problemáticas psicosociales y posibiliten en el marco de la salud mental, abordar fenómenos como consumo de sustancias psicoactivas, ludopatías y demás adicciones (20,0% de las organizaciones). En este tema, la promoción en una organización de carácter religioso, aparece como una posibilidad de ofrecer alternativas a los niños, niñas y adolescentes que presenta dificultades para su desarrollo humano y social.
- La formación integral orientada a la estabilidad emocional y económica, desde la construcción de un ambiente familiar, orientando el desarrollo del proyecto de vida de las niñas, para superar de este modo, las necesidades sociales, de protección y educación, formando mujeres útiles a ellas mismas y a la sociedad (dos organizaciones de carácter religioso, orientan su accionar a la población del sexo femenino, desde las cuales buscan en sus niveles de atención, favorecer el desarrollo de potencialidades de las niñas y transformar de este modo y a manera positiva, la realidad personal, familiar y social en la que se encuentran).
- La rehabilitación específicamente en farmacodependencia, a través de procesos de respeto por los derechos y valores humanos, la reincorporación social y reconstrucción del proyecto de vida de sus usuarios (20,0% de las organizaciones).

De forma particular una organización que focaliza su atención a niños en situación de calle, presenta como orientación organizacional: mostrar que el amor de Cristo, y el acompañamiento a los niños, niñas y adolescentes en su proceso escolar, permite una integración social y situación psicoafectiva que aporte a su proyecto de vida, autonomía y madurez.

## Aspectos tácitos

Las posiciones de las organizaciones en torno a los contenidos del modelo de protección, tienden a describir un entorno organizacional con recursos cada vez más escasos, y con procesos de cooperación cada vez más permeados por la figura contractual.

- Diagnósticos integrales: este proceso hace referencia a la evaluación interdisciplinaria que realiza el equipo de profesionales de la organización al niño, niña o adolescente, con el fin de establecer las condiciones generales en que llega, y por lo tanto determinar el proceso de atención que requiere<sup>21</sup>.

Si bien el 90,0% de las organizaciones partícipes de la investigación consideran que el diagnóstico integral es de vital importancia por la pertinencia de la información inicial que ofrece, un 10,0% de las mismas expresaron que existen dificultades en su elaboración, pues la organización no cuenta en muchos casos con información del niño, niña o adolescente a partir de la instancia que les remite (no se hace un trabajo articulado), circunstancia que se agrava en los casos en que un niño o niña ingresan al servicio de protección integral reiteradas veces y a diferentes instituciones según la modalidad y perfil de atención, lo que implica que no se llega a contar con un diagnóstico integral de esta población.

- Proceso de vinculación al sistema general de seguridad social: la vinculación al sistema de seguridad social implica verificar y/o garantizar que el niño, niñas o adolescente cuente con el carné vigente de afiliación o vinculación al régimen subsidiado o contributivo de salud.

Si bien las organizaciones participantes manifiestan la importancia y necesidad de contar con este proceso dentro del modelo de protección, un 50,0% de las mismas expresan que este proceso no cuenta con un apoyo de la entidad correspondiente en este tema, la cual no reconoce las condiciones particulares que pueden traer los niños, niñas y adolescentes, y les trata indistintamente, solicitándoles una serie de documentos que muchos de los niños y niñas bajo medida de protección no disponen (por ejemplo la identificación). Si bien, la medida de protección es responsabilidad de un defensor o defensora de familia, y estos asignan una carta especial, para el restablecimiento de estos derechos, las demás organizaciones como entidades promotoras de salud, limitan el acceso a los servicios de salud.

- Proceso de atención médica: por el cual el niño, niña o adolescente, recibe la atención médica general o especializada requerida, en función de la valoración inicial, condiciones y características, cuando ésta sea requerida.

---

<sup>21</sup>Estos diagnósticos se elaboran inicialmente por el diagnóstico de remisión realizado en el Centro de diagnóstico y derivación del programa Crecer con Dignidad, las Comisarías de Familia u otras dependencias que cumplen dicha función.

El 70,0% de las organizaciones consideran que este proceso presenta dificultades, tanto internas como externas, pues el profesional encargado de gestionar este proceso en la organización, invierte mucho tiempo en la solicitud de citas, el acompañamiento al centro de salud asignado y el seguimiento, situación que no sólo se identifica en los centros de protección. Mientras que el 30,0% restante no asume este proceso como problemático, dado que en su organización cuenta con médico de planta.

- Atención psicológica: hace referencia al proceso terapéutico que se brinda a los niños, niñas y adolescentes, con el fin de orientarlos en la solución de las problemáticas o necesidades identificadas en su valoración, o por necesidad emergente durante el proceso de protección integral.

El 60,0% de las organizaciones considera este proceso como adecuado dentro del modelo de protección, dado que cuentan con profesional destinado a realizar las valoraciones iniciales y las intervenciones según las necesidades psicosociales de los niños, niñas y/o adolescentes.

Las demás organizaciones presentan dificultades en razón de que los profesionales de psicología tienen otras funciones destinadas según la dinámica de cada organización, pues no se cuenta con tiempo y el recurso necesario. Cabe anotar que tres organizaciones manifiestan que para acceder a este servicio de atención psicológica, se realiza ante las entidades promotoras de salud, que según la complejidad del caso, puede tardarse, en contrapeso a las necesidades de carácter urgente que tiene esta población.

- Manejo de medicamentos: entendido como las condiciones generales de almacenamiento, manejo y suministro de los medicamentos y en los tratamientos médicos ordenados a niños, niñas y adolescentes con discapacidad, trastornos psiquiátricos o enfermedades crónicas.

Para un 60,0% de la estructura organizacional para la protección integral, se da de forma positiva, pero en razón de la gestión de otras organizaciones y del trabajo conjunto con las entidades promotoras de la salud para el manejo de los mismos. Sin embargo, un 40,0% de las organizaciones consideró como dificultad la recepción de los medicamentos por parte de las entidades promotoras de la salud, aún más cuando estos son de control permanente.

- Acceso al servicio educativo: se refiere a la gestión que realiza la organización de protección integral, para garantizar la consecución, el acceso y la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.

Este proceso es considerado por un 80,0% de las organizaciones de protección, como efectivamente planificado y acompañado por la articulación con la Secretaría de Educación Municipal. Es de anotar que organizaciones como Ciudad Don Bosco y Hermanas Franciscanas cuentan con servicio educativo formal.

No obstante un 20,0% de las organizaciones manifiestan el acceso al servicio educativo presenta dificultades, debido a que existen Instituciones Educativas que no aceptan el ingreso de los niños, niñas y adolescentes, so pretexto de la solicitud de documentos que en muchos casos el menor no cuenta (identificación, certificados académicos).

- Apoyo pedagógico y nivelación académica: hace referencia al proceso de apoyo que desarrolla el programa de protección, con el fin de que los niños, niñas y adolescentes alcancen los logros educativos requeridos.

El 70,0% de las organizaciones consideran que el potencial de este proceso está dado por la gestión de la organización, en el sentido de que cuentan con profesionales en pedagogía aptos para realizar este acompañamiento, aspecto fundamental para que los niños, niñas y adolescentes no se atrasen en sus procesos académicos.

Un 30,0% de las organizaciones consideran que este proceso se ha dificultado por la falta de coordinación con las instituciones educativas que prestan el servicio educativo. Generalmente los niños, niñas y adolescentes que ingresan a medidas de protección presentan situaciones de extra edad; por consiguiente, las Instituciones Educativas deben adaptar su modelo a las diferencias y necesidades de sus estudiantes, situación que si bien se complementa en las organizaciones de protección, no es suficiente.

- Cobertura en formación laboral: entendida como la cantidad de adolescentes mayores de 15 años que cuentan con certificado de vinculación a un programa de capacitación laboral, el cual debe ser expedido por una entidad idónea en este proceso. Con relación a este proceso el 50,0% de las organizaciones manifestaron la existencia de dificultades frente a este proceso, dado que solamente el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, como entidad pública, vincula y certifica a los adolescentes, no encontrando mayor oferta que esta.

Otro 50% de las organizaciones manifestaron que en razón de esto, cuentan con convenios con otras entidades que prestan el servicio en formación laboral, o en el caso de la organización Don Bosco que cuenta con su programa de formación laboral.

- Documento de identidad: implica la tenencia, por parte de todos los niños, niñas y adolescentes, de contar con registro civil o tarjeta de identidad.

Este proceso es para un 70,0% de las organizaciones un proceso positivo teniendo en cuenta el apoyo de la Registraduría como del acompañamiento de los defensores de familia asignados a cada organización.

El 30,0% de las organizaciones que manifestaron dificultades en la gestión de los documentos de identidad, lo aducen por falta de tiempo y gestión interinstitucional, en otros casos porque en algunas situaciones los documentos están extraviados y para conseguir copia de estos, requiere la inversión de mayores recursos.

- Integración de las familias: refiere a las estrategias que realizan las instituciones para asegurar el contacto de los niños, niñas y adolescentes con miembros de su familia y red vincular, para el desarrollo o fortalecimiento de vínculos afectivos.

El 90,0% de las organizaciones considera vital este componente en el modelo de la protección integral, realizado con las familias o con la red de apoyo de los niños, niñas y adolescentes, el que se garantiza por la gestión interna de cada organización, no tanto por el cumplimiento de lineamientos para tal objeto. Eso sí, las organizaciones encuestadas manifestaron la dificultad de este proceso, dado que en muchos casos es la familia quien vulnera los derechos de grupo poblacional en cuestión.

- Participación en actividades artísticas y culturales: proceso entendido como la gestión que realiza la institución para garantizar el acceso a las actividades artísticas, culturales, deportivas o recreativas a niños, niñas y adolescentes, en las cuales se promueve la integración de estos a la comunidad.

Las organizaciones consideran que gracias a la gestión intersectorial realizada con el Inder, Comfenalco, Circo Momo, y a través de programas de la Secretaría de Bienestar Social (hoy Inclusión Social), entre otros, se ha fortalecido la participación de los niños, niñas y adolescentes en actividades artísticas y culturales. No obstante un 10,0% de las organizaciones consideran que se debe fortalecer la gestión con otros programas y proyectos de la ciudad, pues la cobertura se queda corta.

- Riesgos ambientales: coincidente con las condiciones que generan riesgo de accidentalidad dentro de la institución.

Aunque es un aspecto externo a las condiciones de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes objeto del modelo de protección, su estancia por periodos de tiempo determinados implica la garantía de bienestar y seguridad al interior de las mismas.

Al respecto, un 80,0% de las organizaciones consideran que el trabajo realizado en este tema es óptimo, logrando ofrecer a la población menor de edad, condiciones favorables de estancia. Cabe anotar que el 20,0% de las organizaciones que consideran la existencia de dificultades en este tema, esgrimen motivos de seguridad en el sector donde se encuentra la sede de la organización.

## **2.4 Observaciones finales a modo de conclusión**

Los resultados de la investigación, permitieron reflexionar sobre los elementos organizacionales que potencian y los que obstaculizan la atención integral a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el modelo de protección. Se resalta como hallazgo, la necesidad de consonancia entre los lineamientos de la protección integral y la dinámica organizacional de la red, la cual requiere un mayor trabajo en clave de retroalimentación de política pública que permita potenciar realmente las estrategias de este modelo.

Se pone en evidencia el marcado rol y función operativo de las llamadas organizaciones de la sociedad civil, lo que plantea el interrogante -muchas veces generado- de cuál es el papel y responsabilidad actual de las entidades pertenecientes a este sector organizacional.

Al interior de la estructura de atención, se desaprovecha la experiencia y recursos disponibles de las organizaciones que le componen. Si bien se trata de un conjunto de organizaciones que se conocen y que frecuentan espacios comunes por cuenta de su objeto de trabajo y por su relación contractual con similares entidades, los resultados de la investigación muestran que sus vínculos son débiles como también los recursos intercambiados como el de la información y conocimiento.

Ejemplo de esto es lo poco que se aprovecha la densidad relacional de los espacios de articulación, en los cuales participan la mayoría de las organizaciones, pero donde no se trasciende la misma (sólo un 10,0% de las relaciones que se generan en estos escenarios, se dan en clave de implementación de proyectos conjuntos, y un 16,0% a la evaluación de política pública). Lo evidenciado permite inferir que se trata de escenarios donde se presenta una jerarquización, espacios carentes de corresponsabilidad, donde se participa como vehículo de validación de las posiciones expresadas por su organización coordinadora.

En el tema del intercambio de recursos, aunque las organizaciones gubernamentales son por lo general quienes contratan la operación del modelo, el recurso derivado de éstas contrataciones resulta insuficiente para la óptima gestión de las organizaciones que lo implementan, lo que les lleva a buscar fuentes o canales de financiación en otras labores, y con esto, hacen más complejo un proceso de especialización y fortalecimiento del modelo, pues la organización se ve abocada a responder, en muchos casos, a otros proyectos de diferente naturaleza, objetivos y población.

El sentido casi operativo de las organizaciones que materializan el modelo de protección integral, impide que propuestas de las mismas sean tenidas en cuenta e incorporadas.

Se evidencia que son pocos los estudios de carácter organizacional que tienen relación con los procesos de garantía de derechos y protección de la infancia y la adolescencia. Lo indagado para esta investigación mostró una marcada tendencia de investigaciones cuyo objeto de estudio era la vulnerabilidad social, vista desde una perspectiva vivencial-poblacional, a partir de la lectura de los factores estructurales que conducen a su reproducción, y de cómo ésta es asumida por la población afectada. La organización queda relegada al ámbito de la evaluación de impacto, dirigida a programas y proyectos de ciudad.

Si bien la ciudad de Medellín ha emprendido el desarrollo e implementación de una Política pública de protección y atención integral a la niñez y la adolescencia, teniendo presente los enfoques y los modelos de protección desde una perspectiva integral y sistémica, es aún

persistente el manejo de un enfoque asistencialista, donde el niño, niña o adolescente es concebido como un ser fragmentado, carente e imposibilitado.

Según la misión y visión organizacional de la estructura de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, se puede inferir que son pocas las organizaciones que delimitan con exactitud su qué hacer, lo cual plantea la necesidad de estas organizaciones de proponer un amplio espectro de acción, como también la necesidad de contar con organizaciones con focos de atención especializada y focalizada (por ejemplo, cuando se presentan niños o niñas con múltiples vulneraciones y necesidades particulares de carácter físico o cognitivo).

Se debe evidenciar la existencia de un conjunto de organizaciones de apoyo de la estructura organizacional de atención, las cuales ofrecen bienes y servicios para el proceso de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social que, por su naturaleza u orientación, no cuentan en muchos casos con el conocimiento necesario sobre la política, el modelo o las características y necesidades de la población. Esta situación puede afectar el proceso de restablecimiento, haciéndose necesario un proceso de transversalización de la política y el modelo en todo el sistema de organizaciones de apoyo.

Se hace necesario que la ciudad genere investigaciones dirigidas a evaluar la vigencia, coherencia y pertinencia de los contenidos del modelo de protección integral y de las acciones y efectos que éste moviliza. Si bien existen lineamientos estructurados, se hace necesario un proceso de retroalimentación continua, que actualice y tenga en cuenta las experiencias exitosas devenidas del qué hacer organizacional.

### **3. Productos generados**

#### **3.1. Publicaciones: artículos, libros, cartillas.**

En la investigación se generaron tres artículos que abordan dimensiones teórico-conceptuales sobre:

- Vulnerabilidades cruzadas: fragilidad humana en un mundo débil y quebradizo.
- Protección integral: Algunas reflexiones sobre el concepto y la política pública.
- Redes sociales: de la teoría y su contribución a la metodología y práctica social.

Y un artículo de resultados denominado<sup>22</sup>:

---

<sup>22</sup> Una vez sea evaluada la investigación, los artículos serán sometidos para su publicación en diferentes revistas del campo de conocimiento en el que se inscribe el trabajo.

- Dimensiones estructurales de la protección integral: un análisis de sus formas y sentidos

### **Metodológica:**

Esta producción, luego de la gestión para su circulación, podrá ser de utilidad para aquellos usuarios: profesionales que integran organizaciones de protección, tomadores de decisiones, y comunidad académica que trabaja temas asociados, para dimensionar los fenómenos de vulnerabilidad y de las propuestas de atención y protección integral que se vienen desarrollando, en especial en la ciudad; así mismo, como invitación hacia el tratamiento de lo social a través de otras posiciones metodológicas y de construcción conjunta, que posibiliten un eficaz campo de buen gobierno entre diferentes actores y sectores, a fin de contribuir con mayores y mejores herramientas a la cualificación de los procesos de política pública para nuestros niñas, niños y adolescentes.

### **3.2. Diseminación: conferencias, ponencias.**

En el campo de la diseminación, esta investigación fue presentada (estructura y hallazgos preliminares), en el evento *IV Simposio: investigación, territorio y regiones*, que se llevó a cabo el 13-14 de julio de 2012, en las instalaciones de la Universidad de San Buenaventura, Medellín.

### **3.3 Aplicaciones para el desarrollo.**

A través de una propuesta educativa denominada Protección integral de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de Medellín: una apuesta para la consolidación de una red de política pública con sentido humano. Esta investigación promueve una posibilidad de transformación de las situaciones identificadas, específicamente, en el proceso de reconocimiento sobre cómo funcionan las organizaciones de protección y cómo se constituyen las relaciones entre las mismas. Lo que develó la necesidad de una propuesta que potencie su articulación y acción colectiva con sentido humano a través de: por un lado, la educación como eje esencial para la transformación, por otro lado, de la pedagogía crítica como fundamento de un aprendizaje que parte de la experiencia individual y colectiva para la comprensión de las acciones que impacten de manera positiva el desarrollo integral de los seres humanos.

La propuesta educativa está enmarcada en procesos de formación y reflexividad crítica colectiva sobre concepciones y situaciones que dificultan o potencian los procesos de atención integral, creando mejores formas de participación política y pública de las organizaciones en el marco de la constitución de una red de política pública para el mejoramiento de la atención integral de la niñez y la adolescencia que se encuentra en procesos de restablecimiento de sus derechos.

#### 4. Referencias

- Abela, J. (2002). Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada. Fundación Centro Estudios Andaluces.
- Alonso, L. E. (1998). *El análisis sociológico de los discursos: una aproximación desde los usos concretos. La mirada cualitativa*. Madrid: Ed. Fundamentos.
- Alcaldía de Medellín. Secretaría de Bienestar Social (2010). *Política Pública de infancia y Adolescencia: Sistema de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia del municipio de Medellín*. [Presentación en power point] Recuperado de <http://fnsp.udea.edu.co/fnsp/SimposioSituacion/Miercoles%2023%20Nov%20201/Panel%20General%20Pol%EDtica%20P%FAblica/Polit%EDtica%20p%FAblic%20de%20infancia%20y%20adolescencia%20-%20Marcela%20Zuluaga.ppt>
- Alcaldía de Medellín, Secretaría de Bienestar Social, Universidad de Antioquia y Facultad de Salud Pública. (2010). *Proyecto Crecer con Dignidad: inventario de investigaciones realizadas por organizaciones y entes académicos de la ciudad sobre la niñez y la adolescencia, desde la perspectiva de derechos*.
- Alcaldía de Medellín, Secretaría de Bienestar Social. (2010). *Implementación de la política pública: Sistema de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia del Municipio de Medellín*. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/56658779/Leidy-Marcela-Zuluaga-Especialista-en-Gerencia-Social-Secretaria-de-Binestar-Social-de-la-Alcaldia-de-Medellin>.
- Alcaldía de Medellín, ICBF, Universidad de Antioquia y CINDE. (2006). *Observatorio de Niñez de Medellín: Sistema Organizacional de Atención a la Niñez de Medellín: Estructura relacional de 128 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil*. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/sistema.pdf>
- Andrade, A. (1999). La fundamentación del núcleo conceptual de la teoría de estructuración de Anthony Giddens. *Sociológica*, 14(40), pp-pp. Recuperado de: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/4007.pdf>
- Arendt, H. (1958). *La condición del hombre moderno*. París: Calmann-Levy Agora.
- Chaqués, L. (2004). *Redes de Políticas Públicas*. Madrid: CIS-Siglo Veintiuno Editores.
- Concejo de Medellín. (2007). Decreto reglamentario N° 1526 del 10 de septiembre de 2007, Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo Municipal No. 84 de 2006, que adopta una política pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia y se crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín. Recuperado de [http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/decreto\\_1526\\_de\\_2007.pdf](http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/decreto_1526_de_2007.pdf)
- Concejo de Medellín. (2006). Acuerdo Municipal No. 84 de 2006, adopción de una política pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia y se crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín. Recuperado de [http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/acuerdo\\_084\\_de\\_2006.pdf](http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/acuerdo_084_de_2006.pdf)

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. (2011). *Series de pobreza*. . Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/calidad-vida/pobreza>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo de Planeación. (2012). *Proyecciones poblacionales 1993, 2005-2015*. Recuperado de <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://8927fa01b2afb5d1b2a88fa0a5b78578>
- Donzelot, J. (1979). *La policía de las familias*. Valencia, España: Pre-Textos.
- Federación Antioqueña de Organizaciones no Gubernamentales. (2007). *Estudio sobre dinámicas de las organizaciones que hacen parte de su mesa: Infancia y Familia*. [Documento de trabajo].
- Filgueira, C. y Peri, A. (2004). América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/15062/lcl2149-serie54.pdf>
- Giddens, A. (2003). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública. (2012). *Modelo de Atención con Enfoque Integral, Educación Inicial Parte I. Criterios Pedagógicos para Educación Inicial*. Recuperado de [http://basica.sep.gob.mx/MODELO\\_ATENCION.pdf](http://basica.sep.gob.mx/MODELO_ATENCION.pdf)
- Hodge, B.J, Anthony, W.P. y Gales, L.M. (1998). *Teoría de la organización. Un enfoque estratégico*. Madrid: Graffiles.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Estructura de Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y Mayores de 18 años con derechos inobservados, amenazados o vulnerados*. Recuperado de: <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/pdf/RutaRestablecimientoVer08LAgosto23de2010.pdf>.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*. Recuperado de: [https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion\\_icbf\\_5929\\_2010.html](https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion_icbf_5929_2010.html)
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2009). *Sistema de Supervisión de los contratos de aporte suscritos por el ICBF, Estándares e instrumento de supervisión*. Recuperado de: [http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/119004000/09-15266589/DA\\_PROCESO\\_09-15-266589\\_119004000\\_1395188.pdf](http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/119004000/09-15266589/DA_PROCESO_09-15-266589_119004000_1395188.pdf)
- Klijn, E.J. Redes de políticas públicas: una visión general, En: Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F (1998). *Managing Complex Networks*. Sage, London. Recuperado de: <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf>
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido, Teoría y práctica*. Barcelona: Paidós.

- Luhmann, N. (2006). *La sociedad de la sociedad*. Ciudad de México: Herder.
- Martins, P.H. (2009). Redes Sociales: Un nuevo paradigma en el horizonte sociológico. *Cinta Moebio*, (35), 88-109. Recuperado de: [www.moebio.uchile.cl/35/martins.html](http://www.moebio.uchile.cl/35/martins.html)
- Maturana, R. y Varela, G. (2009). *El árbol del conocimiento*. Santiago de Chile: Universitaria.
- Miller, L. (2004). Escenarios para la acción colectiva. *Revista Internacional De Sociología*, 3(39), 171.
- Morin, E. (2004). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: GEDISA.
- Morin, E. (2006). *El Método 6*. Madrid: Cátedra.
- Nadel, S. (1966). *Teoría de la estructura social*. Madrid: Guadarrama. Recuperado de <http://www.slideshare.net/zakuvmupn/nadel-cuestiones-preliminares-estructura-social>
- Nussbaum, M. (2004). *El ocultamiento de lo humano: repugnancia vergüenza y ley*. Buenos Aires Ed. Katz.
- Organización de las Naciones Unidas. (1989). *Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención internacional de los derechos del niño*. Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. Derechos Humanos, Oficina del alto Comisionado. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>
- Ostrom, E.y Ahn, T.K. (2003). Una Perspectiva del Capital Social desde las Ciencias Sociales: Capital Social y Acción Colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), pp-pp. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-1/RMS03105.pdf>
- Paramio, L. (2005). Teorías de la Decisión Racional y de la Acción Colectiva. *Revista Sociológica*, 19 (57). 21- . Recuperado de <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/5702.pdf>
- Parsons, T. (1974). *El Sistema de las sociedades modernas*. México: Ed. Trillas
- Pedraza, Z. (2004). Los niños trabajadores y la percepción cultural de la infancia. En *What does Work mean to Children? Theoretical Approaches and International Empirical Reports*, Simposio Inernacional realizado en Berlín del 12 al 17 de abril.
- República de Colombia. (2006). Ley 1098 del 8 de Noviembre de 2006.Código de la Infancia y la Adolescencia. 2006. Colombia.
- Restrepo, D. (1997). Relaciones Estado-Sociedad Civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (7), 127-154. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/007-enero-1997/0028504.pdf>
- Reynoso, C. (2008). Hacia la complejidad por la vía de las redes. Nuevas lecciones epistemológicas. *Desacatos*, Vol(num), 17-40. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/139/13902804.pdf>
- Rull, L. (2002). Redes de políticas públicas locales y el papel moderador de los medios de comunicación: una aproximación metodológica. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Llevado a cabo en Lisboa, Portugal del 8 al 11 de Octubre.

- Santos, S. (1989). *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio: Graal.
- Tejeiro, C. (2005). *Teoría general de niñez y adolescencia*. Ciudad: Ediciones Uniandes.  
Recuperado de <http://www.unicef.org/colombia/pdf/TratadoInfancia2.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2006). *Hojas Informativas sobre la Protección de la Infancia: ¿Qué es la protección de la infancia?*. Recuperado de:  
<http://www.unicef.org/spanish/sowc06/fullreport/chapters.php>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2006). *Estado Mundial de la Infancia. Capítulo 3 Los niños y niñas invisibles*. Recuperado de:  
<http://www.unicef.org/spanish/sowc06/fullreport/chapters.php>
- Wellman, B. (2000). El análisis estructural: del método y la metáfora a la teoría y la sustancia. *Política y Sociedad*, 33(2000), 11-39. Recuperado de  
<http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0000130011A/24590>.

## 5. Anexos

1. Artículo conceptual: Vulnerabilidades cruzadas, fragilidad humana en un mundo débil y quebradizo.
2. Artículo conceptual: Protección Integral: algunas reflexiones sobre el concepto y la política pública
3. Artículo Metodológico: Redes Sociales: de la teoría y su contribución a la metodología y práctica social.
4. Directorio de organizaciones - Muestra de la Investigación.
5. Matrices análisis de contenido - Estructura ontológica organizacional.
6. Instrumento cuestionario.
7. Instructivo cuestionario.
8. Consentimiento Informado para la participación y aplicación de instrumentos.
9. Base Sistematización para Pajek.
10. Ficheros para Pajek.
11. Base sistematización para SPSS.
12. Gráficos asociados a resultados de la investigación.
13. Propuesta pedagógica: Protección integral de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de Medellín: una apuesta para la consolidación de una red de política pública con sentido humano.
14. Artículo de resultados del proceso investigativo

# DIMENSIONES ESTRUCTURALES DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL: UN ANÁLISIS DE SUS FORMAS Y SENTIDOS

*Artículo de resultados*

**Autoras:** Edy Patricia Trujillo García<sup>□</sup>, Lina Gómez Lopera<sup>□□</sup>, Lina Patricia Zapata Vélez<sup>□□□</sup>

## Resumen

Este artículo presenta los hallazgos más representativos de la investigación *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos*<sup>23</sup>. A partir de la cual se buscó la aproximación a la comprensión de dichas dinámicas como factores que obstaculizan o potencian el restablecimiento de derechos del grupo poblacional sujeto de la política de protección integral de la ciudad.

A partir de un estudio exploratorio que retoma tanto el análisis documental y del discurso, como del análisis de redes sociales (ARS), como metodología de investigación para la ciencia social, este artículo aborda tres niveles interpretativos de la política de protección integral.

En un primer momento, se recogen los lineamientos formalmente institucionalizados de política, que delimitan la forma cómo se entiende el fenómeno de la vulnerabilidad social en niños, niñas y adolescentes, así como el proceso de atención establecido para su cuidado, protección y consecuente restablecimiento de derechos.

En un segundo y tercer momento, se aborda la estructura organizacional que materializa la política a través de la implementación de programas y proyectos, todos ellos en la modalidad especializada de internado; haciendo especial énfasis en las características de las organizaciones y de las relaciones que ellas generan para cumplir con sus objetivos misionales (dependencia de recursos, articulación y acción colectiva, y lecturas auto reflexivas), con el fin de interpretar su capacidad -en clave de potencialidades y limitaciones manifiestas y veladas- en el restablecimiento de derechos para su población sujeto.

---

Socióloga, profesional Secretaría de Educación - Alcaldía de Medellín, enviar correspondencia a: [orion13p@yahoo.com](mailto:orion13p@yahoo.com)

Licenciada en Educación Especial, Profesional - Alcaldía de Medellín, enviar correspondencia a: [lali7co@hotmail.com](mailto:lali7co@hotmail.com)

Licenciada en Educación Especial, Docente de cátedra, Universidad de Antioquia, enviar correspondencia a: [linapatricia31@yahoo.es](mailto:linapatricia31@yahoo.es)

<sup>23</sup> Este artículo es el resultado de la investigación: Gómez, Trujillo y Zapata (2014). *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos* (Tesis Maestría). Universidad de Manizales - Centro de estudios avanzados en niñez y juventud (CINDE), Manizales, Colombia.

A través del abordaje de estos niveles, el artículo plantea que si bien la política presenta un estado multidimensional de vulnerabilidades con las cuales los niños, niñas y adolescentes se ven afectados -vulnerabilidades cruzadas-, las lógicas organizacionales y contractuales limitan la respuesta a tales manifestaciones de la vulnerabilidad, configurándose en una atención paliativa pero no concluyente a la garantía de derechos que esta población requiere.

**Palabras Clave:** Protección Integral; Vulnerabilidad Social; Niñez y Adolescencia; Política Pública; Redes Sociales.

### **Abstract**

This article presents the findings of the most representative inter- dynamics research in comprehensive protection of children and adolescents in situations of social vulnerability Medellin: an analysis of structure and meaning. From which the approach to the understanding of these dynamics as factors that hinder or enhance the restoration of rights of the population group policy subject for the comprehensive protection of the city was sought.

From an exploratory study which incorporates both the documentary and discourse analysis, and the analysis of social networks (ARS), as a research methodology for social science, this article addresses three levels of interpretive comprehensive protection policy.

At first, formally institutionalized policy guidelines, which define the way the phenomenon of social vulnerability in children and adolescents means are collected and the process of care provided for their care, protection and restoration of rights consequent.

In a second and third time, the organizational structure embodying the policy through the implementation of programs and projects is dealt, all in the specialized boarding mode; with particular emphasis on the characteristics of the organizations and the relationships they generate to fulfill their mission objectives (resource dependency, joint and collective action, and self-reflective readings), so their ability to interpret key-in potential and gross limitations and evenings-in restoring rights to its population subject.

Through addressing these levels, the article argues that although the policy is a multidimensional state of vulnerabilities with which children are affected-vulnerabilities cross-organizational and contractual restrictions on the logical response to such manifestations of vulnerability, configured in a palliative but not conclusive to guarantee rights that this population requires attention.

**Keywords:** Comprehensive Protection; Social Vulnerability; Childhood and Adolescence; Public Policy; Social Networking.

## Introducción

En Medellín los niños, niñas y adolescentes (entre 0 y 17 años) representan el 23,6% del total de la población de la ciudad<sup>24</sup>. De estos, aproximadamente un 8,0% se encuentran en situación de vulnerabilidad social; es decir, afrontan situaciones que atentan contra sus derechos (calle, discapacidad, desplazamiento, abandono, maltrato, violencia intrafamiliar, inseguridad alimentaria moderada y extrema, conflicto con la ley penal, entre otras).

Para dar respuesta al fenómeno de la vulnerabilidad social de la población infantil y adolescente, la ciudad -acorde con la política nacional-, asume los lineamientos del modelo de protección integral establecidos por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), materializándose en la Política pública de niñez y adolescencia de Medellín<sup>25</sup>, la cual es coordinada por la Secretaría de Bienestar Social<sup>26</sup> de la Administración Municipal, quien viene apostando por un modelo de garantía, promoción y prevención de derechos, así como de su restablecimiento cuando éstos han sido vulnerados.

Este proceso de restablecimiento de derechos para la niñez en la ciudad, es operado por una estructura de organizaciones no gubernamentales cuyo objeto de trabajo es el bienestar y desarrollo de la población infantil y adolescente; no obstante, estas organizaciones deben responder a un entorno complejo de necesidades internas (gestión de recursos, incidencia, posicionamiento y legitimidad), cumplimiento de sus objetivos misionales (restablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social), y de orden estratégico, como participar en escenarios de articulación, que tienen relación con su quehacer.

Sobre este contexto, surgió el interés de abordar el tema del restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín, desde una lectura estructural que partiera, no del fenómeno y la población intervenida, sino de las organizaciones que materializan desde la política pública su protección integral a través de diferentes programas y proyectos.

De acuerdo con lo anterior, este artículo presenta los resultados de la investigación: *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos*; se trata de un estudio de carácter exploratorio sustentado en el análisis de redes sociales (ARS), que buscó interpretar las dinámicas de esta estructura interorganizacional y cómo éstas obstaculizan o potencian la protección integral de su población objetivo.

---

<sup>24</sup> Según Dane, Alcaldía de Medellín, la cifra de niños, niñas y adolescentes para el 2011 en Medellín alcanza la cifra de 564.357 en relación a 2.393.011 habitantes de la ciudad.

<sup>25</sup> Acuerdo 084 de 2006 y Decreto 1526 de 2007

<sup>26</sup> En la actualidad, Secretaría de Inclusión Social y Familia

Además de presentar los fundamentos de la investigación teórico-conceptual y metodológico, este artículo hace énfasis en los hallazgos obtenidos, los cuales se abordan desde tres niveles interpretativos: en un primer momento, se recogen los lineamientos de política que delimitan la forma en cómo se entiende el fenómeno de la vulnerabilidad social en niños, niñas y adolescentes, así como también, el proceso de atención establecido para su cuidado y consecuente protección integral. Aquí el eje de orientación, se dirige a describir las estructuras formales que dan cuerpo al modelo de la protección.

A continuación, se describe e interpreta la estructura organizacional de protección integral a partir de su morfología (atributos), relaciones (formas de interdependencia, poder y legitimidad), y representaciones sociales establecidas (proceso de reflexividad de las organizaciones en clave de valoraciones sobre la implementación del modelo de protección integral en diferentes áreas asociadas al restablecimiento de derechos de la niñez y adolescencia). Aquí la lectura se hace en clave de las dinámicas interorganizacionales - diseñadas, implementadas y emergentes- que materializan los lineamientos del modelo de protección integral.

Por último, los aspectos formales y operativos se articulan en una lectura comprensiva sobre el modelo de protección integral. Aquí se presenta una interpretación crítica de los hallazgos más relevantes en relación con la respuesta organizacional ante el entramado multidimensional que supone las necesidades de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social, el papel de las organizaciones de sociedad civil en la ciudad, la capacidad de protección efectiva de derechos para esta población, y la función de la estructura organizacional como actor estratégico de la política pública en esta ciudad.

## **1. El abordaje de la investigación**

Como investigación orientada a interpretar las formas y sentidos de la acción organizacional a partir de las redes sociales, se partió del paradigma complejo entendido como “una forma de pensamiento que lleva en sí la imposibilidad de unificar, la imposibilidad del logro, y una parte de incertidumbre [...] donde la complejidad se produce en cualquier fenómeno en que se produzca un enmarañamiento de acciones, de interacciones y retroacciones” (Morin, 2004, p.1 y 1994, p.421). Con base en este paradigma lo social es visto como un tejido de eventos, acciones, interacciones y determinaciones que constituyen el mundo de la acción.

Así vista, la estructura de organizaciones presentan en su interior una serie de dinámicas susceptibles de ser identificadas de diversas maneras, interpretando los sentidos que circulan en su interior, esos que dan forma a sus modos de atención para los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín, en el marco del modelo de protección integral, y su capacidad para el restablecimiento de sus derechos.

Con este marco y para la presente investigación se planteó la pregunta: *¿De qué manera las dinámicas generadas en la estructura organizacional de protección, que atiende a la niñez*

*y la adolescencia en situación de vulnerabilidad social en Medellín –modalidad internado-, potencian u obstaculizan la atención integral a este grupo?*

Los propósitos centrales partieron de caracterizar los atributos de la estructura de protección integral compuesta por las organizaciones que atienden la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín; describir sus dinámicas a partir de la metodología de análisis de redes sociales con base en la interdependencia de recursos, capacidad de articulación y acción colectiva; y analizar la valoración que hacen las organizaciones sobre la implementación del modelo de protección integral en diferentes áreas asociadas al restablecimiento de derechos de la niñez y adolescencia.

Autores como Giddens (1999) han propiciado, desde la teoría funcional-estructuralista una vertiente que reconoce que “las prácticas sociales en las que participan los actores reflejan la habilidad humana para modificar las circunstancias en las cuales se encuentran, al mismo tiempo que recrean las condiciones sociales que heredan -es decir las prácticas, los conocimientos y los recursos-” (Giddens citado por Andrade, 1999, p.138). Con esta interpretación, se acepta la existencia de cierta rutinización de modos institucionalizados de conducta, pero también la de sujetos-agentes capaces de conocer y reflexionar, quienes reproducen las prácticas de la estructura y generan al mismo tiempo, reflexividad de la misma, dimensionándola y proyectándola.

## **2. Base conceptual: redes, vulnerabilidad y protección integral**

*Redes:*

Los aportes de Giddens (1999), plantean dos órdenes interpretativos acordes al paradigma complejo: las redes, común al estudio de la estructura a través de los vínculos, sus constreñimientos y funcionalidades, y al estudio de la estructuración que no es otra cosa que la capacidad de agencia de los sujetos pertenecientes a la red, con los consecuentes cambios que éstos puedan generar en la estructura.

Con estos dos conceptos: estructura y estructuración, la teoría de redes cobra vigencia y relevancia, en este caso, para la comprensión de los procesos de diseño e implementación de políticas públicas, es decir, de los modelos y lineamientos construidos para dar respuesta a problemáticas sociales y poblacionales sentidas e identificadas por las sociedades. Aquí el estudio de redes permite comprender, develar y, a su vez, gestionar las dinámicas de articulación y acción colectiva que desarrollan los diversos actores y grupos de interés que participan en el diseño de políticas, posibilitando su auto-reflexividad y, por consiguiente, su fortalecimiento.

En relación con lo anterior, mantener la integralidad en el análisis interpretativo de la estructura organizacional exigió un abordaje sistémico e interdependiente, describiendo, interpretando y analizando los elementos que constituyen la estructura y que, a su vez, se transforman con base en la presencia de otros elementos y sus características.

Los procesos de auto referencia-referencia, en el sentido de construir conocimiento sobre la estructura de protección integral, así como en sus múltiples atributos, conjugar las relaciones existentes, mecanismos de intercambio y poder, con el fin de contribuir a una lectura en la estructura de organizaciones que restablecen los derechos para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social.

Se parte entonces de una dimensión teórica en la cual el término *redes sociales* se ha abordado como teoría mezo para la interpretación de las estructuras sociales, donde ésta concibe el funcionamiento de la sociedad como una trama o tejido de relaciones-vínculos e interdependencias-intercambios entre instituciones, organizaciones, agrupaciones, personas, entre otras, que sustentan, promueven o constriñen la acción social.

Además es una base conceptual dinámica a la hora de ser utilizada para comprender los procesos de posicionamiento de temáticas y fenómenos sociales (en forma de lineamientos de política para el desarrollo socio-territorial), a partir de lo que hoy se conoce como la teoría de *Policy Network* o Redes de Políticas Públicas, la cual puede entenderse según Chaqués (2004) como:

Un conjunto de relaciones relativamente estables entre actores públicos y privados, que comparten un interés común sobre una política e interactúan a través de una estructura no jerárquica e interdependiente, para alcanzar objetivos comunes respecto a la política, reconociendo que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos. (p.36)

Con todo lo anterior, se trata entonces de abrir la concepción de la red hacia un entendimiento complejo que articula lo estructurado -instituido- y lo estructurante -instituyente-, valorando la influencia de la apropiación y materialización de las prácticas objetivadas esperadas, como del valor de las significaciones intersubjetivas en el proceso de la construcción social de la realidad.

### *Vulnerabilidad*

El fenómeno que explícitamente orienta la acción de las organizaciones de protección integral para el restablecimiento de derechos y la razón subyacente de su quehacer es la vulnerabilidad social de la niñez y adolescencia; concepto que ha estado presente en la reflexión sobre la condición humana, tanto de una manera ontológica en la cual se le considera como la fragilidad y su construcción devenida del dolor en el encuentro con la exterioridad, es decir, la vulnerabilidad como una herida en la existencia del ser que está determinada principalmente por el hecho de asistir a una sociedad que al ser cambiante determina de manera continua sus formas de vivir y sobrevivir en ella como un cruce constante de situaciones y fenómenos sociales y humanos.

Antropológicamente, las situaciones de dolor, angustia y fragilidad que se experimentan en

la vida, plantean escenarios de impotencia pero también de construcción “Cada individuo en su unicidad, aparece y se afirma en la palabra y en la acción, y sus actividades, pese a su futilidad material, tienen una cualidad de duración que le es propia porque crea su propia memoria” (Arendt, 1958, p.269).

Estos actos de individuación frente a la fragilidad que supone la vida, son entonces nichos de virtudes en la búsqueda de la autonomía. La fragilidad y debilidad impulsan al valor y a la búsqueda de autonomía y solidaridad, postulando la cesación para los momentos de injusticia y dolor e identificando a través de la conciencia, aquellos elementos que el existir debe aprender a soportar.

Desde lo social, la vulnerabilidad también se enlaza y de forma decisiva con el terreno sociopolítico, al ser escenario de convergencia humana donde, según Filgueira y Peri (2004), se manifiesta:

La escasa capacidad de respuesta individual o grupal ante riesgos y contingencias, así como también, la predisposición a la caída del nivel de bienestar derivada de una configuración de atributos negativa en lograr retornos materiales y simbólicos. Por extensión, se puede afirmar que la vulnerabilidad, es además una predisposición negativa para la superación de condiciones adversas. (p. 21)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2004) afirma que en el riesgo social se pueden evidenciar la coexistencia de diferentes fenómenos que sustentan la aparición de la vulnerabilidad en dimensiones como el trabajo, el capital humano, el debilitamiento de los recursos productivos y las relaciones familiares como activo para la generación de situaciones críticas. Bajo esta perspectiva, los grupos vulnerables son aquellos que pasan por adversidades potenciales para el ejercicio de los derechos ciudadanos, tienen una incapacidad de respuesta frente a la materialización de tales adversidades y, además, presentan una inhabilidad latente para adaptarse *asertivamente* a las consecuencias de su aparición.

Con lo anterior, se inicia un cruzamiento de vulnerabilidades (humanas y sociales) que en el grupo poblacional de los niños, niñas y adolescentes genera en sus condiciones vitales, una necesidad de protección especial y de cuidado mayor para un adecuado desarrollo y despliegue de sus capacidades. Grupos poblacionales con necesidades que han sido caracterizados para recibir una atención gubernamental y que se encuentran cotidianamente en la dinámica social de la ciudad, en la cuales sitúa a los siguientes grupos como vulnerables: niños, niñas y adolescentes transitoriamente sin familia, en situaciones de maltrato, explotación económica, explotación sexual, víctima de abuso sexual, en conflicto con la ley penal mayor de 14 años y menor de 14 años; niños, niñas y adolescentes en situación de amenaza, en situación de vida en calle y con trastornos afectivos y del comportamiento.

En este punto, para las organizaciones el reto consiste en abordar las vulnerabilidades

cruzadas con todas sus bifurcaciones posibles y garantizar al tiempo los derechos de esta población, ante lo cual se ha optado por ofrecer una atención generalizada que denota una carencia: es débil al momento de responder a las particularidades e intereses del sujeto y el contexto en el que habita; es decir, su condición específica.

Queda claro que sólo se puede hablar de vulnerabilidad descentrándola de las dimensiones que la han constituido. Es difícil, por tanto, catalogar la vulnerabilidad desde una respuesta directa en lo institucional y/o estatal, en tanto lo vulnerable sea la impotencia que se genera precisamente en lo incierto, lo que puede acontecer a la experiencia humana y encontrársela desprevenida. Por lo tanto, rectificar su permanencia, presencia y ataduras, lleva a identificar el cruce de las fronteras vulnerables y sus linderos sociales, es decir: *Las vulnerabilidades cruzadas*.

- *Protección integral*

Donzelot (1979) plantea que desde la perspectiva de la atención, pueden derivarse dos clasificaciones de infancia: una niñez que no se ha beneficiado de todos los cuidados de la crianza y de una educación ideal; y la otra infancia, la infancia peligrosa, la de la delincuencia. Esta última hace alusión a la *protección como medida de control social* que, desde la perspectiva Europea de protección a la infancia, ha enfatizado en el necesario control de un niño que representa un peligro.

En la necesidad de establecer un control social, emergió la protección como una posibilidad de abordar las infancias desde el control o desde su atención, la intervención de la niñez como asunto a reeducar, mejorar, perfeccionar, y frente al cual Colombia incorporó procesos de reeducación y corrección con técnicas de encierro, represión y reducción de la autonomía. Ya no para una niñez con estas características, sino con un cambio en el lenguaje: la niñez en situación irregular. Es decir, que sólo se protege cuando hay un riesgo o peligro; en este sentido, el concepto de protección continuó con una coherencia de asistencia para modificar y decidir sobre la vida de la niñez vulnerada.

Ahora bien, la revisión documental mostró que existe otra concepción de *protección como restablecimiento de derechos*, que se ha comprendido de diversas maneras: como un área de derecho, como una política pública y como un conjunto de acciones afirmativas de reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento de derechos, tal como queda plasmado Declaración y la Convención Internacional de los Derechos del Niño,

Con esta revisión, se pudo identificar que el cambio de perspectiva de la concepción de protección integral, ha tenido avances para el desarrollo humano integral de este grupo poblacional, con las políticas diseñadas e implementadas. Sin embargo, es importante resaltar que el discurso de la protección integral se limita a procesos de restablecimiento de derechos que, según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF, 2010), son “el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente debe desarrollar para restaurar la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes,

por medio del reconocimiento y ejercicio sus derechos” (p.8).

En este sentido, los conceptos de protección integral y el restablecimiento de derechos en el discurso son similares, ambos están orientados a la intervención de la situación del presente-presente<sup>27</sup>, es decir, en el momento en que se evidencia el hecho de vulneración -el acto en sí-; pero es necesario resaltar la característica del enfoque integral como un elemento multidimensional que no puede tratarse de forma segmentada.

Finalmente, la *protección integral* emergió como concepto y categoría de análisis en el desarrollo de la investigación, y un factor constituyente de las políticas públicas que se diseñan como mecanismo garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de manera integral. La Ley de Infancia y Adolescencia, define la protección integral como:

La puesta en marcha de un conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecutan en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos, para el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior (Artículo 7, Ley 1098 de 2006, 2006).

De esta manera, es importante resaltar que la claridad en el concepto de protección integral y su forma de materializarse, está condicionada por las comprensiones de protección a la niñez y adolescencia, las vulnerabilidades, dinámicas políticas, éticas, morales y misionales que las organizaciones imprimen en sus prácticas sociales.

### **3. Marco Metodológico**

El componente metodológico propuesto para la investigación, se realizó a partir de un análisis relacional que se definió con el objeto de dar cuenta de las dinámicas generadas en la estructura de organizaciones, sus características y relaciones en clave de la atención que ofrecen.

De este modo, las redes como un objeto susceptible de estudio e interpretación, amplían el horizonte a una dimensión metodológica particular, dado que a diferencia de otros métodos de investigación que centran su atención en los atributos, percepciones o representaciones de los objetos o fenómenos de estudio, la idea central del Análisis de Redes Sociales como lo expresan Wellman (1983) y Granovetter (1988), consiste en que el análisis estructural a partir de redes, no se constituye tanto a través de categorías sociales o atributos, sino por medio de los vínculos entre actores (incluso no estando directamente relacionados y unidos como para constituir grupos manifiestos) es decir, es una propuesta innovadora que asume lo relacional como unidad básica de análisis.

---

<sup>27</sup> Presente- presente, como un concepto que determina y reitera el aquí y ahora.

Las redes como metodología para el abordaje de sistemas y estructuras sociales, hace énfasis en el estudio de las propiedades comunes –morfología y vínculos– que delimitan y configuran una red, que a su vez integra o hace parte de una estructura, permitiendo con esto la comprensión de los roles de sus elementos, sus funciones, potencialidades y debilidades para la acción social. Este análisis permite lo que se conoce como *gestión de redes sociales*: partir del conocimiento adquirido sobre la red, para plantear estrategias y escenarios de acción que optimicen la praxis de los elementos que las conforman, y cómo éstas interactúan con su estructura.

Para el análisis de redes sociales la selección de la muestra no respondió al sentido clásico o comúnmente implementado en algunas investigaciones, para esta metodología, la muestra se delimita a partir de sistemas o estructuras (conjuntos universales o subconjuntos de los mismos), es decir, subestructuras cuyos elementos comparten unas características en común, donde es posible definir quién está incluido y quién no.

En este caso, la selección de la muestra respondió a la delimitación de una estructura, a partir de los criterios de dependencia principal (organizaciones que poseen un convenio con la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín<sup>28</sup>, en el marco del modelo de protección integral), un objeto definido de trabajo (la atención de niños, niñas y adolescentes, en situación de vulnerabilidad social), y una dimensión temporal (que estas organizaciones tuvieran proyectos en esta área y con esta población, vigentes en 2012.).

Así definida, la muestra se constituyó en una estructura de 10 organizaciones: Fundación Brazos Abiertos, Casa de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Combos- Comunidades Educativas de Base, Instituto de Capacitación los Álamos, Instituto Hermanas Franciscanas, Ciudad Don Bosco, Fundación Hogares Claret, Corporación Centro Cita Salud Mental, Corporación Hogar, y Fundación Poder Joven.

Para la implementación del proceso metodológico y el trabajo en campo, se utilizaron técnicas como la revisión documental, la encuesta social y el análisis de contenido. En el caso de la encuesta, ésta brindó la posibilidad de recabar datos sin necesidad de intervenir y modificar en gran manera el entorno de la investigación, y se obtuvo un buen cúmulo de información desde la aplicación de un instrumento: el cuestionario en clave de análisis de redes, el cual indagó sobre la morfología de la estructura organizacional (queriendo decir con esto, las características generales de las organizaciones) y sus dinámicas relacionales (las redes que se van configurando en el ejercicio de la atención y la gestión propia de la organización).

*Estructura del cuestionario implementado:* El instrumento estuvo orientado a establecer los atributos organizacionales, referidos a las características intrínsecas de las organizaciones, tal y como es su identificación básica y la de los proyectos que ejecutan y pertenencia a

---

<sup>28</sup> Actualmente Secretaría de Inclusión Social y Familia  
Pág. 54

espacios de articulación. Así mismo, se indagó por las relaciones: concerniente a las propiedades emergentes que se generan, vía relación o vínculo, entre los elementos de una estructura y a partir de lo cual se configuran redes. Sobre este asunto, la investigación abordó la dependencia de recursos y gestión organizacional, el intercambio de información entre organizaciones y en relación con la articulación, sus modos de accionar conjunto.

También el instrumento indagó por las representaciones, a fin de obtener las percepciones que tienen los actores de las organizaciones de protección en torno a las dimensiones y áreas de derechos que implican la protección integral, identificando si estos aspectos se constituyen en fortaleza y/o debilidad de la atención, y su relación directa con otras organizaciones interrelacionadas en el proceso.

En lo referente al análisis de contenido, se hizo una revisión de los códigos materiales y simbólicos que interactúan en la misión y en los objetivos organizacionales de la estructura, decodificando los mensajes implícitos en la perspectiva organizacional para la atención en la protección integral e identificando en su proyección misional, los significados y relaciones asignadas a la población en situación de vulnerabilidad social.

Lo anterior, mereció destinar un proceso de interpretación semántica que permitiera llevar a cabo un procedimiento de análisis sobre la naturaleza del contenido organizacional relacionado con la protección integral, tomando específicamente como unidades de contexto: la misión y objetivos organizacionales y unidades de registro: las características de los textos (frases o párrafos) que contuvieran las unidades de análisis de dicha filosofía organizacional. Unidades de análisis que fueron consideradas en las representaciones allí contenidas sobre las características poblacionales, la modalidad de atención y su relación con el enfoque implementado, ya sea desde una perspectiva diferencial, de derechos o religiosa (teísta).

La interpretación de los datos se realizó en clave de tres unidades de sentido denominadas: *base estructurante*, *base estructuradora*, y *base auto reflexiva de la protección integral*, se presentan los hallazgos como apartados destinados a cada una de estas unidades, las cuales se entienden como:

**Base estructurante de la protección integral:** Lineamientos de política para la protección integral de niños, niñas y adolescentes. Con el fin de posibilitar una interpretación de la estructura de política pública, es decir, del sistema que soporta y delimita -en forma y objetivos-, la estructura de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín.

**Base estructuradora de la protección integral:** Dinámicas interorganizacionales para la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social (Identificación básica de las organizaciones, proyectos ejecutados por la estructura organizacional, dependencia de recursos y gestión organizacional, pertenencia a espacios de articulación).

En este sentido, la interpretación giró en torno a establecer una comprensión sobre la composición de la estructura organizacional, a partir del carácter interno de la estructura según la especialización de las organizaciones que la conforman:

- La forma y orientación de la atención dirigida a través de sus programas y proyectos, en clave de enfoques.
- Los niveles de interdependencia entre organizaciones (según el sector de pertenencia) resaltando con los cambios o consistencias en los roles y funciones (tácitos y explícitos) que detentan las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, académicas, de mercado e internacionales (compromiso, autonomía, dependencia, toma de decisión, articulación y acción colectiva)
- La capacidad de auto-referencia de la estructura, en clave de la producción de conocimiento que las organizaciones hacen sobre su población y problemáticas objeto, lo que facilita la interpretación sobre qué clase de problemas son legitimados por la estructura de organizaciones –cómo es asumido por la red el fenómeno de la vulnerabilidad y la población atendida) y cómo visualizan éstas las soluciones o abordajes.

**Base auto-reflexiva de la protección:** La interpretación de las representaciones de las organizaciones, giró en torno a establecer qué aspectos de los procesos que realizan para garantizar y promover las áreas de derecho de la protección integral, se constituyen como potencialidad y cuáles como dificultad, a partir de la gestión interinstitucional, intrainstitucional, de ambas relaciones (inter-intra), y el horizonte filosófico (misión y objetivos organizacionales) en la perspectiva de la protección integral.

## 5. Hallazgos<sup>29</sup>

### **Base estructurante de la protección integral ¿Cómo comprender el modelo?**

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), es el ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el cual se encarga de velar por los derechos de las familias, en especial de la infancia, la niñez y adolescencia bajo la mirada de la protección integral, específicamente la que se encuentra en estado de vulnerabilidad y requiere un proceso de restablecimiento de derechos<sup>30</sup>.

Este proceso es realizado a través de un modelo el cual plantea varias modalidades de atención según la necesidad de protección requerida, ya sea que los niños y las niñas se

---

<sup>29</sup> Todas las cifras y datos de hallazgos en adelante presentados, tienen como fuente el cuestionario aplicado a las diez organizaciones que integran la estructura de atención de la modalidad internado para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de vulnerabilidad social de Medellín, con corte a abril de 2012, y en las cuales se basó la investigación que soporta este artículo.

<sup>30</sup> El análisis de la protección integral, objeto de esta investigación se realiza en el marco del restablecimiento de derechos que se realiza a la niñez y adolescencia, que se encuentra en internado, bajo modalidad especializada.

encuentren en estado de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos. Modelo que se encuentra cimentado en un enfoque sistémico, ya que busca la integralidad de la atención a partir de las necesidades del sujeto, de su contexto familiar, redes de apoyo, y en la potencialidad de las dimensiones del desarrollo humano y sus áreas de derechos: supervivencia, desarrollo, ciudadanía y protección (ICBF, 2010, p.15).

Según los lineamientos técnicos del ICBF (2010), se entiende por restablecimiento de derechos, “el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente debe desarrollar para restaurar la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes, por medio del reconocimiento y ejercicio sus derechos” (p.15). Los procesos de restablecimiento de derechos, se realizan principalmente a través de una denuncia, solicitud verbal, escrita, telefónica o virtual, originada por cualquier persona nacional o extranjera, que tenga conocimiento de una situación de vulneración de derechos.

La acción de restablecimiento de derechos, se realiza con la actuación respectiva de la Defensoría y Comisaria de Familia, o el Inspector de Policía, quien previa verificación del estado de derechos de los niños, niñas y adolescentes, emite un concepto técnico -con apoyo de un equipo interdisciplinario-, que indica la medida de protección integral a ofrecer.

Según los lineamientos establecidos, cuando se presenta amenaza o vulneración, se inicia el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, mediante la ubicación de urgencia inmediata y/o provisional del niño, niña o adolescente de acuerdo a lo estipulado en el Art. 99 de la Ley 1098 de 2006.

La medida de protección con declaratoria de vulneración de derechos emitida, procede a ubicar al niño, niña o adolescente en alguna de las siguientes modalidades: hogar sustituto, hogar sustituto para discapacidad, internado de atención especializada (casa hogar de protección), internado de diagnóstico y acogida para casas de adopción, internado para discapacidad general, internado para discapacidad mental psicosocial.

En este abanico de modalidades, es de aclarar que el objeto de la investigación se centró en caracterizar las dinámicas interorganizacionales en la modalidad de atención especializada -internado-, que según los lineamientos del ICBF y de acuerdo con el dictamen del Defensor de Familia, los niños, niñas y adolescentes son separados de su núcleo familiar, pues requieren de una atención especializada por causas de violencia sexual, intrafamiliar, consumo de sustancias, conductas delictivas, situación de calle, abandono, entre otras.

### *Sistema de protección integral a la infancia y la adolescencia del municipio de Medellín*

Para dar cumplimiento a la Ley 1098 de 2006, Medellín adopta una Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia, y crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia a través del Acuerdo 84 de 2006, según Decreto reglamentario No. 1526 de 2007. El objetivo de estos lineamientos de política es ofrecer protección

integral a los niños, niñas y adolescentes de la ciudad, en articulación con el ICBF, a partir de los ejes establecidos de promoción de los derechos y prevención de la vulneración, mediante planes, programas, proyectos, y de su reconocimiento como sujetos de derechos y responsabilidades; así como también, la garantía seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

Para materializar este modelo, la Secretaría de Bienestar Social de Medellín<sup>31</sup>, contrata a operadores -en estos últimos cuatro años, a la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia-, para poner en marcha los procesos de superación, mitigación, promoción y prevención, a través del programa Crecer con Dignidad. En este programa, se cuenta con un centro de diagnóstico y derivación, el cual realiza un proceso de valoración y remisión institucional, para el restablecimiento de derechos vulnerados y amenazados. Crecer con Dignidad está acompañado por el ICBF y el Consejo Municipal de Política Social y de Equidad (COMPSE), instancia del ente territorial de Medellín que por ley tiene una responsabilidad específica y prioritaria para la articulación de la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y Adolescencia (PPPAlIA).

La política pública de protección integral, se materializa en el documento: Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia en la ciudad, el cual contiene todos los argumentos teóricos y metodológicos para su implementación. En esta medida, para el año 2012 el programa Crecer con Dignidad, contrató a diversas organizaciones que hicieron parte de la estructura de protección integral de la ciudad: ocho para prestar servicios de restablecimiento de derechos bajo la modalidad de atención especializada-internado, y dos bajo la modalidad de atención especializada-externado.

### **Base estructuradora de la protección integral: *¿Quién protege los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social?***

Para contextualizar este apartado se tiene que tener claridad en que fueron 10 las organizaciones encuestadas para este ejercicio, las cuáles, a partir de las preguntas realizadas y sus consecuentes respuestas, van permitiendo visualizar patrones relacionales (redes) con otras organizaciones -nombradas por ellas-, según el intercambio de recursos por los cuáles se indagó.

El contexto inicial de los resultados de esta encuesta, muestra que en Medellín, la estructura organizacional de la Secretaría de Bienestar Social que trabaja para la atención y protección integral de niños, niñas y adolescentes, está conformada por 75 organizaciones, 10 que operan directamente los proyectos de protección integral (son aquellas que tienen una relación contractual), y otras 65 entidades de apoyo, que dinamizan las estrategias y recursos necesarios para la gestión de la estructura en diferentes campos: financiación, cooperación, información y conocimiento.

---

<sup>31</sup> Actualmente Secretaría de Inclusión Social y Familia  
Pág. 58

### *¿Entre vocación y necesidad?*

En una medida considerable, las organizaciones que componen la estructura de protección integral de la Administración Municipal, presentan características de especialización según su objeto de trabajo, ejemplo de esto es que ocho de ellas estructuran su atención en modalidad de internado y dos en externado, así mismo, el conjunto de organizaciones dirige un total de 53 proyectos, de los cuales 37 están orientados a dimensiones de la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

La estructura organizacional tiende a enfocar su atención en mayor medida al fenómeno de la situación de calle, abandono y abuso sexual (29,7%), a los cuales los niños, niñas y adolescentes se ven enfrentados<sup>32</sup>. Sin embargo, existen perfiles con menor tratamiento como lo son las adolescentes gestantes y las conductas delictivas (cada una con un 1,1%), y organizaciones que no cuentan con un perfil definido de atención (27,5%), lo que da cabida a procesos de protección generalizadores.

La capacidad y autonomía organizacional son asuntos cruciales que inciden en la efectividad de las acciones dirigidas a la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Al hablar de autonomía, se va más allá del tema de los recursos económicos necesarios para la operación de programas y proyectos, para dar cabida, por ejemplo, al tipo de lecturas que hacen las organizaciones sobre la realidad de los niños, niñas y adolescentes y a los lineamientos de acción y estrategias que se construyen como las más acordes para dar respuesta a su situación de vulnerabilidad.

El tema de la interdependencia entre organizaciones (según el sector al cual pertenecen) plantea lecturas alternas sobre los cambios o consistencias en relación con los roles y funciones (tácitos y explícitos) de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, académicas, de mercado e internacionales (como el compromiso, la autonomía, la dependencia, la capacidad para la toma de decisión, la articulación y acción colectiva), en el marco de la protección integral y la construcción conjunta de procesos para el desarrollo y bienestar de este grupo poblacional.

### *¿Quién contrata, es quién define?*

En el caso de la estructura de protección abordada, la información disponible plantea una situación particular: una red conformada por 20 organizaciones (entre encuestadas y nombradas), de las cuales 10 tienen relaciones de contratación (70,0% pertenecientes al sector gubernamental, 10,0% son de carácter no gubernamental, 20,0% a cajas de compensación), en las cuales se evidencia la centralidad de la Secretaría de Bienestar Social y el ICBF como las entidades que poseen mayor número de relaciones de contratación (10

---

<sup>32</sup> Esta situación está en sintonía con el diagnóstico realizado por el Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil, quien identificó a la Situación de Calle como la problemática más importante a tratar en Medellín, pues ésta abre el abanico a otros fenómenos como el abuso, la explotación sexual, y las peores formas de trabajo infantil, entre otros.

y 8 relaciones respectivamente). Esto permite inferir que son las organizaciones gubernamentales quienes generan el mayor flujo de contratación, y quienes por ende, pueden tener mayor fuerza al momento de orientar las directrices y lineamientos con los cuales las organizaciones atienden a la población infantil y adolescente que se encuentran en condiciones de máxima vulnerabilidad social.

También cabe recalcar en esta estructura organizacional, la nula de presencia de las organizaciones internacionales, privadas o académicas nombradas por las encuestadas como fuentes de contratación directa. Según los datos obtenidos, al momento de ser encuestadas, las organizaciones manifestaron no contar con un vínculo contractual con organizaciones pertenecientes a estos sectores.

Esta situación sirve además para inferir, que en la red estudiada no existe la incursión del tema de la protección integral en agendas de los sectores antes mencionados; así mismo una red con esta dinámica relacional, evidencia el carácter netamente operativo de las organizaciones de sociedad civil (con quienes se contrata la atención), lo que plantea un interrogante sobre cuál es el rol y función actual de las organizaciones de la sociedad civil: cómo actores del desarrollo, o como apéndices para la operación requerida por los organismos y dependencias adscritas a la gestión pública.

Al indagarse por las relaciones que las organizaciones encuestadas tienen respecto a fuentes de financiación, se configura una red compuesta por 34 organizaciones: con participación de 38,2% de organizaciones de sociedad civil, 29,4% de organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, 17,6% gubernamentales, 8,9% de presencia de organizaciones privadas, 2,9% de organizaciones gubernamentales de carácter internacional, y 3,0% de ingresos por donaciones de personas naturales.

Aquí las relaciones de financiación se centran en el sector de organizaciones del gobierno, más se presenta una alta participación de organizaciones internacionales. Acorde con las relaciones de contratación, son la Secretaría de Bienestar Social y el ICBF con 10 y 8 relaciones respectivamente, quienes poseen un mayor número de relaciones de emisión de recursos económicos para la gestión de las organizaciones de la estructura. Las que más relaciones de recepción de financiación poseen, son: Ciudad Don Bosco (9 relaciones), y las organizaciones Combos, Los Álamos y Poder Joven (cada una con seis relaciones), lo que denota su capacidad de gestión. Además, cuatro organizaciones cuentan con ingresos obtenidos de actividades que financian su gestión (caso de las organizaciones: Casa de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Corporación Centro Cita Salud Mental, Corporación Hogar y Fundación Poder Joven).

Pero ¿qué implica que existan varias fuentes de financiación para las organizaciones? Desde una mirada estructural, es positivo para una organización contar con varias fuentes de financiación de su gestión: dado que si llegase a faltar una de estas fuentes, la organización podrá sobreponerse con mayor facilidad; mientras que si sólo se contase con una, existe el riesgo de que la organización -por subsistir-, asuma funciones no acordes con

su razón de ser y se vea abocada a perder su autonomía en nombre de la subsistencia.

Paralelamente, existe un escenario que pone de manifiesto la solidaridad y el interés tanto por la gestión de las organizaciones, como por la situación de los niños, niñas y adolescentes, y la protección integral ofrecida: la cooperación, la cual no está mediada por contrato, sino que responde a procesos de relación horizontal de las organizaciones, que en gran medida actúan para compartir objetivos y lecturas de la realidad, sus fenómenos y las estrategias para afrontarles de forma común. En la estructura organizacional, esta red de cooperación está conformada por 39 organizaciones, en su mayoría de la sociedad civil (43,6 %), el gobierno (30,8 %), la empresa privada y la academia (23,1%), también se hace visible el voluntariado como un nuevo actor (2,0%).

Este nuevo actor en la estructura, el voluntariado, es la figura más predominante en la emisión de cooperación en conjunto con el Instituto de Deportes de Medellín -INDER- (cada uno con cinco relaciones), seguido de Comfama, Secretaría de Educación y la Corporación CEDECIS (cada una con 2 relaciones). Las organizaciones que más reciben cooperación son: Instituto de las Hermanas Franciscanas, Centro Cita y Poder Joven (8, 7 y 6 relaciones respectivamente).

#### *Articulación y acción colectiva*

La capacidad que tienen las organizaciones en crear medios de participación social de carácter cooperativo, que reconocen el nivel de interdependencia de sus integrantes y se convierten en mecanismos e instancias de decisión de políticas públicas, propician el interés de análisis de la acción colectiva, como un espacio racional, de concertación y cooperación, que hace hincapié en el mantenimiento de la integración, según voluntad, intereses compartidos o en el logro de incentivos sociales, como modelo de mediación y construcción de lo público entre el ámbito gubernamental y de la sociedad civil.

Este interés está soportado en la idea de que una buena articulación estructura, a su vez, capital social, promoviendo con esto dinámicas relacionales positivas basadas en la confianza, sobre la cual se potencian los capitales ya existentes de las organizaciones, facilitando y mejorando los canales de comunicación y acción hacia el logro de objetivos comunes (Coleman 1990; Ostrom y Ahn, 2003). Es así como la estructura organizacional para la protección integral de la ciudad, cuenta con distintos espacios de articulación, donde sus integrantes trabajan por el reconocimiento y manejo de las problemáticas que vive la población infantil y adolescente en situación de vulnerabilidad social, al tiempo que se busca mejorar la calidad de programas y proyectos, y posicionar una agenda temática en relación con la política de niñez frente al ente gubernamental.

Esta red, está conformada por las 10 organizaciones que fueron objeto de la investigación, las cuales presentaron relaciones de pertenencia a 19 espacios de articulación (los de mayor legitimidad). En su mayoría, estos espacios tienen coordinación de organizaciones de carácter gubernamental (11), seguidos de organizaciones de sociedad civil (8). Esta

situación implica que la apropiación de los escenarios de construcción conjunta son viabilizados en su mayoría por el gobierno, que a su vez son los tomadores de decisiones en el tema de política pública, esto implica una mirada reflexiva frente al rol y función de la sociedad civil organizada en procesos de discusión y construcción de política (el hecho de que las mesas del proyecto Crecer con Dignidad sean las más concurridas, manifiesta la capacidad que tiene el gobierno de orientar lineamientos, formas de interpretar fenómenos y estrategias de atención a la población objeto de los proyectos).

Al igual que su coordinación, estos escenarios han sido creados por voluntad de una organización gubernamental 55,3%, el restante 18,4% de los espacios por la sociedad civil organizada, 23,7% por la suma de voluntades y el restante 2,6% por normatividad (acuerdo). Aquí se sigue reflejando la importancia del sector gubernamental en la creación y coordinación de estos espacios; y esto se recalca en cuanto a la forma en que se construye la agenda de éstos, en los cuales la organización que coordina es quien la construye (46,3%), seguido de una forma colectiva entre la organización que coordina y quienes asisten (36,6%) o por un comité que los preside (17,1%).

Soportado en lo anterior se infiere que las dinámicas de articulación tienen una connotación jerárquica, devenido de que son las organizaciones gubernamentales quienes crean, convocan, y orientan las dinámicas al interior de los espacios. Esto puede implicar una pérdida de la legitimidad de espacios para la acción conjunta, dado que el rol de las organizaciones, en este caso de la sociedad civil, tiende a ser de asistentes, más no participantes.

En otro tema, la densidad relacional de la estructura, (0,2 la más alta hasta el momento), implica que la red de articulación posee una buena capacidad de cohesión organizacional<sup>33</sup>. Esta situación plantea dos escenarios: uno que implica que las organizaciones participantes en la investigación, al encontrarse entre ellas en diferentes espacios comunes, por ejemplo (Mesas del proyecto Crecer con dignidad y la Mesa de Infancia y Familia de la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales), puedan conocer más del trabajo de la otra y generar mejores lazos de confianza; y el segundo, que se esté sobre exponiendo a las organizaciones a asistir a diferentes espacios con similares objetivos y acciones, duplicando con esto esfuerzos, recursos y legitimidad de la actuación colectiva, ejemplo de esto es que si bien un 71,1% de las organizaciones dice asistir regularmente a los espacios de articulación, sólo un 5,3% de las organizaciones envían un mismo profesional al espacio.

Cuando se pasa de la articulación a la acción colectiva, las actividades generales objeto de los espacios se enfocan en la difusión de las formas y situación de vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes (15,3%), en la construcción de memorias (18,6%), la sistematización de actividades del espacio de articulación (21,2%), en la realimentación de procesos de atención desde los proyectos (28,8%) y en la difusión de actividades organizacionales en la ciudad (14,4%).

---

<sup>33</sup> Si se tiene en cuenta las densidades de las anteriores dimensiones de la estructura organizacional.  
Pág. 62

Además, en relación con las acciones conjuntas que se desarrollan en los espacios de articulación, se encontró que 20,0% de las actividades están orientadas a la investigación y generación de conocimiento, 25,0% son dirigidas al seguimiento de política pública, 16,0% a la evaluación de la misma, 17,0% al diseño de proyectos, y tan sólo un 10,0% a la implementación de proyectos en conjunto. Esto permite observar que estos escenarios enfocan su acción colectiva al campo de la generación e intercambio de información y de conocimiento -focalizada en temas asociados a la vulnerabilidad de la población atendida, más no del fenómeno general y multidimensional- dejando en un segundo plano la deliberación y actuación en clave de política pública.

Esto se ve reflejado en los beneficios -incentivos sociales-, que las organizaciones de protección integral obtienen por pertenecer a espacios de articulación: un 31,2% adquiere información y conocimiento, sólo en 3,7% de los casos se implica el acceso a proyectos, o disminución de costos en proyectos propios, y un 23,0% de los incentivos es la influencia en la toma de decisiones.

### **5.3 Base auto reflexiva de la protección integral, un acercamiento a sus contenidos y dinámicas<sup>34</sup>**

Aspectos implícitos: Modalidad de atención y perfil de la población

Teniendo como base la estructura ontológica -misión y objetivos organizacionales-, se identificó que el 80,0% de las organizaciones que componen la estructura analizada, en su misión organizacional explicitan la protección integral como el enfoque desde el cual diseñan e implementan sus acciones educativas, sociales y culturales, especialmente desde las líneas de acción de prevención, capacitación y resocialización. De acuerdo con lo anterior, se identificó que una organización además de generar acciones de protección, dirige su atención a los servicios de educación e investigación, así como a la participación política como enfoques de su gestión organizacional; y otra hace explícita en su misión, el trabajo desde la perspectiva de derechos y el compromiso por la dignidad del ser humano fundamentada en los valores cristianos.

A simple vista, en la misión de las diferentes organizaciones que componen la estructura de atención, el modelo de protección integral se plantea como un compendio de dinámicas institucionalizadas para acercar a la población objeto de la atención, a un deber ser, desde las representaciones que las instituciones poseen sobre lo que es desarrollo y bienestar (de carácter socioeducativo y pedagógico: proyecto de vida, resocialización, fortalecimiento de sus capacidades, promoción de valores; y con orientación: social, religiosa, entre otras), lo cual desde una perspectiva de derechos, no es más que contemplar la búsqueda de la dignidad humana como fin, y el proceso de restablecimiento de derechos con una perspectiva integral, como un medio para su alcance.

---

<sup>34</sup> Según lo establecido por el modelo de protección. Estándares de Supervisión (ICBF, 2009)

En lo relacionado con la atención especializada, se identificaron dos organizaciones que ofrecen acciones de rehabilitación y acompañamiento para la población adolescente y joven, específicamente en el consumo de sustancias psicoactivas. En otro caso, la misión amplía un poco más el marco de acción institucional, manifestando una contribución a la salud mental de los sujetos y comunidades en todos sus contextos, con el fin de lograr su desarrollo humano integral y el mejoramiento de su calidad de vida. Esta institución, fundamenta su existencia en el aprovechamiento de experiencias exitosas y en la búsqueda de soluciones a las problemáticas psicosociales a través del estudio constante, la investigación y el desarrollo de acciones y programas interrelacionados, prestando servicios de alta calidad con eficiencia, eficacia, oportunidad y efectividad.

Es importante mencionar que en el modelo de protección integral, coexisten diversos enfoques que dan vía a sus principios de restablecer los derechos para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social y dignificar su desarrollo humano, así es como las organizaciones orientan su nivel de atención a partir de diferentes posturas en las que consideran, se posibilita su misión. De este modo, la protección integral no es algo *per se*, sino que se fundamenta en diferentes enfoques y perspectivas que, filosófica y metodológicamente, dan vía al proceso de protección integral.

De acuerdo con lo anterior, en la revisión de los elementos organizacionales que sustentan su filosofía y actuación (misión y objetivos organizacionales) se hicieron evidentes dos enfoques dentro del modelo de protección integral:

El enfoque de derechos: el 40,0% de las organizaciones que operan el modelo de protección integral en Medellín, sustentan el enfoque de derechos como vía para garantizar que los servicios sociales y la corresponsabilidad: Estado, familia y sociedad, se orienten a satisfacer todas las necesidades de desarrollo físico, cognitivo, emocional, social y cultural de la niñez y adolescencia. Igualmente para implementar, en los contextos donde se desenvuelve, estrategias y métodos adecuados para poner en funcionamiento una perspectiva de derechos que contemple, además de las necesidades en el restablecimiento de derechos, el despliegue de sus potencialidades.

El enfoque diferencial: desde la estructura de atención en la protección integral de la ciudad de Medellín, se identificó en la interpretación de las misiones organizacionales que en general, se desarrollan procesos de atención diferencial a partir de variables como el género (que determina una atención de niños, niñas y adolescentes por sexo y no a una mirada hacia fortalecer la equidad de género), ciclo vital (como un asunto centralizado en la edad, y no desde las trayectorias vitales manifiestas en la niñez, adolescencia y juventud).

Relacionada con la clasificación por la cual se restablecen los derechos, se identificó sólo una organización que discrimina la atención de niños, niñas en situación de calle, tres que especifican la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza o marginalidad, otra que especifica la atención a los menores en situación de discapacidad cognitiva y sus familias, y finalmente, una organización expresa desde su misión la

atención a niños y jóvenes que se encuentren en condición de vulnerabilidad. Cabe mencionar que tres organizaciones no contienen especificidad en un grupo poblacional especial, pero expresan en su misión atender a sujetos, comunidades, niños, niñas y jóvenes en general.

Objetivos organizacionales: en las organizaciones, se conciben los objetivos como los elementos orientadores a mediano y largo plazo de sus acciones, se establecen en un marco de sentido planeado, sistemático y ordenado que se configuran en resultados concretos o alcanzables. Entre los principales hallazgos se puede destacar: la identificación de objetivos recurrentes relacionados con la promoción del desarrollo humano, la formación integral y la rehabilitación. Se hallaron dos objetivos organizacionales: uno que se orienta al rescate de la población que se encuentra en riesgo y la prevención e intervención del riesgo, desde el respeto de la diversidad como condición humana; y otra que desde un enfoque religioso focaliza su atención a niños en situación de calle desde el *amor a Cristo*.

En conclusión, al igual que en la misión, los objetivos organizacionales reflejan un enfoque de atención a la población que determina sus niveles de accionar en el marco de la protección integral. De los objetivos se puede identificar que el 90,0% de las organizaciones presentan como palabra clave el *bienestar*, además de lo anterior 40,0% de las organizaciones refieren el enfoque de derechos como una posibilidad para brindar bienestar y 40,0% relacionan su accionar para el bienestar con una fuerte orientación religiosa.

### **Dinámicas de la protección integral en los planes de atención**

#### Aspectos explícitos

La política de protección integral se materializa en la ciudad a partir de 12 dimensiones abordadas desde el Plan de Atención Integral (Platin). En estas se retoma la capacidad de las organizaciones para abordar las acciones de protección con capacidad de gestión individual y colectiva. Entre los componentes revisados: diagnósticos integrales, proceso de vinculación al sistema general de seguridad social, proceso de atención, atención psicológica, manejo de medicamentos, acceso al servicio educativo, apoyo pedagógico y nivelación académica, cobertura en formación laboral, documento de identidad, integración de las familias, participación en actividades artísticas y culturales, y riesgos ambientales, se encontró que:

- Las representaciones y opiniones de las organizaciones en torno a los contenidos del modelo de protección, tienden a describir un entorno organizacional con recursos cada vez más escasos, y con procesos de cooperación cada vez más permeados por la figura contractual.
- Existen dificultades en la elaboración de diagnósticos integrales, pues las organizaciones no cuentan en muchos casos con información del niño, niña o

adolescente a partir de la instancia que les remite (no se hace un trabajo articulado), circunstancia que se agrava en los casos en que un niño o niña ingresa al servicio de protección integral reiteradas veces y a diferentes instituciones según la modalidad y perfil de atención, lo que implica que no se llega a contar con un diagnóstico y seguimiento integral de esta población.

- Si bien, la medida de protección es responsabilidad de un defensor o defensora de familia, y estos asignan una carta especial para el restablecimiento de derechos, las demás organizaciones, por ejemplo, las entidades promotoras de salud limitan el acceso a sus servicios y medicamentos.
- Los profesionales de psicología tienen otras funciones destinadas según la dinámica de cada organización, pues no se cuenta con tiempo y el recurso necesario para intervenciones psicosociales.
- Falta de coordinación con las instituciones que prestan el servicio educativo. Generalmente los niños, niñas y adolescentes que ingresan a medidas de protección presentan situaciones de extraedad; por consiguiente, las instituciones educativas deben adaptar su modelo a las diferencias y necesidades de sus estudiantes, situación que si bien se complementa en las organizaciones de protección, no es suficiente.
- Falta gestión interinstitucional, en otros casos porque en algunas situaciones los documentos están extraviados y para conseguir copia de estos requiere la inversión de mayores recursos.

Con lo anterior, se pudo identificar que las diez organizaciones consideran un 68,0% de aspectos potenciales: el diagnóstico, el trabajo con familias, la participación artística, los riesgos ambientales, el apoyo pedagógico y los documentos de identidad, situaciones que en su mayoría se interpretaron como favorables, en razón del esfuerzo intrainstitucional de cada organización consultada.

Por otro lado, las organizaciones manifiestan como dificultad, en un 32,0%, las acciones relacionadas con la salud, como la atención psicológica, el manejo de medicamentos, la vinculación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la atención médica, y la formación laboral; estos aspectos relacionados con las dificultades para la gestión con otras organizaciones y con las diferencias interorganizacionales en cuanto recursos humanos.

En este sentido, la protección integral cuenta con procesos cada vez más delimitados, que llega en ocasiones a constreñir a las organizaciones, estableciendo que éstas son meras operadoras de una lista de chequeo que constituye el modelo de protección.

## **6. Reflexiones finales**

Los resultados de la investigación permitieron analizar y reflexionar sobre los elementos que potencian u obstaculizan la protección integral a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad social.

El principal hallazgo, radica en la necesidad de consonancia entre los tres niveles abordados: los lineamientos y directrices de la protección integral, la naturaleza y capacidades de la estructura organizacional, y las dinámicas y reflexividad intraorganizacional y sectorial, la cual requiere un tratamiento sinérgico y horizontal en la forma en que se direcciona la política pública que permita potenciar realmente la protección integral.

De igual manera, la base estructuradora de la red de protección analizada, permitió visibilizar los obstáculos para la protección integral, la cual se centra en la poca capacidad de las organizaciones para trabajar de manera *sinérgica*, es decir, desde intereses colectivos en clave de sus aportes para el fenómeno de la vulnerabilidad social de los niños, niñas y adolescentes en la ciudad, se resalta entre ellas mismas sus potencialidades en el trabajo intrainstitucional, pero se identificó que los procesos que generan acción colectiva, se dejan de lado para cumplir con las urgencias de las obligaciones contractuales que el día a día institucional les demanda. Aspectos que se identificaron claramente en la base auto reflexiva de la estructura, su coherencia con las dinámicas propias de la protección y con los objetivos organizacionales y misionales.

En relación con la estructura organizacional, se evidencia un carácter operativo -muy pronunciado- de las organizaciones de sociedad civil, lo que plantea el interrogante -muchas veces generado- del rol y funciones de las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad. Si bien Medellín ha emprendido el desarrollo e implementación de una política pública de protección y atención integral a la niñez y adolescencia, teniendo presente los enfoques y los modelos de protección desde una perspectiva integral y sistémica, el accionar y garantía del derecho y de la protección todavía conserva una posición asistencialista donde el niño, niña o adolescente es concebido como un ser humano fragmentado, así la condición de protección está supeditada a un estado de vulnerabilidad en particular.

Esta investigación evidenció además que siendo una estructura en la cual sus organizaciones se conocen por el objeto de trabajo, por la relación contractual con una misma entidad y por su participación en iguales escenarios de articulación y acción colectiva, se desaprovecha la experiencia y los recursos disponibles de las mismas. Por ejemplo, se desaprovecha la densidad relacional de los espacios de articulación, donde la mayoría de las organizaciones se encuentran, pero no se capitaliza esta situación en acciones de carácter colectivo (sólo un 10,0% de las relaciones se dan en clave de implementación de proyectos, y un 16,0% a la evaluación de política pública). Lo evidenciado permite inferir que se trata de escenarios donde se presenta una jerarquización, donde se pierde legitimidad del espacio y se participa como vehículo de validación de las posiciones expresadas por la organización coordinadora.

En el tema de la financiación, aunque las organizaciones gubernamentales contratan, el recurso derivado de éstas no es suficiente para la gestión de las organizaciones de protección integral, lo que lleva a que algunas de ellas busquen financiación en otras labores, siendo más lento su proceso de especialización, ya que no hay dedicación exclusiva de las organizaciones a la protección integral, es decir, ejecutan otro tipo de proyectos dirigidos a otra población, o con otro objetivo.

En lo referido a las vulnerabilidades cruzadas en las dinámicas interorganizacionales, se identifica la necesidad de leer de manera atenta los factores relativos al funcionamiento social y sus implicaciones para el desarrollo humano de los grupos poblacionales, lo que ubica la vulnerabilidad humana y social desde una perspectiva histórica como categorías entrecruzadas, en tanto sea necesario tener para esta una mirada más situada en la comprensión de sus consecuencias para el desarrollo humano que en la explicación de sus orígenes.

La vulnerabilidad en un entorno complejo reside en los procesos de descomposición estructural, de dislocamientos continuos del ser que lo expulsan al sentir de diversas maneras y a buscar un lugar en el mundo donde se le permita expandir su autonomía, situaciones que no pueden seguir siendo vistas bajo un lente con cristal único, en tanto corresponde a la fragilidad humana y a las condiciones sociales y políticas objetivas, que determinan con un enfoque diferencial las situaciones de riesgo para el desarrollo de los seres humanos, y que al asociarse con situaciones de pobreza, desigualdad, exclusión y desafiliación social, con factores ambientales y aspectos sociodemográficos, sitúa a la concepción de vulnerabilidad social en algo que además de ser estructural es multidimensional, y plantea como en cualquier curso vital riesgos manifiestos para el desarrollo.

Las vulnerabilidades cruzadas que devienen del sujeto y de la estructura social, promueven un desarrollo de mecanismos y respuestas que para la niñez y la adolescencia, son amparados en la protección integral, actuaciones estatales e institucionales donde se pretende dar respuesta a los fenómenos que surgen como riesgo. Allí la protección integral como un concepto derivado del enfoque de derechos humanos, orienta las acciones tendientes a garantizar, promocionar, prevenir y restablecer los derechos, en este caso de niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad social.

En este sentido, el concepto de vulnerabilidades cruzadas se convirtió en una propuesta analítica de esta investigación que permitió ir más allá de las conceptualizaciones al respecto o de su tematización, para indagar y reflexionar la complejidad humana y social en la que se encuentran muchos niños, niñas y adolescentes de la ciudad, con esto se obtuvo un acercamiento reflexivo de la realidad que no pretende disgregar su explicación desde la atención que es ofrecida a los sujetos en nombre de la protección integral, sino abordar con herramientas organizacionales, acción colectiva y comunidades de sentido, la búsqueda de la dignidad humana en la población infantil y adolescente, como posibilidad de brindarle a la estructura organizacional otras miradas de la vulnerabilidad; que como concepto humano

y social, puede realimentarse de procesos organizacionales y acompañamientos institucionales que devengan de propuestas no solo en el marco de unos lineamientos estatales, sino también en procesos orientados a las dimensiones subjetivas, contextos, proyecciones e intereses de la población.

Por último, si bien la protección integral es un medio normativo legitimado para el restablecimiento de derechos de la población infantil y adolescente en situación de vulnerabilidad social materializada en la política pública, esta no debe verse solamente como una medida de control social o desde un enfoque social del riesgo, puesto que el acontecer humano y social requiere de una serie de elementos más sintonizados con los sentidos de vida de la población y sus comunidades que implica no solo la posibilidad de mitigar acciones que a corto o mediano plazo generen inobservancia, amenaza o vulneración de los derechos.

En un sentido más afirmativo, la protección integral en un marco de vulnerabilidades cruzadas debe verse a un nivel sectorial, como prácticas que van más allá de una medida especial, desde una postura ética, que implica una praxis del cuidado en los diferentes entornos donde sucede la vida, y que se pregunta por la fragilidad del otro, por su dignidad y el desarrollo de potenciales humanos. Esto es, una promoción del desarrollo humano que afirma sus potencialidades y determina desde todos los contextos niveles de corresponsabilidad.

Hablar de un sistema de protección integral que responda a las múltiples vulnerabilidades que afectan a niños, niñas y adolescentes, implica también un accionar compartido con las dinámicas de otros sistemas como lo es el de la salud y la educación. Por tal razón, la efectividad de una protección integral radica muchas veces en la capacidad de hacer sinergia con otras lógicas, bases legales y objetivos sectoriales.

De este modo, según la lectura realizada de la base estructurante y auto reflexiva para la protección integral y el análisis hecho a los lineamientos técnicos en el orden nacional y el modelo de protección integral de la ciudad de Medellín, se identifica en sus diseños y procesos, una constante de restablecer puntualmente y con una medida especial, los derechos de la población infantil y adolescente.

Por lo anterior, es de resaltar que las características físicas, emocionales, socioeconómicas y culturales de la población, requieren verse desde otras perspectivas más holísticas que guarden coherencia con la apuesta de ser integral, lo que implica no solo especializar la atención, puntualizando en algunas acciones mientras se descuidan otras dimensiones, sino también generar prácticas que vayan más allá de las paredes institucionales y sean apuestas humanitarias que tengan en cuenta las formas de ser en el mundo y la solidaridad por la fragilidad del otro, que no se deriven solamente de caracterizaciones poblacionales o de conceptualizaciones académicas, sino desde el mundo de la vida, de su cotidianidad y sobrevivencia.

Protección que no depende solo del Estado y de su capacidad de contratación organizacional, sino, y de manera fundamental, de la familia y de la sociedad, por tal razón hablar del cuidado en la protección integral es expresarse más allá de un modelo, es orientar prácticas situadas que permitan posicionarlo como camino para rescatar la dignidad y esencia humana.

Las modalidades de atención se deben tensionar y afinar a la luz de las carencias y expresiones humanas de las que se ocupan. En este sentido, sin dejar de reconocer los avances en perspectiva de derechos y desarrollo humano integral para la niñez y adolescencia, la protección integral bajo la modalidad de atención especializada, presenta, una dualidad en su accionar: *el encierro y la libertad*. Los niños, niñas y adolescentes que llegan a una organización de protección, llegan en una situación de desventaja, en múltiples casos la familia los ha abandonado, y al llegar a la organización sus situaciones de riesgo y vulneración son homogenizados en un estándar de atención que no está en capacidad de responder a su singularidad; este hallazgo va en la misma sintonía con lo encontrado por Durán (2008), quien expresa que:

La situación de los niños que no están con sus padres es difícil especialmente para aquellos que viven en instituciones que ofrecen cuidado, aunque se les restituyen sus derechos básicos hay otros derechos que no son tan fáciles de garantizar porque en estos centros la cantidad de niños, niñas y adolescentes no permite seguir cada caso con la atención que se merece, se tiende a ofrecer lo mismo a todos los niños sabiendo que cada caso es diferente. (p.104)

Con una apuesta por el cuidado, la protección integral bajo modalidad de atención especializada debe ser una búsqueda de la libertad, una libertad que si bien está condicionada de manera locativa, no debe limitarse; y esta solo estará determinada por la manera en que las organizaciones de protección conciben la niñez, la adolescencia y las situaciones particulares con las que llegan, es significativo que en ningún planteamiento misional y de los objetivos de las organizaciones se incluya la libertad como base de la protección integral.

Ahora bien, la libertad puede pensarse en la protección integral como posibilidad, libertad como expansión de las capacidades. Como lo plantea Amartya Sen, la oportunidad de constituirse en sujeto pleno de derechos. La libertad para elegir en su contexto, para ser, para develar su subjetividad en la experiencia que lo constituye en el mundo. Las organizaciones de protección son las responsables de expandir dicha capacidad, por consiguiente, la libertad y el derecho deben conjugarse en principios relevantes de la protección integral. Las organizaciones deben cumplir con sus objetivos misionales en una atención centrada en los derechos, que pasa por las intersubjetividades de quienes construyen experiencias con los niños, niñas y adolescentes.

De esta manera la protección integral, invita a que todos sus procesos, en especial de restablecimiento de derechos, ubiquen la cuestión del deber ser en el cuidado del otro, un

cuidado que interpela la acción meramente asistencial, hacia un desafío del cuidado de lo humano.

En relación con el campo de conocimiento de las dinámicas interorganizacionales, se puede concluir que son pocos los estudios que tienen relación con la garantía de derechos y protección de la infancia y la adolescencia, ya que la tendencia en investigación se ha dirigido a la temática de la vulnerabilidad social desde un enfoque poblacional, a partir de la lectura de los factores estructurales que conducen a esta situación.

Si bien es de gran importancia conocer el fenómeno y las personas que lo viven, es necesario estudiar con profundidad los lineamientos y figuras que trabajan para que estas problemáticas disminuyan. Son más las investigaciones halladas que abordan la problemática desde la población, las causas y efectos de la vulnerabilidad social, o de evaluación de programas y proyectos, pero en ambos casos, sin aproximaciones claras frente a procesos de política, que aquellos estudios relacionados con el objeto de esta investigación<sup>35</sup>.

Se hace también necesario que la ciudad genere investigaciones dirigidas a evaluar el impacto de programas y proyectos dirigidos a este grupo poblacional. Si bien existen lineamientos, esto no es excusa para tomar sus contenidos como producto acabado, requiriéndose de posturas críticas en pro del mejoramiento continuo de la atención que requieren las vulnerabilidades en el marco de la protección integral.

El análisis de redes sociales propuso caminos alternativos para describir e interpretar las relaciones presentes en la estructura de organizaciones que implementan el modelo de protección integral, ya que se logró abordar las propiedades comunes del sistema o estructura de entidades, así como también las condiciones distintivas por las cuales subsisten, permitiendo comprender su funcionamiento en sociedad.

## Referencias

- Andrade, A. (1999). La fundamentación del núcleo conceptual de la teoría de estructuración de Anthony Giddens. *Sociológica*, 14(40), 125 – 149. Recuperado de <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/4007.pdf>
- Alcaldía de Medellín y Secretaría de Bienestar Social. (2010). *Implementación de la política pública: Sistema de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia del*

---

<sup>35</sup> Ver: 1) Observatorio de Niñez de Medellín, 2006, Sistema Organizacional de Atención a la Niñez de Medellín: Estructura relacional de 128 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil. 2) Como documento de trabajo interno, la investigación de la Federación Antioqueña de Organizaciones no Gubernamentales – FAONG, 2007 y su estudio sobre dinámicas de las organizaciones que hacen parte de su mesa: Infancia y Familia, 3) Secretaría de Bienestar Social y Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquía, Proyecto Crecer con Dignidad, 2010: inventario de investigaciones realizadas por organizaciones y entes académicos de la ciudad sobre la niñez y la adolescencia, desde la perspectiva de derechos.

*Municipio de Medellín*. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/56658779/Leidy-Marcela-Zuluaga-Especialista-en-Gerencia-Social-Secretaria-de-Bienestar-Social-de-la-Alcaldia-de-Medellin>.

- Arendt, H. (1958). *La condición del hombre moderno*. París: Calmann-Levy Agora.
- Boff, L. (2002). *El cuidado esencial: ética de lo humano, compasión por la tierra*. Madrid: Editorial Trotta S.A.
- Filgueira, C. y Peri, A. (2004). *América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/15062/lcl2149-serie54.pdf>
- Ostrom, E. y Ahn, T.K. Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana De Sociología*, 65(1), 155-233. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-1/RMS03105.pdf>
- Chaqués, L. (2004). *Redes de Políticas Públicas*, Madrid: CIS-Siglo Veintiuno Editores.
- Donzelot, J. (1979). *La policía de las familias*. Valencia, España: Pre-Textos.
- Durán, E. (2008). Situación de los derechos de la infancia de niños y niñas que han perdido el cuidado de sus padres o están en riesgo de perderlo. Colombia. Recuperado de <http://www.aldeasinfantiles.org.co/Conozcanos/abogacia/Documents/situacion-de-derechos-ni%C3%B1os-as-sin-cuidado-de-sus-padres-o-en-riesgo-de-hacerlo.pdf>
- Granovetter, M. (1988). Análisis Estructural: del método y la metáfora la teoría y la sustancia. Pp. 19-61 in *Social Structures: A Network Approach*, edited by Barry Wellman and S.D. Berkowitz. Cambridge: Cambridge University Press.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2009). *Sistema de Supervisión de los contratos de aporte suscritos por el ICBF, Estándares e instrumento de supervisión - interventoría centro de protección internado –externado*. Recuperado de [http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/119004000/0915266589/DA\\_PROCESO\\_09-15-266589\\_119004000\\_1395188.pdf](http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/119004000/0915266589/DA_PROCESO_09-15-266589_119004000_1395188.pdf)
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento De Derechos De Niños, Niñas Y Adolescentes*. Recuperado de [https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion\\_icbf\\_5929\\_2010.html](https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion_icbf_5929_2010.html)
- Morin, E. (1994). Epistemología de la complejidad. En *Nuevos Paradigmas Cultura y Subjetividad* D.F. (D. Fried Schnitman, Ed.). Buenos Aires. Paidós.
- Morin, E. (2004). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: GEDISA.
- Ostrom, E. y Ahn, T.K. Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana De Sociología*, 65(1), 155-233. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-1/RMS03105.pdf>
- República de Colombia. (2006). Ley 1098 del 8 de Noviembre de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia. 2006. Colombia.
- UNICEF. (2006). *Estado Mundial de la Infancia. Capítulo 3 Los niños y niñas invisibles*. Recuperado de: <http://www.unicef.org/spanish/sowc06/fullreport/chapters.php>

UNICEF (2006). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Hojas Informativas sobre la Protección de la Infancia: *¿Qué es la protección de la infancia?* Unicef New York, Mayo de 2006. Recuperado de: [http://www.unicef.org/spanish/protection/files/What\\_is\\_child\\_protection\\_sp.pdf](http://www.unicef.org/spanish/protection/files/What_is_child_protection_sp.pdf)

Wellman, B. (1983). Network Analysis: Some Basic Principles. En R. Collins. *Sociological Theory*. San Francisco: Jossey-Bass.

# VULNERABILIDADES CRUZADAS: FRAGILIDAD HUMANA EN UN MUNDO DÉBIL Y QUEBRADIZO\*

Lina Patricia Zapata Vélez<sup>36</sup>

[linapatricia31@yahoo.es](mailto:linapatricia31@yahoo.es)

## Resumen

El presente artículo se concibe desde una propuesta teórica para la categoría de vulnerabilidad, se presenta el concepto de vulnerabilidades cruzadas desarrollado a partir de su tejido conceptual, así como también sus diversas perspectivas de análisis disciplinares, abordando los aspectos que dieron luz al concepto en las sociedades actuales y la manera en que este se relaciona con dimensiones de orden ontológico y sociológico. Se trata de realizar una revisión crítica de las vulnerabilidades cruzadas en las propuestas institucionales para la protección integral de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad.

**Palabras clave:** Vulnerabilidad, fragilidad, exclusión, desigualdad, protección integral, derechos, niñez y adolescencia.

## Abstract

This article was conceived from a theoretical proposal for vulnerability category, the concept of cross developed from its conceptual fabric vulnerabilities is presented, as well as its various disciplinary perspectives of analysis. It outlines the issues that gave birth to the concept in contemporary societies, and how it relates to the ontological and sociological dimensions. With this, it is a critical review of the vulnerabilities cross on institutional proposals for the comprehensive protection of children and adolescents in situations of vulnerability.

**Keywords:** Vulnerability, fragility, exclusion, inequality, integral protection, rights, childhood and adolescence.

---

<sup>36</sup> Gómez, Trujillo, Zapata (2014). *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos* (Tesis de Maestría). Universidad de Manizales - Centro de estudios avanzados en niñez y juventud (CINDE), Manizales, Colombia.

<sup>3636</sup> Licenciada en Educación Especial, candidata a Magíster en Educación y Desarrollo Humano CINDE – Universidad de Manizales 2014.

## PRESENTACIÓN

El interés de éste artículo, es abordar el concepto de la vulnerabilidad a partir de dos marcos interpretativos: el antropológico, como expresión de la condición humana y el social, como la accesibilidad a derechos y su restablecimiento, que permiten interpretar la fragilidad humana y el riesgo socioeconómico como fenómenos interdependientes propios de las sociedades contemporáneas.

Interpretar las relaciones que existen en la vulnerabilidad como concepto multidimensional y dinámico, requiere un análisis sobre el discurso teórico que la ha posicionado como elemento de reflexión en las ciencias sociales, en las cuales se han generado múltiples definiciones disciplinares que, al estar parciales, son insuficientes para acercarse integralmente a la complejidad de cruzamientos que ésta abarca.

En este contexto de análisis, se aborda el enfoque de protección integral para la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Medellín, sometiendo a discusión las concepciones que existen en el ámbito social sobre la misma vulnerabilidad y la capacidad institucional para atender, desde el restablecimiento de derechos, las vulnerabilidades presentes en la población infantil y adolescente. Lo anterior, con la intención de analizar cómo es la respuesta social a las vulnerabilidades cruzadas; categoría central de este artículo y propuesta teórica para su comprensión, que aunque será desarrollada más adelante, podría entenderse genéricamente como la fragilidad humana y las condiciones sociales objetivas que determinan desde un enfoque diferencial, situaciones de riesgo para el desarrollo de los seres humanos.

### 1. VULNERABILIDAD ONTOLÓGICA

Caigo de mí  
hacia mí  
¿Dolor? no  
¿Angustia? no  
¿Qué pues?  
Vacío que me espera  
Anuncios de la muerte  
**Raúl Gómez Jattin, 1995**

El concepto de vulnerabilidad ha estado presente en diversas construcciones teóricas sobre la condición humana; en tanto las configuraciones y relaciones en lo individual e intersubjetivo han aportado variaciones en el sentido de la interpretación del ser. Así, las disciplinas han recorrido el concepto de vulnerabilidad con diferentes rutas analíticas para movilizar la comprensión que supone la complejidad del ser humano y sus modos de relación.

En este sentido, las Ciencias Sociales han tenido este reto de abordar comprensivamente lo humano en todas sus dimensiones, a manera individual y situado en sus contextos de interacción, con el propósito de entender su orientación en el mundo e identificar su capacidad de construir cambios y transformaciones sociales. De allí, que las Ciencias Sociales no se fundamenten en un interés puramente teórico o de conocimiento general, sino en la medida en que se relacionen con la práctica humana, su realización, orientación y la toma de decisiones en la vida cotidiana.

Lo anterior, ha generado otros sentidos interpretativos de lo humano, en la cuestión de leer cómo los movimientos del mundo de la vida se entrecruzan, tejiendo lo constituyente del desarrollo humano en sus aspectos comunicativos, cognitivos, afectivos y políticos. En tanto el sujeto no es por sí mismo, o en sí mismo, sino en relación con algo, con alguien, por eso son los otros presentes en las experiencias humanas compartidas, quienes moldean constantemente el sí mismo y el nosotros, desde los comportamientos de la subjetividad.

Es por esto que la existencia humana en relación con la experiencia, supone estar en un mundo de relación con los otros. Hacerse desde un aprendizaje en razón de los acontecimientos y de sus emociones, trae al ser humano aquello que le es más propio: su dolor en el encuentro con la exterioridad, su condición de cuerpo afectado por las fuerzas del mundo y que pone de presente la vulnerabilidad como parte de la condición humana. En las discusiones sobre la vulnerabilidad y su definición. Feito (2007) afirma:

El origen del término vulnerabilidad es el término latino *vulnus*, que significa herida, golpe, punzada, y también desgracia o aflicción. En el mismo campo semántico se encuentra *vulneratio*, herida o lesión, y también el verbo *vulnero*, herir o lastimar. El daño puede ser psíquico o emocional, en cuyo caso abre la vía del sufrimiento. Y existe también un daño moral, que es el causado por una situación de maldad, una injusticia, un desprecio, o cualquier otra forma de daño que afecte nuestra identidad como personas. (p.2)

En la definición de Feito (2007) se puede notar una influencia directa de la vulnerabilidad en la vida. La vulnerabilidad puede entenderse como una herida en la existencia del ser que está determinada principalmente por el hecho de hacer parte de un grupo social que determina de manera continua, las formas de vivir y sobrevivir. De manera que la vulnerabilidad se entiende como un aspecto constitutivo del ser humano y de las dinámicas sociales en las cuales éste interactúa.

Existir entonces, implica un cúmulo de experiencias moldeadas por el entorno del sujeto que es el mundo de afuera en relación con los otros, y es en esa interacción cotidiana donde se proveen contenidos de las miradas del mundo como un modo de ser consciente que configura el ámbito de la subjetividad, conciencia que desde una perspectiva moral, es fuente de contenidos para la orientación en la vida.

Para Heidegger, “el ser que es concreto, transcurre por sus experiencias vitales hacia la muerte, situando su existencia en un mundo que se encuentra afuera de su cuerpo siendo espacio y tiempo” (Heidegger citado en Coreth, 1978, p.83). Esta lectura del existir y la conciencia, se da en algunas interpretaciones movilizadas por los elementos que sostiene la existencia humana y que se manifiestan en aspectos comunes del vivir: las situaciones de fragilidad, angustias, vergüenzas, debilidades e impotencias que trae el mero hecho de existir y ser en un mundo con otros.

De lo anterior, parte una reflexión de lo humano y su vulnerabilidad que pretende acercarse a su amplitud y profundidad: para hablar de la vulnerabilidad como característica ontológica, se relaciona el existir con la visión Heideggeriana acerca del *Dasein* el cual plantea analizar las particularidades de lo humano desde una ontología del ser que se encuentra en una permanente cuestión: “el *Dasein* como entidad ontológica, es lo que realiza una vinculación temporal con el afuera, que además de ser situada y finita, posibilita una mayor comprensión de la identidad” (Taylor, 1996, p.517).

Es entonces su finitud y conciencia de la realidad, lo que moviliza irremediamente en este ser, situaciones de fragilidad e impotencia en algunas experiencias de su vida. Sus encuentros con los otros generan transacciones simbólicas que lo constituyen en y para la realidad. De este modo, en su puro estar presente, que va siendo en medio de las cosas y de las interacciones cotidianas, el ser que también es individual, influye en un nosotros y en sus múltiples relaciones, características todas nacientes de un entramado intersubjetivo.

Por fin el silencio. Por fin la soledad. Y la angustia hace allí acto de presencia como un gran espejo vacío. Así en el laberinto, tras correr durante mucho tiempo, tras haber atravesado los millares de salas, de pasillos, tras haberse perdido por completo en todas esas vueltas y rodeos, en todos esos rincones y escondrijos [...] hubo un momento sin duda en que Ícaro, agotado, en el límite de sus fuerzas y de su valor, sin aliento ni esperanza, comprendió que no había salida, por ninguna parte, que su carrera era vana y loca, todos sus esfuerzos inútiles y toda esperanza ilusoria. Entonces se detuvo [...]. Lo imagino sentado sobre la tierra, la espalda contra la pared, la cabeza sobre las rodillas... Y de improviso una extraña serenidad lo sobrecoge. La angustia que, en el extremo de sí misma, se anula la desesperanza. (Comte - Sponville, 2001, p.8)

Desde el mero hecho de su existencia, el ser humano es vulnerable, se expone a un sufrimiento que deviene de su mundo interior y circundante, la búsqueda humana de una existencia feliz, arroja soledad y desesperanzas que el existir humano debe aprender a soportar.

El giro antropológico de las ciencias del hombre, desde el cual fue necesaria la separación epistemológica en la visión dogmática y pragmática del ser humano, permitió a la modernidad concepciones emergentes de su identificación con el mundo. Tales concepciones se organizan en tres grandes paradigmas de interpretación en cuanto el ser y sus procesos de interacción: *materialismo y evolucionismo; existencialismo y personalismo; fenomenología y ontología del hombre* (Comte-Sponville, 2001, p.79). Esta última concepción de naturaleza fenomenológica, posibilita en el paradigma interpretativo de la vulnerabilidad, la significancia de la evolución humana en el mundo de la vida y en él.

En este marco se cumple una creciente diferenciación de las formas de vida como condición de una concentración progresiva del acontecimiento vital que conduce a la reflexión y a la conciencia, proceso que forma para Teilhard (citado por Coreth, 1978, p.79) la “biosfera” en el campo de la vida. La vulnerabilidad es parte y arte de esa biósfera, se afirma que:

Es sustantivo [*sustancial*] y realidad intrínseca al ser viviente, universal (para todos los seres vivos) y absoluta (todos los seres vivos son vulnerables), necesaria (la vulnerabilidad es una condición que comparten todos los seres vivos), permanente (la fragilidad no se puede eliminar), por lo tanto, se refiere al principio de dignidad humana, y de la aplicación amplia al dominio completo de la actividad humana. (Comité de bioética sobre el principio del respeto, 2009).

Es preciso señalar que cuando las situaciones de la vida se expresan en riesgo, dolor y quebranto, es también la oportunidad para despertar en el ser una conciencia vital que le permite identificarse con su propio existir. “Sören Kierkegaard señala como en el existencialismo y personalismo el hombre cobra conciencia de sí mismo en la impotencia y en el quebranto, en la culpa y en la angustia” (Coreth, 1978, p.69), aspectos necesarios para generar un ser humano que viva en virtud de la armonía y la ética como su bien supremo. Son esas situaciones de dolor, angustia y fragilidad experimentadas en la vida las que señalan en la vulnerabilidad antropológica la afirmación de la impotencia y la debilidad, pero también la constatación de la vida como un quehacer, como algo por construir, orientando la acción y la palabra en acontecimientos bajo el nombre de la libertad.

En síntesis “cada individuo en su unicidad, aparece y se afirma en la palabra y en la acción, y sus actividades, pese a su futilidad material, tienen una cualidad de duración que le es propia porque crea su propia memoria” (Arendt, 1958 p. 269). Estos actos de individuación frente a la fragilidad que supone la vida, son entonces nichos de virtudes en la búsqueda de la autonomía; la fragilidad y la debilidad impulsan al valor, a la solidaridad, postulando la cesación para los momentos de injusticia y dolor, e identificando a través de la conciencia aquellos elementos que el existir debe aprender a soportar. Nussbaum (1995) afirma:

La excelencia humana es la virtud que hace reconocer al sujeto qué tan vulnerable es frente al entorno exterior, hacerse cargo de las manifestaciones que pueda tener tal fragilidad para su vida y sentirse dependiente de ella, le permite indiscutiblemente tener una búsqueda del bien, que aun estando situada en el destino, siempre tiene como provisión lo justo y lo bueno. (p.27).

Entonces, si la excelencia humana es la búsqueda de autonomía y felicidad, éstas llevan siempre al sujeto a tomar elecciones planteadas por el entorno y lo relacional, lo que implica siempre un continuo riesgo de quebranto y protección.

Es el mismo ser humano el que es lo uno y lo otro [autónomo y vulnerable] bajo dos puntos de vista diferentes. Y es más, no contentos con oponerse, los dos términos se componen entre sí: la autonomía es la de un ser frágil, vulnerable. Y la fragilidad no sería más que una patología, sino fuera la fragilidad de un ser llamado a llegar a ser autónomo, porque lo es desde siempre de una cierta manera. He aquí la dificultad con la que hemos de confrontarnos. (Ricoeur, 2008, p.23).

Por esa razón, la autonomía del sujeto deviene de una conciencia de sí, una lucha con los aspectos del entorno que suponen un riesgo para su ser: el mercado, el totalitarismo, estar excluido y sentirse parte de la desventaja. Por eso autonomía, conciencia y entorno se entrecruzan con la voluntad de individuación que quiere dar una respuesta para controlar el entorno inmediato con exigencias personales de libertad. “El sujeto autónomo está llamado a integrar su rememoración del pasado, su experiencia en el presente y sus proyectos de futuro en una experiencia de vida con la cual se identifique, y mediante la cual cree un tiempo y un espacio personales” (Touraine, 1997, p. 76). En otras palabras, es convocado a ser unidad real a través y a pesar de la diversidad de sus experiencias y situaciones.

Es en la pregunta por la fragilidad propia, pero también con la posibilidad de estar en las situaciones del otro, y con la conciencia de identificarse en los propios acontecimientos vitales, que la existencia crea un juego entre lo ontológico y lo ético, al estar inmersos en un mundo social se traza en la propia angustia y la compartida, una relación ética que sólo es naciente en la debilidad y la fragilidad, al ser entendidas de esta manera se devela un modo de posicionamiento ético: “se trata de la responsabilidad por los otros hacia los que se desvía el movimiento de la recurrencia, en las “entrañas conmovidas” de la subjetividad que se desgarran” (Levinas, 1993, p.130-133).

Así es como la dignidad humana, se constituye en el fundamento universal de la razón moral contemporánea: “debido a que el hombre es vulnerable existe la moralidad, como una manera de “compensar” y responder mediante la protección, haciéndose cargo de la vulnerabilidad, la cual constituye, entonces, la causa última o fundamento de la moralidad” (Comité de bioética sobre el principio del respeto, 2009, p.130).

Esto lleva a la cuestión según la cual nada puede ser ajeno a un posicionamiento ético, que significa tomarse en serio al otro, es decir, como punto de partida. “El dolor del otro, del que no tiene poder, del que no tiene palabra, es también mi dolor, un dolor que es constitutivo de mi subjetividad humana” (Mélích, 2004, p.109).

Esta alteridad formada por el encuentro con el otro y lo otro, por la diversidad de situaciones que en el mundo causan fragilidades, dolores y angustias, genera entre los seres humanos relaciones de alteridad fuertemente éticas. “Una razón *sensible* al sufrimiento del otro, o, en otras palabras, una *razón compasiva*, es una razón que, como advirtió de forma magnífica Max Horkheimer, se niega a aceptar que el mal y la muerte tengan la última palabra” (Mélích, 2003 p.33). La apuesta se sitúa, en no darle al sufrimiento y al dolor la última palabra, no cavilar en situaciones desesperanzadoras que formen desde el lenguaje una “gramática de lo inhumano” que como lo señala Mélích (2003):

Una gramática es inhumana si se encuentra incapacitada para designar lo “radicalmente otro” y para desarmar los discursos del poder constituyente para desenmascarar las formas totalitarias. La gramática es inhumana si es capaz de habituarse al horror [...] Si el lenguaje no es capaz de reconocer y acoger al otro en su más radical alteridad, entonces nos encontramos en un universo dominado por la gramática de lo inhumano. En un mundo así nadie se atreve a preguntar, porque preguntar significa poder pensar que las cosas podrían ser de otra manera [...] cualquier símbolo que nos conduzca a la apología de lo innombrable forma parte de la “gramática de lo inhumano. (p.33)

Desde el sufrimiento, la sensibilidad es vulnerabilidad, así, la experiencia del sufrimiento del otro se constituye como nueva forma de entender la subjetividad humana, de una subjetividad receptiva al otro y de lo otro. Como bien lo nombra Bárcena (2001, p.42) “esa subjetividad que al ser ética, se encuentra más allá de toda reciprocidad y de todo contrato”.

En la pregunta por el otro, por sus situaciones, dolores y esperanzas, se abren las posibilidades de humanizar el lenguaje, de situarlo en la existencia humana con toda su magnitud; allí donde hay sufrimiento se hace necesario afirmar la vida y expandirla a su máxima potencia, solo desde la pregunta se puede “imaginar la posibilidad de un mundo alternativo [...] con genio humano, con poder transmisor, evocador y provocador” (Mélích, 2004, p.131). Considerando lo anterior, se hace necesario reconfigurar sentidos y conceptos enclaustrados en la pregunta por el otro, estableciéndose “una relación de no-indiferencia frente al sufrimiento de la víctima que altera el orden de la razón” (Bauman, 2002, p. 68).

La certidumbre que provee la “gramática de lo inhumano”, sería entonces la negación de la complejidad humana, esa que también sabe limitar y truncar, inclina hacia el dolor, percibiendo desde sus muchas facetas ausencias y vacíos.

Por el sentimiento de impotencia en su misma condición corporal y mortal, el ser humano es vulnerable; por su capacidad de sentir y pensar, de ser con otros y de desarrollar una conciencia moral, el ser humano es frágil. Por su posibilidad de condolerse en las injusticias y el dolor ajeno provocando cambios en las dimensiones del mundo que defiendan la dignidad y la vida, el ser humano es también un ser ético.

En este marco, ha de considerarse que en el ser, se cruzan armónica y abruptamente las facetas de la vulnerabilidad, lo que resulta significativo para comprender el concepto de vulnerabilidades cruzadas como posibilidad, multiplicidad y desencuentro.

¿Qué hacer de la vida sino vivir? Busquemos la vida allí donde pueda encontrársela. Una vez que la hayamos encontrado, ella misma resolverá los problemas. Cada vez que negamos la vida a fin de resolver una dificultad, hacemos nacer otros diez problemas en el lugar del primero [...] Cuando los hombres busquen en primer lugar la vida, no buscarán más las tierras ni el oro. [...] Busquen la vida y la vida traerá el cambio [...] Todo lo que es vida es vulnerable, sólo el metal es invulnerable. Combatan por el frágil brotar de la vida, pero entonces no cedan jamás. (Lawrence citado por Pál Pelbart, 2009, p.114)

## **2. VULNERABILIDAD SOCIAL**

Como ya se ha mencionado, la vulnerabilidad se haya estrechamente relacionada con el existir humano, enlazado también y de forma decisiva con el ámbito social y todo lo allí implicado; en las ciudades, localidades y grupos con sus derechos y servicios, que como escenarios de convergencia humana plantean conflictos externos al ser, genera diversos tipos de riesgo para alcanzar una “interacción sutil”<sup>37</sup> como ciudadanos y agentes sociales.

Es así como a inicios de este milenio, organismos supranacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en alianza con el Banco Mundial, destinaron variados esfuerzos para conceptualizar, medir e identificar la incidencia de aspectos como el mercado, factores demográficos, sociedad civil y el Estado, en las poblaciones, específicamente desde fenómenos como la pobreza, la exclusión social y la desafiliación institucional. Concluyeron que este grupo de factores inciden en el bienestar de la población y, por tanto, sus dinámicas traen en las poblaciones situaciones de riesgo social difícil de sortear por sus propios medios.

De allí entonces, se conceptualiza la vulnerabilidad como el aspecto desencadenante y base del riesgo social en América Latina y en otras regiones del mundo en vías del desarrollo,

---

<sup>37</sup>Término de la autora Martha Nussbaum en su texto; *El ocultamiento de lo humano*, para denominar el derecho que se le ha negado a algunos grupos poblacionales para vivir en el mundo junto a otros seres humanos. 2004. pág,364

posicionándola como un fenómeno social al cual debería prestarse mayor atención con políticas estatales claras y mecanismos de protección que logran soliviar aquellas situaciones de desventaja bajo una perspectiva de derechos en que se encuentran unos grupos en relación con otros, así la vulnerabilidad surge en tanto las metas planteadas para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), se vieran afectadas por factores relacionados con el manejo y control de elementos materiales y simbólicos para el alcance del bienestar o por la poca influencia que tiene la formulación e implementación de modelos de desarrollo gubernamentales para solventar la vulnerabilidad en las poblaciones con sus riesgos presentes y futuros.

Para Filgueira y Peri (2004) la vulnerabilidad social se puede entender como:

La escasa capacidad de respuesta individual o grupal ante riesgos y contingencia, así como también, la predisposición a la caída del nivel de bienestar derivada de una configuración de atributos negativa en lograr retornos materiales y simbólicos. Por extensión, se puede afirmar que la vulnerabilidad, es además una predisposición negativa para la superación de condiciones adversas. (p.21)

Para Wilches-Chaux (1989) las vulnerabilidades se clasifican en: “vulnerabilidad natural, física, económica, social, política, técnica, ideológica, educativa, cultural, ecológica o institucional. Conceptualizaciones que comparten un rasgo común: la vulnerabilidad global situada en factores de riesgo tanto físicos como humanos” (p.4).

Se defiende por tanto, la idea de que la vulnerabilidad en el orden de lo social es una situación estructural que genera factores adversos para el desarrollo humano desde los siguientes aspectos: pobreza, desigualdad social, desafiliación social, factores ambientales, aspectos sociodemográficos, condiciones subjetivas y exclusión social. Lo que sitúa a la concepción de vulnerabilidad social, en algo que al ser estructural, repercute en diferentes esferas, convirtiéndose además en multidimensional.

Por tal razón, se propone analizar a continuación los elementos enunciados, a fin de establecer desde sus dinámicas, la configuración de las vulnerabilidades cruzadas, situaciones que en lo individual y colectivo pueden verse afectadas de distintos modos, de todos los modos o de un único modo. Esto es, vulnerabilidad humana y social como sistema que va creciendo en complejidad y profundidad.

- *Vulnerabilidad por pobreza*

Es necesario indicar que generalmente se confunde el término de vulnerabilidad con pobreza, pero aunque no son iguales, el primero enmarca al segundo y ambos se relacionan con la exclusión. Para aclarar este punto, se denomina a los grupos vulnerados como:

Aquellos que se encuentran en una situación de pobreza, es decir, que ya transitan por una carencia material efectiva que implica una imposibilidad actual de sostenimiento o desarrollo, y los “vulnerables” quienes el deterioro de sus condiciones de vida no está ya materializado sino que aparece como una situación de alta probabilidad en un futuro cercano a partir de las condiciones de fragilidad que los afecte. (Perona y Rocchi, 2000, p.2)

Con esta diferenciación, la pobreza como aspecto situacional y, por tanto, dinámico -en tanto puede ser cambiante por ejemplo, accediendo al mercado del trabajo-, no siempre supone una situación de vulnerabilidad, pues al superarse las coyunturas de adquisición material, se puede asumir la subsistencia de otra manera, no incluyendo necesariamente una situación de riesgo futuro o presente.

Al ser tan impredecible la dinámica social, en tanto nada hay absoluto en la vida humana, es necesario compartir el postulado de Durkheim (2001) según el cual “el individuo moderno es un producto social, y para entender este proceso es necesario conocer su posibilidad y fragilidad en un contexto social e institucional particular” (p.158). En este orden de ideas, la sola pobreza se vuelve insuficiente en sí misma para determinar las condiciones de indefensión y exposición a las transformaciones económicas que explican la vulnerabilidad.

La pobreza como enfoque actual con características binarias, en tanto se representa como indicador de ingreso y escasamente lleva a otros niveles más profundos de análisis -como lo son las pobrezas simbólicas-, hace parte importante de la indefensión social, por ser el factor de riesgo que desde la privación, la impulsa al terreno de la vulnerabilidad social, pero no la configura totalmente.

Quizás, acercarse a una categoría conceptual de pobreza permitirá delimitar, en cierto sentido, esta relación preponderante con la vulnerabilidad social. Para Atkinson (1983) existen dos concepciones, bastante diferentes, de pobreza:

La interesada en los niveles de vida y la preocupada por los derechos mínimos. En el primer punto de vista, la meta es que las personas logren un nivel específico de consumo (o el consumo de bienes específico); en el segundo punto de vista, se ve a la gente merecedora, como ciudadanos, a un ingreso mínimo. [...] desde un enfoque de derechos, ingreso es preferido en tanto sea la referencia por los derechos, lo que provoca la pregunta por la relación entre pobreza y desigualdad. (p.25)

Es por esto que la pobreza también debe ser representada por ausencia de elementos alusivos a la dignidad humana y al desarrollo personal. De este modo, no es solo el riesgo para la subsistencia física (alimentación, abrigo y vivienda) lo que configura el umbral de la pobreza, también ésta se

evidencia cuando no se cuenta con los activos vitales para sobrevivir dignamente que no están enlistados en recursos materiales, aquí pobreza es no tener -como ciudadanos y desde un enfoque de derechos- vínculos permanentes con zonas de protección y bienestar social.

De acuerdo con tales planteamientos, es preciso señalar que la vulnerabilidad, en su sentido más amplio, según la Secretaría de niñez, adolescencia y familia de la provincia de Córdoba (SENAF, 2007) “no se refiere exclusivamente a la situación de pobreza como carencia de recursos materiales, sino también a la falta de capacidad y de organización necesaria para mejorar la calidad de vida y acceder a diferentes bienes y servicios” (p.3). Por esto, parece fundamental y necesaria la comprensión de la pobreza como fenómeno polifacético, en tanto ésta nunca se produce debido a la falta de un solo elemento, sino que es consecuencia de múltiples factores relacionados entre sí que inciden en las experiencias de la gente y sus definiciones de la pobreza. Minujin y Bustelo (1998) comparten en este mismo sentido que:

Más allá de las carencias materiales inherentes a la pobreza, existen una serie de obstáculos sociales, políticos, económicos y culturales que impiden la plena incorporación de los individuos a la sociedad. Estos obstáculos están presentes desde el comienzo de la vida misma e implican desventajas que se van acumulando hasta crear situaciones de vulnerabilidad que marcan el camino hacia la exclusión. (p.187)

Por su parte, Amartya Sen (2002), amplía el enfoque de vulnerabilidad social para generar un componente explicativo de la pobreza, determina que el concepto de pobreza es equiparable al de desigualdad y tienen una plausibilidad inmediata, las transferencias de los ricos a los pobres pueden tener un efecto considerable en la pobreza para muchas sociedades. Incluso la línea de pobreza que se usa para identificar a los pobres ha de establecerse en relación con estándares contemporáneos en la comunidad que se trate. Así, la pobreza podría parecer muy similar a la desigualdad social entre el grupo más pobre y el resto de la comunidad.

De este modo, si la pobreza es carencia y supone con su privación la falta de acceso a los derechos y el aseguramiento de necesidades básicas, podría decirse que ella impulsa el riesgo social y lo hace merodear cotidianamente los escenarios de vulnerabilidad. Para Acosta (2005) la base social del riesgo, se forma de la relación entre cultura y vulnerabilidad socioeconómica, representando la incapacidad de la sociedad para absorber un evento de tipo socioeconómico o natural.

Conviene, entonces, retomar la idea de "construcción social del riesgo" como un proceso viable para analizar factores del funcionamiento de la sociedad; desde la pobreza que limita de algunos beneficios sociales y por tanto, el surgimiento de las condiciones de riesgo para las poblaciones, o una respuesta social limitada que no promueva mecanismos de ajuste para reducir la posibilidad de daño ante la presencia de esos fenómenos sociales y naturales.

En conclusión, la vulnerabilidad por pobreza como aspecto complejo y vinculante de la vulnerabilidad social, debe abordarse en este campo no desde el carácter reduccionista que implica el tener o no, pues esto solamente ubicaría en indicadores estadísticos un fenómeno que es mucho más amplio y crítico para los individuos y las sociedades en situación de pobreza, sino que debe leerse en clave de la necesidad humana para perseguir con supervivencia y seguridad sus propósitos vitales. Puesto que el pobre no es solamente el que no tiene, es también quien presenta en su dinámica de vida una escasez de titularidades y capacidades sociales.

- *Vulnerabilidad por desigualdad*

Indiscutiblemente la desigualdad social nace de la ausencia de elementos idealizados de sociedad tales como acceso a bienes y servicios, oportunidades, inclusión y participación. Donde la dinámica constante de carencias, conflictos y empobrecimiento material y humano, convierte las realidades sociales en algo difícil de equiparar con un llamado bien-estar.

Es así como al ubicar la intensa desigualdad económica como producto de la inadecuada distribución en el ingreso, se abre una brecha social que ubica a unos pocos en el lado de lo satisfecho y otros que con distinta suerte, representan la cara desolada del fenómeno económico imperante en los países de la región latinoamericana.

Lo que para Pizarro, (2001) se explica de la siguiente manera:

En desigualdad social constituida en un rasgo social dominante en América Latina. Los impactos provocados por las formas de producción, las instituciones y los valores que caracterizan al nuevo patrón de desarrollo en los países de la región, han dejado a los grupos de bajos ingresos y a las capas medias, expuestas a elevados niveles de inseguridad e indefensión [...] en el actual período histórico la vulnerabilidad aparece como el rasgo dominante del patrón de desarrollo vigente. (p.14)

En este contexto, cabe señalarse que una de las mayores causas de la desigualdad socioeconómica, se encuentra en los modelos de desarrollo pensados con prioridades económicas sustentadas en el mercado y poco enraizadas en lo humano. En este sentido, las propuestas gubernamentales parecen insuficientes en el diseño e implementación de políticas macroeconómicas estables, sustentables y orientadas al crecimiento de la dignidad humana. Se le da mucho más peso al desarrollo económico que al mismo desarrollo humano y se convierten, por tanto, en modelos neoliberales con estrategias que tienen como fin el crecimiento económico y como su medio el mercado.

Estos desarrollos políticos conciben elementos de crisis para la ciudadanía -por los obstáculos presentes en el ejercicio pleno de los derechos- e impiden materializar la calidad, cobertura y

equidad de los bienes y servicios sociales para las comunidades, desplazando el bienestar de un estado social de derecho a un plano utópico para las realidades latinoamericanas. Cabe decirse entonces que la desigualdad social quebranta realidades en términos generales y personales, con diferencias significativas de unos grupos con otros, y cuestionan la pluralidad participativa bajo el lente de la igualdad en los derechos. Pues aún, y pese a la heterogeneidad social existente, es necesario acceder a recursos materiales, simbólicos y cognitivos de la sociedad. Desigualdad que restringe, para quienes se encuentran en riesgo, el aprovechamiento en acceder y permanecer en los bienes y servicios sociales, y para otros pocos, el abarcamiento de las riquezas desde una apropiación corporativa de los bienes comunes.

Es evidente que la desigualdad y sus manifestaciones, se convierten en un rasgo distintivo de la sociedad actual que bajo el nombre de un desarrollo capitalista ha dejado el legado de las pobrezas difíciles de combatir y de las realidades críticas para los diferentes grupos poblacionales. Lo que aumenta en los frágiles sociales, la posibilidad de exponerse a condiciones alarmantes de riesgo o la imposibilidad de acceder a ingresos justos que cualifiquen las condiciones de vida.

Por lo anterior, es necesario afirmar la necesidad de un cambio en la manera de abordar las crisis sociales vividas actualmente, lo que exige tanto de la economía mundial como de las políticas nacionales, una adhesión a las necesidades de la supervivencia humana y a la expansión de sus capacidades.

Siendo, lo nuevo, lo insólito, lo injusto e inadmisibles, en términos éticos, económicos y políticos, que con los progresos logrados por la humanidad y con las inmensas riquezas creadas por la sociedad, se mantengan y se incrementen las enormes dimensiones de desigualdad. Esto es evidente hoy, si se compara la riqueza infinita de unos pocos multimillonarios con la precariedad y la indignidad, también infinita, en que se mantienen millones de seres humanos en todo el planeta. (Álvarez, Bernal, Vallejo, Sepúlveda y Laverde, 2010, p.19)

La cuestión tiene mayor amplitud cuando la desigualdad social se identifica con múltiples vertientes: en el ingreso y su distribución, desde el acceso para la utilización y dominio de tecnologías y comunicación, en el orden cultural con sus expresiones etnocentristas, en desigualdad política que implica jerarquizaciones del poder, entre otros. De esta manera, al visualizar una desigualdad social acrecentada en sus diferentes procesos culturales, educativos y económicos, se identifica que en su curso arrastra desajustes y marginalidades de tipos cuantitativos y cualitativos, como es también el caso de las diferencias sociales entre los roles de género y la inequitativa división del trabajo.

Según Ralws (2001) “Las diferencias sociales, son raíces de la desigualdad y contienen patrones estructurales de la dinámica social con un gran fondo, siendo las diferencias en los beneficios y

cargas vinculadas directa o indirectamente a ellos, los que toman parte de diversos privilegios y facultades” (p.80). Como ejemplo, también se retoma el régimen universal del mercado globalizado en sus componentes económicos culturales y políticos. Denotándose manipulaciones y privatizaciones en su diversidad de niveles de dominio de la tecnología y comunicaciones, el mercado y consumismo.

Por tal razón, la desigualdad al ser estructural también es histórica, generada y persistente en el tiempo: existe una desigualdad heredada, caracterizada por una recurrencia en necesidades básicas insatisfechas, precarización y marginación de las personas en algunos sectores sociales y un marcado deterioro en su calidad de vida. Es por esto, que los intereses sociales y fines que persigue una comunidad en el rango de sus valores y roles, los contrastes socioeconómicos de los grupos sociales ubicados en una misma zona y la desigualdad económica aunada a las disparidades para el acceso de los servicios sociales, conducen a que la desigualdad estreche sus lazos con la vulnerabilidad en su fuerte acumulación de desventajas socioeconómicas.

- *Vulnerabilidad como desafiliación social*

Los procesos de desajuste social ocasionados por la flexibilidad del mercado, precariedad salarial, violencia en todos sus órdenes y dinámicas de progreso precipitadas en el nuevo orden de la globalización, generan situaciones desafiantes para la protección social estatal, representándose como insuficiente para atender estas coyunturas. Cada vez más, para una fracción mayoritaria de personas en condiciones de especial vulnerabilidad se agudizan sus situaciones precarias y se convierten en ciudadanías marginadas<sup>38</sup> y desafiadas del orden político y social.

Así, la desafiliación social es entendida como el proceso que genera en las personas, familias y comunidades, un tránsito atípico entre la protección y el riesgo presente en los cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas. Se entiende como desafiliación social: “el proceso mediante el cual, un individuo se encuentra disociado de las redes sociales y societales, que permiten su protección de los imponderables de la vida. Visualizándose así, un recorrido diverso y accidentado hacia una zona de vulnerabilidad” (Castell, 1989, citado en Arteaga, 2008 p.165).

---

<sup>38</sup>En este artículo la marginalidad se aborda desde una dimensión económica -en no hacer parte y/o estar al margen de las relaciones sociales de producción- y en las dimensiones personales como lo propone (Desal, 1969): dimensión ecológica, socio-psicológica, sociocultural y política. Es necesario mencionar que desde la combinación de éstas dimensiones, se genera socialmente procesos de marginación: acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo; definición que comparte en mayor medida la visión de lo marginal como la configuración de distintas centralidades que desde las concepciones de vulnerabilidad y el constructo teórico que se ha revisado para este escrito permite identificar cercanías temáticas.

Pero ¿Qué hace que esa fragilidad se presente como un riesgo para el agenciamiento social de los individuos? Castell (1989), aporta luces a este interrogante ya que posiciona el trabajo como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social, existiendo una fuerte correlación entre el lugar ocupado por un individuo en la división social del trabajo, su participación en las redes de sociabilidad y los sistemas de protección que permiten asegurarlo frente a las eventualidades de la existencia. Es entonces su inserción en redes sociales e institucionales frágiles lo que genera un proceso de vulnerabilidad social.

Por lo anterior, los cambios económicos y sociales que enfrenten las personas ante la severidad y frecuencia de las perturbaciones, están condicionados por variables económicas muy agregadas y por el desarrollo social de los países en el marco de sus sistemas políticos. Pues además, en su desarrollo personal se constituye un sistema de interacciones establecidas sobre una base institucional, lo que pareciera que esto siempre planteara fenómenos de frontera: el límite entre la ruptura y la vulnerabilidad, la exclusión y la inclusión.

Con lo anterior, la desafiliación social no es un término estático, una persona puede ubicarse transitoriamente en distintas zonas de vulnerabilidad, esos espacios donde el individuo comienza a ver socavadas las instancias que le permiten constituirse plenamente como individuo, en tanto se enfrentan a una debilidad de soportes estructurales vinculados con la división social del trabajo, la gobernanza y sus redes de sociabilidad.

La poca capacidad comunitaria e individual para absorber los cambios externos a sus propias dinámicas como el desempleo, la precarización salarial, la desescolarización, el desplazamiento y la expulsión involuntaria de redes sociales y organizacionales, plantea constantes zonas de transición entre el adentro y el afuera, dinámica generadas, además, por el Estado y las instituciones, que plantean en su intervención lógicas de integración y desafiliación; tal es el caso en la implementación de programas y proyectos sociales que con vigencias cortoplacistas buscan restituir los derechos de una comunidad.

En este sentido, y como señala Bauman (2005): “la existencia humana enfrenta una creación de amenazas creadas y necesitadas de protección; y cuanto mayor es el éxito de la fragilidad institucional, más grande e intensa es la demanda de protección” (p.69). De ahí la importancia que para Castell (1989) representa la existencia de otras instituciones, que reequilibren este funcionamiento estatal y organizacional, interviniendo como contra fuerzas para neutralizar la tendencia imperialista inscrita en la lógica de toda forma particular de organización.

- *Vulnerabilidad subjetiva: creencias y actitudes*

Las conductas, actitudes y valores tanto individuales como colectivos de los grupos sociales, también son situaciones que los impulsan al riesgo; es así como las creencias sobre el rol de la mujer en el mercado del trabajo, la fecundidad en adolescentes, las concepciones frente a la

educación como vehículo conducente o no para el desarrollo humano, muestran que el funcionamiento social está basado en aspectos materiales y organizativos, pero también en dimensiones simbólicas y cognitivas que movilizan en sus representaciones sociales la percepción del riesgo. Así, una comunidad define desde su entramado de sentidos, lo que se considera seguro y riesgoso en su contexto cultural, histórico, territorial e institucional.

La discusión entonces tendría aquí otros matices de análisis, referida a la condición humana, su socialización y lo que ésta aporta en procesos identitarios, recreándose con ello concepciones e imaginarios frente a las situaciones presentes en determinados grupos poblacionales e identificando la manera en que la diversidad de acciones sociales en una comunidad, puedan contrarrestar la acumulación de desventajas sociales e individuales que han sido mencionadas en el transcurso de este escrito.

En esta medida, y con la identificación de la vulnerabilidad como aspecto nominal para las comunidades que se perciben en riesgo; desde sus maneras objetivas y en sus representaciones más subjetivas. Se les hace difícil alcanzar entramados sociales fuertes que permitan contrarrestaren el presente o en el futuro, los elementos sociales, económicos o ambientales adversos para su integridad.

Consecuente con lo anterior, los seres humanos estamos conviviendo en un mundo interpretado, en un universo simbólico, en el que todo lo que hacemos y decimos se eleva sobre un horizonte de provisionalidad. De esta manera, ese conjunto de percepciones, conceptos e interpretaciones constituyen un marco de referencia para las acciones sociales. Las condiciones subjetivas de la vulnerabilidad con su alta varianza, puede cuestionar entonces, la provisionalidad estadística arrojada por los datos sobre las condiciones del mercado y el trabajo. Pues aunque no refleje directamente una situación objetiva de riesgo en algún grupo social, éste puede vivenciarse cotidianamente en diferentes situaciones protectoras del ser, del estar y del tener.

Por otro lado, las situaciones problemáticas conexas a las percepciones subjetivas sobre la vulnerabilidad social, evidencian también significaciones y responsabilidades en la búsqueda autónoma y minoritaria de la justicia social, es por esto que se resaltan las experiencias significativas de poblaciones que estando en condiciones socioeconómicas difíciles, generan prácticas de cuidado y búsqueda del bienestar en sus diferentes espacios de formación y socialización que aportan sustancialmente a su visión del bien común.

- *Vulnerabilidad que excluye*

La creciente desigualdad en las oportunidades de participación y accesibilidad a los derechos fundamentales propios del desarrollo humano, generan exclusiones de orden material y simbólico, acentuando las desventajas en la población vulnerable y recreando en los diferentes escenarios, lugares de discriminación que se constituyen en marcadas formas de marginalidad.

En este sentido, la exclusión aquí se entiende como un concepto relativo y de doble significado: "constituye la contrapartida de la inclusión, es decir se está excluido de algo cuya posesión implica un sentido de inclusión" (Minujin, 1998, p.169). Este algo puede significar una enorme diversidad de situaciones o posesiones materiales y simbólicas como: trabajo, familia, educación, vivienda, pertenencia comunitaria, entre otras. El interés entonces, no es aludir a la exclusión como concepto dicotómico que divide a los sujetos o grupos en dos, la propuesta es ver la exclusión como una noción de centralidades singulares y representaciones colectivas que designan, bajo una lógica nominativa hacia el diferente, prácticas humanas delimitadas que no tienen en cuenta su singularidad y necesidad.

Tal y como se abordó en el tema de la desafiliación social, la exclusión aquí es también relativa, porque varía espacial e históricamente, en contextos situados y tiene mayor potencialidad analítica para referir las configuraciones socio históricas de alejamiento de algunos grupos en la red de unas relaciones humanas, sociales y comunitarias determinadas. Bajo el nombre que se acompañe el concepto de exclusión—educativa, social, económica, cultural— hay un aspecto que la configura como totalidad y son los procedimientos ritualizados que implican para el otro una imposibilidad real de permanecer y defender sus derechos.

La exclusión se normaliza y, así, se naturaliza. Desaparece como 'problema' y se vuelve sólo un 'dato', que, en su trivialidad, nos acostumbra a su presencia y nos produce una indignación tan efímera como lo es el recuerdo de la estadística que informa del porcentaje de individuos que viven por debajo de la 'línea de pobreza'. (Gentili, 2001, p. 25)

En nuestra sociedad, la exclusión ha perdido también su poder de cuestionar y llamar a nuestra subjetividad como responsable de este fenómeno, que indudablemente es más cotidiano que macro social, ya casi no espanta, ni repugna, en tanto convivamos enérgicamente con ella. Pues la exclusión también se viste en el ámbito de lo público y lo privado con ropajes de actitudes discriminatorias y parece ser que se institucionalizará en la búsqueda de homogeneidad en prácticas, políticas y culturas, tanto individuales como colectivas. Esta totalidad es, por tanto, una configuración del otro diferente que en todo orden es inexcusable (Nussbaum, 2004), señala que el avance social se mide por el grado en que las personas aprenden a sentir repugnancia por las formas de injusticia social. Siendo el progreso moral de la sociedad, un proceso que puede medirse por el grado en que separa la repugnancia del peligro y la indignación.

Para el sujeto, las exclusiones representan una ruptura involuntaria de su tejido social, incidiendo en incremento de la vulnerabilidad social en todo orden del espacio y tiempo, gestándose ideas colectivas de perfección y defecto, normalidad y anormalidad por conductas o características físicas, que moldean en el colectivo patrones expulsivos de la vida en común para los grupos que no se ajustan a los cánones sociales predeterminados por diversas representaciones en masa. A quien se considera diferente, se le genera una deportación a espacios de segregación y

confinamiento distinto al del mundo público que ocupa el ciudadano común: los adictos son institucionalizados, los pobres están en las periferias, los locos en el manicomio, los huérfanos en internados. Se cuestiona en todo orden, su derecho a vivir en el mundo compartido.

Desde estas lógicas de la exclusión, Larrosa y Pérez (1998) señalan que:

La alteridad del otro permanece como reabsorbida en nuestra identidad y la refuerza todavía más; la hace, si es posible, más arrogante, más segura y más satisfecha de sí misma. A partir de este punto de vista, el loco confirma nuestra razón; el niño, nuestra madurez; el salvaje, nuestra civilización; el marginado, nuestra integración; el extranjero, nuestro país; el deficiente, nuestra normalidad. Por esto es que en la exclusión, el otro diferente funciona como el depositario de todos los males, como el portador de las "fallas" sociales. Este tipo de pensamiento supone que la pobreza es del pobre, la violencia del violento, el fracaso escolar del alumno, la deficiencia del deficiente. (p.4)

Así la exclusión social descansa sobre el comodín de la “vulnerabilidad mutuamente garantizada” en los escenarios de la vida contemporánea, los problemas de los residuos humanos, los parias y su eliminación. [...] moldea el temor oficial, el miedo del poder humano, del poder creado y mantenido por la mano del hombre [...] por esto es que desde los albores de la modernidad, cada generación sucesiva ha dejado naufragos abandonados en el vacío social; siendo los excluidos, las víctimas colaterales del progreso y los poderes terrenales. (Bauman, 2005, p.18-28)

### **3. VULNERABILIDADES CRUZADAS**

Y los dos niños se reían de uno a otro, fraternalmente, con  
dientes de igual blancura

**Charles Baudelaire**

Poemas en prosa, XIX

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2000), determina que en el riesgo social coexisten diferentes fenómenos que sustentan su aparición en dimensiones como el trabajo, el capital humano, el debilitamiento de los recursos productivos y las relaciones familiares como activos para la generación de situaciones críticas y, por ende, el surgimiento de la vulnerabilidad. Bajo esta perspectiva, los grupos vulnerables son aquellos que pasan por adversidades potenciales para el ejercicio de los derechos ciudadanos, tienen una incapacidad de respuesta frente a la materialización de tales adversidades y, además, presentan una inhabilidad latente para adaptarse “asertivamente” a las consecuencias de su aparición.

La población infantil y adolescente como grupo poblacional, no se encuentra exenta de vivir situaciones que afectan de manera directa sus dimensiones humanas, en tanto y como se ha

presentado hasta ahora, la vulnerabilidad social es el resultado de procesos económicos y sociales que influyen de manera alarmante en el desarrollo humano y, como grupo prioritario, de los niños, niñas y adolescentes, pues el condicionamiento para el acceso a los derechos y su falta de garantía en situaciones de equidad, crea un entorno poco favorecedor para el desarrollo de la población que por sus características madurativas y de titularidad no cuentan con los recursos para ir en su defensa. Así, las situaciones de empobrecimiento físico y simbólico en el escenario infantil, perjudica no solo los aspectos de ingreso o de estabilidad social de sus familias o de su entorno inmediato, sino que también coarta de manera significativa su desarrollo mental, físico, emocional y espiritual.

Los niños y las niñas experimentan la pobreza con sus manos, mentes y corazones. La pobreza material –por ejemplo, comenzar el día sin un alimento nutritivo o verse obligado a realizar trabajos peligrosos– dificulta la capacidad cognoscitiva y el crecimiento físico. Vivir en un entorno que ofrece pocos estímulos o un apoyo emocional a la infancia, por otra parte, puede eliminar gran parte de los efectos positivos que se derivan de crecer en un hogar acomodado desde el punto de vista material. Al discriminar contra su participación en la sociedad y menoscabar su potencial, la pobreza no solamente provoca el sufrimiento entre los niños y las niñas, sino que también les resta poder. (UNICEF, 2006, p.11)

Con lo anterior, se inicia un cruzamiento de vulnerabilidades que en el grupo poblacional de los niños, niñas y adolescentes genera en sus condiciones vitales una necesidad de protección especial y de cuidado mayor para un adecuado desarrollo y despliegue de sus capacidades. El gobierno Colombiano a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), en el año 2005, diseñó los lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables, adoptando la visión de la vulnerabilidad como un fenómeno que deteriora el bienestar y la calidad de vida de las personas y lista, a su vez, una serie de factores que desde el orden social inciden directamente en este fenómeno:

*Institucionales:* poca o nula presencia del o en el Estado, o imposibilidad de acceso a los servicios que éste debe prestar

*Ambientales y del entorno:* ausencia de manejo sostenible del ambiente, deterioro de ecosistemas por fenómenos de extracción indiscriminada, cultivos ilícitos, condiciones de extrema pobreza, situaciones de violencia armada y desplazamiento forzoso.

*Salud:* problemas graves de seguridad alimentaria, de desnutrición y anemia, altos índices de mortalidad que afectan especialmente a niños y niñas, mujeres y ancianos.

*Culturales:* situación de discriminación social y cultural, relacionada con las afectaciones a la integridad y a la capacidad de pervivir, transformar condiciones

de vida y lograr legitimidad en su interacción con el resto de la sociedad, sin perder su cohesión, autonomía e identidad.

*Educativos:* bajos índices de escolaridad y dificultades frente a los procesos de aprendizaje.

Se logra reseñar desde estos lineamientos, los diferentes grupos poblacionales que cumplen con diversos riesgos en cada uno de estos factores mencionados y que por sus características particulares, conforman las comunidades vulnerables en el país: poblaciones étnicas, población con necesidades educativas especiales, población víctima de la violencia, menores en riesgo social, jóvenes y adultos iletrados, habitantes de frontera y población rural dispersa.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, teniendo como marco de referencia el Modelo Solidario de Inclusión y Atención a la Familia, establece los grupos especialmente vulnerables como aquellos que, desde una situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, constituyen un perfil de vulnerabilidad generado por diversidad de elementos como el contexto familiar, los factores de riesgo y los recursos tanto de la familia como del niño, niña, adolescente, que pueden ser amparados bajo un modelo de protección integral y con lineamientos para una atención especializada (Estupiñan y Hernández, 2006).

En el orden local, la Secretaría de Bienestar Social de Medellín<sup>39</sup>, desde su Modelo de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia, ubica a este grupo como un segmento poblacional que es más susceptible a la multidimensionalidad de la vulnerabilidad social; desde la pobreza y la indigencia que se materializa de diversas formas como la desnutrición, el maltrato, el abandono, el abuso sexual, la explotación sexual comercial, la explotación económica, el trabajo infantil y adolescente, la deserción escolar, el embarazo en adolescentes, la situación de calle, el consumo de sustancias psicoactivas, la delincuencia juvenil y el reclutamiento por grupos armados ilegales (Secretaría de Bienestar Social y Alcaldía de Medellín, 2007, p. 113).

Caracteriza, además, los diversos grupos en situación de vulnerabilidad que deben recibir atención gubernamental y que se encuentran cotidianamente en la dinámica social de la ciudad: niños, niñas y adolescentes transitoriamente sin familia, en situaciones de maltrato, explotación económica, explotación sexual, víctima de abuso sexual, en conflicto con la ley penal (mayor de 14 años y menor de 14 años); niños, niñas y adolescentes en situación de amenaza, en situación de vida en calle y con trastornos afectivos y del comportamiento.

El modelo de protección integral para la niñez y adolescencia de la ciudad, se sustenta entonces y principalmente, a partir de los lineamientos ofrecidos por el ICBF y la Secretaría Municipal de Bienestar Social, contratando con las diferentes organizaciones del sector público, privado y sociedad civil, las acciones que deben brindarse para la restitución efectiva de los derechos para

---

<sup>39</sup>A partir de 2011, Secretaría de Inclusión Social y Familia

estas poblaciones. Con lo anterior, se han establecido parámetros de atención según las características de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta sus rasgos vitales particulares, según su edad y/o género, y situaciones sociales. Lo que, en la clasificación por grupos vulnerables, lleva a contemplar las situaciones críticas para el ejercicio pleno de sus derechos.

Sin embargo, ante la imposibilidad existente de abordar las vulnerabilidades cruzadas con todas sus bifurcaciones posibles y garantizar al tiempo los derechos de esta población, se ha optado por ofrecer una atención generalizada que denota una carencia: es débil al momento de responder a las particularidades e intereses del sujeto y el contexto en el que habita, es decir, su condición específica. En este sentido, se comparte la visión de Pedraza (2004) sobre las profundas discusiones en torno a las nociones de raza y etnia, situación social, de clase y de género:

Es claro para las actuales Ciencias Sociales y, en muchos casos para el grueso de la sociedad, que los esfuerzos culturales enfilados durante siglos a ordenar simbólica y prácticamente a los individuos y a los grupos en función de estas características han palidecido y han perdido poder argumentativo.(p.4)

Queda claro que sólo se puede hablar de vulnerabilidad descentrándola de las dimensiones que la han constituido. Es difícil, por tanto, catalogar la vulnerabilidad desde una respuesta directa en lo institucional y/o estatal, en tanto lo “vulnerable” sea la impotencia que se genera precisamente en lo incierto, lo que puede acontecer a la experiencia humana y encontrársela desprevenida, esto es vulnerabilidad. Por lo tanto, rectificar su permanencia, presencia y ataduras, lleva a identificar el cruce de las fronteras vulnerables y sus linderos sociales.

Las vulnerabilidades cruzadas en el individuo y la estructura social promueve, por tanto, un desarrollo de mecanismos estatales amparados en la protección integral, que quizás diste mucho de otras maneras en las cuales se generan prácticas comunitarias para la protección a la niñez y adolescencia, en tanto las formas de ser en el mundo con otros y otras, la solidaridad por la fragilidad del otro, gestan en el interior algunas prácticas de cuidado que rebasan los lineamientos establecidos en el plano organizacional.

Para abordar las vulnerabilidades cruzadas desde el horizonte de una protección integral, se debe tener en cuenta que la vulnerabilidad se encuentra en esas otras formas de cuidado y solidaridades nacientes en espacios privados y comunitarios, que no nacen precisamente de caracterizaciones poblacionales o de conceptualizaciones académicas, sino desde el mundo de la vida, de su cotidianidad y sobrevivencia. Desde esta perspectiva, se comparte las palabras de Boff (2002): “hay en nuestras sociedades, un descuido y una indiferencia manifiesta por el destino de los pobres y marginados de la humanidad, hay un abandono de la reverencia, indispensable para cuidar de la vida y de su fragilidad” (p.13).

Por tal razón, para Boff (2002):

Deben encaminarse esfuerzos de todo orden a propuestas no sugestivas sobre la atención integral de la complejidad y auto creación humana, yendo a la raíz de cuestión esencial; el otro. Y examinando esas grietas, las fricciones constituyentes del enfoque de la protección integral en nuestra cultura. Que aumenten de esta manera, la conciencia de corresponsabilidad por la vida con prácticas situadas, fundamentales, y comprensibles, mentando así un fenómeno ontológico-existencial fundamental. (p.13)

Hablar del cuidado en la protección integral, con prácticas situadas, permitirá posicionarlo como camino para rescatar la esencia humana, “pues por el hecho de ser esencial, no puede ser suprimido ni descartado, en tanto se vea como un conjunto de valores estructurantes dirigidos hacia las personas que la historia o la naturaleza han tratado mal” (Boff, 2002, p.14). Es por esto que desde la fenomenología del cuidado como respuesta a las vulnerabilidades cruzadas, no se trata de pensar y hablar sobre el cuidado como objeto independiente a lo humano, sino de pensar y hablar a partir del cuidado, tal y como se vive en la estructura del sí mismo, no tenemos cuidado, somos cuidado. Y entendiendo su aceptación como *ethos* fundamental de lo humano y como *compasión* imprescindible para todos los seres de la creación.

Los medios de protección integral, como su nombre lo indica, no pueden ser entonces comparados para los diversos grupos, las modalidades de atención se deben tensionar y afinar a la luz de las carencias y expresiones humanas de las que se ocupan. De manera que el análisis que suscita la caracterización de los grupos vulnerables es tan complejo, que las vulnerabilidades cruzadas desbordan el entramado multidimensional que supone la sola vulnerabilidad social, o la visión antropológica de la misma. Puesto que las necesidades reales del ser humano comportan principios de conexión y heterogeneidad que se bifurcan en un mundo concreto y simbólico, conectándose en cualquier lugar de su desarrollo y desenlazándose para transitar de forma incluida o excluida a otros subsuelos y zonas geográficas del existir. Es necesaria entonces, la comprensión que supone su complejidad y que tiene, por demás, modos de codificación muy distintos; no comporta un desarrollo en paralelo, ni es equiparable en tanto se encuentra enraizada en la experiencia particular del vivir.

De ahí, que el último informe mundial sobre la situación de la niñez exprese:

Algunos grupos de niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerables a diferentes formas de violencia. Por ejemplo, los mayores niveles de vulnerabilidad están asociados con niñez y adolescencia discapacitados, los huérfanos (incluyendo los millones de huérfanos a causa del VIH/ SIDA), los indígenas, los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a minorías étnicas y otros grupos excluidos, los que viven o trabajan en la calle, los que se encuentran

institucionalizados y detenidos, los niños que viven en comunidades con altos niveles de desigualdad, desempleo y pobreza y los refugiados y desplazados. El género también desempeña un papel clave ya que los niños y las niñas se encuentran en diferentes niveles de riesgo en relación con diferentes tipos de violencia. (Pinheiro, 2011, p.13)

Al conferirle a las vulnerabilidades cruzadas el significado de un entramado con desarrollos atípicos en las dimensiones del ser, se enuncia también la posibilidad de ser altamente multiplicador y que tiene distintos vértices en la estructura para la atención integral de la niñez y adolescencia, puede multiplicarse también de maneras amorfas e institucionalizadas. Designando a seguir actuando para la vulnerabilidad bajo el nombre del amparo y la protección integral.

Para finalizar, se propone una reconfiguración terminológica, permitirse tener deslizamientos conceptuales sobre lo que se ha concebido clásicamente como vulnerabilidad y sus inevitables cruzamientos en la dinámica del vivir. Descentrar la familiaridad del término y someterlo a visiones críticas de análisis permitirá acercarse a su mayor comprensión y, por tanto, se podrán identificar cómo desde la protección integral, se puede realmente garantizar la restitución y constitución de sujetos de derechos.

Hasta ahora se han discutido, los conceptos de la vulnerabilidad humana y social en la dinámica de la existencia y su desarrollo en las dinámicas sociales, es importante mencionar que estos dos elementos y su análisis particular no son términos inexorables en la sociedad actual, no se pueden abstraer las facetas más constituyentes del ser para explicar la fragilidad y su riesgo, en un contexto determinado.

Siempre la vida presenta desafíos evolutivos, subjetivos y sociales que posicionan el riesgo como algo latente en el entramado de la condición humana. En este sentido, en la niñez y adolescencia aparecen condiciones objetivas y subjetivas que señalan, como en cualquier curso vital, indefensiones y habilidades para su desarrollo, pero desde las vulnerabilidades cruzadas más que la pertenencia a un grupo poblacional, la vulnerabilidad y sus dinámicas, son categorías vitales y permanentes que se suavizan y endurecen de acuerdo con situaciones determinadas del contexto que las reiteran pero nunca la desaparecen.

A modo de reflexión final, se pretendió mostrar que en la vulnerabilidad concurren diversos acercamientos y no hay delimitaciones homogéneas que nos sugieran su aparición como fenómenos social y humano. Porque de ser así, perdería su atributo dinámico y caería en una estática fácil de intervenir para su erradicación. Las vulnerabilidades cruzadas nos hablan de las descomposiciones estructurales, los dislocamientos continuos del ser que lo expulsan al sentir de diversas maneras y a buscar un lugar en el mundo donde se le permita expandir su autonomía. Por lo que este fenómeno al estar tan enmarañado, no pude seguir siendo mirado bajo un lente con cristal único.

¿Será posible que en la sociedad, donde cohabitan vulnerabilidades cruzadas pueda asegurarse un desarrollo de los niños y las niñas con una perspectiva de derechos, que cumpla las dos funciones esenciales para su agenciamiento social: seguridad para un adecuado desarrollo (nutricional, físico, afectivo y emocional) y al tiempo, reconocimiento de sus capacidades y potencialidades, que les permita proyectarse como adultos autónomos y cuidadores del otro?

Sólo es posible expresar que el sujeto de la conciencia es el llamado para identificar el cruzamiento de las vulnerabilidades, y desarrollar desde éstas la acción, destinando en prácticas de resistencia la corresponsabilidad por el otro, con procesos de socialización política que logren ubicar el cuidado esencial en horizontes de sentidos propios para las vulnerabilidades cruzadas en los grupos que más lo requieren, solo de esta forma el sujeto tiene la posibilidad de hacer resistencia con sus vulnerabilidades cruzadas, al mundo objetivo que lo precariza.

En la protección integral la fragilidad es un punto de partida, una posibilidad que trasciende la visión del Estado como su único responsable, llama a un sujeto político de la conciencia para la corresponsabilidad, teniendo en cuenta al otro para la construcción de un nosotros, una comunidad que sea capaz de movilizarse para reparar lo que no se le ha dado, para restituir en términos de derechos lo que se le ha quitado, formando retos y movilizaciones que anuncien la importancia del cuidado para la fragilidad humana en un mundo débil y quebradizo.

## REFERENCIAS

- Acosta, V. (2005). El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. En: Vulnerabilidad social, riesgos y desastres. *Desacatos*, Revista de Antropología Social, núm. 19, septiembre-diciembre, pp. 11-24. Recuperado de: <http://www.eap.df.gob.mx/sii/images/9.pdf>
- Álvarez, Bernal, Vallejo, Sepúlveda y Laverde. (2010). La exclusión social y la desigualdad en Medellín: sus dimensiones objetivas y subjetivas. Medellín: Corporación REGIÓN.
- Amartya, K. S. (1992). Sobre conceptos y medidas de la pobreza. *Comercio Exterior*, 42(4), 1-13.
- Atkinson, A., Maynard, A. y Trinder, C. (1983). *Parents and Children*. London: Heinemann.
- Arendt, H. (1958). *La condición del hombre moderno*. Paris: Calmann-Levy Agora.
- Arteaga, N. (2008). Vulnerabilidad y desafiliación social en la obra de Castell. *Sociológica*, 23(68), 151-175.
- Bauman, Z. (2002). *La ambivalencia de la modernidad y otras conversaciones*. Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas, la modernidad y sus parias*. España: Paidós.
- Bárcena, F. (2001). *La esfinge muda*. España: Anthropos.

- Boff, L. (2002). *El cuidado esencial: ética de lo humano, compasión por la tierra*. Madrid: Trotta S.A.
- Estupiñan, J. y Hernández, A. (2006). Lineamientos Técnico-Administrativo-Misionales y Herramientas Metodológicas para la inclusión y la atención de Familias en los programas y servicios del ICBF- OIM. Colombia: ICBF Recuperado de <http://www.redparalainfancia.com/archivos/resumenejecutivoLineamientos.pdf>
- Filgueira, C. y Peri, A. (2004). *América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/15062/lcl2149-serie54.pdf>
- Comité de bioética sobre el principio del respeto. Documento de trabajo sobre el principio del respeto a la vulnerabilidad humana y la integridad personal, Ciudad de México, México, 4-6 de mayo de 2009.
- Comte-Sponville, A. (2001). *El mito de Ícaro. Tratado de la desesperanza y de la felicidad*. Madrid: Antonio Machado.
- Deleuze, G. y Guattari, F. (1988). *Mil Mesetas: Capitalismo y esquizofrenia*. Valencia: Pre-textos. Recuperado de: <http://patriciolepe.files.wordpress.com/2010/05/mil-mesetas-capitalismo-y-esquizofrenia-deleuze-y-guattari.pdf>
- Durkheim, E. (2001). *La división del trabajo social*. Madrid. Esp. Ed. Akal, S.A Vol. 1 pág. 158.
- Emerich, C. (1978). *¿Qué es el hombre? Esquema de una antropología filosófica*. Barcelona: Editorial Herder.
- Feito, L. (2007). Vulnerabilidad. *Anales del sistema sanitario de Navarra*, 30(3), 1-8. Recuperado de: [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1137-66272007000600002](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-66272007000600002)
- Gentili, P. (2005). Un zapato perdido. *Revista Jornal a Página da Educação*, 12(121), 1-10. Recuperado de: <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/gentili.pdf>
- Guzmán, L. (2007). Bárcena, F. “Hannah Arendt: una filosofía de la natalidad”. *Athenea Digital* (11), 256-258.
- Larrosa, J. Pérez, N. (1998) Educación Especial. Inclusión Educativa. Nuevas formas de exclusión (Pablo D, Vain. comp.) Centro de publicaciones educativas y material didáctico. Buenos Aires
- Levinas, E. (1993). *Humanismo del otro hombre*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Mélich, J. (2003). La sabiduría de lo incierto: Sobre ética y educación desde un punto de vista literario. *Educar*, 31, 33-45.
- Mélich, J. (2004). *La lección de Auschwitz*. Barcelona: Herder.
- Minujin, A. y Bustelo, E. (1998). *Todos entran: Propuesta para sociedades incluyentes*. Santa Fé de Bogotá: Unicef–Santillana.
- Nussbaum, M. (1995). *La fragilidad del bien; fortuna y ética en la tragedia y filosofía griega*. Madrid: Visor.
- Nussbaum, M. (2004). *El ocultamiento de lo humano; Repugnancia vergüenza y ley*. Buenos Aires: Katz. Trad. Gabriel Zadunaisky.

- Pál Pelbart, P. (2009). *Filosofía de la deserción. Nihilismo, locura y comunidad*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Pedraza, Z. (2004). Los niños trabajadores y la percepción cultural de la infancia. En: What does Work mean to Children? Theoretical Approaches and International Empirical Reports. Simposio internacional llevado a cabo en Berlín del 12 al 17 de abril.
- Perona, N. Rocchi, G. (2000) Vulnerabilidad y Exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares. En: Kairos Revista de temas sociales N. 8. Recuperado de: <http://www.revistakairos.org/k08-08.htm>
- Pinheiro, P. (2011). Informe mundial sobre la violencia. Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños y las niñas. Recuperado de: [http://www.unicef.org/lac/Informe\\_Mundial\\_Sobre\\_Violencia\\_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf)
- Pizarro, R. (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos, una mirada desde América Latina. División de estadísticas y proyecciones económicas. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rawls, J. (2001). *Justicia como Equidad*. Harvard University Press. Cambridge, MA.
- República de Colombia, (2005) Ministerio de Educación Nacional. Lineamientos de Política de Atención Educativa a Poblaciones Vulnerables. Revolución Educativa. Bogotá.
- Ricoeur, P. (2008). *Lo justo. Estudios, lecturas y ejercicios de ética aplicada*. Madrid: Trotta.
- Secretaría de Bienestar Social y Alcaldía de Medellín. (2007). Panorama Social de Medellín. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Secretaría de Bienestar Social, (2010). Sistema de protección integral para la Niñez y Adolescencia. Medellín, Antioquia.
- Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (2007). Material de apoyo docente. La situación de la vulnerabilidad social de niñez y adolescencia; modos de intervención. Córdoba: Autor.
- Silvia, D. y Skliar, C. (2005). *La diversidad bajo sospecha. Reflexiones sobre los discursos de la diversidad y sus implicancias educativas*. Buenos Aires. Recuperado en: <http://www.porlainclusion.educ.ar/documentos/Ladiversidadbajosospecha.pdf>.
- Taylor, C. (1996). *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*. Barcelona: Paidós.
- Touraine, A. (1997). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- UNICEF. (2006). Los niños y niñas invisibles. En UNICEF. Estado Mundial de la Infancia. Recuperado de: <http://www.unicef.org/spanish/sowc06/fullreport/chapters.php>
- Wilches-Chaux, G. (1989). *Desastres, ecologismo y formación profesional: herramientas para la crisis*. Popayán: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

**PROTECCIÓN INTEGRAL**  
**Algunas reflexiones sobre el concepto y la política pública<sup>40</sup>**

**INTEGRAL PROTECTION**  
**Some thoughts on the concept and public policy**

**Lina Gómez Lopera** <sup>41</sup>  
lali7co@gmail.com

**Resumen**

El presente artículo se inscribe en la investigación: *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral, bajo la modalidad de atención especializada a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Medellín*; tiene como objetivo revisar el concepto de protección y la manera cómo este es asumido desde la política pública: Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia en la ciudad de Medellín. Se hace una revisión de textos teóricos y normativos referentes a las políticas públicas de protección integral a la niñez y adolescencia. A partir del abordaje conceptual, se plantean discusiones críticas sobre la protección integral contenida en la política pública y se establece que éstas deben comprenderse a partir de una mirada multidimensional sobre la niñez y adolescencia, los retos de la evaluación de las políticas públicas y la función pública de las organizaciones de protección.

**Palabras claves:** Protección Integral; Política Pública; Restablecimiento de Derechos; Organizaciones; Infancia; Niñez; Adolescencia.

**Abstract**

The present article is part of the research: *dynamics inter-organizational in comprehensive protection, of specialized care to children and adolescents in situation of vulnerability of the city of Medellin*; The purpose is to review the concept of protection and how this is taken in the public policy: Action Comprehensive Plan to Children and Adolescents in Medellin. Is made review of theoretical and normative texts concerning public policies for the comprehensive protection of children and adolescents.

As of conceptual boarding, is explain discussing critique about comprehensive the protection contained in public policy and is suggest that this should to make understand from the multidimensional perspective which brings childhood and adolescence, the challenges of evaluation of public policies, and public function the protection organizations.

---

<sup>1</sup> Gómez, Trujillo y Zapata. (2014). Estudiantes de Maestría Educación y Desarrollo Humano. Línea de Socialización Política. CINDE – Universidad de Manizales 2014

<sup>2</sup> Licenciada en Educación Especial, candidata a Magíster en Educación y Desarrollo Humano CINDE – Universidad de Manizales 2014.

**Key words:** Integral Protection; Public Policy; Restoration of Rights; Organizations; Infancy; Childhood; Adolescence.

## **Introducción**

Tradicionalmente, el concepto protección se ha definido como la acción de proteger, apoyar, auxiliar, cuidar, ayudar, adoptar, acompañar a quien se encuentra en situaciones de desigualdad, cuya finalidad última es el desarrollo integral (Ruiz citado en Tejeiro, 2005). Sin embargo, es preciso anotar que esta *acción de proteger*, está condicionada por la concepción que se tiene del término y las dinámicas políticas, éticas, morales y misionales que las organizaciones de protección imprimen en sus prácticas sociales.

El presente artículo hace parte de las reflexiones teóricas y conceptuales de la investigación *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Medellín*, en la cual se puso en discusión si las dinámicas generadas en la estructura de protección, potencian u obstaculizan el restablecimiento de derechos de este grupo poblacional. En este sentido, la protección emerge como concepto y categoría de análisis en el desarrollo de la investigación, en el marco de las políticas públicas que se diseñan como mecanismo garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En este caso, la protección se describe como el proceso y el resultado del ejercicio del derecho y en el deber de las organizaciones de protección, en especial, las que intervienen en los procesos de restablecimiento de derechos.

Siguiendo el propósito, este artículo se desarrolla en tres momentos, el primero aborda dos apartados que abordan reflexiones sobre el concepto de protección como acción inmediata, en el cual el niño, niña o adolescente es concebido como *alguien que puede convertirse en peligroso y como una situación irregular*, argumentos susceptibles de analizar con el actual sistema de protección. El segundo momento, desarrolla tres apartados: *La niñez, de objeto de cuidado especial a sujeto de derecho; protección: restablecimiento de derechos; y protección integral: la política pública*. Los postulados de Enrique Tejeiro, las normas y lineamientos de política, son determinantes para la comprensión de la protección en el marco jurídico colombiano y la Política Pública para la Protección y la Atención Integral a la Infancia, la Niñez y Adolescencia de la ciudad de Medellín. Como último apartado, el lector encontrará aportes desde la investigación realizada sobre la protección como concepto integral, y sus implicaciones en la concepción de infancia, niñez y adolescencia; de igual manera se alude a la relación concomitante que tiene la protección con los derechos, las políticas públicas y la función ética y pública que se debe ser resaltada por las organizaciones de protección.

Con esta revisión conceptual y de los resultados de la investigación, se plantea que el concepto de protección integral debe ser abordado desde una perspectiva no solo integral, sino

multidimensional, que va más allá de una acción inmediata en el acto de proteger, cuyas implicaciones en el desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes están determinadas por la concepción misma que se tenga de este grupo poblacional.

### 1. “*Ese niño en peligro, puede convertirse en peligroso*”

Se podría afirmar que las concepciones de protección remiten su génesis a la Europa de mediados del siglo XVIII, en la que los niños y las niñas eran dejados al cuidado de las llamadas nodrizas y, según el nivel de ingresos económicos de la familia, se determinaba el nivel de cuidado y atención recibida; en otras circunstancias, los niños, niñas y adolescentes presentaban una mayor probabilidad de ser abandonados y llevados a los hospicios por medio del *torno*: un dispositivo técnico que posibilitaba el ingreso de los niños al hospicio. Donzelot (1979), señala que:

La preocupación por el respeto a la vida y el respeto al honor familiar ha provocado a mediados del siglo XVIII, la invención de un ingenioso dispositivo técnico. El torno. [...] ¿Una mujer quiere abandonar a un recién nacido? Avisa a la persona de guardia tocando el timbre. Inmediatamente el cilindro, girando sobre sí mismo, presenta al exterior su lado abierto, recoge al recién nacido y, prosiguiendo su movimiento, lo introduce en el interior del hospicio. (p.28)

Estas acciones sociales generaron una forma organizativa: la institución como *otro lugar*, un lugar que ya no está situado en la familia, sino en la asistencia de un menor, de un niño, niña o adolescente que no tiene las necesidades básicas satisfechas, en especial la económica para su desarrollo integral. En este sentido, el Estado rompe con la autonomía de la familia, exponiéndose la premisa de Donzelot (1979): “un niño que se encuentra en peligro, puede convertirse un niño peligroso” (p.25); de esta manera el *niño*, se convierte en sujeto de intervención, porque el *niño* en peligro, puede convertirse en peligro para la sociedad si no se corrige.

Dichos acercamientos sobre la protección, no podrán desligarse de las concepciones de infancia. Como lo plantea Álzate (2003): “en la antigua sociedad tradicional occidental no podía representarse bien al niño y menos aún al adolescente; la duración de la infancia se reducía al período de su mayor fragilidad, cuando la cría del hombre no puede valerse por sí misma” (p.24).

A mediados del siglo XIX, con la llegada de la medicina y la psiquiatría, las instituciones no bastaron; la familia también debía controlarse, intervenir y educarse para evitar el fenómeno de la descomposición familiar. La familia asume, según lo indicara el Estado, un modo de educar y de intervenir en la justicia social. Con relación a ello, la institución ya no sería sólo el hospicio, sino la escuela, la vivienda y la misma familia; Donzelot (1979) plantea que esta nueva medida de control se dio en dos situaciones, la liberación protegida y la libertad vigilada:

¿Y la infancia? En el primer caso, la solicitud de la que es objeto adquiere la forma de una *liberación protegida*, [...] la familia burguesa traza un cordón sanitario que delimita su campo de desarrollo: dentro de ese perímetro, el desarrollo de su cuerpo y el de su espíritu serán estimulados poniendo a su servicio todos los aportes de la psicopedagogía, y controlados por una discreta vigilancia. En el segundo caso, [...] la *libertad vigilada* [...], consiste en limitar esta libertad, en hacer retroceder al niño hacia los espacios de mayor vigilancia, la escuela y la vivienda familiar. (p.48)

Aquí, la protección a la infancia plantea la necesidad de un control asociado a la prevención de la enfermedad y de la muerte <sup>42</sup>. El *niño pobre* toma relevancia porque se estaba convirtiendo en un peligro, un *niño* que hay que intervenir para convertirlo en un ser productivo como fuerza de trabajo para el desarrollo económico. La cuestión es que la importancia de la protección no está directamente en el niño, sino en los otros: los adultos, una brecha y una distancia generacional que marca un temor materializado en miedo al contagio y a la delincuencia. La protección en este caso, se inclinó por la reclusión del menor que puede ser o llegar a ser delincuente, y el menor que hay que intervenir para que no se constituya en un peligro.

De esta manera, la concepción de infancia pasaba por dos periodos. Álzate (2003), en su libro *Infancia: Concepciones y Perspectivas*, los describe: el periodo de *Abandono*, donde “los padres empezaron a aceptar al hijo como poseedor del alma, el abandono a través de la adopción y el internado, era el medio para hurtarse de los peligros de sus propias proyecciones” (p.42); y el periodo de *ambivalencia*, cuando “ya existían mayores acercamientos de los niños con sus familias, pero la tarea principal era moldear el comportamiento, pues todavía quedaba un resquicio de temor” (p.43).

En conclusión, la mirada europea proporciona un acercamiento de la protección a la infancia, la cual se mira como el *control social de un niño que representa un peligro*. Como lo menciona Donzelot (1979), una infancia que no se ha beneficiado de todos los cuidados de la crianza y de una educación ideal; y la otra infancia, la infancia peligrosa, la de la delincuencia.

Es importante resaltar, que esta perspectiva desde lo que pudo ser protección, no son propiamente recorridos históricos, ni antecedentes propios de la protección desde Europa hasta América Latina y en Colombia. El objetivo de lo antes tratado pretende mostrar al lector -con los postulados de Donzelot- que la protección tiene sus raíces en un juego de control de la infancia y las familias, y que estas formas de proteger a los niños y a las niñas, lleva consigo la intervención de cuerpos infantiles dirigidos a la reeducación, transformación, y perfeccionamiento.

Las denominaciones de *niño* díscolo, precoz, perverso, anormal, bastardo, débil, degenerado, entre otras, determinaron el modo de proteger como acción preventiva frente al *peligro*, lo cual el

---

<sup>42</sup> Las múltiples enfermedades infecto contagiosas, fueron la principales causas de muerte. Aquí el proceso de higienización tomo relevancia para el cuidado del infante

pueblo latinoamericano incorporó en su contexto para crear la reeducación y la corrección, con técnicas de encierro, represión y reducción de la autonomía, ya no para una niñez con estas características nombradas, sino con un cambio en el lenguaje de lo que viene a ocupar en el campo de lo tutelar, *la niñez en situación irregular*.

Igualmente, se puede identificar en este caso, que los niños, niñas y adolescentes, con las crecientes *situaciones irregulares*, llevaron no sólo a Europa y a Estados Unidos, sino también a la mayoría de los países de América Latina, a construir sistemas de protección e institutos con régimen de internado, para rescatar a este grupo poblacional de la poca capacidad de las familias para responsabilizarse de la corrección de sus hijos e hijas. En este sentido *las organizaciones* toman fuerza en el campo de la protección.

## 2. “*El niño en situación irregular*”

En América Latina, los cambios sociopolíticos vividos en el siglo XIX, como las guerras civiles, la especialización académica, la producción agrícola y los procesos de desarrollo tecnológico, fueron concomitantes para la visibilización de necesidades de atención a los niños, niñas y adolescentes<sup>43</sup>. Es por ello que en la mayoría de los países de América Latina, incluyendo Colombia, hacia fines del siglo XIX y principios del XX, se crearon los tribunales y leyes de protección. De la Vega (2012), refiere que en esta época:

La situación de la infancia marginal en los países latinoamericanos, hacia las primeras décadas del siglo, era desesperante. Las casas de corrección de menores estaban repletas; el abandono infantil se agudizaba debido a las recurrentes crisis económicas, multitudes de niños trabajaban en oficios callejeros, fábricas y talleres; el vagabundeo se generalizaba. (p.90)

En Colombia, al niño menor, *ese niño en peligro, que puede convertirse en peligroso*, es denominado “*niño en situación irregular*”, al cual se le debe brindar protección para su reinserción en la sociedad o la penalización para el menor delincuente, pues es obligación del Estado disponer del menor, para protegerle, tal como se indica en el Decreto 2737 de 1989, Art. 30, el cual pone de manifiesto que la *situación irregular* refiere a un niño, niña o adolescente que:

1. Se encuentre en situación de abandono o de peligro.
2. Carezca de la atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas.
3. Su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren.
4. Haya sido autor o partícipe de una infracción penal.
5. Carezca de representante legal.
6. Presente deficiencia física, sensorial o

---

<sup>43</sup> Las Leyes de protección, se constituyeron a partir del modelo europeo con los patronatos de la infancia y la adolescencia como las sociedades protectoras de la infancia de 1857, la Ley Russel sobre la vigilancia de Nodrizas y la introducción de métodos modernos de crianza y educación de los hijos.

mental. 7. Sea adicto a sustancias que produzcan dependencia o se encuentre expuesto a caer en la adicción. 8. Sea trabajador en condiciones no autorizadas por la ley. 9. Se encuentre en una situación especial que atente contra sus derechos o su integridad. (Decreto 2737 de 1989, 1989, p.6)

Esta connotación de irregular, no puede dejar de lado el cómo se concibe al niño en dicha condición de irregularidad. En este sentido el código del menor como documento de Ley, entiende el *niño* como: “[...] sujeto pasivo de las medidas de protección del Estado, entendiendo que éstas solo operarán en ausencia de la célula familiar que es la llamada a desplegar la actividad protectora del menor” (De Marín citado en Tejeiro, 2005, p.18).

Cabe anotar que esta concepción del menor se basa en una niñez incapaz e incompleta; por consiguiente, la protección se entiende en este contexto normativo como un proceso de intervención de lo irregular; es decir, sólo se protege al niño cuando hay un riesgo o peligro, concepción que continúa con una connotación de asistencia para modificar un cuerpo niño, un cuerpo incompleto, un cuerpo irregular. Por tanto, la situación irregular, no deja de ser un calificativo hacia una situación en particular, enmarcada en la persona, quien queda sumida en el encierro e interpelación de su libertad.

Sin embargo, este concepto de *niño en situación irregular* toma otra perspectiva cuando Colombia adopta las directrices internacionales, como la Convención de los derechos del niño y la Cumbre mundial a favor de la infancia, las cuales se expresan en la Constitución Política de 1991, donde se instaura la prevalencia del derecho y al niño se le concibe ahora no como un ser pasivo, sino como un ser de derechos.

Se observa el cambio de perspectiva, la nueva forma de concebir el Derecho de Menores y de Familia, pues al establecer que “esta consagración (la Constitucional) trasciende luego en el derecho prevalente de los niños, diseña el camino para dicho cambio en la perspectiva del derecho positivo, al referirlo a las consagraciones de derecho fundamental, con lo que operan varios fenómenos de orden hermenéutico – metodológico en la práctica y conceptualización del Derecho Colombiano. (Tejeiro, 2005, p.27)

Luego de que se identifica un cambio en las concepciones de niñez desde el campo del derecho, se hace necesario retomar el concepto de protección, el cual se ha identificado como acciones inherentes a la situación irregular. Cabe resaltar que las transformaciones en el concepto de la protección serán determinadas por las concepciones que se expresen sobre los niños, las niñas y los adolescentes.

En este caso, los resultados de la investigación, *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral, bajo la modalidad de atención especializada a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Medellín*, dan cuenta de esta transformación

conceptual; sin embargo prevalece la protección dirigida a la caracterización de la población en “información descriptiva -conjuntos de tópicos y cifras articuladas según categorías-, pero que escasamente ofrecen contenidos críticos sobre el proceso de atención y protección integral de la niñez y la adolescencia” (Gómez, Trujillo y Zapata, 2014, p.7).

*¿Protección como medida de intervención o de prevención?*

Tejeiro (2005) menciona en su tratado sobre infancia en Colombia, que el concepto de prevención se ha asociado a los riesgos, y el de protección a la medida inmediata que se genera por ausencia de acciones preventivas. Así:

Al hablar de medidas de protección se hará necesario delimitar con precisión el ámbito de aplicación del concepto. Resulta coherente pensar, que tratándose de las medidas, éstas habitan el entorno de “los hechos dados”, es decir, de aquellas situaciones fácticas que existen en lo social y cuya génesis escapa a la naturaleza de la medida, para concretar ésta a la solución de las consecuencias de la falta de prevención. (Tejeiro, 2005, p.31)

Si bien la medida de protección implica un hecho dado, la concepción de desarrollo integral proporciona una nueva mirada a la comprensión de la protección desde una perspectiva legal

[...] protección como un conjunto de actividades continuas y permanentes encaminadas a proporcionar el desarrollo integral en términos de la búsqueda de la proyección general del niño y el adolescente como entes éticos, el desarrollo de su misma personalidad en términos de sus potencialidades, su capacidad participativa y organizativa, su liderazgo al interior de los sistemas sociales a los que pertenece, y en lo fundamental a la construcción de identidades, que los convierta en garantes de libertades [...]. (Ruiz citado en Tejeiro, 2005, p.32)

En este sentido, la integralidad alude a todos los aspectos y dimensiones que inciden en el desarrollo pleno del ser humano, tanto las acciones inmediatas como las preventivas. De manera que se puede identificar que la protección como el conjunto de medidas de alto espectro queda limitada a la situación irregular determinada en el legado que dejó el Código del menor de 1989, pues sólo se protege a quienes presentan una condición diferente que pone en riesgo al *otro*, llámese niño, familia, escuela, sociedad. Hay un telón en el discurso de la situación irregular que requiere visibilizarse desde los derechos.

### **3. “La niñez, de objeto de cuidado especial a sujeto de derecho”**

Las construcciones jurídicas y legislativas que propenden por la garantía de los derechos humanos, en especial los de la niñez y la adolescencia, junto con las construcciones académicas que surgen de la medicina, la psiquiatría, el trabajo social, la psicología y la pedagogía, lograron

un avance importante en el sentido otorgado a la protección:

Ya no se trata de proteger al niño o castigarlo según la trasgresión provenga o no de su propia conducta, sino de garantizar sus derechos prevalentes, que pueden verse vulnerados por la negligencia, incapacidad o descuido de quienes le tienen a su cargo al interior de la familia nuclear, ampliada o recompuesta. Es la teoría general de la corresponsabilidad, definida por varios autores, que explica la interrelación entre la conducta del niño y su medio, o en otros términos: “El individuo ya no es definido por sí mismo, y de sí mismo, sino que es definido por la red de relaciones interpersonales que establece”. (Palomba citado en Tejeiro, 2005, p.35)

Quince años después de aprobado el Código del menor, se evidencia un cambio sustancial para la protección de los niños, niñas y adolescentes. La concepción de *individuo-niño* es una construcción social, simbólica, cultural y política, la manera en que se define determinan los comportamientos, las actitudes, los conocimientos y el hacer en el desarrollo. Con la Ley 1098 de infancia y adolescencia colombiana (2006), la mirada de la protección como acción inmediata ante el riesgo, involucra además la *integralidad* de otras acciones, *la promoción de los derechos*, en la búsqueda de reconocer a los niños y adolescentes como seres humanos integrales y sujetos de derecho:

Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos. (Artículo 7, Ley 1098 de 2006,2006)

Así las cosas, la concepción de derecho, en términos del discurso legal, se asume como un estado de hacer posible la vida y la preservación de la vida humana, siendo la vida una cuestión política que incorpora la libertad, la autonomía y la responsabilidad de los individuos y del colectivo.

Los derechos humanos, pues, no tienen sino una sola finalidad, y es la de ocuparse, en condiciones muy específicas, es decir en medio de un diálogo con fuerzas políticas, fuerzas sociales, económicas, militares y demás por hacer posible la vida, en medio de situaciones concretas en que existen los seres humanos. (Maldonado, 1994, p.57)

Con ello, ser sujeto de derecho implica en este momento un cambio sustancial de la concepción de la niñez y adolescencia: significa que son el centro de su desarrollo, de su libertad y participación en el mundo de la vida. Por consiguiente, es el Estado, la familia y la sociedad

quienes tienen la responsabilidad de promover los derechos y garantizar su adecuado desarrollo. Es importante, entonces, visibilizar la transformación en la concepción de protección del niño en situación irregular y la protección del niño como sujeto de derechos en una perspectiva integral:

Tabla 1.

**Comparativo entre la doctrina de la situación irregular y la protección integral**

<b>SITUACIÓN IRREGULAR</b>	<b>PROTECCIÓN INTEGRAL</b>
Surge en la primera mitad del siglo XX para responder a problemas como el abandono o la delincuencia infantil y juvenil.	Surge en la segunda mitad del siglo XX y se ve plasmada en la Convención Internacional de Derechos del Niño.
Se refiere a los “menores”, en el sentido de minusvalía, entendiéndolos como incapaces, dependientes de sus padres y del Estado.	Se refiere a los niños, entendidos como sujetos autónomos con derechos que la sociedad entera debe proteger.
Se sustenta en la existencia de problemáticas sociales que son consideradas situaciones irregulares en las cuales se debe ayudar al “menor” con problemas.	Se reconoce la titularidad de todos los derechos para todos los niños y las niñas. Los derechos deben ser garantizados y protegidos de manera integral.
Se refiere a los menores que viven situaciones especiales.	Se refiere a todos los niños y las niñas.
Los derechos de los menores están integrados y diluidos en los de los padres y la familia, no son seres autónomos.	Niños y niñas son personas autónomas titulares de derechos. Sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás.
La responsabilidad de los menores es subsidiaria, primero la familia, y si no responde, pasa al Estado.	La responsabilidad de protección de los niños es solidaria, conjunta y simultánea entre familia, sociedad y Estado.
Se refiere fundamentalmente a la atención de los problemas, no a su prevención.	Dispone la necesidad de generar políticas y acciones integrales de protección que incluyan la acción preventiva.
Los menores son beneficiarios pasivos de las acciones de la familia y el Estado.	Niños y niñas son participantes activos de las decisiones que se toman en cuanto a ellos.

**Nota:** Fuente de Linares y Quijano (s.f., p.5).

Si bien en la tabla 1 se identifica un avance conceptual para beneficio de la protección de niñez y se constituye en una fuente de análisis antes de la Ley 1098 de 2006; los *derechos de protección* que se inscriben el Art 20 de la ley mencionada<sup>44</sup>, son estrictamente relacionados con

<sup>44</sup> Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: 1. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención. 2. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad. 3. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización. 4. La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad. 5. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre. 6. Las guerras y los conflictos armados internos. 7. El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley. 8. La tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria. 9. La situación de vida en calle de los niños y las niñas. 10. Los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin. 11. El desplazamiento forzado. 12. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es

situaciones que por diversas causas económicas, sociales, culturales, morales, éticas, políticas, emocionales, afectan la integridad de los niños, niñas y adolescentes, lo que anteriormente se denominó *situación irregular*; esto pone en cuestión si los otros derechos de la infancia y la adolescencia, no se incluyen en el marco de la protección integral, en tanto los derechos inscritos en el artículo 20 son denominados *derechos de protección*. Lo que aquí se ve es que el término de protección relevó la situación irregular, y la protección integral se asume como fundamento filosófico, como obligación del Estado, de la familia y de la sociedad para la preservación de la vida de la infancia y la adolescencia. Concepción que los determina como sujetos de derechos y, por consiguiente, como sujetos políticos.

Hasta este apartado se ha analizado que la protección integral es un asunto que involucra no sólo situaciones que ameritan intervención directa, ligada también a la concepción de los niños y las niñas, que debe ser un conjunto de acciones que propenden por el desarrollo integral de este grupo poblacional, frente a esta reflexión, es importante conocer cómo se plantea el Sistema de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia y su adopción como política pública. Cabe anotar que el 7 de Diciembre de 2006, Medellín es la primera ciudad que pone en marcha la creación de la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia, días después de aprobado el Código de infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006.

#### **4. “El restablecimiento de derechos”**

Colombia dio paso a la construcción de directrices técnicas que permitiesen la comprensión de la política para la protección: “*Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio*”, publicado en el año 2007, en el que se define que para dar cumplimiento a la Ley 1098 de 2006, es fundamental contar con una política pública municipal de infancia y adolescencia e implementar las debidas acciones de gestión para sus logros. En este sentido, la protección integral incluye cuatro tipos de acción afirmativa de los derechos, conforme a lo estipulado en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño –reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento-:

*El reconocimiento* de la dignidad constitutiva de los seres humanos desde la gestación y durante su desarrollo [...]. *La garantía* compete enteramente al Estado como primer compromisario, ante la comunidad internacional y ante sus propios ciudadanos, de proveer las condiciones de ejercicio pleno, protección y restablecimiento de los derechos

---

probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación. 13. Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT. 14. El contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida. 15. Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia. 16. Cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren. 17. Las minas antipersonales. 18. La transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual. 19. Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos.

bajo los principios de universalidad e integralidad. [...] *La prevención* de todos los riesgos posibles para el ejercicio libre y autónomo de sus derechos [...]. Restablecimiento de derechos vulnerados o restauración de la dignidad e integridad (de los niños, niñas y adolescentes) como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos. (Vicepresidencia de la República, 2007, p.10)

Como bien se expresa, la protección integral se asume como un conjunto de acciones políticas que apuntan al desarrollo integral de la infancia, la niñez y la adolescencia; y la protección, como derechos específicos a población que presenta un estado de vulneración en los derechos y requiera un proceso de restablecimiento. De manera que el concepto de protección integral, pese a sus intentos para dar validez a las acciones de reconocimiento, garantía y prevención, continúa con un discurso de *actuar frente a un riesgo*.

Según los lineamientos técnicos y administrativos para el restablecimiento de derechos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-<sup>45</sup>, se entiende por restablecimiento de derechos: “El conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente debe desarrollar para restaurar la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes, por medio del reconocimiento y ejercicio sus derechos” (ICBF, 2010, p.8).

El actual modelo de protección integral para la infancia, niñez y adolescencia, liderado por Sistema de Bienestar Familiar (SNBF) y coordinado por el ICBF, plantea varias modalidades de atención, según la necesidad de protección requerida para el proceso de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes, que se encuentren en estado de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos. Los procesos de restablecimiento de derechos se realizan principalmente a través de una denuncia, solicitud verbal, escrita, telefónica o virtual originada por cualquier persona, nacional o extranjera, que tenga conocimiento de una situación de vulneración de derechos que pueda ser de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos. Al respecto conviene definir cada uno de los estados, así:

Inobservancia: consiste en el incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, o de los deberes y responsabilidades ineludibles que tienen las autoridades administrativas, judiciales, tradicionales, nacionales o extranjeras, actores del SNBF, sociedad civil y personas naturales de garantizar, permitir o procurar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas o adolescentes nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o fuera de él. Amenaza: consiste en toda situación de inminente peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de todos los niños, las niñas o los adolescentes. Vulneración: Es la situación de daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (ICBF, 2010, p.14)

---

<sup>45</sup> Los Lineamientos técnicos son las directrices dadas por el Instituto Colombiano para cumplir con las políticas a favor de la Infancia, la niñez y adolescencia

Dicha valoración está organizada por áreas de derechos: supervivencia, desarrollo, ciudadanía y protección. Según los lineamientos establecidos, cuando se presenta amenaza o vulneración, se inicia el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, mediante la ubicación inmediata y provisional de urgencia del niño, niña o adolescente de acuerdo con lo estipulado en el Art. 99 de la Ley 1098 de 2006.

Según el ICBF (2010), la medida de protección con declaratoria de vulneración de derechos o emitida por el Defensor de Familia o la autoridad competente, procederá a ubicar al niño, niña o adolescente en alguna de las siguientes modalidades para restablecer sus derechos: hogar sustituto, internado de atención especializada, casa hogar de protección, internado de diagnóstico y acogida, casas de adopción, internado para discapacidad general, internado para discapacidad mental psicosocial, y preparación para la vida laboral y productiva, entre otras.

Lo anterior permite identificar que el restablecimiento de derechos es una medida de protección y en las áreas de derechos, *la protección* es la que hace énfasis a las medidas que requieren la *protección integral*. He aquí la distinción entre protección y protección integral.

##### **5. La política pública: “Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia en la Ciudad de Medellín”.**

En el marco de la política pública, varios autores como Yehezkel Dror (1970), William N. Dunn (1981), Thoenig (1996), Nagel (1999), y Vargas Velásquez (1993), han dado línea conceptual a las políticas públicas; frente a ello, es necesario comprender las políticas públicas como “El conjunto de sucesivas decisiones y acciones del régimen político, frente a situaciones socialmente problemáticas que pretenden la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1993, p.41). En este sentido, las *Policy Network* se plantean como un proceso de interpretación integral en la cual la política sería el resultado de interacciones complejas de diferentes formas de acción estratégica, donde las percepciones de los problemas y sus posibles soluciones cambian a lo largo del tiempo (Klijn, 1994).

Para materializar en Medellín la protección integral en el marco de política pública, en el año 2007 se crea el Decreto Reglamentario N° 1526 del 10 de septiembre de 2007, por medio del cual se reglamenta el Acuerdo Municipal No. 84 de 2006, que adopta la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia y se crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín. Según el Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia, las políticas públicas se definen como:

Una necesidad sentida de una población, es la consciencia colectiva de las necesidades, propósitos y objetivos comunes que pueden lograrse; sugiere la unión de consensos, ya que su función es promover, proteger y reparar todos los aspectos enfocados a la participación de cada uno/a de los/as ciudadanos/as. (Alcaldía de Medellín, 2008, p.26)

A partir de lo mencionado, y con la idea de mejorar la atención integral de los niños, niñas y adolescentes, desde diferentes enfoques y perspectivas (atención diferenciada, poblacional, enfoque de derecho, ciclo de vital, enfoque territorial, entre otros), la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Ciudad de Medellín, consideró que la intervención en el marco de dicha política pública debía fortalecerse con base en el *Manejo de Gestión Social del Riesgo* (promoción y prevención, mitigación y restablecimiento de los derechos para su superación), con el fin de eliminar las acciones asistencialistas y procurar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, por el restablecimiento de los derechos y por la participación activa de la familia como corresponsable.

Cabe resaltar que el enfoque del manejo social del riesgo en la política pública de la ciudad, se fundamenta desde el análisis de la vulnerabilidad <sup>46</sup>:

La idea fundamental de que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes orígenes, ya sean éstos naturales o producidos por el hombre. Estos eventos afectan a las personas, comunidades y regiones de una manera impredecible o no se pueden evitar, por lo tanto, generan y profundizan la pobreza. La pobreza tiene relación con la vulnerabilidad, ya que los pobres habitualmente están más expuestos a riesgos, pero al mismo tiempo tienen poco acceso a instrumentos adecuados de manejo del riesgo. En consecuencia, el suministro y selección de instrumentos adecuados para el MSR se convierte en un medio importante para reducir la vulnerabilidad y proporcionar un medio para salir de la pobreza. Para ello se debe encontrar un equilibrio entre disposiciones de MSR (informales, de mercado, públicas) alternativas y estrategias de MSR (prevención, mitigación, superación de eventos negativos) y encontrar los correspondientes instrumentos de manejo en términos de oferta y demanda” (Holzmann y Jørgensen citado en Alcaldía de Medellín, 2008, p.29).

Este enfoque toma fuerza en el concepto de protección integral como medida de riesgo, y acciones preventivas, en las cuales deja de lado su concepción avanzada y constituida como el conjunto de políticas que priman por el bienestar y la calidad de vida, aspectos que resaltan en la política a los niños, niñas y adolescentes como “actores sociales, sujetos de derechos, seres con increíble potencial, [...] protagonistas de su propia historia, con voz que construye, aporta, genera movimientos y con la cual son capaces de nombrar sus deseos, sus sueños, y tomar sus decisiones” (Alcaldía de Medellín, 2008, p.10).

Cabe resaltar que en los resultados de la investigación, específicamente en el análisis de

---

<sup>46</sup> La Alcaldía de Medellín, retoma el manejo Social del Riesgo, con los documentos de: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá. Robert Holzmann y Steen Jørgensen. Febrero del 2000. Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social. Pág. 4.

contenido, si bien no se hace mención literal en los objetivos misionales y principios organizacionales el enfoque de gestión social del riesgo, se alude a “un deber ser, desde las representaciones que las instituciones poseen sobre lo que es derecho, desarrollo y bienestar (de carácter socioeducativo y pedagógico: proyecto de vida, resocialización, fortalecimiento de sus capacidades, promoción de valores; y con orientación: social, religiosa, entre otras)” (Gómez y otros, 2014, p.32).

Como se ve hasta aquí, el cambio de perspectiva de la concepción de niñez y de protección, ha tenido avances para el desarrollo humano integral de este grupo poblacional, con las políticas públicas diseñadas e implementadas. Sin embargo, es importante resaltar en este documento que el discurso de la protección integral hace mayor énfasis a los procesos de restablecimiento de derechos, como medida de protección desde una mirada asistencial, relevando la integralidad de la protección desde la promoción de los derechos y la vida.

Retomando lo anterior, se puede identificar la protección como:

- Un eje planteado por la Convención de los Derechos del Niño.
- Un área de derecho.
- Un conjunto de acciones afirmativas: el reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento.
- Una política pública.

Con estas apreciaciones, tomadas del código del menor de 1989, la Ley 1098 de 2006 y los lineamientos de política nacionales principalmente, se puede inferir que el discurso de la protección integral presenta diversas interpretaciones que se pueden considerar *bajo sospecha*, en tanto la protección conserva una mirada de las acciones de protección específica dirigidas a población que requiere de un proceso de restablecimiento de derecho.

Frente a los resultados de la investigación (Gómez y otros, 2014), vale la pena cuestionar si los procesos de protección integral en las prácticas sociales e institucionales son garantes de la integridad del niño, niña o adolescente como sujeto de derecho y como sujeto político. Tejeiro (2005), en sus postulados, si bien no se encuentra históricamente con los planteamientos de Donzelot (1979), en los paradigmas y dimensiones analíticas, cuestiona que a pesar de los avances en las políticas, se continúa con una mirada de control social de la protección.

Permanecemos aún en la ambigüedad, determinada ésta por la distancia existente entre los lineamientos técnicos de los programas estatales y el asistencialismo compasivo que aún perdura en las mentes y actitudes de algunos de los funcionarios encargados de instrumentar el sistema de protección a la infancia. (Tejeiro, 2004, p.290)

Con lo visto en este apartado, es importante resaltar que en la actualidad las políticas en favor

de la infancia en el contexto colombiano y de la ciudad, reflejan un esfuerzo por la garantía del derecho humano, de la vida digna, de la libertad, de la autonomía, conforme a los acuerdos y políticas internacionales y objetivos del milenio para aumentar y potenciar la calidad de vida de los niños, las niñas y adolescentes. La cuestión aquí es reconocer si pese a los decretos, leyes, normas y lineamientos, que materializan las políticas públicas, en los cuales prevalece la frase “*notifíquese y cúmplase*”, la implementación de las mismas para la garantía de la protección integral, que involucra todas las dimensiones del desarrollo humano, se constituye en un asunto crucial para el ejercicio político de una medida específica de protección o de reales acciones de protección integral, en el marco de la promoción; es allí donde las organizaciones que prestan el servicio público de *proteger*, juegan un rol determinante en este proceso.

## **6. “Las organizaciones de protección”**

Como bien se ha podido identificar a grandes rasgos, ha existido un cambio significativo en las concepciones y las políticas de protección. Estas transformaciones contribuyen a la exigibilidad de los derechos y de la garantía del desarrollo humano integral de la infancia, la niñez, y la adolescencia; sin embargo, tal como se evidenció en los resultados de la investigación (Gómez y otros, 2014), la comprensión de la protección integral es determinante para las organizaciones que se encargan de proteger, cuidar y acompañar los derechos de la infancia, la niñez y la adolescencia.

Las organizaciones de protección, llámese hospicios, internados y ahora instituciones especializadas, son las encargadas de velar por la protección de los niños, niñas y adolescentes en sus cuatro áreas de derecho: existencia, desarrollo, ciudadanía y no exclusivamente a la protección. Cabe resaltar el conocimiento y la actitud sobre la infancia, la niñez y la adolescencia, repercute en las dinámicas políticas, éticas, morales y misionales de las organizaciones, las cuales condicionan la calidad y eficacia de una vida con derechos. Además de ello, las organizaciones tienen sus visiones y misiones determinadas según su constitución y carácter de lucro. Con ello, vale la pena definir que:

Las instituciones son las reglas de una sociedad o de organizaciones que facilitan la coordinación entre las personas al ayudarlas a formar las expectativas que cada persona puede razonablemente tener al relacionarse con otras. Reflejan las convenciones que se han desarrollado en las diferentes sociedades al considerar el comportamiento de los individuos y grupos en lo relativo a su propio comportamiento y al comportamiento de otros. En el área de las relaciones económicas juegan un papel crucial en el establecimiento de expectativas acerca de los derechos a usar los recursos en las actividades económicas y acerca de la distribución de los ingresos resultantes de la actividad económica. (Van Arkadie citado en Esclavar y Puente, 2000, p.27)

El deber ser de las organizaciones de protección, está enmarcada en poner en marcha la política

pública de protección integral; sin embargo, para las organizaciones bajo la modalidad de atención especializada, que se orientan en una mirada social del riesgo tienden a continuar con la visión de protección como un mecanismo de regulación. Foucault lo plantea como:

Una serie de “dispositivos” que pretenden, por medio de una subjetividad domesticada y de la continua vigilancia-control-corrección, recomponer a los sujetos en cuerpos sometidos y productivos. Este modelo ha generado una red institucional de secuestro, conformada por múltiples instituciones, por medio de las cuales los sujetos son redistribuidos, son transformados, son normalizados: instituciones de tipo pedagógico, instituciones correccionales, instituciones penales, instituciones terapéuticas, instituciones militares, etc (Foucault citado en Borquez, 2008, p. 47)

Lo antes expuesto, sostiene que la intervención de un niño, niña o adolescente bajo medida de protección trae consigo un juego de relaciones de poder:

- Cuando la protección se centra sobre la situación por la que llega al medio institucional y no sobre el acto de proteger al niño, niña o adolescente reconocido políticamente como un ser activo. No es el niño, niña o adolescente como un ser humano con necesidades y potencialidades, sino un “abusado”, “un delincuente”, “un discapacitado”, “un carente”, “un faltante”.
- Cuando la protección se convierte en una medida y no en un acompañamiento integral a un sujeto de derechos.

Los lineamientos generales de la protección integral de la ciudad, mencionan la implementación de programas de seguimiento y fortalecimiento a instituciones que materializan la protección; igualmente, el ICBF está en la obligación de realizar procesos de auditoría e interventoría a las instituciones de protección, y la mesa de infancia y adolescencia de la ciudad de Medellín aporta al trabajo cooperativo y a la consecución de lo planteado en la normativa de infancia y adolescencia. Los resultados de la investigación (Gómez y otros, 2014) “resaltan la necesidad de consonancia entre los lineamientos de la protección integral y la dinámica organizacional de la red, la cual requiere un mayor trabajo en clave de retroalimentación de política pública que permita potenciar realmente las estrategias de este modelo” (p.40).

Para la ciudad de Medellín es un gran desafío, materializar acciones formativas y permanentes que garanticen la puesta en escena de la protección integral, en la implementación de la Política Pública para la Protección de la Infancia y Adolescencia, visibilizando la función de lo público que tiene la política y la corresponsabilidad en gestión del conocimiento de las prácticas cotidianas, las cuales permitan la cualificación de la política pública como un asunto ético, político y público.

## Para concluir

En la revisión de los conceptos persiste la idea de que la protección integral se orienta en mayor medida a la intervención de la situación del presente-presente <sup>47</sup>, es decir, en el momento en que se evidencia el hecho de vulneración, el acto en sí. Frente a ello, la protección integral se debe proponer como un conjunto de acciones políticas, éticas, morales, educativas y sociales que involucran al ser, infante, niño, niña o adolescente, en su desarrollo humano integral. El concepto de proteger, cuidar y acompañar, debe estar visibilizado en la promoción permanente de los derechos y no sólo en una mirada de las situaciones de riesgo.

El término de protección como medida de intervención frente al riesgo, tiende a desdibujar la protección integral, cerrándola sólo a la mitigación y restablecimiento. La promoción de los derechos es un asunto permanente de honrar la vida de los niños, niñas y adolescentes, pues a mayor promoción, menor riesgo.

Ahora bien, los niños, las niñas y los adolescentes no deben definirse por una *situación irregular*, ni mucho menos en una única manera, de ser, estar y hacer en el mundo. Como plantea Larrosa (2000):

La infancia es algo que nuestros saberes, nuestras prácticas y nuestras instituciones ya han capturado: algo que podemos explicar y nombrar, algo sobre lo que podemos intervenir, algo que podemos acoger. La infancia, desde este punto de vista, no es otra cosa que el objeto de estudio de un conjunto de saberes más o menos científicos, la presa de un conjunto de acciones más o menos técnicamente controladas y eficaces, o el usuario de un conjunto de instituciones más o menos adaptadas a sus necesidades, a sus características o a sus demandas. Nosotros sabemos lo que son los niños, o intentamos saberlo, y procuramos hablar una lengua que los niños puedan entender cuando tratamos con ellos en los lugares que hemos organizado para albergarlos. (p.166)

Es necesario afirmar que los niños, niñas y adolescentes, deben estar visionados como seres autónomos en sus momentos de vida y para la vida, seres humanos que también son políticos y libres, y no vistos a partir de la idea de una infancia incompleta. En palabras de Skliar (2008):

La infancia parece ser vista, sentida, pensada, producida y definida como algo incompleto, como algo que aún no es, como algo que todavía no es en sí misma, como algo que quizá no pueda nunca ser en sí misma, sino a través de una fútil (y más que soberbia) comparación con aquello que se supone el ser adulto, el ser-adulto-completo, el ser-adulto-que se debe, siempre, ser. Está por demás claro que esta imagen no es novedosa, no es reciente, no es un hallazgo de “estos días”; no es una imagen de la cual

---

<sup>47</sup> Presente- presente, como un concepto que determina y reitera el aquí y ahora.

sólo ahora somos capaces de “tomar conciencia”, y que tampoco es un síntoma o una señal exclusiva de aquello que se define como la temporalidad de la “modernidad”. (p.60)

Con estas apreciaciones, es un objetivo de las entidades garantes de la protección integral, trabajar de manera consecuente y reiterada a partir de las concepciones y prácticas que tienen y hacen con los niños, las niñas y adolescentes. Como escribe Larrosa (2000):

[...] En tanto que encarna la aparición de la alteridad, la infancia no es nunca lo que sabemos (es lo otro de nuestros saberes), pero sin embargo es portadora de una verdad que debemos ponernos en disposición de escuchar; no es nunca la presa de nuestro poder (es lo otro que no puede ser sometido), pero al mismo tiempo requiere nuestra iniciativa; no está nunca en el lugar que le damos (es lo otro que no puede ser abarcado), pero debemos abrir un lugar que la reciba. Eso es la experiencia del niño como otro: el encuentro con una verdad que no acepta la medida de nuestro saber, con una demanda de iniciativa que no acepta la medida de nuestro poder, y con una exigencia de hospitalidad que no acepta la medida de nuestra casa. La experiencia del niño como otro es la atención a la presencia enigmática de la infancia. (p.167)

Se podría decir, entonces, que la protección integral debe obedecer a un cuidado del otro y no a un descuido del otro, “Así, el descuido del otro es, al fin y al cabo, la pérdida del otro, la masacre del otro, la desaparición del otro” (Skliar, 2008, p.18).

Ahora bien, respecto a las políticas públicas es importante señalar que ellas son mecanismos de protección de todos los derechos, los derechos son públicos, son humanos, sociales y políticos. Todos los derechos son merecedores de protección; no deben existir categorías de *derechos de protección*, sino protección de todos los derechos. En este sentido, cabe resaltar la perspectiva analítica de la Corporación Educativa Combos, quien en su proceso de sistematización señala que:

Entendemos la perspectiva de derechos no como el discurso planteado desde el pensamiento liberal, el cual propone garantías que la ciudadanía resuelve de modo particular, sino desde la perspectiva crítico-social, desde la cual los Derechos Humanos se resignifican a la luz de los tiempos, contextos, privilegiando el análisis filosófico, moral, y político, más allá de asumirlos como mandatos neutros que promulga la teoría liberal cuando los pone sólo en un horizonte jurídico. Esto significa ir más allá de la concepción hegemónica, individualista, patriarcal, adultocéntrica y sexista del derecho. (Alcaldía de Medellín, 2010, s.p)

Las políticas públicas no se generan por sí solas, son el constructo de múltiples esfuerzos de los colectivos, los cuales serán el resultado de la formación en la ciudadanía, la formación de lo político. En este aspecto es importante resaltar que la protección integral debería tener como

línea prioritaria en la promoción de los derechos, la formación ciudadana y política. La formación ciudadana y política en los niños, las niñas y los adolescentes, implica expandir las capacidades de la infancia, de tomar conciencia, de reconocer su libertad, y ser partícipes de su propio proceso de protección como titulares de derecho y ejercer su participación política en las medidas que se han adoptado para su cuidado. Valdría la pena preguntarse: ¿Qué acciones de formación política se realizan con los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en medida de protección? y, ¿qué incidencia de participación política tiene la niñez y adolescencia en su propio proceso de restablecimiento de derechos?

Finalmente, la protección integral como concepto deberá incorporar de manera explícita el rol de las organizaciones, como responsables directas de reconocer las necesidades y expandir las capacidades de los niños, niñas y adolescentes. En el contexto colombiano, todavía existen hospicios y nodrizas; todavía existen instituciones que ven al niño en peligro, como un niño que puede convertirse en un niño peligroso tal como lo expuso Donzelot (1979).

Lo indagado en la investigación mostró también una marcada tendencia de investigaciones cuyo objeto de estudio es la vulnerabilidad social, vista desde una perspectiva vivencial-poblacional, a partir de la lectura de los factores estructurales que conducen a su reproducción, y de cómo ésta es asumida por la población afectada. “La organización queda relegada al ámbito de la evaluación de impacto, dirigida a programas y proyectos de ciudad”. (Gómez y otros, 2014, p.32). Por tanto, el trabajo permanente con las organizaciones en el marco de la promoción de los derechos y del reconocimiento de las diferencias de este grupo poblacional, posibilitará que la protección integral sea un mecanismo garante de todos los derechos para los niños, las niñas y adolescentes.

Por consiguiente, esta revisión conceptual e investigativa sugiere mantener bajo sospecha el discurso de la protección integral, no como una mirada negativa y vacía del concepto, sino como un estado de alerta. Generalmente, el lenguaje del derecho, de las infancias, de las políticas va en un nivel más avanzado que las prácticas mismas.

Los resultados de la investigación plantearon claramente que en las acciones conjuntas que realizan las organizaciones de protección, “un 25,0% son dirigidas al seguimiento de política pública, 16,0% a la evaluación de la misma, 17,0%, al diseño de proyectos, y tan sólo un 10,0% a la implementación de proyectos en conjunto. Esto permite observar que estos escenarios enfocan su acción colectiva al campo de la generación e intercambio de información y el conocimiento, dejando en un segundo plano la deliberación y actuación en clave de política pública”. (Gómez y otros, 2014, p.40)

Las organizaciones de protección son las conductoras de la protección integral y son ellas - con su dependencia, gestión de recursos, capacidad de acción colectiva, gestión del conocimiento- las que materializan la Política Pública de la Protección Integral en la ciudad de

Medellín, las que potenciarán u obstaculizarán protección integral para el desarrollo humanos con un enfoque de promoción y no sólo para el restablecimiento de los derechos de protección.

## REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín. (2006). *Observatorio de Niñez del Municipio de Medellín: Un proyecto de ciudad. El interés superior del niño y la niña. Sistema de investigación del observatorio* [Documento de trabajo]. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/sistema.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (2008). *Formulación de la política pública: Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia en la Ciudad de Medellín. Primera Edición.* [CD-ROM]. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. Secretaría de Bienestar Social (2010). *Programa Crecer con Dignidad.* [Documento de trabajo] Medellín.
- Álzate, M. (2003). La infancia: concepciones y perspectivas. Recuperado de <http://www.slideshare.net/danyta27/lainfanciaconcepcionesyperspectivasmariavictoria>
- Borquez, R. (2008). *Identidad de género y control social: Una aproximación desde los significados construidos por las mujeres criminalizadas como homicidas. Poder, género y control social en M. Foucault* (Tesis de pregrado ) Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/55450979/20/Poder-genero-y-control-social-en-M-Foucault17>.
- Concejo de Medellín. (2006). Acuerdo 84 de 2006. Acuerdo por el cual se adopta la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y Adolescencia de la ciudad de Medellín. Recuperado de [http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/acuerdo\\_084\\_de\\_2006.pdf](http://www.corporacioncarino.org/content/marco-legal/acuerdo_084_de_2006.pdf)
- Concejo de Medellín. (2007). Decreto reglamentario N° 1526 del 10 de septiembre de 2007.
- De la Vega, E. (2010). *Anormales, deficientes y especiales. Genealogía de la Educación Especial.* México: Noveduc.
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Marco para las Políticas Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio.* Versión diagramación. Recuperado de: [http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia\\_conceptual\\_definitiva\\_0asiempre.pdf](http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia_conceptual_definitiva_0asiempre.pdf)
- Donzelot, J. (1979). *La policía de las familias.* Valencia, España: Pre-Textos.
- Esclava J. y Puente B. (2000). *Análisis de las políticas públicas: una aproximación desde la teoría de los sistemas sociales.* [Documento de trabajo] ASS/ DT 003-03. CENDEX. Recuperado de: <http://www.javeriana.edu.co/cendex/pdf/DT%20003-03.pdf>
- Gómez L, Trujillo G, Zapata V. (2014). *Informe técnico del proyecto de investigación. Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín, 2012: un análisis de estructura y sentidos* (Tesis de Maestría) sin publicar. Universidad de Manizales - Centro de estudios avanzados en niñez y juventud (CINDE). Manizales, Colombia

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*. Recuperado de [https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion\\_icbf\\_5929\\_2010.html](https://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/resolucion/resolucion_icbf_5929_2010.html)
- Klijin, E. J. (1998). Redes de políticas públicas: una visión general, en W.J. Kickert, y J.F. Koppenjan. *Managing Complex Networks*. London: Sage.
- Larrosa, J. (2000). *Estudios sobre lenguaje, subjetividad, formación. Pedagogía profana*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Novedades Educativas.
- Linares, B. y Quijano, P. (s.f). *Nueva ley para la infancia y la adolescencia en Colombia UNICEF* [Documento de trabajo]. Recuperado de <http://www.unicef.org.co/Ley/Presentacion/ABC.pdf>
- Maldonado, C. E. (1994). *Hacia una fundamentación filosófica de los derechos humanos*. Santafé de Bogotá. D.C: Arango editores.
- Alcaldía de Medellín (2007). Panorama social de Medellín. *Diagnóstico social de Medellín y evaluación del modelo de intervención de la Secretaría de Bienestar Social - 2007*. Alcaldía de Medellín. Corporación Región. Medellín: Corporación Región.
- República de Colombia (1989) Decreto 2737 de 1989, por el cual se expide el código del menor Recuperado de <http://www.unicef.org.co/Ley/LN/01.pdf>
- República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. 1991. Colombia.
- República de Colombia. (2006). Ley 1098 del 8 de Noviembre de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia. 2006. Colombia.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. México D.F: Ediciones planeta.
- Skliar, C. (2008). El cuidado del otro. Equipo multimedia de apoyo a la formación inicial y continua de docentes. Recuperado de: [http://escuelayfamilia.educ.ar/pdfs/nivel\\_secundario/el\\_cuidado\\_del\\_otro\\_apoyo\\_formacion\\_inicial.pdf](http://escuelayfamilia.educ.ar/pdfs/nivel_secundario/el_cuidado_del_otro_apoyo_formacion_inicial.pdf)
- Silva Bucheli Felipe. (2006). Contradicciones en la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la guerra en Colombia: una aproximación normativa. *Papel Político Estudiantil*. 2(1), 41-57.
- Tejeiro, C.E. (2004). Del control social de la infancia: Hacia la garantía y la prevención. *Revista de derecho*. (22), 285-309. Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/viewArticle/2840>
- Tejeiro, C. E. (2005). Teoría general de niñez y adolescencia. Recuperado de <http://www.unicef.org/colombia/pdf/TratadoInfancia2.pdf>
- Vargas, A. (1993). Políticas públicas y gerencia institucional. *Administración y Desarrollo*. (33). 40-52.
- Vicepresidencia de la República. (2007). *Lineamientos de Política Pública para el Desarrollo de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Departamento y el Municipio*. Versión diagramación. Recuperado de [http://www.portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia\\_conceptual\\_definitiva\\_0asiempre.pdf](http://www.portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia_conceptual_definitiva_0asiempre.pdf)

# REDES SOCIALES: DE LA TEORÍA Y SU CONTRIBUCIÓN A LA METODOLOGÍA Y PRÁCTICA SOCIAL

Edy Patricia Trujillo García<sup>48</sup>

orion13p@yahoo.com

## Resumen

Como un ejercicio de focalización del concepto y metodología sobre redes trabajado en la investigación: *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos* y en el marco de la línea de investigación: *Socialización política y subjetividad*<sup>49</sup>, este artículo presenta el desarrollo del término redes sociales y su utilidad en el estudio de las formas de articulación institucional que se manifiestan en la implementación de políticas públicas, en lo que hoy se conoce como *Policy Network* o Redes de Políticas Públicas –RPP–, la cual se enfoca en la comprensión de las formas sinérgicas de acción colectiva entre diferentes actores de carácter público, privado y social que establecen vínculos a fin de cumplir con objetivos comunes, en clave de lineamientos de políticas, dirigidos al bienestar de una población, al tratamiento de un sector o fenómeno específico; lo que plantea la constitución de estructuras interdependientes de planificación del desarrollo social.

Para tal objeto, el artículo aborda el término de *redes sociales* como teoría mezo para la interpretación de las estructuras sociales, que concibe el funcionamiento de la sociedad como una trama o tejido de relaciones e interdependencias entre instituciones, organizaciones, agrupaciones, personas, entre otros; así mismo su uso como metodología para el estudio de la morfología, roles y funciones de tales estructuras sociales, en lo que se conoce como análisis reticular o *Análisis de Redes Sociales –ARS–*.

Finalmente se aborda el tema de las *Policy Network*, donde se integran los aspectos teóricos y metodológicos de las redes sociales para la comprensión de dinámicas relacionadas con el proceso de políticas públicas para el desarrollo social, en el caso particular de la política de protección integral a la niñez y la adolescencia de Medellín, donde se evidencia no una red de política pública, sino diversos componentes o clúster -red de redes-, donde cada una trabaja por el reconocimiento y manejo de diversas dimensiones de la vulneración de derechos de la población infantil y adolescente de Medellín.

---

<sup>48</sup>Profesional en Sociología, candidata a Magíster en Educación y Desarrollo Humano CINDE – Universidad de Manizales 2014.

<sup>49</sup>Gómez, Trujillo y Zapata (2014). *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos* (Tesis Maestría). Universidad de Manizales - Centro de estudios avanzados en niñez y juventud (CINDE), Manizales, Colombia.

**Palabras clave:** Redes; Estructura social; Vínculos; Interdependencia; Políticas públicas.

**Abstract:**

As an exercise focusing on the concept and methodology worked in research networks interorganizational dynamics in comprehensive protection of children and adolescents in situations of social vulnerability Medellín: an analysis of structure and meaning in the framework of line of research: Political Socialization and subjectivity, this article presents the development of the term social media and its usefulness in the study of the forms of institutional linkages that occur in the implementation of public policies, in what today is known as policy Network and networks of public Policy -RPP-, which focuses on understanding the synergistic forms of collective action between different actors in the public, private and social nature that establish links to meet common goals in key policy guidelines, directed to the welfare of a population, the treatment of a specific sector or phenomenon; raising the constitution of interdependent structures of social development planning .

To that end, the article discusses the term social networking as mezzo theory for the interpretation of social structures, which conceived the functioning of society as a web or network of relations and interdependencies between institutions, organizations, groups, people, etc; likewise use as a methodology for the study of the morphology, roles and functions of such social structures, in what is known as network analysis and Social Network Analysis -ARS- .

Finally the issue of Policy Network, where the theoretical and methodological aspects of social networks for understanding dynamics related to the process of public policy for social development, in the particular case of the integral protection policy addresses integrate childhood and adolescence Medellín, where no evidence of public policy network, but various components or cluster -network- network, where each works for the recognition and management of various dimensions of the violation of rights of children teen and Medellín.

**Keywords:** Networks; Social Structure; Links; Interdependence; Public Policy.

**Introducción**

Desde su aparición como idea emergente en los estudios sociales durante la década de 1930, y su conceptualización formal con Moreno y Barnes (1938-1954), las *Redes Sociales* (RS) han adquirido un amplio desarrollo en diferentes disciplinas de las ciencias sociales como la Antropología, la Psicología, la Sociología y actualmente en la Ciencia Política.

A través de este artículo, el lector encontrará antecedentes, postulados y desarrollos básicos para aproximarse a la comprensión de las redes sociales y su posicionamiento como modelo

interpretativo y metodológico en la investigación social, y como base en la planificación de procesos para el desarrollo social.

El interés por la revisión teórica y metodológica de las redes sociales hace parte del proceso investigativo: *Dinámicas interorganizacionales en la protección integral a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín: un análisis de estructura y sentidos*, el cual tuvo como énfasis la interpretación del modelo de atención para la atención de niños, niñas y adolescentes que afrontan la vulneración de sus derechos.

En esta investigación el concepto y metodología de las redes sociales fueron utilizados para describir las características y dinámicas relacionales que se establecen en la estructura de organizaciones que atienden a la población antes descrita. Desde estos dos aspectos se logró interpretar la orientación de la política, cómo ésta es interpretada e implementada por las organizaciones a través de sus programas y proyectos, y como ellas exponen intereses y generan interdependencias que van dinamizando y re-estructurando la política municipal en Medellín.

Teniendo en cuenta esta contextualización, en un primer momento este artículo aborda el componente teórico de las redes sociales como elemento clave para la interpretación de lo que Nadel (1966) definió como *Estructura social*, es decir, de las diferentes formas de organización social de sujetos, objetos, hechos o series de hechos, que presentan una articulación definible y características formales de disposición y articulación de sus elementos, que las distinguen proveyéndole una función, contenido y carácter material, y cuyo elemento dinamizador es la red social, entendida por el autor mismo como “aquel entretrejimiento de relaciones por las cuales las interacciones implícitas en una determinan las que ocurren en otras” (Nadel, 1996, p.31).

En un segundo momento se describe la *Policy Network* o *Redes de Políticas Públicas* (RPP), enfoque utilizado para el estudio y gestión de los procesos de toma de decisión pública; donde el énfasis de las redes sociales se dirige a la interpretación de los procesos en que diversos actores (cada cual con reflexividades y objetivos organizacionales y sociales particulares) comparten intereses comunes y se articulan para lograrlos, a través del ejercicio de posicionamiento de temas en la agenda pública y de su implementación.

Por último, el artículo presenta el *Análisis de Redes Sociales* (ARS) como modelo metodológico para el estudio de redes. Aquí el énfasis se dirige a los postulados y procesos básicos utilizados en el llamado análisis reticular para el estudio de las propiedades particulares y comunes - morfología, propiedades y vínculos- de una red que, a su vez, integra o hace parte de una estructura, permitiendo con esto la comprensión de los roles, de sus elementos, funciones, potencialidades y debilidades de acción.

“El sentido emerge de las relaciones y nunca de las razones [...] Así que es tan efímero como es el tiempo de una mirada al tiempo del continuo universal”  
Gabriel Vélez Cuartas

## **1. Redes Sociales: *construcción de sentido y reflexividad a partir de los vínculos***

Diferentes campos científicos y disciplinares aportaron a lo que hoy se conoce como la teoría de redes sociales, entre ellas la psicología desde la teoría del campo<sup>50</sup>, la antropología y la sociología a partir de la teoría de acción social<sup>51</sup>, como también la matemática en lo concerniente a la teoría de conjuntos y la sociometría<sup>52</sup>. Focalizando estas contribuciones en una línea de tiempo, según Scott (1999) la incursión de la teoría de redes en las ciencias sociales se remonta a la década de 1930, con los trabajos del norteamericano Kur Lewin y los elementos de la teoría del campo, la cual puso de manifiesto que el comportamiento de los sujetos era equivalente a la capacidad de acción que le brinda el grupo al cual pertenece y éste, así mismo, responde al de su entorno, formando así un campo de relaciones.

Moreno (1938) dio continuidad al trabajo realizado por Lewin, sosteniendo que estos campos de relaciones configuraban redes susceptibles de ser estudiadas a través de procedimientos matemáticos. Su contribución fue entonces facilitar una técnica para su estudio: la sociometría, para la medición de las relaciones generadas en pequeños grupos, y dejó un escenario abierto sobre el interés por cómo se presentan las relaciones sociales y de qué manera estas van estructurando una forma de ser y hacer en la vida social.

Ya en la década de 1950, el antropólogo John Barnes (1954), analizó la importancia del estudio de las relaciones formales e interpersonales, concluyendo que la totalidad de la vida social podría ser vista como un conjunto de elementos (nodos) que se vinculan para formar redes de relaciones. Barnes utilizó entonces el término *red* entendida como “un conjunto de puntos, algunos de los cuales están unidos por líneas. Los puntos son personas o grupos, y las líneas indican que los individuos interactúan mutuamente” (Barnes citado por Marqués, 2009, p.5); de manera que constató su existencia en un marco más amplio: la estructura, en la cual se configuran roles, funciones y vínculos cambiantes.

Estos aportes fueron luego profundizados por Nadel (1996), quien concluyó que una estructura social consiste en la articulación de elementos en la formación de una totalidad y quien definió,

---

<sup>50</sup>Cuyos postulados plantean que la conducta ha de deducirse de una totalidad de hechos coexistentes y que éstos tienen el carácter de un campo dinámico, donde el estado de cada una de las partes del campo depende de todas las otras. Ver: Marx y Hillix (1985).

<sup>51</sup>Teoría dirigida al estudio de la forma, motivaciones y causas que promueven la acción social, donde se evidencia que la cultura y el sistema social influyen sobre las actitudes individuales, mientras que los individuos influyen sobre el sistema social y sobre la cultura. Ver: Parsons y Shils (1961).

<sup>52</sup>Que estudia las propiedades de los conjuntos y la investigación sobre la evolución y organización de grupos y la posición de los individuos dentro de éstos. Ver: Lipschutz (1991), Moreno (1954)-

junto a Barnes, la red “como el conjunto de conexiones que vinculan a los individuos más allá de las categorías o de los atributos sociales” ( p. 24).

De acuerdo con el enfoque estructural de Nadel (1966, p.24), una teoría de redes implica una lectura del sistema social, el cual se compone de estructuras, que no son otra cosa más que el resultado del entramado de relaciones e intercambios que se generan entre elementos que, dependiendo de las pautas de rol, función y dependencia que comparten, conforman un cuerpo delimitado -llamado red-. (Cuadro 1).

**Cuadro 1. Principales enfoques en la evolución de las redes sociales**

Enfoque	Características
Sociométrico	Se estudian las cualidades psicosociales de la población. Las fuerzas del grupo están determinantes para el diseño social. Los campos de estudio son grupos familiares, escolares y laborales. El análisis se realiza mediante la aplicación matemática
Antropológico	Se basa en la interpretación de los roles dentro de una estructura social, donde no todos los actores tienen que estar conectados. Las técnicas de investigación combinan el método de campo de los antropólogos sociales, donde el grupo objeto de estudio es contemplado como un todo.
Sociológico	Se centra en las redes sociales y su influencia en la sociedad, su campo de estudio son las repercusiones en clave de política.

Tomado de Marqués (2009, p. 26)

La teoría de redes focaliza, entonces, su atención en la lectura y comprensión de diferentes fenómenos o dinámicas sociales a partir de los atributos -características-, representaciones y pautas de relaciones establecidas entre elementos que hacen parte de las estructuras sociales (para Mitchel (1992) y Requena (1999), pueden ser personas, comunidades, colectivos u organizaciones que ocupan diferentes posiciones y objetivos sociales).

Lo que plantea esta teoría es que las características de la densidad, fuerza o debilidad de los vínculos entre elementos que conforman la red, y los flujos que desarrollan entre los mismos (recursos que se emiten y se reciben a través de las relaciones), pueden ser tomados en cuenta para interpretar tanto la posición jerárquica, rol y funciones de éstos; además de facilitar la lectura de cómo dichos factores pueden o no constreñir la posición social de dichos elementos (otorgándoles una posición), limitando o potenciando su acción social.

En la actualidad, los estudios en redes han centrado su atención en diversos campos de las Ciencias Humanas, Sociales, de la Educación, Comunicación y Política, enfocados éstos a temas como la acción, articulación social y acción colectiva; también a fenómenos como la economía del conocimiento y estudios espaciales donde las redes sociales se posicionan como una teoría de alcance intermedio para la lectura de fenómenos y dinámicas sociales, enfocándose en la interpretación del constreñimiento o condicionamiento de las estructuras sobre la acción humana

y social, y en la capacidad de agencia de los sujetos para modificar dicha estructura, logrando metas particulares y comunes.

Al respecto, se señalan por ejemplo los estudios aplicados al tema de redes de conocimiento, cuyo objeto es la descripción y comprensión de nuevas formas de economía, acciones desde la captación y generación de conocimiento, hasta las oportunidades existentes de aprendizaje en un entorno de red. También los procesos investigativos sobre análisis del discurso, donde es posible construir, a partir de las relaciones entre conceptos, una visión de conjunto de los discursos hegemónicos o de las narrativas biográficas que posicionan grupos de interés, políticos, de presión, entre otros (Verd y Lozares, 2000, citado en Molina, 2004, p.).

Así mismo, los análisis de redes espacio-temporales que se orientan al estudio de los cambios de las estructuras y las relaciones establecidas por sus elementos con el pasar de los años, comprendiendo cómo el tiempo y el espacio influyen en las propiedades de las estructuras y en el comportamiento de sus elementos, aportando con esto nuevas lecturas sobre los procesos sociales como la influencia, la confianza y la difusión de información (Santamaría, 2008).

En el caso particular de Colombia, el estudio de las redes sociales ha permeado poco a poco el ámbito académico y científico (tan solo visible a partir de la primera década de 2000), y su abordaje se ha enfocado en la introducción de las redes como campo de estudio: la aproximación a su historia, principales fundamentos y postulados, conocimiento y aplicaciones de sus técnicas de investigación, y la apropiación de metodologías y el manejo de paquetes tecnológicos dirigidos al análisis de redes (como el Ucinet y el Pajek).

Esta incursión inicial ha aportado a la conformación de una masa crítica, es decir, profesionales y programas académicos que han dirigido la atención al estudio de redes sociales y lo han posicionado al interior de grupos de investigación en sus líneas de trabajo y en contenidos curriculares en programas universitarios. Con esto, las redes sociales se han convertido en objeto y metodología de investigación en estudios de carácter social que giran en torno a temas como poblaciones vulnerables, procesos de política pública, toma de decisión y dinámicas interorganizacionales que estudian la productividad, cooperación, el capital social, entre otros<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup>Para aproximarse al estudio de las redes sociales y sus aplicaciones en el país, puede remitirse a los estudios:

(1) Vélez Cuartas, Gabriel. Análisis de redes sociales y teoría interorganizacional aplicados al desarrollo local-regional, Universidad de Antioquia. En: Ier. Reunión Latinoamericana de Análisis de Redes Sociales. Agosto de 2007, La Plata, Argentina. En línea: <http://www.analisisredes.com.ar/ponencias.htm>

(2) Brand Monsalve, Edinson. Redes interinstitucionales en la planeación participativa para el desarrollo local: el análisis de redes sociales en el marco de la gobernanza moderna, Federación Antioqueña de Organizaciones no Gubernamentales. En: Ier. Reunión Latinoamericana de Análisis de Redes Sociales. Agosto de 2007, La Plata, Argentina. En línea: <http://www.analisisredes.com.ar/ponencias.htm>

(3) Castillo, María del Pilar; Salazar, Boris. Pobreza urbana y exclusión social de los desplazados, Universidad del Valle. En línea: <http://conflictoaprendizaje.univalle.edu.co/Articulos/doctrab106.pdf>

(4) Palacio Sañudo, Jorge. Investigaciones sobre redes Sociales personales en desplazados por la violencia asentados al norte de Colombia, Universidad del Norte - Barranquilla. En línea: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/268/26814104.pdf>

La relevancia entonces de las redes sociales, tanto en el contexto internacional como nacional ha radicado en el interés sobre los procesos de interconexión a partir de los cuales se generan intercambios, articulaciones y representaciones llevados a cabo por los integrantes de redes o colectivos, lo que posibilita la gestión y posterior potenciación de acciones y del manejo de recursos y, por lo tanto, de lo que se logra con ellos, dado que “las redes se desarrollan y existen gracias a la interdependencia entre los actores. Al hecho de que los actores son dependientes de los demás en tanto que necesitan recursos para alcanzar sus metas” (Klijn, 1998, p.34).

Como se ha podido observar, relación, vínculo o interacción son conceptos fundamentales en la teoría de redes sociales. Para Pfeffer (1992), éstos son el componente constitutivo de la estructura, así como el determinante de la posición de sus elementos en ella, significando con ello, que toda relación puede afectar en menor o mayor medida, las acciones, percepciones y comportamientos del conjunto de elementos que componen una estructura social.

No obstante la relevancia que ha adquirido el estudio de redes sociales en las últimas décadas, este también ha sido objeto de señalamientos, particularmente sobre el tema de su determinismo, dado que la teoría presenta a unos actores o elementos de las redes y estructuras sociales, como figuras carentes de autonomía, constreñidos por la estructura y sistema al cual pertenecen. Este constreñimiento se interpreta como la imposición de la forma y características de la estructura sobre sus elementos constitutivos y la incapacidad de éstos para modificarla.

Autores como Giddens (2003), han propiciado una vertiente de estudio, precisamente a partir del señalamiento y concepto de *constreñimiento*, ofreciendo una lectura más integral. Para éste “las prácticas sociales en las que participan los actores reflejan la habilidad humana para modificar las circunstancias en las cuales se encuentran, al mismo tiempo que recrean las condiciones sociales que heredan -es decir las prácticas, los conocimientos y los recursos-” (Andrade, 1999, p.138). Con esta interpretación, se acepta la existencia de cierta rutinización de modos institucionalizados de conducta, pero también la existencia de sujetos-agentes capaces de conocer y reflexionar, que bien reproducen las prácticas, relaciones y estructuras, pero que al mismo tiempo generan reflexividad de la misma, dimensionándola y proyectándola.

Los aportes de este autor han planteado entonces dos órdenes interpretativos en la teoría de redes, uno de ellos el común al estudio de la *estructura* a través de las redes de vínculos, sus constreñimientos y funcionalidades, y el segundo, el estudio de la *estructuración* que no es otra cosa que la capacidad de agencia de los sujetos pertenecientes a la red, con los consecuentes cambios que éstos puedan generar en la estructura. Con estos dos conceptos: estructura y estructuración, la teoría de redes cobra vigencia y relevancia, en este caso, para la comprensión de los procesos de diseño e implementación de políticas públicas, es decir, de los modelos y lineamientos construidos para dar respuesta a problemáticas sociales y poblacionales sentidas y/o identificadas por las sociedades. Aquí el estudio de redes permite comprender, develar y, a su

vez, gestionar las dinámicas de articulación y acción colectiva que desarrollan los diversos actores y grupos de interés que participan en hechura de políticas, posibilitando su auto-reflexividad y, por consiguiente, su fortalecimiento.

## **2. Redes de políticas públicas (policy network): los vínculos como base para la planificación del desarrollo**

En el desarrollo de las redes sociales y dado auge de las políticas públicas, se ha llegado a posicionar lo que se denomina *policy network* o redes de política pública. El concepto de redes en análisis de procesos de política pública surgió a mediados de la década de 1970 y principios de 1980, como una herramienta conceptual dirigida a describir las relaciones entre sociedad civil y Estado, o de aquellos subgrupos dentro de estos sectores, con el fin de sentar una posición crítica frente a la Ciencia Política y su teoría de la *decisión racional*, que hace alusión a un individuo racional en busca la optimización de todos los efectos de sus decisiones y el cálculo de los costos y beneficios vinculados a esas decisiones.

Tal como lo exponen Naranjo, Lopera y Granada, (2009), retomando a Petrizzo (2003), la incursión de las redes de política pública se da a partir del interés por comprender los cambios en el entorno político y social, y en el aparato conceptual de la Ciencia Política, que presentó un cambio de paradigma acerca de las nociones de racionalidad, control jerárquico y coordinación horizontal de los procesos públicos, hacia un enfoque policéntrico en el cual se tiene en cuenta el entorno de complejidad, en el cual la toma de decisiones se desarrolla alrededor de relaciones e interdependencias que también entran en juego.

En este sentido, las redes de políticas públicas o *policy network*, se presentan como un método de análisis integral, donde los procesos de política se asumen como el resultado de interacciones complejas de diferentes formas de acción estratégica, donde las percepciones de los problemas y sus posibles soluciones cambian a lo largo del tiempo.

Existen diversas concepciones sobre las redes de políticas públicas, una de ellas hace alusión al conjunto de relaciones relativamente estables entre actores públicos y privados, que comparten un interés común sobre una política e interactúan a través de una estructura no jerárquica e interdependiente, para alcanzar objetivos comunes respecto a la política, conociendo que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos (Chaqués, 2004, y Klijn, 1994).

Para Alarcón (2005) el concepto y objeto de las *policy network* subraya la naturaleza altamente interactiva de los procesos políticos, donde una gran variedad de actores (gubernamentales, privados, no gubernamentales, comunitarios y académicos), teniendo sus propias metas y estrategias, establecen acciones conjuntas y articulaciones estratégicas para dar solución a un fenómeno o situación compartida.

En este sentido, el análisis de redes de política pública se orienta en específico, al contexto de las relaciones en el marco del diseño, implementación y reformulación de políticas públicas, con el objeto de comprender las dinámicas de flujo de poder (su estructura, en quién se concentra y como fluye), y las dinámicas de articulación y acción colectiva entre los actores que integran la red y que según Rull (2002):

Entran directamente en el proceso político, relacionándose con aquellos que consideran relevantes; no sólo con aquellos que toman decisiones o que puedan ser depositarios formales de la tarea de la defensa de sus intereses [...] sino con grupos o individuos con los que poder coaligarse, obtener información o en los que influir para obtener beneficios comunes. (p. 2-5)

El cuerpo de la *policy network* está constituido tanto de los postulados de la teoría de redes, como de los elementos del diseño y cadena de las políticas públicas<sup>54</sup>. En el marco de la política pública de protección a niños, niñas y adolescentes en situación de vulneración social, el análisis de redes de política permitió -y permite para otros objetos de investigación-, establecer lecturas sobre aspectos tales como:

- La naturaleza de la articulación, sea que esté dada por compromisos gubernamentales, o por el cumplimiento de objetivos de cada actor integrante de la red.
- La asimetría en la naturaleza de las relaciones (si estas son de control, contribución, interés político, entre otras).
- La reciprocidad de las relaciones según partan de una simple articulación, hasta la acción colectiva surgida de la cooperación, colaboración y coordinación.
- La eficiencia de dichas redes en cuanto a toma de decisiones, el establecimiento de actividades y la gestión de recursos.
- La estabilidad de la red según el conocimiento, recursos y gestión que posean sobre el entorno-sistema en que toman cuerpo sus procesos y negociaciones (respuesta adaptativa a las estructuras sociales e institucionales y civiles que tienen interés sobre el tema eje de política).
- La legitimidad, tanto interna (de las organizaciones y actores que integran la red) como externa (figuras mediadoras y estratégicas para la toma de decisión y posicionamiento de temas en la agenda pública sobre protección de la niñez y la adolescencia).

Tal como lo plantean Naranjo y Lopera (2009):

---

<sup>54</sup>1) Formulación: Establecimiento de la agenda política, definición de los problemas, previsión de impactos, establecimiento de objetivos, Selección de opciones: líneas, contenido programático; 2) Implementación; 3) Seguimiento y evaluación: insumos, gestión, productos, resultados e impactos, 4) Reformulación.

El análisis de políticas públicas es un método para la comprensión de la intersección entre lo político y lo administrativo, en torno a las acciones o inacciones del Estado, respecto a la solución y manejo de problemas [...] La red de política pública es el contexto catalizador para la participación en la toma de decisiones en el proceso de hechura de una política pública. Y es justo aquí donde, al mismo tiempo, la red de política pública puede ser entendida como una forma de acción colectiva, puesto que diversos actores en red movilizan recursos, visibilizan marcos culturales y se inscriben en una estructura de oportunidad política. (p.86-87)

Estas premisas plantean asuntos clave como:

- 1) La legitimidad como factor relevante del proceso de toma de decisión, en la cual la agenda pública no es solamente el ejercicio del poder gubernamental, sino que para éste se hace necesario el reconocimiento de otros actores, muchas veces detractores.
- 2) El papel de organizaciones multisectoriales que trascienden su lógica sectorial y se incorporan al diseño y puesta en marcha de lineamientos para el desarrollo social, a partir de sus campos de especialización.

Los anteriores asuntos dirigen la atención a los procesos de administración del poder e interdependencia sectorial, sin embargo Naranjo y Lopera (2009) advierten que:

El paso de los estudios centrados en la acción de gobierno a estudios centrados en las relaciones, no pueden olvidar que el Estado continúa siendo un actor relevante en las redes de política pública ya que: a) la autorregulación social de la que se encargan las redes, tiene lugar bajo unas normas establecidas desde el Estado, vinculando así su control jerárquico con la autorregulación social; b) es el Estado quien, en última instancia, legitima las decisiones públicas; c) el Estado sigue reservando para sí la posibilidad de actuación legal en aquellos ámbitos cuyos actores no hayan alcanzado acuerdo. La naturaleza especial de estos instrumentos incluye frecuentemente normas legales especiales para la implementación de las políticas públicas. (p.89)

Sobre esto, el estudio de redes de política pública reconoce tanto el rol protagónico de las organizaciones e instancias gubernamentales, pero hace explícito que en la actualidad, se presentan dinámicas como: escasez de recursos, diversidad de intereses, significados, puntos de vista divergentes y restricciones de las vías institucionales, donde el sector gubernamental se ha quedado corto para dar respuesta a la demanda de necesidades de la ciudadanía, y es en ese momento en que se hacen visibles o entran en escena diversos actores que ingresan al entorno de la gestión pública con el objeto de dar solución a problemáticas sociales, de carácter sectorial y poblacional.

Esto implica para Machín (2011), la constitución no de un estudio sobre la gestión pública gubernamental, sino sobre la naturaleza de una meta-organización de organizaciones que persiguen un objetivo predefinido común; donde la articulación se inicia con la construcción de vínculos entre actores, pero implica, también, la creación de instancias que permitan la organización del trabajo, conformando una agenda, un discurso y una práctica comunes para potenciar su trabajo, difundir lo que hacen, gestionar recursos de manera más efectiva, facilitar y ampliar la capacitación, constituirse como un interlocutor con mayor peso político para incidir en la definición o modificación de las políticas públicas, insertarse en los espacios de toma de decisiones, entre otros aspectos.

En el caso de la red de política pública de la niñez en situación de vulnerabilidad social de Medellín, se presenta no una red de política, sino un conjunto de redes, que si bien están unidas por un eje temático central, se dividen en ramificaciones subtemáticas a la problemática central. Esta red de redes de política, como puede denominarse, cuenta con distintos nodos de política, donde sus integrantes trabajan por el reconocimiento y manejo de las diversas dimensiones problemáticas que vive la población infantil y adolescente en situación de vulnerabilidad social. Los objetivos de estos nodos van desde la reflexión temática hasta el posicionamiento del tema ante la gestión pública y los tomadores de decisiones.

No obstante los objetivos de estos clúster de política pública presentan un atributo particular: son coordinados por entidades gubernamentales, quienes se convierten entonces en tanto en los orientadores de la política, como de su reflexión y retroalimentación (esto manifiesta la capacidad que tiene el gobierno de orientar lineamientos y formas de interpretar fenómenos, ser fuente principal de recursos para otras organizaciones de sociedad civil que también conforman los nodos de política, y de formular los proyectos de atención a la población en situación de vulnerabilidad, que es donde se materializa la política)<sup>55</sup>.

Otra característica singular de estos clúster, demostrados por la investigación marco de este artículo, plantea que las organizaciones participantes de estas subredes se encuentran entre ellas en diferentes espacios de articulación en común, donde si bien pueden conocer más del trabajo de la otra y generar mejores lazos de confianza y acción colectiva, se está duplicando esfuerzos, recursos y legitimidad.<sup>56</sup>

Una duplicación que no redundaría en mejores dinámicas para el establecimiento de agendas de política sobre el tema de la vulnerabilidad social de la niñez en la ciudad, dado que sólo un

---

<sup>55</sup> En los resultados de la investigación que sustentan este artículo, se identificó que Estos nodos de política han sido creados por voluntad de una organización gubernamental (55,3%), el restante 18,4% por la sociedad civil organizada, 23,7% por la suma de voluntades y el restante 2,6% por normatividad (acuerdo). Y quienes coordinan y construyen la agenda de los mismos son también actores gubernamentales (46,3%) seguido de una forma colectiva de coordinación (36,6%) o por un comité que los preside (17,1%).

<sup>56</sup> Ejemplo de esto es que si bien un 71,1% de las organizaciones dice asistir regularmente a los espacios de articulación sólo un 5,3% de las organizaciones envían un mismo profesional al espacio.

25,0% de las acciones de estos nodos giran en torno al seguimiento de política pública, y 16,0% a la evaluación de la misma. Enfocando su acción colectiva al campo de la generación e intercambio de información y el conocimiento, dejando en un segundo plano la deliberación y actuación en clave de política pública<sup>57</sup>.

Con lo expuesto anteriormente, se puede establecer que lo que se busca a través del análisis de redes de políticas públicas es la comprensión acerca de las dinámicas de acción, adaptación, legitimidad (reconocimiento), dominación (control), e influencia (suministro intencional de recursos), permitiendo ahondar en la interpretación de los procesos de toma de decisión en términos de lineamientos de política pública. Estos énfasis aportan elementos que mejoran el proceso de seguimiento y evaluación dentro de la cadena de valor de las políticas públicas (insumos, proceso, productos, resultados e impactos), paralelo a los factores que inciden en la formación de la agenda, la formulación (en cuanto diagnóstico y líneas de acción), la implementación (a través de planes, programas y proyectos), y la evaluación de la acción o inacción (tanto del gobierno como del conjunto con actores estratégicos implicados en el proceso); identificando paralelamente los recursos y estrategias materiales e inmateriales para el logro de objetivos y, por ende, de mejores resultados en pro del bienestar de la población, fenómeno o sector, objeto de la política.

En todo este escenario, la redes de políticas públicas subrayan la importancia de trascender la mirada de política pública gobierno-céntrica donde el gobierno es el único actor dominante y se da paso a una visión relacional de la política pública abierta a la participación de diferentes actores políticos y sociales que se articulan con base en intereses comunes, dando pie al intercambio de recursos, las acciones conjuntas y, en consecuencia, la interdependencia (Aguilar, 2010).

En pocas palabras y como Naranjo y Lopera (2009,) plantean, en la medida en que se genera complejidad, dinámica y diversidad en el diseño de políticas, las redes de política pública se ofrecen a sí mismas como solución a varios problemas, no sólo son capaces de reunir los recursos políticos ampliamente dispersos, y de permitir la inclusión de una gran variedad de actores distintos; estableciendo con esto un escenario propicio para superar las situaciones de estancamiento y los problemas de la acción colectiva.

### **3. Análisis de Redes Sociales: *haciendo visible la red***

También conocido como ARS, el análisis de redes sociales se plantea como una alternativa metodológica para la interpretación de sistemas y estructuras sociales -como las redes

---

<sup>57</sup> Las acciones conjuntas que se desarrollan en los espacios de articulación, se encontró que 20,0% de las actividades éstas están orientadas a la investigación y generación de conocimiento, 25,0% son dirigidas al seguimiento de política pública, 16,0% a la evaluación de la misma, 17,0%, al diseño de proyectos, y tan sólo un 10,0% a la implementación de proyectos en conjunto. Fuente de la información: Cuestionario de redes interorganizacionales, aplicado en la investigación marco de este artículo.

de política pública-, a partir de la descripción de atributos (características) relaciones (vínculos e intercambios) y distinciones (capacidad de autoreflexividad y agencia)<sup>58</sup>, sean estas personas, organizaciones o grupos de interés.

En un sentido básico, el análisis de redes sociales –ARS–, se define como el “estudio de los vínculos, y cómo estos vínculos definen posiciones, potencialidades y deficiencias estructurales” (Luna, 2004, p. 62), es decir, el ARS busca dar cuenta del establecimiento de relaciones entre sujetos y los intercambios que se suscitan por este hecho, a lo que se suman las características que poseen cada uno de esos sujetos, grupos u organizaciones, para saber cómo están influyendo o siendo influenciados los comportamientos de los mismos. Son estas estructuras emergentes las que pueden ayudar a comprender y, por tanto, gestionar los intereses y objetivos de la acción humana y social.

A diferencia de otros métodos de investigación que se centran en los atributos, percepciones o representaciones, la idea central del ARS, como lo expresa Wellman (1983), consiste en que el análisis estructural a partir de redes no se constituye tanto a través de categorías sociales o atributos sino por medio de los vínculos entre actores (incluso sin estar directamente relacionados y unidos como para constituir grupos manifiestos), es decir, es una propuesta innovadora que asume lo relacional como unidad básica de análisis. Como modelo metodológico, el objeto del ARS es la obtención de la morfología de redes (los atributos y dinámicas de una determinada estructura conforme se desarrollan los vínculos entre los elementos que la conforman).

El diseño de un análisis de redes puede realizarse según el nivel de análisis que se quiera establecer (Lozares 1996) plantea tres niveles, a saber:

Un nivel egocéntrico o personal, que implica la estructura social de una estructura de relaciones asociadas a un ego (sujeto/elemento), y con ello se pretenden conocer los contextos en los que está inmerso un individuo y establecer las diferencias entre actores según las diversas posiciones sociales, para dar cuenta de sus atributos y las redes locales que les rodean y les pertenecen.

---

<sup>58</sup>Ver: Luhmann, N. (1991), *Sistemas sociales*, Alianza/ Univ. Iberoamericana, México. El ejercicio de reflexividad está orientado a la capacidad de los sujetos elaborar lecturas tanto de sí, como de otros, cuyos contenidos son integrados como elemento que retroalimenta, constituye y define, en particular, la acción social. Así visto, los sujetos piensan en sí mismos y en otros, constituyéndose y transformándose en virtud de una acción que está condicionada, no totalmente pero sí en gran medida, por esa capacidad reflexiva.

Ver: Anthony Giddens (1998) *La Constitución de la Sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu, capítulos 1, 2, 4, 5 y 6. Como G. Ritzer (2002), *Teoría Sociológica Moderna*. Madrid: McGraw Hill, capítulo 11: *Teoría de la estructuración*. El concepto de agencia se dirige a la capacidad que posee un agente (una persona) para actuar. En este sentido el denominado actor social abre paso al agente (dado que un actor interpreta un rol establecido y un agente posee un grado de libre albedrío para construir-constituirse).

También se plantea un nivel sociocéntrico intermedio, que implica en este caso el análisis entre las unidades y parte de una red, o con la red total, es decir, de los subconjuntos que se conforman según afinidades, roles o funciones.

Y por último un nivel sociocéntrico estructural, el cual es el nivel más utilizado en el ARS y consiste en comparar estructuras sociales completas entre sí, identificando los roles y posiciones estructurales.

Es en estos dos últimos niveles, según el grado de complejidad y profundización que se requiera alcanzar, se puede centrar un análisis de redes de política pública: identificando el énfasis en las dinámicas internas de la estructura de organizaciones y elementos que le componen, o estableciendo éstas en consonancia con la estructura en la cual está inmersa la red, para establecer constreñimientos, funciones, roles y jerarquías tácitas e implícitas.

En cuanto a enfoques de interpretación, el ARS puede dirigirse como lo menciona Pfeffer (1992, p. 295-296) a la interpretación de una o varias dimensiones de las redes, como:

Su contenido transaccional: es decir, los tipos de relaciones y los intercambios que se dan en las estructuras (legitimidad, afecto, intercambio de información, recursos, bienes y servicios).

La naturaleza de los nexos: la intensidad de las relaciones (fuerza); su reciprocidad (que sea compartida por quienes componen la estructura); la claridad de las expectativas (el grado de expectativas claramente definidas) y la multiplicidad de relaciones existentes entre actores.

Los contenidos: la materialidad sociológica de la relación, sea este un sentimiento o un recurso (cooperación, información, legitimidad, servicios), el cual viaja a través de los vínculos entre los elementos que componen la estructura.

Intensidad de la relación<sup>59</sup>: la distinción entre relaciones informales (débiles) y las formales (fuertes), a partir de las cuales es posible medir la cercanía y cooperación entre los nodos constitutivos de la red. En el campo de la intensidad de las relaciones es posible acceder a la interpretación de medidas como:

Centralidad y descentralización: este tipo de aproximación permite conocer la importancia que tienen los actores/elementos dentro de una red, según el número y proximidad de sus relaciones. Las medidas de centralidad son atributos de los actores que reflejan su posición en la red, mientras que las medidas de centralización nos dan una idea de la centralidad de todos sus miembros.

---

<sup>59</sup>Retomando información de los glosarios construidos por PECAR: Peña Complutense de Análisis de Redes social (<http://www.ucm.es/info/pecar>), y REDES: Revista hispana para el análisis de redes sociales (<http://revista-redes.rediris.es>)

- Centralidad de grado: está medida permite evidenciar qué actor de una red está mejor relacionado en relación al resto, al describir el grado de conexiones de un sujeto/elemento.
- Centralidad de cercanía: permite conocer qué actor está cerca o puede acceder a los recursos y posición de otro; sea por relación directa o por la capacidad de llegar indirectamente -a través de otros con el menor esfuerzo-.
- Centralización: sirve para averiguar en qué medida un grafo está o no organizado en torno a sus puntos más centrales.
- Densidad: evidencia la proporción de lazos existentes en relación con los posibles. Con esta medida, es posible analizar cuan compacta y articulada se presenta una red, o si por el contrario la estructura está constituida por islas o *cluster*, dentro de lo cual es poco probable que una acción conjunta pueda establecerse, requiriendo con esto un proceso de gestión de redes.

Medidas de intermediación: permiten conocer en qué grado un actor/elemento permite, mediante sus relaciones y el intercambio de recursos, conectar diferentes sectores en una red que de otra forma estarían desconectados.

- Centralidad de intermediación: determina en qué medida un integrante de la red, hace de “intermediario” entre otros sujetos/integrantes por estar situado en el camino “entre” ellos.

Medidas de cohesión: con este tipo de medidas el análisis de redes permite conocer los grupos fuertemente vinculados entre sí en oposición a otros, al interior de una estructura. En esta medida se trabaja la interpretación de:

- *Clique o cluster:* son subredes conformadas al interior de la red, a partir de las relaciones mantenidas por los elementos de la red, manifestando una unión interna muy fuerte, a través de la cual crean normas propias, valores y orientaciones.
- Bloque: es una subred de un componente que tiene un punto de corte, es decir, posee un elemento que de eliminarse, incrementaría automáticamente el número de componentes, dividiendo la subred en dos o más subredes separadas entre las cuales no habría conexión.

A través de estas dimensiones y medidas, el investigador accede a la morfología de red, que no es otra cosa que las diversas propiedades que va adquiriendo, según el número de elementos, atributos, relaciones y dinámicas de intercambio generados a partir de sus vínculos, los cuales son motivados por dependencia, legitimidad o intereses.

En este sentido, la morfología es el punto más importante del ARS, dado que a partir de su delimitación, se es susceptible de describir la lógica de las propiedades de la estructura que no pueden ser percibidas por los atributos de los elementos, pero que son propiedades que pueden impactar los efectos y las acciones de los miembros de una red.

Para el analista de redes, la morfología aduce al tamaño o número de actores en la red y a una serie de medidas de: densidad (el número de nexos reales en la red como proporción de los nexos totales posibles), conectividad (como jerarquía u horizontalidad de las relaciones al interior de una estructura), estabilidad (el grado en que el patrón de la red cambia en el tiempo), entre otros aspectos que son, en últimas, los que dan sentido al análisis de las mismas. Para Luna (2004), a través de la morfología:

Podemos acceder a un cúmulo de información sobre el control social, el status, los roles, coordinación, estructuración y manejo de conflictos, además de conocer la capacidad, en recursos y su intercambio: información, legitimidad, dinero, y la posibilidades de gestionar las redes para el aprovechamiento de recursos y cumplimiento de objetivos colectivos: acción colectiva y política pública. (p. 63)

Este aspecto, ha hecho del ARS una herramienta útil en los análisis organizacionales y de redes de política pública, ya que, como lo afirma Luna (2004), es en estos campos donde los vínculos representan más que un lazo, la capacidad de intercambio de recursos para dar frente a las contingencias del medio (supervivencia) y desarrollo de los objetivos propios de cada organización en particular, o de aquellos que se tiene por colectivo.

Gracias a este direccionamiento del ARS en estudios organizacionales y de redes de política, y según Bonet (2000):

[...] se conecta la teoría del *embeddedness* (Granovetter 1985, Coleman, 1988) según la cual la acción de los sujetos se encuentra inserta en un entramado de redes de relaciones sociales que le proporcionan acceso (o le impiden acceder) a determinados recursos e influyen en sus actitudes, comportamiento y cogniciones, así como las teorías del *empowerment* según la cual es posible activar procesos de fortalecimiento comunitario a partir de la coordinación de interacciones entre los distintos sujetos que participan en los mismos. (p.4)

Por lo tanto, el estudio de redes sociales en este caso, en redes de política, resulta de suma importancia, pues a través de éste es posible establecer la lógica de dinámicas de las organizaciones que componen la red, en cuanto estructura de acción, oportunidades, amenazas, negociaciones y mediación que están siendo efectuadas por sujetos que estructuran un significado y representación de su acción y, a la vez, de las influencias que el tejido relacional en el cual se encuentran inmersos.

De forma general algunos déficit y obstáculos del ARS giran en torno a:

- El problema metodológico de la de delimitación de la red (Rivoir, 2004, p.14) o como lo llama (Miceli, 2008) el problema de accesibilidad y de dependencia muestral
- La durabilidad de las observaciones y conclusiones

- La incapacidad del ARS de facilitar la conformación y consolidación de redes “porque un diagnóstico por sí mismo no cambia los rituales y hábitos de las personas, sólo da una información de algo en un momento dado” (Catebiel, Castro y Hernández, 2006, p.11)

En el caso de la crítica hacia la delimitación de la red, esta se presenta por el requerimiento metodológico del análisis de redes en contar con muestras completas (sean estas estructuras o subconjuntos de los mismos), lo que implica para el investigador dirigir tiempo y recursos suficientes para acceder hasta cada uno de los elementos, objetos del estudio investigativo.

Sobre la durabilidad de las conclusiones obtenidas con un estudio soportando en ARS, se puede aducir que esta metodología, como cualquier otra utilizada en investigación, plantea la observación dirigida a un objeto particular en un tiempo y espacio único, y las observaciones y conclusiones derivadas de su estudio son susceptibles de cambio, debido a su misma naturaleza social y dinámica. Los datos utilizado por el ARS permiten la obtención de un fotografía que es susceptible de cambio, una vez se están abordando relaciones.

Por último y muy importante -teniendo en cuenta el tema de las redes de políticas públicas-, la crítica sobre la incapacidad del ARS de facilitar la conformación y consolidación de redes, trae consigo la respuesta: el ARS es una metodología que brinda un diagnóstico estructural, a partir de cual se puede diseñar un plan de gestión de redes sociales, es decir, de trabajar sobre las dinámicas, potencialidades y requerimientos de las redes, para buscar su óptimo desempeño.

### **A manera de conclusiones: utilidad del análisis de redes sociales en estudios organizacionales**

Teoría, modelo y metodología, fueron la base para aproximarse a la comprensión de lo que es una red organizacional, la cual se constituye y define a partir de modelos de atención construidos sobre la base del bienestar de un grupo poblacional que afronta la vulnerabilidad social y personal, niños, niñas y adolescentes con vulneración de sus derechos. Esto permitió la comprensión sobre la composición de la estructura organizacional, base estructuradora de la protección integral, a partir de la descripción de las dinámicas interorganizacionales que se generan (tacita o implícitamente), para la atención de la población antes descrita, a partir de:

- El carácter interno de la estructura según la especialización de las organizaciones que la conforman.
- La forma y orientación de la atención dirigida a través de sus programas y proyectos, en clave de enfoques de atención diferencial según la particularidad de niños, niñas y adolescentes, identificando sus niveles de respuesta a la multidimensionalidad de la vulnerabilidad social.

- Los niveles de interdependencia entre organizaciones (según el sector al cual pertenecen éstas) resaltando con los cambios o consistencias en los roles y funciones (tácitos y explícitos) que detentan las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, académicas, de mercado e internacionales (compromiso, autonomía, dependencia, toma de decisión, articulación y acción colectiva), en el marco de la restitución de derechos y la construcción conjunta de procesos para el desarrollo y bienestar de la población infantil y adolescente.
- La capacidad de auto-referencia de la estructura, en clave de la producción de conocimiento que las organizaciones hacen sobre su población y problemáticas objeto, lo que facilita la interpretación sobre qué clase de problemas son legitimados por la estructura de organizaciones –cómo es asumido por la red el fenómeno de la vulneración y la población atendida), y cómo visualizan éstas las soluciones o abordajes; siendo posible que estas distinciones reorienten -proceso de estructuración- el modelo de atención.

Así mismo, permitió la interpretación (base auto-reflexiva), de las representaciones de las organizaciones en torno a las potencialidades o dificultades que poseen los procesos diseñados para garantizar y promover la protección integral de la población infantil que se enfrenta a la vulnerabilidad social, a partir de la gestión inter e intra institucional (lecturas sobre las acciones que las organizaciones realizan con apoyo de otras organizaciones o en exclusiva de sí mismas para la gestión de políticas de protección, el grado de maniobrabilidad o dependencia de estas acciones y los vínculos generados en su desarrollo.

La teoría de redes y el análisis de redes sociales se presentan como un modelo teórico y metodológico en expansión en el campo del estudio de las ciencias sociales y humanas; y se posicionan como herramientas útiles al momento de interpretar la sociedad como un complejo entramado de conexiones desde las cuales es posible comprender y gestionar la acción social.

El desarrollo de las redes surgió del interés por los estudios de la pertenencia a clases y grupos sociales, centrandose luego su atención a las redes como conexiones de elementos, a partir de los cuales se podían predecir o establecer la capacidad del comportamiento de los mismos; actualmente la teoría y metodología, han focalizado su atención en el estudio de las redes en ámbitos institucionales, específicamente en lo organizacional como punto de gestación de la acción y transacciones necesarias para las dinámicas en clave de desarrollo socio-territorial, evidenciando la necesidad de interpretar las dinámicas que se desprenden de estas relaciones a fin de contribuir con su gestión.

Actualmente, a estas corrientes se suma el interés por el estudio de los procesos de estructuración, en los cuales la estructura de relaciones no es considerada como el factor determinante de la acción, sino como un momento más de un dualismo en el cual dicho constreñimiento se presenta, pero en el que la reflexividad, las percepciones y las representaciones de los elementos “agentes” para Giddens (2003) se materializan en nuevas

acciones (con consecuente éxito o fracaso, legitimidad o rechazo), retroalimentando y modificando la estructura inicial, continuando así un nuevo ciclo.

El análisis de redes de política pública por su parte, se configura como un método interesante para el análisis de los procesos de la política que planifican los posibles escenarios de desarrollo social. Pone de manifiesto una manera diferente de indagar sobre los actores y la toma de decisiones en el proceso de hechura de políticas públicas. Esto sugiere la necesidad de ir más allá de la reducción de la democracia participativa a la participación en procesos colectivos y complejos de negociación y acción colectiva.

Sobre esta base es posible advertir que desde las mismas dinámicas de las redes de política pública, se reproducen ejercicios de decisión política horizontal, serían también manifestaciones de la misma, es decir, acciones encaminadas a priorizar la acción pública y dar mayor participación a otros actores de la sociedad en la agenda pública. Dado que, desde un enfoque social y de derechos humanos, hoy se alude, especialmente, a la reivindicación de la participación de la sociedad civil, de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias que buscan la mejora en la calidad de vida de los sujetos, haciendo énfasis a las acciones políticas y públicas.

Si bien las redes sociales han sido y son objeto de críticas por su determinismo, limitantes metodológicas y aplicaciones en contextos sociales, hoy en día es un concepto legítimo, como soporte para la lectura de una sociedad cada vez más compleja y dinámica: una realidad cada vez más relacional y multidimensional.

Por último, es posible advertir que se hace necesario estudios que establezcan las dinámicas (aquí el análisis de redes y de políticas públicas se hace vigente) para establecer si éstas hacen parte de procesos de política desde una metodología horizontal o por el contrario son sólo manifestaciones del proceso de descentralización del Estado, que en algunos casos puede desembocar en que la participación-articulación-acción colectiva sectorial sea solo nominal. Como lo plantea Naranjo (2009, p.90) *“la gobernanza es factible sólo en las redes de políticas”*, en esta medida el Estado y la sociedad civil se encuentran como soporte y fuente de progreso, como capital social, y no como individualismo competitivo.

De este modo, la definición sobre cuáles son los problemas sociales a resolver, cuáles son las mejores o más factibles soluciones, de qué manera se distribuirán los costos y beneficios de la implementación de ciertas políticas públicas, viraría del campo de exclusividad competencia del gobierno, para ser comprendidas como el resultado de la discusión, planeación, ejecución y evaluación conjunta, interdependiente y corresponsable de los llamados sectores organizacionales: gobierno, mercado y sociedad civil.

## REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2010). *Política Pública*. México: Siglo XXI.
- Alarcón, V. (2005). Análisis de Redes: ¿Técnica o Paradigma? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 43(193), 219-223.
- Andrade, A. (1999). La fundamentación del núcleo conceptual de la teoría de la estructuración de Anthony Giddens. *Sociológica*, 14(40), 125-149.
- Barnes, J. (1954). Class and Committes in a Norwegian Island Parish. *Human Relations Journal*, 7(1), 39-58. doi: 10.1177/001872675400700102.
- Börzell, T. (2003). ¿Qué tienen de especial los Policy Networks? Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea. (Petrizzo, M. trad.) *European Integration Papers (EIOP)*,7. (trabajo original publicado en 1997). Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf>
- Catebiel, V., Castro, G. y Hernández, U. (2006). El Análisis de Redes Sociales en Procesos de Formación Avanzada: el caso de ieRed. *Revista ieRed: Revista Electrónica de la Red de Investigación Educativa*, 1(4). Recuperado de <http://revista.iered.org/v1n4/pdf/gcvguh.pdf>
- Chaqués, L. (2004). *Redes de Políticas Públicas*, Madrid: CIS-Siglo Veintiuno.
- Giddens, A. (2003). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu..
- Bonet, J. (2006). La vulnerabilidad relacional: Análisis del fenómeno y pautas de intervención. *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales*,11(4). Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es>
- Klijn, E.J. (1998). Redes de políticas públicas: una visión general. En W. J. Kickert,y J.F. Koppenjan (Eds). *Managing Complex Networks*. London: Sage,
- Lozares, C. (1996). *La teoría de redes sociales*. Recuperado de <http://ddd.uab.es/pub/papers/02102862n48/02102862n48p103.txt>
- Luna, M. (2004). Redes Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(Especial), 59-75.
- Machín, J. (Comp.). (2011). *Redes sociales e incidencia en políticas públicas: estudio comparativo México – Colombia*. México, D.F: Rodríguez Galicia Impresores. Recuperado de [http://revista-redes.rediris.es/webredes/novedades/Redes\\_sociales\\_IPP.pdf](http://revista-redes.rediris.es/webredes/novedades/Redes_sociales_IPP.pdf)
- Marqués, M. (2009). *Influencia de las redes sociales en el rendimiento de las organizaciones*. México: Universidad de León.
- Mitchell, J.C. (1992). “The Concept and Use of Social Networks”. En J.C. Mitchell (comp.). *Social Networks in Urban Situation*. Manchester, Inglaterra, University on Manchester Press. Citado en PFEFFER, Jeffrey, (1992). *Organizaciones y Teoría de las Organizaciones*.México: Fondo de Cultura Económica.
- Moreno, J.L. (1961). *Fundamentos de la Sociometría*. Buenos Aires: Paidós.
- Nadel, S. (1966). *Teoría de la estructura social*. Madrid: Guadarrama
- Naranjo, G., Lopera, J. y Granada, J. (2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las

- políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el Departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, (35), 81-105. Recuperado de <http://revistaestudiospoliticos.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/5157>
- PECAR. (2003). Glosario de redes sociales. Recuperado de <http://www.ucm.es/info/pecar/Glosa.htm>
- Pfeffer, J. (1992). *Organizaciones y Teoría de las Organizaciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Petrizzo, M. (2003). Redes e institucionalización: vinculando evidencias empíricas y redes políticas. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/ivmesahis/Portoroz%20Petrizzo%20Paez%20Paper.pdf>
- Revista hispana para el análisis de redes sociales. (2001) Glosario de análisis de redes sociales. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/glosario.pdf>
- Requena, F. (1999). Redes sociales y cuestionarios. *Papers*, 58, 191-201. Recuperado de <http://papers.uab.cat/article/view/v58-de-federico-de-la-rua>
- Rivoir, A. (1999). Redes sociales: ¿instrumento metodológico o categoría sociológica? *Revista de Ciencias Sociales*, 15, pp-pp. Recuperado de [http://www.lasociadadcivil.org/docs/ciberteca/articulo\\_redes.pdf](http://www.lasociadadcivil.org/docs/ciberteca/articulo_redes.pdf)
- Rull, L. (2002). Redes de políticas públicas locales y el papel moderador de los medios de comunicación: una aproximación metodológica. En VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043518.pdf>.
- Santamaría, F. (2008). Posibilidades pedagógicas: Redes sociales y comunidades educativas. *Revista Telos*, (76). Recuperado de <http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulocuaderno.asp?idarticulo=7&rev=76.htm>
- Scott, J. (1991). *Social Network Analysis*. London: Sage Publications.
- Verd, J. M. y Lozares, C. (2000). La teoria de xarxes socials aplicada a la interpretació d'entrevistes narratives. Una proposta. *Revista Catalana de Sociologia*, 11 (191-6). Retomado por José Luis Molina, La ciencia de las redes, *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, 11, junio de 2004, en línea: <http://revistaredes.rediris.es/recerca/jlm/ars/ciencia.pdf>
- Wellman, B. (2000). El análisis estructural: del método y la metáfora a la teoría y la sustancia. *Política y Sociedad*, 33 Enero – Mayo. Madrid, p. 11-40. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0000130011A/24590>.
- Wellman, B. (1983). Network Analysis: Some Basic Principles. En Collins, R. *Sociological Theory*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Miceli, Jorge Eduardo. (2007). Los problemas de validez en el análisis de redes sociales: Algunos apuntes generales. En: 1er. Reunión Latinoamericana de Análisis de Redes Sociales,, La Plata, Argentina. Recuperado de <http://www.analisisredes.com.ar/ponencias.htm>.