

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
LICENCIATURA EN SERVICIO SOCIAL

TESIS  
899

PEHUAJO

***Programa PRO-BIENESTAR:  
Beneficiarios y Administración***



SUPERVISORAS

Lic. María Elena Maggio

Lic. Ana María Brandi

Lic. María Del Carmen Ramos

---

**CASTELLANO, María Ceciclia  
CONTE, Andrea Beatriz**

Noviembre de 1996



# Agradecimientos

*La realización de la Licenciatura en Servicio Social es un desafío profesional, laboral y personal. Al llegar a la instancia final, de una etapa iniciada a principios de 1995, las autoras del presente trabajo quieren agradecer a aquellas personas que han estado acompañadolas durante todo el proceso. Agradecer a quienes desde la docencia les han brindado la posibilidad de crecimiento profesional, especialmente al Lic. Alberto Hernández. A los jubilados y compañeros de trabajo por las angustias y alegrías compartidas en un trabajo comprometido. Ya aquellas personas que en lo personal les han dado estímulo para poder llegar.*



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

# Introducción

El Programa PRO-BIENESTAR (Promoción del Bienestar de los Mayores) es un emprendimiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), que éste implementa con el fin de mejorar la calidad de vida de sus afiliados a través de la promoción de las instituciones que los nuclean, los Centros de Jubilados.

Quienes realizan éste trabajo son alumnas de la Licenciatura en Servicio Social de la Universidad del Salvador, y a su vez se desempeñan como Técnicas de Campo del Programa PRO-BIENESTAR en la Delegación Regional XXX Azul del INSSJP.

Es por ésto que, éste trabajo tiene una doble finalidad, por un lado obtener el título de Licenciadas en Servicio Social, por otro mejorar la marcha del Programa en el ámbito laboral.

Se aspira realizar una evaluación del Programa durante su ejecución, considerando el tiempo transcurrido desde su implementación hasta el momento.

El Objetivo General será: Evaluar las características de los beneficiarios y la administración del Beneficio de Complemento Alimentario del Programa PRO-BIENESTAR en la localidad de Azul.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

# CAPITULO 1

## FACTORES POLITICOS Y POLITICAS SOCIALES

Con la llamada "crisis de acumulación" que explota a fines de los '70 se termina una época de crecimiento y paz social que se dio en el mundo capitalista avanzado y en América Latina, aunque en esta última con mayores contradicciones.

La causa de dicha crisis se le atribuye al Estado de Bienestar y su papel de redistribuidor de recursos y de regulación de la economía.

Surge entonces, como modo de superación la desregulación de la economía de los países y reducción de gastos fiscales. La política económica se torna prioritaria y hasta autónoma de la política general. La racionalidad de las decisiones y acciones pasó a depender de la objetividad de la economía y no de fines y objetivos dirigidos al bien común.

La década del '80 encuentra a América Latina en una situación de crisis económica y un cuadro de desigualdades en la distribución de ingresos y la riqueza, que se profundiza aún más en el transcurso de los '80 y principios de los 90.(1)

Como respuesta, y siguiendo el modelo neoliberal, los gobiernos implementan políticas de estabilización y programas de ajuste estructural que se traducen en deterioro de las condiciones de vida de la población.

Esta situación y los riesgos de explosiones de violencia social hacen que tanto los gobiernos como los organismos internacionales muestren interés en implementar programas sociales destinados a los grupos poblacionales más afectados por los ajustes.

Nos encontramos ante una situación donde aumentan las demandas sociales y, por lo tanto, también las necesidades de respuestas organizadas.

Para ello existen dos caminos, uno es aumentar los fondos disponibles a lo social. Y otro, lograr un mejor uso de ellos, es decir una utilización más racional y eficiente. Esto implica, entre otras cosas, identificar y superar tradicionales características de las políticas sociales que han incidido negativamente para obtener logros significativos.

Dentro de los problemas que han caracterizado históricamente a las políticas y programas sociales encontramos:

\* Acceso segmentado de la población; logrando un mayor acceso los grupos con mayor organización y poder de presión ante el Estado. Estos grupos no son precisamente los más pobres, que carecen de esta capacidad de defender sus derechos en el terreno político.

\* La mayoría de los programas convierte a los destinatarios en meros beneficiarios, y a su vez éstos se transforman en demandantes de lo que se les ofrece y no a la inversa.

\* La "inercia" de los programas que continúan aún cuando no cumplen con los objetivos, pues tanto la burocracia que vive de ellos como la clientela que los aprovecha resisten el cambio, por otro lado,

\* La "discontinuidad" que por cambios políticos no permite evaluar y reorientar los programas.

\* Las "modas" en lo social que ponen de relieve ciertas preocupaciones y temas a los que se destinan los recursos, en detrimento de otras actividades más eficaces socialmente.

\* Superposición y descoordinación interinstitucional, lo que implica la no optimización de recursos y un rendimiento del sistema global que se aleja de lo óptimo.

\* Costos administrativos elevados, excesiva burocracia y centralización, desvíos de fondos a otros fines, lo que reduce enormemente la transferencia de recursos que llega a los destinatarios.

\* Ausencia de sistemas de información, evaluación y seguimiento confiables para mejorar la eficacia y eficiencia de las acciones.

\* Ausencia de disposiciones legales que respalden las acciones y obsolescencia de normas y procedimientos.

\* Objetivos formulados en términos imprecisos y amplios que no permiten orientar su ejecución y evaluación.

Como intento de respuesta a estos problemas surgen, entre otras propuestas, tres ideas fuerza con intenciones de mejorar los modelos anteriores. Estas son: focalización, privatización y desregulación.

Básicamente, la focalización plantea redireccionar el gasto social a los sectores de mayor pobreza, esto es, formular políticas sociales específicamente dirigidas a los sectores más pobres.

La privatización es presentada como una forma de aliviar la crisis fiscal y evitar el mal uso de los recursos a las que induce la gratuidad de ciertos servicios públicos. Al mismo tiempo impedir que los sectores de mayor poder

(1) Grassi, Estela y Otras. "Políticas sociales. Crisis y ajuste estructural". Ed. Espacio. 1994

se apropien de beneficios no proporcionales a la contribución que realizan para financiarlos.

Y, la descentralización plantea en rasgos generales, acercar problemas y gestión y así aumentar la eficiencia y eficacia del gasto.

Surgen, liderados por el Banco Mundial, los fondos de emergencia, desarrollo o inversión social que se distribuyen en casi todos los países de América Latina, no en Argentina. Estos fondos destinados a poblaciones de bajos recursos han permitido desarrollar diversas acciones de tipo social.

La innovación se refiere a su organización institucional y formas de operación. Dado que se quiere obtener resultados con rapidez y eficiencia, que no están al alcance de la administración pública regular, no son asignados a ella sino que son dotados de autonomía política y financiera. Son otorgados a una institución que pone énfasis en la agilidad de los procedimientos y la descentralización y que permite operar a través de diferentes modalidades de acción. Se potencian articulando el sector público, el privado y a los mismos grupos de beneficiarios.

Para su implementación se llama a licitación a las instituciones que están en condiciones de operar con estos fondos, tratándose siempre de Organizaciones no Gubernamentales. Exigen un buen diseño del proyecto y existe luego un control del uso de los fondos, asegurándose que lleguen en mayor porcentaje a los sectores para los que están destinados. A su vez una consultora externa realiza auditoría y supervisión del programa y la inversión de los fondos.

De todos modos no puede obviarse que tanto estas ideas fuerza como un mayor logro de eficacia y eficiencia basados en sólidas bases técnicas no alcanzan si no se persiguen verdaderos objetivos de inclusión social y reducción de las diferencias sociales.

Cuando se habla de pobreza hay dos palabras claves que la definen. Una vinculada a la dimensión económica, que es carencia y la otra vinculada con la dimensión social, que es exclusión. La económica se explica sencillamente pues tiene que ver con necesidades materiales no satisfechas. Pero la social, tiene que ver con cosas tan intangibles como la participación, la integración como ciudadanos en el conjunto de la sociedad, con la autoestima, entre otras.

La función de la política y programas sociales es colaborar con este proceso de inclusión. Desde el campo social el desarrollo tecnológico se hace (o debe hacerse), en base a principios de igualdad e inclusión, en un contexto de modelos económicos que plantean concentración y, por lo tanto, exclusión.

El Programa PRO-BIENESTAR técnicamente utiliza algunas ideas del tipo de estructuras de los fondos de emergencia: descentraliza la asignación y manejo de los fondos en los Centros de Jubilados beneficiarios del mismo; crea un sistema de procedimientos ágiles y desburocratizado, tanto en lo que respecta al manejo de los Centros como en lo interno del Instituto; estimula la articulación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales; posee un continuo control de fondos desde el Instituto que a su vez se ve reforzado por el control comunitario y auditorías externas.

Apunta por un lado, a la cobertura de las necesidades básicas a través del beneficio de complemento alimentario, focalizando la población beneficiaria en los ancianos, discapacitados y pensionadas con hijos menores con alta carencia afiliados al INSSJP. Pero es también un programa de organización y participación comunitaria, que aspira a la integración de sectores tradicionalmente marginados.

En este último sentido, desde lo social, intenta brindar un espacio de inclusión de los que están afuera: ya sea de la Obra Social como "afiliados" plenos o de la participación social.

La política institucional del PAMI de no dar mayor publicidad de sus servicios hizo que durante años fueran utilizados por aquellos que se acercaban a demandarlos. "La experiencia del Instituto demuestra que la población más necesitada no es la que expresa mayor demanda en prestaciones y servicios" (2). El PRO-BIENESTAR, que apunta llegar especialmente a las zonas más carenciadas y propone una política de información abierta y para todos, da una oportunidad a este grupo hasta ahora olvidado.

Brinda un importante espacio de participación social apuntando al surgimiento, organización y fortalecimiento de las instituciones de jubilados a través de la capacitación de líderes y el acompañamiento continuo por parte de los técnicos de campo, rescatando y potencializando la experiencia que poseen los mayores.

Intenta generar ámbitos de participación democrática, donde las decisiones sean tomadas con la mayor información y cantidad de gente posibles.

Una de las premisas básicas en las que se apoya es el convencimiento de que "la comunidad es la mejor garantía de la justa y transparente asignación y administración de recursos públicos". (3).

Los trabajadores sociales en su quehacer profesional, sin descuidar por supuesto los aspectos técnicos de su intervención, deben tener claro la finalidad última de los programas sociales, pero ampliando de ésta manera la dimensión del logro del trabajo cotidiano y por lo tanto de la profesión en su conjunto.

(2) Ficha del INSSJP. Programa de Promotoras de Salud

(3) Relatoría "Taller de apertura del Programa Pro Bienestar" - Bs. As. 23 al 27 de noviembre de 1992

## CAPITULO 2

### TERCERA EDAD

Bajo la denominación de tercera edad se hace referencia al colectivo social de las personas ancianas o jubiladas. La edad de 65 años ha sido tradicional y mundialmente usada para definir el comienzo de la vejez.

En tanto que en las sociedades primitivas la vejez se determinaba generalmente por condiciones mentales y físicas, la sociedad moderna tiende a definir la vejez principalmente en términos de edad cronológica. El grueso de la sociedad define el concepto en término de los años vividos, de la edad. Sin embargo, la mayor parte de los especialistas en la materia no lo ve así.

Cuando se habla de envejecimiento, ancianidad, tercera edad u otros términos similares para designar a un grupo de personas de cierta edad, se hace referencia a un hecho complejo de diversa naturaleza que se produce en la vida de las personas y en el conjunto de las sociedades.

El proceso de envejecimiento se da diferente en todas las personas.

La gerontología, (geras = vejez y logos = estudio de algo), es el campo que realiza el estudio sistemático del proceso de envejecer. Este estudio consta de tres aspectos relacionados entre sí pero a su vez separados: el aspecto biofisiológico, el aspecto psicológico y el aspecto sociológico.

El aspecto biofisiológico está asociado a la finitud biológica natural del organismo humano. Al respecto evidentemente existen síntomas que ponen de manifiesto el deterioro que sufre el organismo, como encanecimiento, disminución visual, auditiva, etc; aunque no en todas las personas se dan, se presentan en forma generalizada.

En los últimos veinticinco a treinta años la idea acerca del envejecimiento como sinónimo de decremento de las capacidades físico - mentales y de enfermedad ha sufrido un cambio importante debido a investigaciones en el campo de la biología, la fisiología y la ecología humana. Así, estos hechos de deterioro o enfermedades, ya no son atribuibles únicamente al paso del tiempo sino que se manejan diversas hipótesis que influirían: de genética, medio-ambiental y ecológica, doméstico-habitacional, de psicología individual y social, económico-laboral y alimentación.

En relación a esto, la Organización Mundial de la Salud afirma que el proceso de envejecimiento no conduce forzosamente a la incapacidad. Las personas sanas pueden seguir activas y vigorosas hasta su muerte.

Con esta concepción se modifica totalmente "el modelo médico tradicional" que concibe la vejez en términos de déficit y de involución, llegando a equiparar vejez con discapacidad.

En nuestra sociedad es un hecho que un gran porcentaje de las personas mayores presenta problemas sanitarios de mayor o menor relevancia, pero que originan la ingesta de algún medicamento, siendo muy frecuente el consumo de varios fármacos por cada uno de ellas.

El aspecto psicológico hace referencia a la manera en que los individuos enfrentan su proceso de envejecimiento, es decir el comportamiento.

Básicamente los individuos enfrentan la vejez de tres maneras: 1) con sentimiento de resignación, conformidad con los que le toca vivir, sin sentir plenitud ni satisfacción; 2) con desesperación por el temor y la angustia a envejecer, sintiendo tristeza, abatimiento, incertidumbre de lo que vendrá, miedo a la muerte; y 3) con optimismo, satisfechos con la vida, esperanzados, reconociendo limitaciones y aceptándolas, realizando actividades que en otras etapas no pudieron por diferentes motivos.

Los factores psicológicos son de capital importancia actuando como facilitadores o inhibidores según su significado. Entre los factores facilitadores se destaca el sentimiento de filiación, pertenencia y autorrealización, proyección para el futuro, vida autónoma e ideas propias, actividad física, sentido estético y del humor, comunicación. Entre los factores inhibidores se encuentran el analfabetismo, pobreza, hambre, intervención médica frecuente, depresión, pasividad, rigidez mental, aislamiento, soledad, institucionalización, ruptura de hábitos, pérdida de personas queridas. (4)

Intimamente relacionado con el aspecto anterior se encuentra el sociológico, o socio cultural. La vejez adquiere diferentes sentidos según las culturas.

Se puede decir que, generalmente, en las civilizaciones anteriores al siglo XX, y también en algunas actuales, el papel de los ancianos era de gran importancia y reconocimiento social.

En el siglo XX con el fenómeno de la jubilación, que determina que sea la sociedad la que establece cuándo una persona es anciana o incapaz para realizar un trabajo en virtud de su edad y la vigencia de los valores de la

(4) Aguilar, María José. "La acción social a nivel municipal". Ed. Humanitas



sociedad capitalista, se produce un cambio notable en la significación social de la vejez.

Con la jubilación las personas pierden dos poderes, el poder adquisitivo, consecuencia de las bajas jubilaciones y el poder cultural.

La sociedad no ha redefinido aún un rol social para los ancianos, es decir, un conjunto de actividades específicas que serían responsabilidad de ellos. Cada individuo debe buscar por sus propios medios qué hacer, como ocupar el tiempo libre.

Los jubilados al no tener que hacer lo que venían haciendo se encuentran muchas veces sin un proyecto de vida, con sentimiento de vacío y soledad. Es aquí donde la familia, y la orientación adecuada juegan un rol fundamental, no es solución "retirarlos" a una residencia donde no tengan nada o poco que hacer.

La ausencia del rol social, a la que se le une la "ideología del viejismo" arraigada aún en algunos sectores de la sociedad y estereotipos y mitos caracterizados por una significación negativa condicionan en gran medida la vivencia de la vejez.

Los bajos ingresos previsionales en gran parte de la clase pasiva determina que no puedan continuar viviendo con las pautas de consumo que poseían mientras trabajaban. Esta situación es difícil de asumir ya que se trata de gente que en su mayoría ha trabajado desde muy joven logrando satisfacer con ello sus necesidades y las de su familia. Y que, por otro lado, han recibido durante parte de sus vidas los beneficios obtenidos por las conquistas de los trabajadores durante la etapa del llamado Estado de Bienestar, que hoy ven reducirse día a día.

En este sentido y en una lectura simplista, surgen dos grandes grupos.

Uno, que cobra haberes mínimos y que no logra satisfacer siquiera las necesidades básicas. No contando con grupo familiar que pueda brindarle ayuda económica compensatoria ya sea por no tenerlo o por el alto grado de desocupación y los bajos salarios existentes en la población activa. Coincidentemente parte de esta población durante su vida laboral ha percibido ingresos reducidos que no le han permitido adquirir vivienda propia o vivienda adecuada o contar con bienes que en la actualidad pudieran mejorar su calidad de vida.

Encontramos en este grupo, por ejemplo a los jubilados rurales que han vivido siempre con ingresos bajos pero con los beneficios que les reportaba el trabajar en relación de dependencia en el campo (vivienda cedida, posibilidad de alimentación a bajo costo, alguna producción mínima por cuenta propia, etc.). A las pensionadas, que al fallecer sus esposos ven reducidos los ingresos previsionales.

Otro caso típico, lo encontramos en los jubilados autónomos, que en muchos casos inclusive han realizado aportes en categorías altas "para asegurarse la vejez" y hoy están cobrando el haber jubilatorio mínimo.

Podemos encuadrar también en esta franja a la gente que percibe pensiones no contributivas por no haber trabajado ya sea por problemas de incapacidades de diferentes grados o por no haber realizado aportes previsionales, típico caso del servicio doméstico.

Otro segundo grupo, que percibe ingresos un poco superior a los mínimos, permite a los jubilados satisfacer mínimamente sus necesidades básicas, organizando estrictamente su economía doméstica y postergando o privándose de la satisfacción de alguna de esas necesidades para intentar continuar aunque sea en parte con la vida social y algunas pautas de consumo a la que estaban acostumbrados durante la etapa laboral. Logran hacerlo generalmente con la ayuda de los hijos que apoyan a sus padres en algunas de sus necesidades.

El 20,4% de las personas mayores de sesenta y cinco años en el año '80 habitaban en la Argentina en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El número de ancianos que residen en esas condiciones aumenta en forma inversamente proporcional con el tamaño de la población donde residen, siendo mayor en zonas rurales.

Existe también un grupo minoritario que percibe ingresos jubilatorios que permiten continuar desde el punto de vista económico sin modificaciones ni restricciones, o que lo logra por contar con otros ingresos propios o de los hijos o algún familiar.

Esta situación origina que muchos integrantes de la clase pasiva se encuentren trabajando, generalmente en trabajos inestables y mal remunerados. Su carácter de jubilados o pensionados no les permite obtener trabajos bajo relación de dependencia declarados. En América Latina, a diferencia de los países industrializados, más de la mitad de los hombre de sesenta años y más siguen trabajando.

La variable económica condiciona notablemente el desarrollo de una vejez plena y satisfactoria, siendo una limitante importante en las acciones de promoción con esta franja etarea.

No obstante, es notable el incremento de la gente que vive la tercera edad desde una concepción positiva, incluso a veces sólo sintiéndose parte de ella porque la sociedad así lo indica. Mucho tienen que ver las políticas de promoción para la tercera edad y el rol activo que a través de sus agrupaciones han asumido los "viejos" y que sorprenden a una sociedad que está redescubriendo lo que significa la vejez.

El envejecimiento de las poblaciones, o lo que es lo mismo, el aumento del número de personas mayores de 65 años en una población dada, es un fenómeno mundial que ha tenido y tiene consecuencias culturales, sociales,

económicas y políticas en el seno de las sociedad que lo protagonizan.

Se ha venido dando de manera acelerada, especialmente en los países desarrollados y llamativamente en éste último tiempo en los en vías de desarrollo. Las proyecciones realizadas por la O.N.U. pronostican a nivel mundial para el año 2025 una quintuplicación de la franja poblacional de más de sesenta años y una multiplicación por ocho del número de personas de más de ochenta años.

Los factores que han incidido para que se de este fenómeno típicamente moderno están dados por el aumento de la esperanza de vida al nacer, que trae como consecuencia que la mayoría de las personas forman o formarán parte de la tercera edad; y, el descenso de la tasa de natalidad que hace que porcentualmente cada vez sea mayor el número de personas de más de sesenta y cinco años.

Asimismo es oportuno destacar que esto significa además que cada vez se envejece más lentamente, hace menos de un siglo se era viejo a los cincuenta - sesenta años.

El envejecimiento de la población trae entre sus consecuencias la afección al Sistema de Seguridad Social, ya que cae la proporción de activos en relación al número de pasivos; tiene además consecuencias sobre el conjunto de los componentes del gasto social, principalmente sobre el gasto en salud. La frecuencia de la enfermedad, así como la complejidad del tratamiento requerido están relacionados actualmente y en nuestra realidad con el aumento de la edad.

La crisis de la Seguridad Social argentina iniciada en la década del '80 se ha ido agravando hasta el momento con la caída del haber previsional. Situación que se vuelve más seria aún con la crisis del sistema de salud, dentro de la que se halla el INSSJP.

La demanda de servicios hacia los sistemas institucionales responsables por parte de los ancianos está en aumento constante.

El envejecimiento poblacional argentino no es uniforme en todo el territorio, ni tampoco lo es socialmente. Las áreas más urbanizadas e industrializadas son las que presentan un envejecimiento más acentuado. Difiere también según los estratos sociales. Los estratos medios urbanos han sufrido el mayor proceso de envejecimiento seguidos por los estratos altos.

En el año 1980 las personas de más de sesenta años alcanzaban el 11,8 % de la población total de la Argentina. De estos el 61,7 % eran varones de más de sesenta años y el 79,2 % mayores de setenta y cinco perciben una jubilación o pensión, es decir que es elevado el porcentaje de población masculina beneficiaria de la Seguridad Social. Las mujeres tienen un nivel inferior de cobertura de la Seguridad Social pero un número importante están cubiertas por su condición de cónyuge.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

# CAPITULO 3

## SERVICIO SOCIAL

En sentido amplio toda actividad humana reviste carácter social, pero se entiende por prácticas sociales aquellas actividades que responden a necesidades concretas y que apuntan a la transformación del hombre y de la sociedad.

El Servicio Social como profesión se puede considerar un tipo específico de práctica social y lo hace guiado por valores, propósitos y conocimientos que le son propios.

El valor máximo que dirige la práctica profesional es la creencia de que cada persona debe tener la oportunidad de ejecutar su potencial, de vivir una vida personalmente satisfactoria y socialmente deseable.

La misión máxima de la profesión apunta entonces, a "que se viva un proceso personalizante donde prime el ser sobre el tener", (5) a una civilización más humanizada.

Como profesión uno de los elementos específicos que la definen es el objeto de intervención. El del Servicio Social no es un objeto dado, sino que se construye en la práctica.

Su acción se realiza entre la necesidad y la satisfacción, que se traduciría en demanda de la población y el servicio que otorga la institución respectivamente. El espacio que se genera entre la demanda de un individuo, grupo o comunidad movilizadas por una necesidad que requiere respuesta y el servicio que otorga la institución, es el objeto de intervención. En el tránsito entre la necesidad y la satisfacción el profesional debe obtener el logro de los objetivos que la disciplina tiene.

Esto imprime una de las particularidades del Servicio Social, y es que su acción está indisolublemente ligada a opciones éticas dentro de una concepción teórico-ideológica, no tanto en el qué sino en cómo se hace, que deben ser consecuentes con la finalidad del Servicio Social. Al respecto podemos mencionar dos grandes líneas ideológicas, una de dependencia (paternalismo, asistencialismo, etc) y otra de liberación o promoción (de crecimiento, de organización, entrenamiento en trabajo grupal, etc).

Cabe mencionar que la profesión se ha ido perfilando a lo largo de su historia, y como tal, sus elementos constitutivos también han sufrido cambios y replanteos, están históricamente determinados.

Operativamente utiliza procedimientos metodológicos que orientan su accionar, es decir le señalan técnicamente qué hacer y cómo hacerlo, para lograr los objetivos que se propone.

A los efectos de presentar el esquema metodológico de intervención profesional, se adhiere en el presente trabajo al elaborado por la Escuela de Servicio Social de la Universidad del Salvador. El mismo será desarrollado someramente según el objeto de este trabajo.

Parte del análisis de la **realidad**; el Servicio Social siempre parte de la realidad para transformarla. En este abordaje es fundamental la inserción del profesional en ella, en actitud de "diálogo verdadero" con los actores sociales, para descubrir las limitaciones y posibilidades de transformación que se traducirán en metas concretas a lograr. En este develar se debe ir de lo próximo y sencillo a lo más complejo y general, a través de aproximaciones sucesivas.

La **filosofía** con que el profesional se acerca a esta realidad es justamente la que surge a partir de ella, sin definiciones teóricas ni conceptuales que la encasillen. Esta filosofía tiene al hombre como centro. Un hombre que se concibe desde su temporalidad e historia y en relación con los otros, un hombre que se constituye a sí mismo y que es capaz de transformar lo que lo rodea.

El Trabajador Social se acerca también munido de una **teoría**, es decir del conocimiento que permite comprender esa realidad para poder responder desde la práctica concreta. La teoría se va convirtiendo en método cuando sus principios de comprensión se convierten en instrumentos de conocimiento y transformación de la realidad.

Método significa "de acuerdo al camino", lo que se traduciría en la presente concepción como camino hacia la meta. Como tal no es estético sino un proceso abierto, pero que requiere la organización del contenido para lograr abordar el fin.

Una norma metodológica importante es que el método debe adecuarse a la realidad y por lo tanto debe ser concebido de manera flexible en todas sus etapas. Las etapas no mantienen una secuencia rígida, sino que en la práctica se dan entremezcladas y paralelamente.

El método es sólo un instrumento que el Servicio Social aplica en los tres niveles de intervención en los que

(5) Ficha de la Universidad del Salvador. Escuela de Servicio Social. Esquema metodológico de intervención profesional.

actúa: comunitario, grupal e individual.

En Servicio Social se utiliza el método científico considerando las etapas de **Investigación Diagnóstica e Intervención Planificada**.

En la primera etapa, la investigación apunta a captar y conocer las potencialidades y limitaciones del usuario para una posterior acción, el profesional debe tener una actitud objetiva y científica, abierta a la escucha del usuario. Esta etapa es decisiva en la clarificación de la problemática y posterior accionar en pos de su superación.

La investigación deriva en la formulación del *diagnóstico*, éste es la "sistematización de las distintas variables que la problemática presenta, de modo tal que permite visualizar tanto los problemas como las diferentes articulaciones y/o interdependencias que existe entre los mismos" (6).

Comprendida y entendida la realidad, comienza la Intervención Planificada, el Servicio Social debe desarrollar acciones que modifiquen de modo sistemático y coherente la realidad, teniendo siempre presente el fin último a alcanzar.

Para lograrlo surge la necesidad de la planificación de sus acciones: "proceso consciente de selección y ejecución del mejor curso de acción, a fin de lograr los objetivos a través de una utilización racional de los recursos naturales y humanos (7).

Su formulación se concreta a través de un plan general, (más amplio y a largo plazo) del que se desprenden los proyectos que lo concretarán (con un objetivo a lograr a corto plazo).

La ejecución del proyecto está sometida a urgencias, presiones, demandas y a influencias de variables externas, incluso a veces imprevisibles, en ella se plantean fuertes desafíos a resolver por el profesional. Aquí nuevamente parece necesario destacar que la puesta en marcha de lo proyectado tampoco se da en forma lineal, y que los trabajadores sociales realizan diversas y variadas acciones a la vez, incluso pertenecientes a diferentes proyectos en marcha. La ejecución es una constante en el ejercicio profesional.

A medida que todo este proceso se va desarrollando se irán dando una serie de **procesos psicosociales** que se relacionan y suceden en la interacción y que, en virtud de la concepción del profesional, permiten un continuo crecimiento personal y en la vinculación con la comunidad.

Estos procesos que son los de **comunicación, percepción de la realidad, organización, socialización y personalización** necesitan para su pleno desarrollo de la participación y capacitación constantes. Este intercambio posibilita un crecimiento y capacitación mutuo, del usuario y del profesional de Servicio Social.

Dos elementos complementarios e importantes en todo el proceso son la **evaluación y la supervisión**, esta es el intercambio del profesional con uno de mayor experiencia para revisar su accionar y asegurar una mejor intervención profesional. La evaluación será desarrollada en el Capítulo 4 de la Parte I del presente trabajo por tratarse del objeto del mismo.

La profesión se ubica en distintos campos de intervención, y esto no significa falta de definición profesional pues las profesiones no se definen en función del campo en que se desarrollan, pero sí exige la necesidad de conocimientos específicos de cada uno de ellos.

En lo que respecta a la tercera edad, y como consecuencia del importante aumento de personas de esa franja poblacional la información y conocimientos específicos han ido en notable aumento en el último tiempo, básicamente desde otras áreas disciplinarias.

La práctica de trabajo social con esta población requiere, por lo tanto, una base de esos conocimientos como punto de partida para desarrollar destrezas y técnicas específicas en la atención de ella. Desde el Servicio Social es notable la falta de información y documentación, esto ha provocado que el accionar se base muchas veces en mitos, estereotipos o prejuicios que han hecho incluso desestimar el trabajo con la población anciana.

Los Servicios Sociales que trabajan con los problemas de la tercera edad han surgido coincidentemente con la concepción de la vejez que tenía vigencia, por el número significativo de personas marginadas como consecuencia de los distintos hechos que les suceden a partir de cierta edad.

Actualmente las tendencias apuntan a trabajar con todo el sector de población en pos de prolongar la vida activa de las personas. Se aspira al mejoramiento de la calidad de vida del anciano para lo cual es necesario fomentar los factores positivos, que actúan como facilitadores y contrarrestar los negativos, que por el contrario actúan como inhibidores para tal fin.

### **Servicio Social y la Tercera Edad**

De acuerdo a la concepción actual de la vejez y el proceso de envejecimiento el Servicio Social al programar su acción debe tener presente algunas premisas básicas:

(6 Y 7) Saenz Sonia, "Aportes para una reflexión metodológica". Taller de tesis.

- Hay que desdramatizar el halo de pérdida de la vejez para fomentar el protagonismo de sí mismo del anciano. La tercera edad es una etapa adecuada para realizar las cosas que no se pudieron hacer antes.

- Para ello es necesario recuperar la valoración personal por lo que cada uno es y no por la etiqueta que la sociedad convencionalmente construye.

- Además de procurar buenos y adecuados servicios es necesario que cada mayor aspire a continuar concretar un proyecto de vida.

- El papel de la familia y la relación con amigos es de gran importancia para mantener el interés del anciano por la vida. Y dentro de ella los intercambios generacionales que deben abarcar tanto los aspectos individuales como sociales.

Las necesidades de la tercera edad para ser afrontadas desde el Servicio Social son muy amplias y van desde la ayuda familiar, vivienda, cobertura de necesidades básicas, ocio y cultura, comunicación, servicios de salud, debiendo complementarse con las acciones de otros actores sociales como asistencia médica geriátrica, servicios especializados, jubilaciones, etc.

Desde el Servicio Social los objetivos a lograr serían:

*\* Asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de la población carente.*

*\* Asegurar que las personas mayores puedan vivir en sus domicilio con un nivel adecuado de calidad de vida, brindando los servicios necesarios para compensar las disminuciones y evitar las internaciones geriátricas por este motivo.*

*\* Ofrecer servicios alternativos de convivencia, que tenga las características de un hogar, para evitar la institucionalización tradicional.*

*\* Crear servicios recreativos, sociales, artístico-culturales, de ocio, etc, que permitan una activa ocupación del tiempo libre del que disponen los ancianos y jubilados y tiendan a su vez a desarrollar sus capacidades personales y la integración en grupos comunitarios.*

*\* Brindar ayuda y refuerzo a la familia del anciano para mantener los lazos que contribuyen a su salud psico-física.*

Pensando en la consecución de esos objetivos los servicios que desde el ámbito profesional se pueden implementar o estimular se pueden dividir en:

- Servicios de apoyo al anciano y la familia, y

- Servicios de apoyo a la comunidad.

Se destaca la importancia de que estas acciones se lleven adelante con equipos interdisciplinarios donde el Servicio Social deberá aportar su óptica y bregar para cumplir con sus objetivos profesionales. Así mismo se destaca que para un servicio realmente integral y efectivo es necesario que las mismas estén enmarcadas en un plan general de trabajo para la tercera edad.

La intervención con ancianos y su familia puede desarrollarse en tres niveles de prevención: primario, secundario y terciario. Estas intervenciones no son mutuamente excluyentes.

La prevención primaria se realiza a través de acciones encaminadas a detener o prevenir algo de modo tal que le reste efectividad. La secundaria está dirigida a la situación cuando ya está planteado el problema. Y la prevención terciaria pretende aminorar los efectos de una condición incapacitante y ayudar a recuperar el máximo nivel de funcionamiento posible.

La intervención con servicios de apoyo a la comunidad se desarrolla básicamente a nivel de prevención primario, actuando en el secundario en el caso de la acción del voluntariado.

### **- Servicios de apoyo al anciano y a la familia:**

*. Servicios de información y orientación:* Apunta a brindar una cobertura completa respecto a la información y orientación que puedan requerir el anciano y su familia en lo referente a trámites y organismos (jubilatorios, de atención de salud, de exenciones, institucionales en general, etc). También a suministrar una información detallada sobre programas y servicios existentes para la tercera edad, brindando si es necesario una primera contención psicológica de la problemática.

*. Ayuda a domicilio:* Se dirige a los ancianos que han perdido su capacidad de autovalimiento ya sea total o parcialmente, que viven solos o que no pueden ser atendidos por sus familiares y que con ayuda pueden seguir viviendo en sus casas. Cumple funciones sustitutorias, complementarias o compensatorias de la familia del anciano.

En relación a esta prestación los servicios pueden apuntar a asegurar la nutrición e higiene del anciano, las condiciones adecuadas de la vivienda y/o la movilización y relación del anciano.

. *Centros de tiempo libre*: Sean estos Centros de Jubilados, Centros de Día, Hogares de Jubilados, siempre que brinden acogida a las personas que siguen siendo activas y buscan ocupar sus horas de ocio, a la vez que se fomenta la convivencia entre pares. También pueden prestar servicios tales como bibliotecas, comedor, cafetería, medicina preventiva, talleres artísticos, educativos, productivos, actividades comunitarias solidarias, etc.

. *Actividades de ocio y tiempo libre*: Se trata de generar espacios para ocupar la gran cantidad de tiempo libre que tienen los mayores de manera creativa y fecunda. Apunta a dar respuesta a las necesidades de entrenamiento, ocupación, relación con otros e inserción comunitaria. Para ello existen diversas alternativas: actividades como artesanías, cerámica, pintura, literatura, yoga, educación física, manualidades, juegos diversos, actividades turísticas, culturales, servicios en la comunidad.

También se encuadran aquí los talleres que permiten una pequeña salida laboral, que pueden desarrollarse con la conformación de cooperativas o simplemente con apoyo técnico, de asesoría y apoyo en infraestructura.

En estas actividades además del componente recreativo/productivo tienen o pueden tener un fin terapéutico respecto a ciertos problemas de deterioro que acarrea la inactividad. Por supuesto hay que adaptar la terapia ocupacional a cada persona en particular

. *Actividades educativas*: Se trata de promover medidas en este área que faciliten las posibilidades de alfabetización y educación de adultos para la tercera edad. Se pueden generar acciones como acceso gratuitos o bonificaciones a eventos culturales, promover la elaboración de material didáctico de fácil comprensión y letras grandes, intercambios culturales entre pares y con la comunidad en general, etc.

. *Instituciones sustitutivas de la familia*: se dan casos en que es necesario ofrecer servicios alternativos de convivencia. Para estos casos son tres las posibilidades de instituciones sustitutivas de la familia que pueden existir:

- hogares protegidos
- miniresidencias
- residencias asistidas

Los *hogares protegidos* están destinados a ancianos que tienen una cierta autonomía funcional, pero que por distintas causas no pueden o no quieren vivir solos o con sus familiares. Consiste en una vivienda (brindada por la institución que organiza el servicio), en la que habitan entre 6 a 8 ancianos, pueden ser o no mixtas. Comparten los gastos y pueden o no tener apoyo en el servicio de limpieza y cocina. Un elemento fundamental es el seguimiento del proceso de convivencia del grupo en el seno del hogar.

Las *miniresidencias* están destinadas a personas que presentan dificultades para la convivencia, que tengan o no problemas de autonomía funcional pero que no quieren establecer una vida de familia tan intensa como en un hogar protegido. Las habitan grupos formados entre 10 y 25 personas cada una de las cuales posee un espacio propio. Cuentan con personal calificado para las tareas de mantenimiento. Los residentes suelen aportar un porcentaje de sus ingresos para los gastos de funcionamiento.

Las *residencias asistidas* están destinadas a los ancianos que no pueden valerse por sí mismos por lo que cuentan con personal especializado en forma permanente así como servicios conexos de rehabilitación, asistencia médica, enfermería, etc. Por el tipo de atención que se brinda es el de mayor costo de funcionamiento.

## **Servicios de apoyo a la comunidad**

Estas acciones están destinadas a realizar una acción preventiva completa y lograr sensibilizar a la sociedad respecto al envejecimiento. Dentro de ella podemos desarrollar programas de:

. *Preparación para la jubilación*: Entran aquí todas las actuaciones que tienen por objeto sensibilizar para facilitar la integración de los jubilados en la sociedad y desarrollo de actividades positivas ante esta nueva etapa de su vida. Implica también coordinar con los empleadores regímenes de reducción de horarios progresivos, cambios en las tareas de acuerdo a la necesidad de la persona, reconocimiento de lo actuado y transferencia de sus conocimientos, etc.

. *Información y sensibilización*: Respecto a la temática del envejecimiento para lograr el abandono de los prejuicios y mitos existentes y facilitar la integración social del anciano. También resulta una preparación para la vejez a largo plazo para las generaciones más jóvenes.

. *Fomento del voluntariado social*: tanto para que la gente a nivel comunidad pueda aportar contribuciones voluntarias en la atención de la tercera edad, como para que los ancianos puedan desarrollar tareas útiles a la comunidad.

# CAPITULO 4

## EVALUACION

En la vida cotidiana es común recoger información antes de tomar una decisión o bien reflexionar sobre lo hecho o sucedido. Se puede decir que se está evaluando, pero en forma subjetiva, en base a información escasa y sobre reflexiones asistemáticas.

Cuando hablamos de evaluación como una etapa dentro del esquema metodológico de intervención del servicio social se enfatiza en la objetividad, información suficiente y utilización de métodos rigurosos para que los resultados puedan ser válidos, sistemáticos y confiables.

\* *objetividad*: captar, analizar y concluir sobre los hechos tal como se presentan en la realidad, sin ideas preconcebidas o intereses que afecten los resultados de la evaluación.

\* *información suficiente*: y no necesariamente completa. Se debe balancear entre lo ideal y lo que es posible alcanzar, lo que es viable.

\* *validez*: que los instrumentos que se usan midan realmente, de alguna manera demostrable lo que se quiere medir, sin distorsiones sistemáticas.

\* *confiabilidad*: implica calidad y estabilidad de la información:

- calidad: la información debe ser adecuada al uso que se hará de ella

- estabilidad: es decir que los resultados de la evaluación a un mismo hecho, persona o grupo, no varíen, independientemente de los evaluadores.

Existen además dos principios de carácter práctico que deben tenerse en cuenta, son:

\* *practicidad y utilidad*: por una parte la evaluación debe ser práctica en el sentido de utilizar los procedimientos más sencillos posibles. Y útil, pues los resultados deben ser aplicables y utilizables para mejorar lo que está evaluando.

\* *oportunidad*: implica que se realice en un momento adecuado para poder introducir modificaciones y que halla voluntad por parte de los responsables técnicos, políticos y administrativos de hacerlo.

Dentro del esquema metodológico de intervención profesional la evaluación se relaciona con todos los momentos y debe ser tomada en cuenta en todo el proceso de manera de que fundamente el accionar.

Antes de desarrollar el tema, es necesario aclarar que en el campo de los programas sociales las decisiones en general suelen ser tomadas con las mejores intenciones de atender las necesidades de una determinada población, pero sin el correspondiente análisis y evaluación del proceso.

Asimismo tampoco es frecuente la realización de la evaluación después de terminado un programa que permita aprender de la experiencia pasada y, a partir de ella, diseñar más adecuadamente los nuevos proyectos.

Dos problemas frecuentes en Servicio Social que dificultan o impiden la evaluación de programas son la falta de claridad y precisión para conceptualizar la situación deseada buscada y la falta de registros de información y en los sistemas de indicadores.

### *Concepto de evaluación*

La Real Academia Española define evaluar diciendo que es señalar el valor de una cosa.

De acuerdo al momento histórico, países y perspectivas teóricas se encuentran numerosas definiciones de evaluación que denotan diferentes alcances y significados del término. Sin embargo, lo constante es, por un lado, la pretensión de comparar un patrón de deseabilidad con lo que realmente sucedió (imagen objetivo - realidad) y, por otro, la preocupación por alcanzar eficazmente los objetivos planteados.

Rolando Franco define que "evaluar es fijar el valor de una cosa, para hacerlo se requiere un procedimiento mediante el cual se compara aquello a evaluar respecto de un criterio o patrón determinado" (8).

Los primeros intentos de realizar evaluación en el campo de los social comienzan a fines de la década del '50. El desarrollo de la temática ha sufrido un proceso que presenta avances y retrocesos por lo que aún hoy continúa siendo relativamente nuevo.

Se ha intentado trasladar el modelo de evaluación desde el campo de la economía proponiéndose en gran parte de las ocasiones criterios y técnicas para medir los resultados de los proyectos centrándose en el análisis del manejo financiero de los recursos. En otras ocasiones, por el contrario, se ha intentado evaluar lo social aislado de lo económico.

Actualmente la teoría sobre evaluación tiende a incorporar el concepto de impacto social. Este implica

(8) Cohen E. Franco, Rolando. "Evaluación de proyectos sociales". Ed. Siglo XXI de Esp. Pág. 73

considerar lo social desde una concepción de totalidad social, como perspectiva comprensiva y abarcativa de toda la realidad social ( de lo económico, lo político, lo social).

La evaluación del impacto social no es un criterio más de evaluación sino "una perspectiva de interpretación para la evaluación, que define su especificidad al intentar medir cambios situacionales de importancia que marcan un acercamiento significativo al logro de la imagen-objetivo, validando así una determinada trayectoria de acción" (9).

#### *Objetivos de la evaluación*

Toda evaluación adquiere sentido no como ejercicio intelectual sino práctico, es decir si sus conclusiones sirven para ser aplicadas al proyecto que se evalúa.

Los objetivos de la evaluación respecto a un programa, proyecto o servicio pueden ser:

\* *establecer el grado de pertinencia, idoneidad, efectividad y eficiencia:*

- *pertinencia:* capacidad para aplicarse y resolver la situación-problema que le dio origen.

- *idoneidad:* capacidad de hacer coherentes las actividades y tareas con las metas y objetivos propuestos

- *efectividad:* grado en que se han alcanzado las metas y objetivos en calidad y cantidad y teniendo en cuenta el tiempo estimado y el efectivamente utilizado

- *eficiencia:* relación existente entre los resultados obtenidos y los insumos o esfuerzos empleados.

\* *determinar las razones de los éxitos y/o fracasos*

- es decir tratar de averiguar por qué se han alcanzado ciertos logros y por qué se han producido determinados fracasos. Para ello hay que analizar básicamente dos niveles: la situación contextual que condiciona la realización del programa, y el programa en sí.

\* *facilitar el proceso de toma de decisiones, estas pueden ser de diversa índole:*

- continuar o no con el proyecto evaluado

- mejorar sus prácticas o procedimientos

- añadir o desechar técnicas en relación con las que se están utilizando

- modificar la estrategia de desarrollo

- establecer proyectos similares en realidades semejantes

- aumentar, mantener o disminuir las asignaciones presupuestarias del proyecto.

- aceptar o rechazar un enfoque o teoría sobre el proyecto en ejecución

- asignar recursos escasos entre programas que compiten entre sí

\* *establecer en que grado se han producido otras consecuencias o efectos imprevistos.*

#### **Evaluación y seguimiento**

El seguimiento o monitoreo es un proceso de examen continuo que realiza la administración de la manera en que se está ejecutando una actividad. Se controlan por ejemplo calendarios de trabajo, cumplimiento de metas establecidas y acciones que deben progresar de acuerdo a un plan trazado.

O sea, que mientras el seguimiento busca la consecución de metas, la evaluación intenta enjuiciar esos logros y los resultados obtenidos como consecuencia de un programa.

#### **Tipos de evaluación**

No todas las evaluaciones son iguales, entre ellas pueden establecerse diferencias para lo que se utilizan diferentes criterios. Estos pueden ser: según el momento en que se evalúa, según el papel o función que cumple la evaluación, según la procedencia de los evaluadores y según los aspectos del programa que son objeto de la evaluación.

\* Según el *momento* en que se evalúa:

- *Evaluación antes (o ex-ante):* Se realiza previo al comienzo del proyecto, en la fase de diseño. Su finalidad es brindar criterios para decidir si el proyecto debe o no implementarse.

- *Evaluación concurrente o durante:* Se realiza durante la ejecución del proyecto para evaluar los cambios situacionales, esto es, ver en que medida se está cumpliendo con lo previsto en el proyecto. Permite decidir si se continúa o no con el programa y de continuarse si se introducen modificaciones o no al proyecto original.

- *Evaluación ex post:* Se realiza una vez que el proyecto se ha ejecutado. Busca apreciar en que medida se