

INFORME FINAL

1. TÍTULO DEL PROYECTO:

Representaciones y prácticas, entre demandantes y gestores, en torno a los programas de transferencia de ingresos

3. FECHAS DE INICIO Y DE FINALIZACION DEL PROYECTO: DESDE: 01/01/2011 HASTA: 31/12/2012

4. PERIODO AL QUE SE REFIERE EL PRESENTE INFORME: DESDE: 01/01/2011 HASTA: 31/12/2012

5. EQUIPO DE INVESTIGACION

APELLIDO Y Nombre	Cargo / Beca	Nº de horas investiga x semana	Mes de incorporación	Mes de finalización	EvaluaciónS - NoS
MONIEC, SUSANA BEATRIZ	PTI	10 HS	01/01/2011	31/12/2012	
BOGADO, CLAUDIA ROSANA	PAD	10 HS	01/01/2011	31/12/2012	S
ENCINA, MARTA GRACIELA	PAD	10 HS	01/01/2011	31/12/2012	S

Se consignan primero los datos del Director de Proyecto y luego los de otros investigadores que trabajaron efectivamente en la investigación.

En 'Cargo / Beca' se anotarán las iniciales de la categoría docente y dedicación, o de investigación:

PTI	Profesor Titular
PAS	Profesor Asociado
PAD	Profesor Adjunto
JTP	Jefe de T. Prácticos
AY1	Ayudante de 1ª
AY2	Ayudante de 2ª

ex	Exclusiva
se	Semiexclusiva
si	Simple

AUX	Auxiliar de Investigación
INI	Investigador Inicial
ASI	Asistente
IND	Independiente
PRI	Principal

b	Becario
ah	Ad honorem
ADS	Adscripto
INV	Invitado

Así, un Profesor titular semiexclusiva se escribe 'PTI se' y un Auxiliar ad honorem 'AUX ah'.

Si el investigador tiene varios cargos ocupar otros tantos renglones, al igual que si ha cambiado de cargo o de nº de horas semanales dedicadas a la investigación en el transcurso del período de referencia.

'Nº Horas investiga x semana' se refiere a las horas que insumió efectivamente la realización de la investigación (y no a la dedicación total del cargo). Si la persona tiene varios cargos, consignar para cada uno de ellos la dedicación horaria semanal al proyecto.

En 'Mes de incorporación' consignar el mes a partir del cual cada investigador se ha incorporado al proyecto; y en 'mes de finalización', cuando ha dejado de participar. Las fechas no pueden extenderse más allá de los límites del período de referencia del informe.

La 'Evaluación' está referida al desempeño de cada investigador durante el período de referencia de acuerdo a la evaluación del Director del Proyecto. Consignar S (Satisfactoria) o No S (No Satisfactoria) Si es necesario a continuación de cuadro se puede fundamentar las evaluaciones No Satisfactorias.

Firma Director de Proyecto

Aclaración: MONIEC SUSANA BEATRIZ

Fecha de presentación del Informe de Avance – Final. 30 de abril de 2012

6. RESUMEN DEL PROYECTO ORIGINAL

Esta investigación persigue por objetivo identificar las representaciones sociales en torno a los programas de transferencia de ingresos entre los demandantes y los gestores de este tipo de programas y analizar la forma en que estas representaciones intervienen a la hora de solicitar o dar curso a este tipo de demanda. Se trata de un estudio de tipo exploratorio y descriptivo, de carácter cualitativo. La unidad de estudio se circunscribe a los ámbitos de gestión de los programas de transferencia de ingresos en la ciudad de Posadas. Fundamentalmente se prevé el trabajo con fuentes secundarias y primarias, entre las fuentes secundarias se considera utilizar los informes socio ambientales realizados por los trabajadores sociales ante la solicitud de los demandantes; en tanto los datos primarios serán relevados mediante la realización de entrevistas no dirigidas a profesionales del trabajo social que intervienen en la gestión de recurso, y de entrevistas semi estructuradas a los demandantes del recurso. Para la delimitación de la muestra se recurrirá al muestreo teórico.

7. LISTA DE ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL PERÍODO

Durante el periodo de referencia del presente informe de avance se han desarrollado las siguientes actividades:

a. Construcción del marco referencial.

Se revisaron por un lado, las producciones bibliográficas y documentales relacionadas a las dimensiones de análisis del objeto de estudio; en el entendimiento que los discursos son vehículos del imaginario y de las representaciones sociales y que estas a su vez tienen una intervención eficaz y efectiva en la orientación de las prácticas cotidianas; las nociones de imaginario social (BAZCKO: 1985), representaciones sociales (CHARTIER¹, 1987; SPINK, 1993; GUARESCHI, 1994), prácticas y discursos (FOUCAULT, 1970; ORLANDI, 1996), representaron conceptos sustanciales en el abordaje del objeto de estudio. Asimismo, para poder hablar de discursos, representaciones y prácticas, debemos hablar de las condiciones de producción; en este sentido reconocemos los cambios paradigmáticos ocurridos en los modos de organización de la producción (HARVEY, 1992; CASTEL, 1995), con sus implicancias en el mundo del trabajo y en los sistemas de protección social. Para el caso específico de Argentina reseñamos las formas típicas de intervención sobre la cuestión social en los diferentes momentos históricos y su relación con los modelos de desarrollo (FANFANI, 1989; LO VUOLO, 1993; GRASSI, 1994; SVAMPA, 2008) y con la producción de matrices discursivas respecto de la intervención sobre lo social. Como producto de este recorrido construimos el marco referencial de la investigación

¹ Al igual que Orlandi, Chartier, nos aporta en la reflexión de que texto puede tener una relación transparente con la realidad que aprende, que los textos están sujetos a múltiples lecturas, como una obra abierta, donde lo real o lo verdadero, adquiere una nueva significación; que va a denotar la forma en que esa realidad, esa "verdad" está siendo construida.

(ANEXO 1). Por otra parte, también se abordaron bibliografías específicas que contribuyeron a la revisión de las herramientas metodológicas para el abordaje del objeto de estudio.

b. Relevamiento, análisis de datos secundarios y primarios y producción del informe final.

Para la concreción del proyecto, de carácter exploratorio, se utilizaron, principalmente métodos y técnicas cualitativas de investigación social; especial interés revistieron los estudios del campo de la semiótica, la lingüística, las teorías del discurso, de las representaciones sociales, en el sentido que aportaron herramientas teórico metodológicas para reflexionar en torno de la compleja relación entre lenguaje y sociedad, entre discursos, representaciones, narrativas, y la constitución de sujetos, subjetividades, identidades, significaciones y valores compartidos, prácticas e imaginarios.

Se definió como unidad de estudio una repartición donde se gestionan los programas de transferencia de ingresos por discapacidad en Misiones, en el periodo 2011-2012. Fundamentalmente se trabajó con datos procedentes de fuentes secundarias y primarias, entre las fuentes secundarias se consideraron informaciones institucionales vinculadas a las propuestas de política social en el ámbito en el cual se dan las interacciones que interesan en el marco de este proyecto de investigación; en ese sentido se relevaron las leyes, decretos, disposiciones, folletería y distinto material informativo que permitió configurar el contexto de producción de los discursos y prácticas bajo análisis y que también se anexa al presente informe. Por otra parte, también se recurrió a los informes socio ambientales realizados por los trabajadores sociales ante la solicitud de los demandantes. Entre las fuentes de datos primarios, se realizaron entrevistas no dirigidas a profesionales del trabajo social que intervienen en la gestión de recurso, y entrevistas semi estructuradas a los demandantes del recurso. Para la delimitación de la muestra se recurrió al muestreo teórico.

Para las entrevistas, tanto a demandantes como a profesionales involucrados en la gestión de los beneficios implicados en las interacciones que se dan en los programas de transferencia de ingresos, se elaboraron guías de entrevistas abiertas. La guía de entrevista a profesionales perseguía por objetivo describir las actividades que este tipo de programas le demanda a los trabajadores sociales, la tipificación que dichos profesionales realizan de los demandantes de este tipo de políticas y la relación de esas tipificaciones con la actuación profesional, entre otros objetivos.

Para ello se contemplaron una serie de ejes conversacionales, tales como: la indagación sobre las razones que lo llevaron a estudiar trabajo social; trayectoria laboral, ponderando condiciones de trabajo; historia laboral en los programas que son de interés para esta investigación; descripción de actividades típicas y requerimientos que demanda ese empleo; descripción de los demandantes con los cuales les toca interactuar en el cotidiano, circuitos que deben recorrer los demandantes para tramitar y acceder a la política social; tipo de situaciones que prosperan entre

los demandantes para la obtención del recurso de la política social y situaciones que no prosperan; procedimientos que ponen en juego los trabajadores sociales para recomendar o no el otorgamiento del recurso de la política social; situaciones más frecuentes en cuanto a otorgamiento del recurso; la valoración acerca de la modalidad de la política social en cuanto transferencia de ingresos; la valoración sobre las estrategias que ponen en juego los demandantes para la gestión y posterior obtención del recurso, la valoración sobre el uso del recurso que realizan los demandantes una vez que lo obtienen y sobre la utilidad de éste, entre otros ítem.

En tanto la entrevista a los demandantes, perseguía por objetivo entre otros, identificar las representaciones sociales que poseen los mismos sobre destinatarios propios e impropios de los recursos que otorgan este tipo de políticas sociales; relevar información que permita describir la relación entre esas representaciones y las estrategias que se ponen en juego a la hora de gestionar el recurso. Para ello se fijaron los siguientes ejes conversacionales: caracterización socio económica del entrevistado; descripción de los modos de acceso al recurso; motivaciones implicadas en la gestión; circuitos que debe realizar en la gestión y actores con los cuales debe interactuar; valoraciones sobre modos de gestión, actores implicados y recursos gestionados, entre otros. En base a la información secundaria y primaria recabada se constituyeron diferentes corpus, que fueron analizados y triangulados en función de los objetivos del proyecto. Esto siguiendo la lógica circular del proceso de análisis de datos característico de la investigación cualitativa.

8. ALTERACIONES PROPUESTAS AL PLAN DE TRABAJO ORIGINAL

Durante el segundo año de funcionamiento del proyecto la dinámica del equipo se vio afectada por la licencia de dos de los tres integrantes, una por licencia por maternidad y otra por problemas de salud. Esto condicionó las posibilidades de desarrollo integral de la propuesta que incluía también un análisis de los programas de transferencia pero de carácter productivo. Razón por la cual este objetivo tuvo que ser pospuesto para futuras incursiones en la temática, reduciéndose el informe al análisis de la situación en los programas de pensiones.

9. PRODUCCIÓN DEL PROYECTO

Ponencias y comunicaciones

1. Artículos publicados en revistas Internacionales

Artículo: *“Impacto de los programas sociales en educación. Posadas Argentina - período 2005-2010”* En instancia de impresión con aprobación de comité de referato en Revista Internacional de Estudios en Educación, publicación semestral de la Universidad de Montemorelos. México. ISSN 1405-9525.

2. Artículos publicados en revistas Nacionales con referato no incluidas en el CAICyT

Artículo: *“La actuación profesional del Trabajo Social en un contexto de reconfiguración del mundo del trabajo”*. Revista Perspectivas Nº 8. 2012. Universidad Nacional de Misiones. ISSN 1669-7006

Artículo: *“Programas y proyectos de política social en educación en la Provincia de Misiones en el periodo 2005-2008”* enviado para publicar con aprobación del comité académico en revista en elaboración por la Licenciatura en Educación. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. UNaM. Para publicar.

3. Publicaciones en congresos (con evaluación)

Con publicación de trabajos completos

Ponencia: *“Formación, espacio profesional y condiciones de trabajo: Un campo de tensiones. Publicación en CD. ”XX Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social Asamblea General de ALAEITS y XX Encuentro Académico Nacional de la Federación Argentina de Unidades de Trabajo Social. Desafíos del Contexto Latinoamericano al Trabajo Social 24 al 27 de setiembre de 2012 | Córdoba – Argentina*

Ponencia *“Entre la inclusión y la retención. Políticas y problemas sociales en el ámbito educativo”* Seleccionada para publicación de trabajo completo. Publicado en CD con ISBN 978-950-34-0683-9. Publicado en 2012 en la web <http://ces.unne.edu.ar/pdf/PreAlas.pdf> pág 219 y <http://ces.unne.edu.ar/prealas/eje2/bloque2/Moniec-Curtino.pdf>

Ponencia: *“Importancia que le asignan las familias en condiciones de pobreza a la educación”* presentada en la VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Autoras: Susana Moniec-Beatriz Curtino. Publicado en CD.

Con publicación de resúmenes

Ponencia *“Entre la inclusión y la retención. Políticas y problemas sociales en el ámbito educativo”* Publicado en CD con ISBN 978-950-34-0683-9

“Representaciones y prácticas, entre demandantes y gestores, en torno a los programas de transferencia de ingresos”. Jornada Regional Pre-Seminario Latinoamericano de Trabajo Social. Eje temático: Viejos problemas, nuevas manifestaciones y desafíos. Organizado por ALAEITS y FAUATS, Departamento de la Lic. en Trabajo Social, Maestría en Políticas Sociales de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales U.Na.M. Universidad Nacional de Misiones Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales Departamento de Trabajo Social. Posadas, 25 de Noviembre de 2011.

I Congreso Provincial de Trabajo social. Condiciones Laborales, el Ejercicio Profesional 2011 en un espacio de proyección y emancipación social. Lugar: Posadas Misiones. Fecha: 9 de junio de 2011

“La actuación profesional del Trabajo Social en un contexto de reconfiguración del mundo del trabajo”. Eje de reflexión: Problemáticas y desafíos regionales en contextos de desigualdad y dominación. Encuentro Pre-ALAS Chaco 2011 preparatoria del XXVIII Congreso ALAS, Recife 2011. “Fronteras abiertas de América Latina: Geopolítica, cambios culturales y transformaciones sociales” Organizado por Universidad Nacional del Nordeste, Facultad de Artes, Diseño y Ciencias de la Cultura y Centro de Estudios Sociales (Universidad Nacional del Nordeste).

4. Trabajos inéditos

- Política Social y Trabajo Social. La actuación profesional en las instituciones de política social en Posadas, Misiones. Libro en etapa de evaluación para publicación.
- La actuación profesional del Trabajo Social en un contexto de reconfiguración del mundo del trabajo. Artículo publicado en Revista Perspectiva. Departamento de Trabajo Social. Universidad Nacional de Misiones. N° 8. 2012

5. Formación de Recursos Humanos

DIRECTOR	TESISTAS DE GRADO
Susana Moniec	Jaqueline, Rimele (concluida)
	Juana, Fleitas (en curso)
	Luisa, Atamañuk (en curso)
	Pilar, Peredo (en curso)
	Viviana, Julien (en curso)
	Adrian, Lezcano (en curso)
	Paola, Serrano (en curso)
	Gladys, Boffa (en curso)
	Nilza, Benítez (en curso)
	Sansobo Yanina (en curso)
Graciela Encina	Chucherchen, Claudia Silvina (en curso) Álvarez, Claudia Carolina (en curso)
Rosana Bogado	González Hugo Orlando (en curso)
	Alderete Mirna Ofelia (en curso)
	González Carolina (en curso)
	Talavera, Cintia (concluida)
	Ferreyra Ángela (concluida)
	Salapata, Carina Analía" (concluida)
DIRECTOR	BECARIOS INICIALES
Susana Moniec	Andrea Bogado

7. Síntesis para la difusión de los resultados en Internet

Consideramos al trabajador social como un agente que actúa en un escenario institucional interviniendo en el circuito de la asignación de recursos, ámbito en el cual articula y produce discursos que se originan en sus prácticas comunicativas con otros agentes, evidenciando las huellas de las diversas interacciones que desarrolla como parte del ejercicio profesional en el ámbito institucional. Instancia en la cual se pone en juego la interpretación, dimensión muchas veces soslayada de la intervención profesional.

El análisis de las entrevistas realizadas a los profesionales del área, así como de informes socio económicos que estos producen como uno de los requisitos necesarios por los cuales deben atravesar los solicitantes de pensiones, nos permite identificar en los discursos de los profesionales rasgos temáticos, compositivos y estilísticos propios del trabajo social, que nos permiten plantear el discurso del trabajador social como un genero específico.

Hipotetizamos que estos rasgos particulares y extendidos en el universo analizado tienen estrecha vinculación con los procesos de formación profesional que ocurre en las aulas de la universidad y que orienta los modos de intervención, las situaciones típicas sobre las que se debe intervenir, las funciones y roles a asumir como profesionales. Así, el profesional en su que hacer reproduce con los usuarios de los servicios las retóricas que se ponen en juego en el momento de su propia formación. Esta situación estaría acompañada por la semiosfera institucional que establece, a partir del gobierno del ex presidente Kirchner un nuevo contrato fiduciario, “*Todo contrato implica ‘contraer’ una relación intersubjetiva que modifica a cada uno de los sujetos participantes...*” (Carvallo: 2009, 89)

En contraposición al discurso de la década de los 90, a partir del 2003, aparece en el escenario el discurso de la *inclusión total*, en el caso de las pensiones, plasmado en el slogan publicitario “*el derecho no tiene techo*”, “*donde hay una necesidad hay un derecho*”, instalando el sentido de la incondicionalidad del acceso, más allá de los requisitos establecidos como condición de elegibilidad de los programas. Así, para el caso de las pensiones por discapacidad, esto estaría derivando en la recomendación de otorgamiento del beneficio a personas en situación de pobreza o desempleo, independientemente de que la persona esté discapacitada; apareciendo en escena una configuración desfigurada del problema social al admitirse personas desempleadas o inempleables, como discapacitados. La construcción del discapacitado, constituiría una estrategia para el acceso al beneficio y el beneficio de pensión por discapacidad como el refugio o instancia de transferencia de ingresos a los individuos en situación de infortunio social en relación al trabajo y ante la carencia de otros beneficios que lo atiendan como individuo.

El momento de la entrevista, en el cual se produce la interacción entre el potencial beneficiario y el profesional de trabajo social se efectúa en base a un cuestionario impreso, que deben ser completados, y que contiene ítems estandarizados, en cuya definición el profesional no interviene; asimismo debe emitir un “*diagnóstico del caso*” y la “*opinión del profesional*”. La recomendación profesional que debe incluirse en el informe socioeconómico bajo el rubro “*diagnóstico del caso*” y “*opinión del profesional*”, no es considerada por los trabajadores sociales, como vinculante con el otorgamiento del beneficio. La responsabilidad por la asignación de las pensiones es asignada a otras instancias que los trascienden desde lo profesional y jurisdiccional local. Esta percepción sobre cómo y quienes finalmente definen la asignación del beneficio está estrechamente vinculada con las retóricas que se ponen en juego en el acto de la interpretación que la intervención profesional implica. El trabajador social en su quehacer parece apropiarse y legitimarse en el discurso instituido en la semiosfera institucional que establece un contrato fiduciario que remite a las matrices de la *inclusión total*, *al derecho sin techo*, en el marco del cual deja de tener importancia en la recomendación de asignar el beneficio, el hecho de reunir los requisitos establecidos como condición de elegibilidad,

modificación en el contrato fiduciario también es leída por los demandantes del beneficio que recurren a solicitar el beneficio.

Al momento de tener que definir a quienes corresponde el derecho a ser asistido interesante resulta observar el cruce entre las retóricas de la compasión y de la desconfianza que se ponen en juego en el acto de interpretación. En efecto existe una comprensión sobre el estado de necesidad de las personas de contar con un ingreso fijo aunque sea mínimo, más allá del encuadre establecido en los criterios de elegibilidad de la política social, y por otro, la sospecha del engaño, de la mentira, que instalan la figura del pobre no merecedor.

A partir del análisis de los documentos institucionales, así como de los discursos de los trabajadores sociales se percibe en la semiosfera institucional una resignificación del sentido del concepto de discapacidad, que en términos prácticos implica cobertura de enfermedades que no necesariamente son consideradas por las convenciones como discapacidades. Esta modificación de sentido tiene fuertes implicancias en la modificación del perfil del demandante, que paso de población afectada por algún tipo de discapacidad física o mental, a constituir población adulta, mayor de 40 años, fuera del mercado formal de trabajo, sin cobertura médica, fundamentalmente sin ingresos fijos y con algún tipo de dolencia como lumbago, hipertensión, entre otras; población que es incluida en el sistema de pensiones como discapacitada. Este cambio en el significado y en el perfil del usuario impacta directamente en las estadísticas institucionales que indican un importante crecimiento de este tipo de beneficio en el último periodo.

Los trabajadores sociales entrevistados reconocen que si bien, la falta de oportunidades laborales en las localidades donde residen los demandantes, el sacrificio que implica la realización del trabajo rural, las distancias en que residen en relación a los centros urbanos, la necesidad de contar con un ingreso estable que garantice la sobrevivencia, no constituyen razones fundantes para el otorgamiento de la pensión por discapacidad, en muchas oportunidades igualmente se los considera. Los casos que se resuelven negativamente son los menos, y se relacionan a situaciones en que las personas no se encuentran por debajo de la línea de la pobreza.

La política de pensiones es percibida por los profesionales de forma positiva ya que a través de la transferencia de ingresos, los sectores de población beneficiados estarían cubriendo algunas necesidades y también estarían atendiendo a la reactivación de las economías locales vía “consumo”.

Si bien en sus discursos la retórica de la desconfianza- de la sospecha aparece de forma velada, si advierten como problema a corto y largo plazo contar con amplios sectores de la población

asistida, "*pensionada*". En ese sentido ponen de manifiesto la necesidad de introducir modificaciones en el sistema.

Firma Director de Proyecto

Aclaración: Susana Moniec

Fecha de presentación del Informe de Avance – Final.30 de Abril de 2012.....

Presentar 1 (una) copia en papel y acompañar en soporte digital incluyendo los Anexos.

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
SECRETARIA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO**

INFORME FINAL

PROYECTO DE INVESTIGACION

**Representaciones y prácticas, entre demandantes y gestores,
en torno a los programas de transferencia de ingresos.
16H333**

INTEGRANTES DEL EQUIPO DE INVESTIGACION

**SUSANA MONIEC
ROSANA BOGADO
GRACIELA ENCINA**

POSADAS ABRIL DE 2013

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I. Principales Antecedentes en el estudio de las Representaciones y prácticas en torno a los programas de de política social.

Capitulo II. La perspectiva de análisis elegida.

Las representaciones sociales.

Los sujetos y las prácticas en la construcción de la subjetividad.

La intervención profesional, principales dimensiones.

CAPITULO III. Principales tendencias de las políticas sociales en argentina en el contexto de las últimas décadas.

De las políticas del Bienestar a las del Workfare.

Los programas de transferencia condicionadas de renta en argentina.

El programa de pensiones.

El programa de pensiones en misiones

Proyección de los Tipos de cobertura desde el 2003 a la fecha

CAPITULO IV. Que dicen los datos?

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

En esta investigación nos preguntamos sobre el papel que juega el lenguaje en la construcción de la relación del trabajador social como especialista de la intervención sobre lo social y los demandantes de las políticas sociales, pues entendemos, en términos de AUSTIN, que se pueden “*hacer cosas con palabras*”. Interesa el estudio de la productividad simbólica que ocurre en el proceso de intervención profesional. En este sentido, junto con AQUÍN (1996) y MATUS (2007) entendemos que en la intervención se pone en juego la interpretación y en ese sentido implica un proceso que trasciende la mediación y el mero acto de asignación de recursos.

Cuando hablábamos de intervención profesional decimos respecto de la importancia de la dimensión simbólica y de la relevancia que cobra la enunciación, término que refiere “*que en un enunciado hay elementos lingüísticos que no tienen el valor de una información que se comunica, sino que son huellas que deja en el enunciando el sujeto que lo ha producido (...) formas gramaticales y léxicas que el sujeto que enuncia ha elegido usar, y esa elección es portadora de sentidos. El uso de una palabra u otra, de una forma de decir u otra no es indiferente, es una marca significativa y puede ser interpretada. Hay modos de decir que son indicativos de lo que piensa el hablante o de lo que quiere que piense su interlocutor, o también indican a quien se dirige*” (Marín: 1999, 78).

También decimos de la implicancia de la intervención en la constitución del espacio público y de la relación que el profesional establece con otros actores a través de las instituciones mediante las cuales se materializan las políticas sociales. Instituciones que a su vez instalan discursos públicos, estableciendo contratos de lectura, que “*implica contraer una relación intersubjetiva que modifica a cada uno de los sujetos participantes*” (...) el concepto de contrato se relaciona con el de intercambio (...) intercambio diferido (...) que para que pueda efectuarse las partes deben estén seguras de lo valioso del valor del objeto a recibir en contrapartida (...) un contrato fiduciario (precedido por un hacer persuasivo y por un hacer interpretativo de los sujetos)” (GREIMAS en Carvallo: 2009: 87).

En ese sentido consideramos importante observar cuales son las voces que resuenan con mayor fuerza y cuáles son las huellas que encontramos en los discursos institucionales públicos, materializados en los discursos de los profesionales responsables de la gestión de las pensiones no contributivas y en afiches y cartelera mediante las cuales se

promocionan las pensiones no contributivas, y por otro lado, cuales son las marcas que aparecen en los discursos de los beneficiarios de las pensiones no contributivas.

El corpus se compuso entonces de entrevistas realizadas a los profesionales responsables de la realización de tramites de pensiones no contributivas en el centro de referencia local; de los afiches publicitarios pegados en la vidriera de la oficina de dicho centro, donde los demandantes concurren a realizar la gestión del beneficio, y de entrevistas a los usuarios de pensiones no contributivas por discapacidad.

El informe se organiza en diferentes capítulos. En el primero se abordan algunos Antecedentes en el estudio de las Representaciones y prácticas en torno a los programas de de política social y al quehacer del trabajador social, planteándose la perspectiva de análisis elegida; las dimensiones involucradas en la intervención profesional.

Luego se reseñan los andariveles por los cuales transcurrieron las políticas sociales en las últimas décadas en argentina. Seguidamente se presenta el programa de pensiones, marcándose las resignificaciones que le fueron afectando desde su creación hasta la actualidad, para finalmente entrar en la descripción y análisis del corpus considerado.

CAPITULO I. Principales Antecedentes en el estudio de las Representaciones y prácticas en torno a los programas de de política social.

La Política Social como articuladora de procesos económicos y políticos que se materializa a partir de diferentes complejos (FALEIROS, 1989), constituye un campo de actuación profesional, en el cual se ponen en juego modos de intervención que involucran un posicionamiento teórico y consecuentemente una forma de pensar la relación teoría – practica, e implican productividad simbólica, producción de subjetividad, que dicen respecto de la reproducción de las relaciones sociales de producción.

En ese sentido observamos que el lenguaje juega un papel importante en la construcción de la relación del trabajador social como especialista de la intervención sobre lo social y los destinatarios de las políticas sociales, pues entendemos, en términos de AUSTIN, que se pueden “*hacer cosas con palabras*”. El estudio de la productividad simbólica que ocurre en el proceso de intervención profesional, que trasciende la mediación y el mero acto de asignación de recursos, pone en juego la interpretación.

En ese sentido, consideramos de suma importancia la perspectiva de Aquin (1996) cuando plantea una perspectiva amplia e integral del proceso de intervención, substrayendo así al trabajador social de la posición exclusiva de operador terminal de las políticas sociales y colocándolo primariamente en el proceso de lucha por otorgar un estatuto político a la necesidad y por la interpretación de las necesidades. Instancias de lucha en la que se pone en juego con toda su fuerza la dimensión simbólica de la intervención profesional.

Para Aquin (1996), primero se trata de una lucha simbólica por la interpretación, construcción, institucionalización y legitimación política de las necesidades. Luego, una vez que la necesidad adquiere estatuto político y público, se trata de la disputa por la interpretación, definición y determinación de las alternativas de satisfacción de la necesidad, recién entonces nos encontramos frente al momento de la asignación de los recursos. Se trata del momento en el que estarían dadas las condiciones de intervenir en los procesos de encuentro entre los sujetos con los objetos de su necesidad, “*porque se habrán convertido en focos de la intervención social dirigida a regular las asimetrías, en forma más o menos estable, pero nunca de una vez y para siempre*”. (Aquin 1996: 78).

Los tres momentos indicados por Aquin son constitutivos de la intervención profesional, implican el despliegue de distintas estrategias y la vinculación con distintos actores e interlocutores. Así plantea que el Trabajador Social se ubica como un experto que

mediante su discurso traduce necesidades en objetos de intervención, actuando como puente entre la demanda de los sectores subalternos y las instituciones que atienden las demandas. En este sentido, parafraseando a Aquín, Acevedo, Nucci y Custo, el trabajador social no interviene únicamente en el tramo final de la implementación de las políticas “(...) en carácter de operacionalizador, sino que gesta un espacio público peculiar” (2007: 12). Entendiendo el espacio público como una construcción que se gesta en la acción.

Teresa Matus, en su artículo “*Apuntes sobre intervención social*”, plantea que los conceptos, categorías y modelos de interpretación acuñados en otras épocas para referir a determinados fenómenos, hoy no son suficientes para dar cuenta de la nueva cuestión social en el mundo globalizado. Por lo tanto, plantea la necesidad de revisar el campo de acción profesional y sus formas de intervención en pro de construir nuevas categorías sociales, que muestren la diversidad de la realidad social involucrando en ese proceso la perspectiva de los sujetos específicos, y que interpelen críticamente los posicionamientos ideológicos (marxistas, funcionalistas y tecnocráticos); “(...) esto requiere de una adecuada comprensión del contexto. De otro modo, sólo se acentuará la separación entre interpretación e intervención.” (2006:11).

En este sentido, hace hincapié en las formas que los trabajadores sociales nombran las cosas tanto en sus dimensiones tangibles como en las intangibles y critica fuertemente la posición del trabajador social como operador final de las políticas sociales, interviniendo exclusivamente en “(...) la adquisición y distribución de algunas cosas: alimentos, pensiones, elementos de construcción”. (2006 11). Esto implica comprender que los trabajadores sociales intervienen en la gestación de un espacio público y no son meros operacionalizadores de política social y en ese sentido, las políticas públicas y sus dispositivos institucionales también requieren un acto de interpretación.

Para la autora no es posible la intervención “(...) sin interpretación social”. (Matus: 2006:13). Interpretación a partir de la cual el trabajador social se vale de categorías pre construidas y también las construye en su propio quehacer, nomina fenómenos, estas formas enunciativas tienen implicancia en la construcción del sujeto y su identidad. “Consecuentemente, el Trabajo Social tiene una eficacia simbólica, que está contenida en la discursividad, en la gramática, en la retórica de lo social que sobredetermina la intervención” (2006: 37). Plantea la necesidad de “(...) entender que toda intervención es capturada a partir de un lugar teórico, a partir de un modo de ver” (...) e incide en la producción de subjetividades; “La cuestión acá es que “el otro” puede contingentemente

adoptar las características dada por quien lo mira y lo busca nombrar. Y si bien a un otro, subordinado, jerarquizado, se le puede conceder alguna virtud estética o moral, muy difícilmente se le otorgará un estatuto de legítimo pensamiento” (2006:40).

Así lo simbólico es transversal a toda intervención; “(...) *la intervención es una actividad simbólica que renueva la acción social mediante una resignificación de los imaginarios culturales que se dan en el mundo social.*” (Matus: 2006:68).

El concepto y los componentes del las representaciones sociales.

La teoría de las representaciones sociales (RS) obrada por el francés Serge Moscovici² ofrece un primer abrigo conceptual en el cual contener afirmaciones, conocimientos, estereotipos, mitos, sistema de creencias, normas, valores que portan las personas en determinado contexto social y que tiene por función servirles en sus comportamientos y para la comunicación.

Si bien el concepto es trabajado por diversos autores, aquí adoptamos el propuesto por Denise Jodelet quien plantea a las representaciones sociales como un esquema referencial que ayuda a situarse, a comprender las condiciones estructurales y desenvolverse en un determinado espacio socio histórico. Para Jodelet “*Las representaciones sociales son construcciones simbólicas que modelan a los sujetos en el espacio social al que pertenecen y constituyen al mismo tiempo su forma de ser, pensar y vivir en sociedad*”³ (1986: 473). En este sentido las RS objetivan una realidad que se expresa en el lenguaje, constituyendo este el lugar de aproximación y estudio de las representaciones sociales.

Los autores expresan que el proceso mediante el cual se crean las representaciones atraviesa tres momentos: *La información, el campo de representación y la actitud*. De este modo, en principio se identifica cierta información, el conocimiento que tienen las personas o grupos de un objeto o situación social determinada. Involucra tanto la cantidad como la calidad de la información que manejan en la posición en la que se encuentren. Luego, mediante el campo de representación se orienta a organizar y jerarquizar los elementos del contenido y finalmente, la actitud se refiere a la orientación positiva o negativa frente al objeto de representación. Para Moscovici, este último punto

² La Psychanalyse son image et son public (1961/1976)

es el más fuerte del proceso porque de algún modo la actitud que se toma frente a algo definirá que interés se presenta en obtener información y como se representa.

Siempre las RS serán construidas en un contexto determinado como espacio social en el cual se incorporan dimensiones sociales, culturales y temporales.

Tanto para Moscovici como para Jodelet *información, campo de representación y actitud* indagados en el marco de un contexto determinado constituyen una significativa forma de acercarse a los hechos y a la forma en que se interpretan esos hechos, en una historia construida por quienes son parte de la misma. Para Moscovici, además estas representaciones se forman por dos procesos: la "Objetivación" y el "Anclaje". En el primero se atrae a lo desconocido las categorías e imágenes que permiten clasificarlo y rotularlo, ofrecer un contexto inteligible al objeto, interpretarlo. Se toman categorías abstractas y se las convierte en materialización o concretización. En el segundo, *el anclaje*, se transforma lo abstracto en cosas materiales y concretas que vienen a constituir la realidad; dar materialidad a un objeto abstracto, "naturalizarlo". Si en el proceso de objetivación se creó una imagen sobre algo para dar entidad a lo imaginario, en el proceso de anclaje se lo introduce en una red de significados que porta el sujeto.

El objeto se inserta dentro de un pensamiento constituido. Según Moscovici⁴ este proceso se entiende de la siguiente manera:

- *Una asignación de sentido*, en la cual se crea una red de significados que ubican al objeto socialmente.
- *Una instrumentalización del saber*, donde los elementos de una representación permiten la construcción de relaciones sociales.
- *Enraizamiento en el sistema de pensamiento*, ya que la representación se inscribe en otro sistema de representación previamente existente.

Las RS tienen la función de guía práctica al sujeto de acuerdo a un contexto particular en el que se encuentra y los conocimientos de sentido común que se estructuran a partir de sus experiencias, intereses y esquemas de percepción. Las vías de transmisión más significativas son la tradición, la educación y la comunicación.

³ JODELET, D. "La representación social: fenómenos, concepto y teoría" en *Psicología Social* de Moscovici, S. Editorial Paidós, Volumen II, 1986, p. 473.

⁴ Mora Martín. Las teorías de las Representaciones Sociales de Serge Moscovici., Universidad de Guadalajara- México. www.Moscovici.com, Pág. 24-30.

En suma las Representaciones Sociales: *“Aquellos esquemas que guían los comportamientos, acciones, actitudes, prácticas y deberes de los sujetos que trascienden los ámbitos de la cultura y las estructuras sociales, es decir, forma de conocimiento socialmente elaborado y compartido, orientado hacia la práctica y que concurre a la construcción de una realidad común a un conjunto social”* (1979: 46-48).⁵

En este sentido, Pierre Bourdieu incorpora esta lógica que articula dialécticamente lo individual y social, las estructuras internas de la subjetividad y las estructuras sociales externas. La historia de los sujetos que se incorpora a la realidad de las cosas en un proceso de ida y vuelta en el marco de las condiciones materiales que condicionan su existencia. Así: *“(…) al hablar de condiciones aludimos al contexto social como el conjunto de relaciones que operan – o más precisamente se conforman - los elementos significantes, según Castro de Andrade; contexto en el que las prácticas se desarrollan, y por fuera del cual no es posible comprender su significado, sentido y eficacia”*⁶ (DANANI 1996: 30).

Las prácticas se objetivan en sistemas de disposiciones semejantes por las condiciones de existencia. Aquí se denota la relación que hace al inconsciente y resalta su dimensión social. El *habitus* es el estructurador de las percepciones, valoraciones, orientador de las prácticas y discursos. En los campos donde tienen lugar las relaciones sociales se conformarán múltiples representaciones, tantas como agentes haya. *“Las representaciones sociales de los agentes varían según su posición, dado que se actúan en el marco de esquemas de percepciones y apreciaciones, como estructura cognitiva y evaluativa que se adquiere a través de la experiencia duradera en el mundo social”*⁷ (BOURDIEU: 1995: 123-129).

De este modo resulta significativo incursionar en cuales son aquellas RS que se construyen y transmiten en los destinatarios de las Políticas Sociales y los que asumen la tarea de proveer de bienes o servicios en carácter de prestaciones en las mismas, en aquella dinámica que Claudia Danani (1996) menciona como producción y reproducción

⁵ MOSCOVICI, SERGEI. El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires, Editorial Huemul S.A., 1979. Pág. 46-48.

⁶ DANANI, CLAUDIA (1996): “Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población objeto”. En: Hintze, Susana (org.): *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. CEA-CBC, 1996. Pág. 30

⁷ PIERRE BOURDIEU: Las Prácticas sociales, Co-edición Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones/Dirección de publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. KAIROS revistas de temas sociales. 1995. Pág. 123-129.

de representaciones y prácticas sobre la población objeto - sujeto de las Políticas sociales.

En el proceso de inter juego que señala la autora las representaciones junto con los comportamientos constituyen esa unidad compleja que denomina prácticas. En las últimas se expresan las condiciones externas o de contexto social que indican elementos sobre los cuales es posible comprender su significado y eficacia, a la vez que son resignificadas subjetivamente por quienes las desarrollan. En este orden Danani señala: *“(...) creemos que la población objeto de las política social han de ser reconocidas y construidas como sujetos/agentes sociales. Sujetos sociales – sean ellos “individuos” o “grupos”, de cualquier modo que los defina – objetivamente colectivos, aunque siempre singulares”⁸* (Danani: 1996, 29).

Así, se reconoce la importancia que tienen las relaciones, las condiciones estructurales - de clase - sobre el sujeto, al mismo tiempo que en sentido inverso este sujeto opina, elige, acciona, usa lo que considere dentro de los márgenes de libertad que tiene; *“(...) la relación Política Social – sujeto en términos similares a los de la relación clase social – sujeto, no en el sentido de sentido de “pertenencia”, sino de un proceso de doble y recíproca determinación/construcción”* (Danani: 1996, 31).

En síntesis, las intervenciones sociales que impulsa el Estado, construyen y a la vez son construidas por sujetos en contextos sociales particulares, generando y reforzando identidades y manifestándose en el lenguaje con diferentes nominalizaciones.

Por esta razón es riesgoso pensar a la población objeto como meros receptores o en los términos más usuales “beneficiarios” cuando se pone en funcionamiento su propia participación en ese proceso. Las personas o grupos se ven involucrados en el proceso en el cual la política social le asigna un lugar y una representación a la que ellos también la organizan y recrean. De ningún modo pasivamente sino de acuerdo a las características singulares de los mismos. *“Las representaciones son construidas a partir de los procesos de interacción y comunicación social, las conversaciones de la vida diaria, la recepción de los medios masivos – todos ellos procesos comunicacionales a los*

⁸ DANANI, CLAUDIA (1996). Algunas precisiones sobre la política Social como campo de estudio y la noción de población – objeto. En: Colección CEA – CBC. Centro de Estudios avanzados. Oficina de publicaciones del Ciclo Básico Común. Universidad Nacional de Buenos Aires. Coordinación Sara Slapak. Buenos Aires. Pág. 29

que también reconstruyen – y se cristalizan en prácticas sociales⁹” (PETRACCI, MÓNICA Y KORNBLIT ANALÍA, 2004).

Antecedentes de estudios sobre representaciones sociales sobre los trabajadores sociales.

Pérez Cosín (2003)¹⁰ al hacer referencia a los profesionales del Trabajo Social, involucrados en la intervención con asignación de recursos de las políticas sociales a diferentes sectores de población, une al concepto de representaciones sociales el de identidad colectiva y más precisamente del Trabajo Social en las articulaciones históricas de la profesión, como identidad atribuida y socializada, condicionada por el contexto particular.

Retoma la importancia de los medios de comunicación de masas en la construcción de las representaciones sociales, en su influencia, como ellos estructuran y organizan la percepción del mundo. De ningún modo los medios son determinantes y tampoco sus efectos son puros, sino que suelen tener notoria importancia en la sociedad actual. Sobre todo la televisión como constructor de contenidos y sentidos¹¹.

En la experiencia de la serie televisiva “Raquel busca su sitio” el autor reflexiona sobre cual es lugar del trabajo social en términos simbólicos, desde el estudio de un caso las representaciones sociales del trabajo social desde las imágenes y la influencia de su público, la audiencia.

Al detenerse en el punto de vista de los sujetos en la construcción del conocimiento, es decir en las significaciones entre los usuarios y los trabajadores sociales se transforman en un proceso “intersubjetivo”. Mediante técnicas cualitativas se acerca al análisis del discurso. Demuestra los resultados de esa interacción social, las relaciones entre el lenguaje y su significado.

⁹ PETRACCI, MÓNICA Y KORNBLIT ANALÍA (2004). Capítulo 5. Representaciones sociales: una teoría metodológicamente pluralista. En: Kornblit Ana Lía (coordinadora) Metodologías cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis. 2da. Edición. Editorial Biblos.

¹⁰ PÉREZ COSÍN, JOSÉ VICENTE (2003) Tesis doctoral: “El trabajo Social: sus imágenes y su público. La construcción de una identidad colectiva”. Universitat de València. Departament de Sociologia i Antropologia Social. <http://tdx.cat/handle/10803/10295>

¹¹ En el trabajo citado, el autor toma como referencia la serie televisiva “Raquel busca su sitio” que se emitía en la televisión española y cuya actriz principal representaba a una Trabajadora social.

El campo representacional tendrá elementos nucleares y periféricos, los primeros serán: la imagen femenina, el reconocimiento de la capacidad funcional de los trabajadores sociales, la finalidad de la intervención y el objetivo del cambio social.

Entre algunas de las principales conclusiones un elemento nuclear sobre el cual se forman las RS en el público es el concepto de *ayuda*, seguido por el de *beneficencia*, *pobreza*, *necesidad*, *enfermedad* y últimamente *solidaridad*.

Los usuarios para referirse a los Trabajadores Sociales utilizan calificativos como ser: amables, bondadosas, humanas, comprensivas, atentas. La imagen de los TS considerada en esa investigación, es mayoritariamente conocida por los sectores excluidos, quienes a su vez los valoran de forma positiva a diferencia de otros sectores de la sociedad, con quienes los trabajadores sociales no tendrían mayores contactos y por lo tanto carecen de referentes empíricos directos como para opinar al respecto.

Asimismo, se lo califica como educador y orientador social, se resalta su carácter vocacional y utópico aun en contextos donde es posible “quemarse” por las difíciles situaciones que debe atravesar. Es así que se estereotipa en una imagen de profesional ligado a su posición de mediación con los recursos, atribuyéndole una serie de valores y características personales positivas.

Antecedentes de estudios sobre representaciones sociales sobre los destinatarios.

En relación a las representaciones sobre los destinatarios de las políticas sociales, fundamentalmente las de carácter asistencial, existe una amplia producción bibliográfica que da cuenta de las percepciones o representaciones hacia estos sectores de población. Un antecedente importante lo constituye la producción de Bronislaw Geremek, quien en “*Os Filhos de Caim*” analiza las representaciones de los pobres en la literatura europea de los siglos XV al AXVII. Al respecto expresa que: “*A origem desse fenômeno é bastante complexa e não permite interpretação unívoca. Em épocas diferentes muda a função principal da imagem do pobre, altera – se a ordem dos valores em que ele esta inscrito, modificase a avaliação da ética y da estética dessa personagem*”. El pobre

puede suscitar “*desprezo o admiração, ser sinônimo de sublime ou de baixaza, provocar compaixão o escárnio*” (GEREMEK: 1995, 7)¹².

El autor coloca que el modelo del pobre y sus diversas tipologías varían a lo largo del tiempo. Aparecen en la literatura como el reflejo de los problemas que sufre la sociedad y se manifiestan en las clases subalternas, los “*miserables*” como concepto utilizado con mucha frecuencia y en algunos casos muy ligados a la palabra *marginal*, expresión que se direccionó a aquella persona que inflige la ley, el *vagabundo, ladrón o bandido*.

Es decir, gran parte de la imagen que se crea en la literatura de la época al respecto del pobre es cargada de una connotación negativa del mismo. En principio por su falta de afección a las normas sociales y de convivencia que pueden perturbar el orden, ello genera un sentimiento de desconfianza, sospecha y amenaza en los pobladores. En sociedades pequeñas donde las relaciones de confianza se construyen entre familiares y vecinos aquel sujeto extraño se convertía inmediatamente en objeto de inseguridad, un peligro aquello que se solía dirigir a los extranjeros. Geremek distingue la imagen del pobre a la del miserable, sobre todo de aquel que portaba una miseria por elección voluntaria, que provocaba sentimientos de elogio, contrario al miserable por necesidad que era condenado moralmente. Esto se debe a la base religiosa de tal connotación en la cual la riqueza es sinónimo de bendición divina y la ausencia de ella podría ser hasta un castigo.

Otra era la situación del mendigo, donde el cuerpo “hablaba” y mediante la suciedad, las ropas, los brazos flacos suscitaban en el otro compasión y a veces también curiosidad y asco. Claro está que la producción sobre el pobre se realiza desde la elite y sus visiones se instalan y cotidianizan, a pesar de que se hayan incorporado posteriormente una literatura más popular. Los conceptos utilizados como construcciones teóricas ayudan a ordenar los hechos, crear imágenes sintéticas, penetrar en el conocimiento de la sociedad analizada, pues muchas veces son imágenes estereotipadas.

En su obra Geremek, toma y construye discursos sobre los vagabundos, sobre los estafadores y sobre los mendigos. Quizás el crecimiento en el interés por trabajarlos sea una señal del crecimiento del problema como fenómeno social y su presentación refleja el lugar que ocupa en ese contexto social en particular, esto es una interpretación histórica de la imagen del pobre. Construye la diferencia entre los mendigos siempre

¹² GEREMEK BRONISLAW. Os filhos de Caim. Vagabundo y meráveis na literatura européia 1400-1700. São Paulo, 1995, Companhia das letras. Pág. Pág. 7

existentes y la presencia de amplios sectores empobrecidos en las crisis de la modernidad, que se suele relacionar directamente con la pérdida de valores morales y de las normas de convivencia social.

Otro antecedente al respecto lo constituye el estudio realizado por Laura Goldber (1992)¹³, quien aporta la mirada del receptor de la política, es su investigación expone e interpreta las “opiniones, actitudes y expectativas de los destinatarios de diversos programas asistenciales” (GOLDBER: 1992, 10)¹⁴ poniendo de relieve un generalizado escepticismo, así como una visión crítica en relación a la acción del estado, fundamentalmente por sus implicancias a nivel de clientelismo, paternalismo y subordinación social, entre otras cuestiones que indica la autora.

Una cuestión interesante que en su artículo se destaca, es el carácter contradictorio del discurso de los destinatarios de este tipo de políticas, en el sentido que a pesar de reconocer la naturaleza asistencial de las intervenciones, *“simultáneamente desarrollan variadas estrategias para ser beneficiarios de esos mismos programas asistenciales”* (GOLDBER: 1992, 11); poniendo de este modo de relieve la relevancia que adquiere el concepto de estrategias de supervivencia, a la hora de intentar comprender la racionalidad de los actores, en tanto beneficiarios de políticas sociales. Tan importante y tan influyente como el propio recurso que está en juego es la forma en que construye la relación entre “dador y receptor” que se inscribe en el campo de la producción social de la conciencia, las identificaciones, a las identidades, que de ellas se derivan, y las representaciones y discursos ideológicos que las materializan.

Para Graciela Cardarelli y Mónica Rosenfeld (2000)¹⁵ los programas sociales dirigidos a la pobreza generan y sostienen denominaciones con las cuales bautizan o referencian de algún modo a los sectores de población con los cuales operan. En ese proceso se da reforzamiento de una identidad atribuida y compartida entre los diferentes agentes que participan del programa, sean ellos profesionales, políticos y los mismos “beneficiarios”. *“(…) se generan imaginarios compartidos a través de los cuales también los agentes sociales elaboran una representación de sí mismos, marcan la distribución de sus roles y*

¹³ GOLDBER LAURA y otros. (1992). La mano izquierda del Estado. La asistencia social según los beneficiarios. Miño Davila CIEPP. Buenos Aires.

¹⁴ Idem Pág. 10

¹⁵ CARDARELLI GRACIELA - ROSENFELD MÓNICA (2000) Con las mejores intenciones. Acerca del Estado pedagógico y los agentes sociales En: Duschatzky Silvia. *Tutelados y Asistidos*. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Paidós. Buenos Aires

posiciones sociales, expresan creencias comunes y fijan especialmente modelos formadores (...)” (CARDINALLI Y ROSENFELD 2000: 40).

CAPITULO II. Los programas de transferencia de renta en las políticas sociales en argentina.

Para situar el empírico de nuestra investigación, es necesario hacer referencia al contexto en que se originaron los programas de transferencia de renta, considerados como unidades de estudio y sobre las cuales se analizarán las representaciones sociales de demandantes y gestores.

Como lo habíamos anticipado en el proyecto, las unidades de estudio estarían constituidas por el Programa de Pensiones¹⁶ no contributivas cuyo objetivo consiste en “...promover el acceso a derechos de personas y familias en situación de vulnerabilidad social mediante la asignación de pensiones que no requieren de aportes para su otorgamiento” (www.desarrollosocial.gov.ar).

También constituirían unidades de estudio los programas de empleo, como el de “Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social”, que otorga dinero en efectivo para la mejora de unidades productivas en carácter de microcréditos por diferentes montos, plazos y metodologías crediticias.

Cada uno de estos programas registra su origen en distintos momentos o etapas del desarrollo de Estado de Bienestar Argentino. El de Pensiones no Contributivas, surge en la década del 40, vinculado al momento de sustitución de importaciones y de instalación del Estado de Bienestar. En términos de Fanfani, es durante el Modelo de la Asistencia Social Moderna, donde comienza a aparecer con mayor fuerza el papel del Estado en la prestación y administración de los recursos de la asistencia. Este momento es caracterizado por un proceso de racionalización de la asistencia y por un mayor saber discursivo respecto de la pobreza, en esa instancia aparecen diferentes categorías de pobres; “esquemas y clasificaciones explícitos y sistemáticos reemplazarán progresivamente a los esquemas prácticos de antaño” (Fanfani: 1989: 42). Este autor afirma que, acompañando a este proceso de racionalización de la asistencia surgieron las primeras instituciones de Servicio Social, tanto para el atendimento de las familias en estado de necesidad, como para la formación de los profesionales que debían llevar a

cabo esas tareas. Profesionales que en un principio intentarían actuar sobre la voluntad y no en la transformación del medio, entendiendo que la miseria implica un defecto de adaptación entre el hombre y su medio.

Fanfani vincula el surgimiento del Trabajo Social al modelo de la Asistencia Social moderna, que requería de personal especializado para producir información, a través del uso de diferentes técnicas e instrumentos, y para ejecutar la asistencia. Vincula al Modelo Asistencial la necesidad de asegurar una adecuada reproducción material y espiritual de la población, a través de su administración.

La configuración que asumieron las políticas sociales en el país en la década del 30 y 40, marcaron el ocaso de muchas de las instituciones de ayuda e intervención sobre lo social, como el de la Sociedad de la Beneficencia; instalándose entonces el Estado de Bienestar Argentino, que en términos de Lo Vuolo y Barbeito¹⁷ (1993), se configuró como un híbrido institucional, que conjugaba discursos universalistas, englobadores y solidarios, con prácticas particularistas.

Por su parte, el Programa de Micro créditos aparece en escena en un contexto mundial donde se comienza a hablar de una nueva cuestión social vinculada a los cambios en la forma de organización de la producción (posfordismo, producción de alto valor, acumulación flexible) y en un contexto latinoamericano y, argentino de post ajuste, vinculado a la problemática social del desempleo, derivada del proceso de desindustrialización del país ocurrido por el influjo de las políticas neoliberales aplicadas por el gobierno del ex presidente Carlos Saúl Menem. En ese sentido, debemos recordar el cambio paradigmático ocurrido en las políticas sociales, esto es la instalación de los lineamientos de los mandamientos del consenso de Washington, a saber focalización, descentralización, tercerización.

Ambos programas, originados en distintas etapas del Estado de Bienestar Argentino y sujetos a las matrices donde se originaron; uno plenamente vinculado en su institucionalidad a la centralidad del Estado y el otro con pluralidad de sub sectores, continúan vigentes en un momento en que por un lado comienza a visualizarse el proceso de destitución de las instituciones de la modernidad, pero en que también, la

¹⁶ **Pensiones a la vejez: se otorgan a personas mayores de 70 años. Las de invalidez: dirigido a personas que** presenten un 76 % o más de invalidez o discapacidad. **Madres de 7 o más hijos:** destinado a madres de 7 o más hijos nacidos vivos, ya sean biológicos o adoptivos.

tendencia iniciada en los años 90 pareciera comenzar a revertirse a partir de la instalación de un espacio de crítica al Neoliberalismo, con el establecimiento de gobiernos latinoamericanos que comenzaron a asumir a partir de sus gestiones de gobierno la recuperación por parte del Estado del manejo de algunas áreas de política antes en manos de capitales privados.

Para la CEPAL (2012), el esquema de política social que surge luego del neoliberalismo a ultranza aplicado en la década de los noventa, se encuadra en el modelo de la competitividad sistémica *“en que la inserción en una economía global depende de las capacidades organizacionales y gerenciales de un país para combinar una variedad de factores (económicos y no económicos) y para articular diversos actores* (Lechner y Calderon 1998, en Cechinni 2012: 29). En el marco del cual la política social responde a un modelo de asistencia y promoción, basado en el discurso del control social del daño.

En el marco de este enfoque de desarrollo se rescata la idea de un estado mas presente como regulador y garante; en relación a la política social cobran relevancia la transmisión intergeneracional de la pobreza y el capital humano, en tanto activos que en el largo plazo pueden proteger de forma significativa a las familias frente a determinados riesgos y contribuir a la superación de la pobreza; conceptos claves a partir de los cuales se desarrollan como pilares de la política social los programas masivos de transferencia de ingresos condicionados, basados en el enfoque del manejo social del riesgo propuesto por el Banco Mundial. En ese sentido para Lo Vuolo (2009), estos programas reafirman la tendencia hacia el otorgamiento de beneficios en dinero y a la obligación de realizar contra prestaciones. Mostrando así que este tipo de políticas que desde la retórica se presentan como de nueva generación, no estarían indicando un cambio paradigmático, sino que constituyen un dato en el proceso de re estructuración de las políticas de transferencia de ingresos derivados de la retracción del Estado de Bienestar Argentino, modelo en el cual siguen teniendo plena vigencia la focalización, la descentralización y la terciarización como directrices a la hora de la operacionalización de la política social.

Rupturas y continuidades con la década del 90 y con el consenso de Washington, que comienzan a ser analizados hoy en el campo de las ciencias sociales. Interesante en este sentido resultan los aportes de Maristella Swampa (2009), quien va a mostrar que a pesar de la crítica al neoliberalismo presente en la retorica, este ha incursionado en una nueva etapa de su desarrollo, vinculada a la generalización del “Modelo Extractivo

¹⁷ Estos autores también describen el surgimiento de diferentes instituciones argentinas de ayuda a lo largo

Exportador”, consistente en “la extracción de los recursos naturales no renovables, la extensión del monocultivo, la contaminación del ambiente y la pérdida de biodiversidad” (Swampa: 2009: 60); modelo en el cual el Estado actúa como meta regulador del proceso y al cual sería funcional la criminalización de la protesta social, la cooptación de los movimientos sociales a partir de la incorporación de los dirigentes a las funciones de gobierno y la masificación y consolidación de la política asistencial, entre otros indicadores que estarían dando cuenta de este proceso.

Génesis y desarrollo del Programa de Pensiones no Contributivas

El origen de las pensiones no contributivas se remonta a la Ley N° 13.337/1948, que fue sancionada el 27 de septiembre de 1948 y promulgada el 13 de octubre del mismo año, durante la presidencia de Juan Domingo Perón. Allí se establecía la prestación para las personas que hubieren desarrollado algún servicio extraordinario para la Nación, que tuvieran como mínimo 60 años de edad y estuvieran incapacitados para el trabajo. Se refería fundamentalmente a los hombres a personas que hubiesen prestado servicio militar en guerra, estuvieran con enfermedades imputables a actos de servicios, viudas, familiares con discapacidad de algún tipo para el desempeño laboral menores de 18 años hasta que cumplieran la mayoría de edad o en su defecto incapacitado para el trabajo.

“... a) Las personas que hayan prestado a la Nación servicios de carácter extraordinario o eminente y que tuviesen por lo menos sesenta años de edad o se encontrasen incapacitadas para el trabajo;

b) Las personas que hayan prestado servicios militares o civiles en las guerras internacionales anteriores al 1870, o en la conquista del desierto o importantes servicios durante la organización nacional;

c) Los militares o civiles que hubiesen prestado servicios en funciones específicas o en o para reparticiones del Estado, respectivamente, como funcionarios, empleados u obreros, y que acrediten tener más de sesenta años de edad, carecer de medios suficientes de vida y haber prestado diez años de servicios como mínimo o encontrarse incapacitados para el trabajo;

d) Los ciudadanos bajo bandera que se invaliden para el trabajo como consecuencia de accidente o de enfermedad imputable a actos de servicio y los deudos de los mismos fallecidos en actos de servicio o por enfermedad consecuente;

e) Los ciudadanos combatientes invalidados en guerras internacionales en las que la Nación fuese beligerante y los deudos de aquéllos fallecidos en actos de servicio o por enfermedad consecuente;

f) Los deudos de las personas enumeradas en los incisos a), b) y c), debiendo acreditar en el caso de este último un mínimo de diez años de servicios prestados por el causante...” (Ley N° 13.337/1948).

Por entonces se fijó a las comisiones respectivas de las cámaras de diputados y senadores del congreso, la facultad de recibir las peticiones de los particulares bajo la comprobación documental y la investigación correspondiente para comprobar su autenticidad frente a lo cual se estableció que las diferentes reparticiones del Estado colaboraran con el fin. Asimismo, en aquel entonces se estableció que estas pensiones durarían 10 años salvo pedidos expresos de reanudación y serían financiadas por rentas generales hasta que se incluyeran en el presupuesto general. El monto asignado como beneficio, resultaba de una ecuación relacionada a los montos de los sueldos que percibía con compatibilidad a cualquier otro beneficio – ingreso que no superara los 600 pesos moneda nacional mensuales.

Dos días después, el 29 de Septiembre de 1948, se sancionó una nueva la Ley N° 13.478, denominada Institución adicional de Jubilaciones - Pensiones a la Vejez. Régimen Jubilatorio – Inembargabilidad del haber previsional – Pensiones Graciables. Mediante este instrumento se incorporó “(...) *para compensar las oscilaciones del costo de la vida, un suplemento variable sobre el haber mensual de las jubilaciones, retiros o pensiones, a cargo de los organismos nacionales de previsión social civiles o militares o del presupuesto de la Nación*” (Ley N° 13.478/48).

Así, fueron ajustados los montos a percibir por los beneficiarios (\$150 y \$200) y además se constituyó un Fondo denominado Estabilizador de Previsión Social para atender el déficit que pudieran tener los organismos de previsión social, especificándose también el origen de los fondos para cubrir el beneficio: (...) *el producido del aumento del impuesto a las ventas creado por ley 12.143 (...) las operaciones de exportación se aplicará por el*

término de tres (3) años". Con el paso de los años, bajo las sucesivas presidencias de la república, ésta norma fue modificándose o complementándose. Así, aun bajo la presidencia de Juan Domingo Perón, en septiembre de 1952, fue sancionada la Ley N° 14172/52 y promulgada el 15 de octubre de ese año, mediante esta normativa se modificó el monto de la pensión de \$ 600 moneda nacional a \$1.000; luego en el 28 de septiembre de 1958, bajo el gobierno de Arturo Frondizi, mediante la sanción de la Ley N° 14506/58, se aumentó el monto a \$ 2.500 pesos mensuales hasta el cual es compatible la prestación de la pensiones con otras prestaciones, y aparece en el cuerpo de la ley la posibilidad de otorgar el beneficio a los deudos de los ex legisladores nacionales, destacándose asimismo una importante diferencia en los montos a percibir según de que destinatario se trate. Así, mientras *"Los deudos de ex legisladores nacionales gozarán de una pensión de \$ 3.000 por mes. Por cada año que exceda de los dos en ejercicio del mandato se aumentará la pensión en \$ 250, pero en conjunto no podrá exceder en ningún caso de \$ 6.000, para los deudos de un mismo causante. Estas pensiones serán compatibles con otro sueldo, jubilación, renta líquida o cualquier otro ingreso o ayuda del Estado Nacional, Estados provinciales o extranjeros, o de sus municipalidades, entidades autárquicas o cajas de previsión social, cuando las mismas y los otros recursos no excedan en conjunto de \$ 6000"*. (Artículo 7° Ley N° 14506/58); los otros ciudadanos podían percibir montos significativamente menores.

Durante el gobierno de Frondizi, se sancionaron varias leyes vinculadas al tema en cuestión, como las: Ley 15224/59, Ley N° 15390/60 y la Ley N° 16114/61. En este periodo estas leyes introducen por un lado, un tipo nuevo de destinatario, como se observa en la Ley 15224/59 sancionada el 15 de noviembre de 1959 y promulgada el 23 de diciembre de ese año, agrega un nuevo inciso al artículo 2° de la Ley 13.337/48, sobre disposiciones para petitionar pensiones, donde: *" (...) se establece como peticionante a las personas que se encuentren incapacitadas para trabajar, víctimas de atentados o atropellos provocados por razones políticas, gremiales o actos derivados o conexos a ellas; o sus deudos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3°, incisos a), b), c) y d)"*.

Por otra parte, introducen fundamentalmente modificaciones en los montos, como en el caso de la Ley N° 15390/60, sancionada el 27 setiembre de 1960, que elevó a \$ 5.000 el monto que podía ser acumulable la prestación, para pensionados que no remitan a deudos de ex legisladores, que ya tenían como tope la suma de 6.000; o el caso de la Ley N° 16114/61, sancionada el 20 de noviembre de 1961, que modificó los montos

máximos a percibir por las pensiones, estableciendo la suma de 10.000 para destinatarios originarios y para deudos de ex legisladores, manteniendo la compatibilidad con otros beneficios. *“Estas pensiones serán compatibles con otro sueldo, jubilación, renta líquida o cualquier otro ingreso o ayuda del Estado nacional, Estados provinciales o extranjeros, o de sus municipalidades, entidades autárquicas o cajas de previsión social, cuando las mismas y los otros recursos no excedan en conjunto, para cada beneficiario, de \$ 10.000 (diez mil pesos) mensuales.”* (Ley 16114/1961. Honorable Congreso de la Nación Argentina).

En la presidencia de José María Guido (1962-1963), también ocurrieron modificaciones en esta materia, mediante La Ley N° 10342/62 sobre Pensiones Graciables y a la Vejez, sancionada el 4 de octubre de 1962, se condonaron las deudas con el estado de los beneficiarios. Así, en el artículo 1º, se estableció *“Cáncélanse los saldos de las deudas a favor del Fisco, a la fecha de publicación del presente, por los titulares de pensiones graciables o de pensiones a la vejez con motivo de la percepción indebida de los beneficios como consecuencia de: Exceso en los límites para acumular otros ingresos; Cobro de bonificaciones por costo de vida o de cualquier otro tipo, incompatibles; Omisión o error en la denuncia del estado civil; Desempeño de otras tareas o cargos; Cualquier causa que pudiera haber influido en el otorgamiento de la pensión.”* (Ley 10342/1962 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

Ya durante el gobierno del presidente Arturo Illia (1963-1966), el 29 de octubre de 1964 se sancionó la Ley 16565/64, que fue promulgada el 23 de noviembre de 1964, en la cual se establecían los topes de montos máximos \$9.000 y mínimos \$4.000 para las pensiones graciables. Asimismo estableció el régimen de compatibilidad elevando el monto. *“(…) otro sueldo, jubilación, renta líquida o cualquier otro ingreso o ayuda del Estado nacional, Estados provinciales o extranjeros, o de sus municipalidades, entidades autárquicas o cajas de previsión social, cuando los mismos no excedan, en conjunto, para cada beneficiario, de veinte mil pesos (\$ 20.000) mensuales.”* (Ley 16565/1964 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

También se establecieron los criterios para las pensiones graciables a los legisladores y ex convencionales constituyentes de la siguiente manera: *“Para gozar de los beneficios anteriormente dispuestos deberá acreditarse ante el Poder Ejecutivo el vínculo hereditario con el causante y que no se tienen los medios necesarios para vivir decorosamente. Los beneficios de esta disposición comprenden a la viuda en concurrencia con las hijas*

solteras, viudas o divorciadas por culpa del esposo, e hijos varones menores, o mayores incapacitados para el trabajo. Los deudos que hayan percibido el total o parte de las dietas que hubieran correspondido al causante hasta la terminación de su mandato, podrán gozar de la pensión, después de haber transcurrido igual término que el considerado para la liquidación de las dietas.” (Ley 16565/1964 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

Bajo la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970) una vez más se modificaron los montos mínimos de las pensiones graciables, mediante la Ley N° 17913/68 sancionada el 27 de septiembre de 1968, considera los montos mínimos de la pensión graciable otorgada y a otorgarse a la suma de \$10.000 bajo los siguientes argumentos: *“Tal como está redactada la norma, se da la situación que el beneficiario de pensión graciable cuyos ingresos no excedan de la cantidad indicada, aunque se aproximen o lleguen a ella, tiene derecho a percibir íntegramente aquella pensión, la que, en cambio, se hace totalmente incompatible cuando tales ingresos exceden dicha suma, por mínimo que sea el exceso. Para remediar esa situación, a todas luces injusta, se propicia agregar a la norma legal antes citada, una disposición estableciendo que cuando el monto de los demás ingresos exceda la suma de veinte mil pesos mensuales, la pensión graciable se reducirá en la medida del exceso.”¹⁸*

Se excluye de esta norma a *“(…) las pensiones a la vejez otorgada o a otorgarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley 13.478, cuyo monto, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 1º de la Ley 16.472, equivale al sesenta por ciento móvil del importe establecido para las pensiones mínimas que abonen las cajas nacionales de previsión”.*

Mediante la Ley N° 18915/70 sancionada el 31 de diciembre de 1970 bajo la presidencia de Alejandro Lanusse (1971-1973) se elevaron los montos mínimos de la pensión, de \$100 a \$150 mensuales. Bajo, la misma presidencia el 23 de marzo de 1972 se sancionó la Ley 19532/72 que elevó el límite de compatibilidad con otros ingresos de los rubros antes mencionados a la suma de \$400 y la suma de los deudos de legisladores a \$200.

Bajo la presidencia de Raúl Alberto Lastiri (1973), el 13 de septiembre de 1973, se sancionó la Ley N° 20541/73 mediante la cual se incrementaron los haberes de jubilaciones y pensiones en porcentajes. Especificándose en relación a las pensiones graciables que *“ El haber mínimo de toda pensión graciable otorgada o a otorgarse será*

móvil y equivalente al setenta por ciento (70 %) del haber mínimo de pensión del régimen nacional de previsión.” (Ley 20541/1973 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

Para 1986, luego del periodo de las dictaduras militares que gobernaron el país, se sancionó la Ley N° 23.466 que da derecho a una pensión a los familiares de personas desaparecidas; en el año 1990 se estableció la ley N° 23.891 que otorga pensión vitalicia a medallistas olímpicos; en el año 1991 mediante la Ley N° 24018 se establece asignaciones de pensiones vitalicias para miembros del poder ejecutivo nacional; en septiembre de 1993 bajo la Presidencia de Carlos Menem se promulgó la Ley N° 24241/93, mediante la cual se modificó el modelo hacia el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones que nuclea a las situaciones de vejez, invalidez y se unifica a las demás prestaciones del sistema único de seguridad social (SUSS). Separándose de este modo el Régimen contributivo de No contributivo, que nuclea a las pensiones que no requieren de aportes para su otorgamiento.

Asimismo, en el art. 183 de esa norma se establecieron las edades para la obtención de las prestaciones:

Ley	Edad
13.337, art. 2º, inc. a)	70 años
13.478, art.9º, modificado por ley 20.267	70 años
22.430, art. 1º	70 años
23.891, art. 4º	60 años
24.018, art. 3º	65 años

Según el artículo 184, de dicha Ley las edades establecidas en el artículo 183, se debían se incrementan del siguiente modo:

Desde el año	60 a 70 años	60 a 65 años	50 a 60 años
--------------	--------------	--------------	--------------

¹⁸ Ley 17913/1968 Honorable Congreso de la Nación Argentina

1993	67	62	52
1994	68	63	54
1997	69	64	57
2001	70	65	60

El 24 de noviembre de 2004 durante la Presidencia de Néstor Kirchner se sancionó la ley N° 25967/04, en el Cap. VII, Art. 43 estableció una prórroga importante en cuanto al tiempo de las pensiones vigentes, a la vez que determina las condiciones en las que se mantiene ese beneficio: *“Prorróganse por DIEZ (10) años a partir de sus respectivos vencimientos las pensiones otorgadas en virtud de la Ley N° 13.337 que hubieran caducado o caduquen durante el presente ejercicio; Prorróganse por DIEZ (10) años a partir de sus respectivos vencimientos las pensiones graciables que fueran otorgadas por el artículo 32 de la Ley N° 24.447”* (Ley N° 25967/2004 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

Para gozar de esa prórroga deberán cumplir con las siguientes condiciones: *“a) No ser el beneficiario titular de un bien inmueble cuya valuación fiscal fuere equivalente o superior a SESENTA MIL PESOS (\$ 60.000); b) No tener vínculo hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el legislador otorgante, quedando exceptuados los beneficiarios discapacitados; c) No podrán superar en forma individual o acumulativa la suma de TRESCIENTOS PESOS (\$ 300) y serán compatibles con cualquier otro ingreso siempre que, la suma total de estos últimos, no supere DOS (2) jubilaciones mínimas del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones”* (Ley N° 25967/2004 Honorable Congreso de la Nación Argentina).

Asimismo dentro de la Presidencia de Néstor Kirchner el 22 de diciembre de 2005 se sancionó y el 9 de enero de 2006 se promulgó la ley N° 26078/06 que refiere el financiamiento público de las acciones cometidas en este orden, luego en 2007, se sancionaron la Leyes 26198/07 y la N° 26337/07; ambas referidas al presupuesto para el ejercicio 2007 y 2008, en tanto gastos y recursos.

Ya en la presidencia de Cristina Fernández, la Ley N° 26422/08 señala el presupuesto para el ejercicio 2009 en tanto gastos y recursos; pero es la Ley N° 26425/08 la más importante en este orden, pues se elimina el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones creado durante el Gobierno de Menem. Bajo argumentos de proteger los ahorros previsionales de la crisis financiera internacional en ese año, se elimina el sistema privado de pensiones y el proyecto: *“(…) crea el Sistema Integrado Previsional*

Argentino (SIPA), por consiguiente se elimina el actual régimen de capitalización que será absorbido y sustituido por el régimen de reparto (estatal)" (Ley N° 26425/2008 Honorable Congreso de la Nación Argentina). Finalmente la Ley N° 26546/09 en la misma presidencia establece el presupuesto para el ejercicio 2010 en tanto gastos y recursos.

De todas estas modificaciones de la norma original, en las cuales se hace alusión al sistema de pensiones, una de las más significativas ha sido "(...) *Al reformarse el sistema previsional en 1994, el Programa de Pensiones no Contributivas (PNC) fue separado de los programas contributivos, los cuales fueron reorganizados bajo el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP)" (OIT)*¹⁹. Es así que el Régimen contributivo quedó bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y los no contributivos pasaron a constituirse parte de las acciones del Ministerio de Desarrollo Social.

A partir del año 1996 se creó la [Comisión Nacional de Pensiones](#), organismo desconcentrado del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (entonces Secretaría de Desarrollo Social) que recibe funciones de la ANSeS para la recepción, tramitación, evaluación y liquidación de las solicitudes. Sus objetivos son: "*En forma integral, la recepción, tramitación y evaluación de las solicitudes de pensiones asistenciales (vejez, invalidez y madres de siete o más hijos), excombatientes de Malvinas, familiares de desaparecidos y otras pensiones por leyes especiales otorgadas por la autoridad administrativa, con intervención de los gobiernos provinciales y municipales en la gestión de todo el proceso. Los destinatarios deben caracterizarse, además, por no recibir ningún tipo de beneficio previsional o de retiro y no tener bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que permitan la subsistencia del solicitante y de su grupo familiar. En forma parcial, tramitar las pensiones graciables ya acordadas por el Congreso de la Nación (la gestión de iniciación del trámite hasta el otorgamiento corresponde a los legisladores). En forma integral, liquidar los beneficios (haber pensionales).*"²⁰

En la actualidad, en las distintas Provincias del País, existen setenta y dos (72) oficinas de la Comisión Nacional de Pensiones que se denominan Centro de Atención Local (CAL). Estas oficinas son presentadas en el discurso como una herramienta que "(...) *basa su funcionamiento por un lado, en una mirada social integral, que comprende a las personas como **sujetos de derecho** con sus particularidades sociales, económicas y*

¹⁹ OIT. Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.

²⁰ OIT. Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay. Pág. 48

regionales; por otro lado, en el trabajo territorial, que prioriza el contacto directo con los sectores más vulnerables y con las zonas de menor acceso a la información”²¹

En la Provincia de Misiones funcionan dos CAL, uno en la Ciudad de Posadas y el otro en la ciudad de Eldorado. El primero de ellos que trabaja en el [Centro de Referencia](#)²². Asimismo, en casos de solicitudes o de necesidad puntuales de un sector poblacional o grupo específico se realizan operativos especiales en los Municipios; por otro lado también desde el Tren de Desarrollo Social y Sanitario²³ se realizan los trámites correspondientes.

El Programa de Pensiones involucra siete tipos diferentes: el de Vejez; Invalidez; Madres de siete hijos o más; Familiares de desaparecidos; Familiares de ex combatientes de Malvinas; Beneficios otorgados por leyes especiales: abarcan las otorgadas a Presidentes y Vicepresidentes de la Nación; Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; Premios Nobel; Primeros Premios Nacionales a las Ciencias, Letras y Artes Plásticas; Premios Olímpicos y Paralímpicos; Familiares de Personas Desaparecidas; Pioneros de la Antártida; Precursores de la Aeronáutica y Primera Conscripción Argentina (Cura Mala) y beneficios graciables, que son aquellas que se otorgan por medio del Congreso de la Nación de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 13.337/1948 y por la Ley de Presupuesto General de la Nación. Cada legislador posee un monto para otorgar pensiones y las personas dependen de la “gracia” de quien otorga, duran 10 años y pueden ser renovables por el mismo periodo. Las tres primeras reciben también la denominación de Pensiones Asistenciales y se constituyen en objeto de este trabajo para lo cual se aportan más detalles.

Pensiones a la vejez, por invalidez y a madres de 7 o más hijos.

²¹ <http://www.desarrollosocial.gob.ar/pensiones/>

²² Se trata de dependencias distribuidas en todo el país, conformadas por equipos interdisciplinarios que articulan las diversas líneas de acción del Ministerio para construir, junto con la comunidad, estrategias de desarrollo local desde un abordaje integral. En este sentido, funcionan como delegaciones locales del nivel central, cuya forma de trabajo es articular políticas con los gobiernos provinciales y municipales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales en lo que se denomina la Red Federal de Políticas Sociales. Por otra parte, las distintas áreas de decisión técnico-administrativas del Ministerio, apoyan a los Centros de Referencia en el planteo de estrategias que faciliten la implementación de las políticas sociales integrales en el territorio. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/cdr/106>

²³ Esta iniciativa conjunta de los ministerios de Desarrollo Social y de [Salud](#) posibilita el acceso a políticas de Estado, mediante una formación de ocho vagones que cuenta con consultorios preparados para la atención primaria de la salud y el asesoramiento en políticas sociales. Su recorrido prioriza pequeños territorios, parajes y localidades cuyas comunidades ven dificultadas sus posibilidades de desarrollo por encontrarse aisladas o alejadas de centros urbanos. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/tren/158>

Se trata de un derecho que tienen aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social sin amparo previsional o no contributivo, que no poseen bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y que no tienen parientes obligados legalmente a proporcionarles alimentos o que, teniéndolos, se encuentran impedidos para hacerlo. Las pensiones a la vejez se otorgan a personas mayores de 70 años, mientras que las que son por invalidez están dirigidas a quienes presenten un 76 por ciento o más de invalidez o discapacidad. Las destinadas a madres de 7 o más hijos contemplan a quienes sean o hayan sido madres de 7 o más hijos nacidos vivos, biológicos o adoptivos.

En todos los casos, los titulares de este derecho cuentan con cobertura médica integral administrada por el [Programa Federal de Salud](#) (PROFE) dependiente del [Ministerio de Salud de la Nación](#).

La función de la [Comisión Nacional de Pensiones](#) en este caso, consiste en verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley de otorgamiento y su posterior liquidación. Las pensiones Graciables son otorgadas por 10 años y pueden ser prorrogadas por igual período. Los pensionados son notificados por correo de su obligación de presentar Declaración Jurada y documentación que acredite no encontrarse incurso en las incompatibilidades previstas por la Ley de Prórroga.

La pensión a la vejez

La obtención de una pensión a la Vejez surge a partir de la Ley N° 13.478/1948 donde en su artículo 1 establece: *“Instituyese a partir del 1º de enero de 1949, para compensar las oscilaciones del costo de la vida, un suplemento variable sobre el haber mensual de las jubilaciones, retiros o pensiones, a cargo de los organismos nacionales de previsión social civiles o militares o del presupuesto de la Nación”* y se reglamenta en el Decreto 432/1997 *“Que la situación de crisis por la que ha atravesado la sociedad argentina, ha agudizado la demanda social, evidenciando que es cada vez más numerosa la población en situación de vulnerabilidad social, tanto en el orden nacional como provincial, deviniendo entonces, esencial la presencia del Estado, cuya finalidad irrenunciable es la de promover políticas de desarrollo, capacitar y crear condiciones que posibiliten la generación de empleo y asistir directamente a los sectores más desprotegidos”*.

Posteriormente en el Decreto N° 582/2003 se establece la prestación desde el Poder Ejecutivo a todas aquellas personas sin suficientes recursos propios, ni amparado por un

régimen previsional, mayor de 70 años e imposibilitado de trabajar. En suma, se listan los requisitos siguientes: tener 70 años o más de edad; no estar amparado el peticionante ni su cónyuge por ningún tipo de pensión no contributiva ni jubilación o pensión; No tener bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que permitan la subsistencia del solicitante y de su grupo familiar; No tener parientes que estén obligados legalmente a proporcionarle alimentos o que teniéndolos se encuentren impedidos para poder hacerlo; Ser argentino o naturalizado residente en el país. Los naturalizados deberán contar con una residencia continuada en el mismo de por lo menos cinco (5) años anteriores al pedido de la pensión, en tanto los extranjeros deben acreditar una residencia mínima y continuada en el país de cuarenta (40) años inmediatamente anteriores al pedido de la pensión; No encontrarse detenido a disposición de la Justicia.

Pensión por invalidez²⁴

Las condiciones necesarias para obtener una pensión por Invalidez se establecen en la Ley N° 18.910/1971 Decreto N° 432/1997 Reglamentación del artículo 9 de la Ley N°13478 que fuera enunciado anteriormente en la pensión de vejez. Para poder acceder a este beneficio las personas deben encontrarse incapacitadas en forma total y permanente. Se presume que la incapacidad es total cuando la Invalidez produzca una disminución del setenta y seis (76%) por ciento o más de la capacidad laboral. Asimismo, el solicitante o ni su cónyuge, no deben estar amparados por ningún tipo de pensión no contributiva ni jubilación o pensión; no tener bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que permitan la subsistencia del solicitante y de su grupo familiar; contar con la ciudadanía argentina o la naturalización (los naturalizados deben contar con una residencia continuada en el país de por lo menos cinco (5) años anteriores al pedido de la pensión). Los extranjeros deben acreditar una residencia mínima y continuada en la

²⁴ Para acceder a este tipo de pensión se debe presentar: Declaración Jurada de familiares a cargo, partida de nacimiento de los hijos menores de edad o discapacitados; Partida o acta de matrimonio; Certificado de supervivencia de las personas por las cuales se solicita la asignación familiar; Fotocopia de Documento Nacional de Identidad de las personas por las cuales se solicita la asignación familiar; Fotocopia de CUIL del titular, cónyuge e hijos; Certificado de escolaridad (de preescolar a secundaria) de los hijos y/o familiares a cargo por los cuales se solicita ayuda escolar. Si la titular es mujer, Información Sumaria o Declaración Jurada ante Juez de Paz o autoridad competente donde conste si el cónyuge percibe, de otras fuentes, asignación familiar por los hijos para los cuales se solicita la misma. En caso de no haber juzgados en la zona de residencia -aspecto que deberá aclararse en la documentación presentada-, el/la titular podrá presentar una Declaración Jurada con dos testigos ante la Policía. En caso de hijo o cónyuge varón discapacitado, acompañar: Certificado de Discapacidad emitido por el Ministerio de Salud, Sentencia de declaración de Insania, Certificado Médico expedido por hospital o establecimiento sanitario público nacional, provincial o municipal y deberá contener: Porcentaje de discapacidad; Sello del establecimiento sanitario (hospital público, servicio o unidad sanitaria); Firma y sello del médico que lo extiende; Firma y sello del director del establecimiento, jefe de servicio o responsable de unidad sanitaria.

república de veinte (20) años inmediatamente anteriores al pedido de la pensión y como ultimo requisito no deben encontrarse detenidos a disposición de la Justicia.

Pensión por madres de 7 o más hijos²⁵

En el artículo 1 de la Ley N° 23.746/90 se establece: *“Instituyese para las madres que tuviesen siete o más hijos, cualquiera fuese la edad y estado civil, el derecho a percibir una pensión mensual, inembargable y vitalicia cuyo monto será igual al de la pensión mínima a cargo de la Caja Nacional de Previsión para Trabajadores Autónomos.”* En el Decreto Reglamentario N° 2360/90 se establecen como requisitos para su otorgamiento: ser o haber sido madre de 7 o más hijos nacidos vivos, propios o adoptados; no estar amparada por ningún tipo de beneficio (previsional, jubilación, pensión, retiro, etc.) o prestación no contributiva alguna, no tener bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que permitan la subsistencia de la solicitante y de su grupo familiar, ni parientes obligados a prestar alimentos, con capacidad económica suficiente para proporcionarlos en un importe igual o superior al de la pensión instituida; ser argentina o naturalizada. Las naturalizadas deben contar con una residencia mínima y continuada en el país de un (1) año inmediatamente anterior al pedido de la pensión. Las personas extranjeras que aspiren a acceder al beneficio deben acreditar una residencia mínima y continuada en el país de quince (15) años inmediatamente anteriores al pedido de la pensión. No encontrarse detenida a disposición de la Justicia.

En caso de fallecimiento de la titular de pensión por Madres de 7 o más hijos, el beneficio puede ser transferido a los hijos menores de 18 años de edad o al viudo o concubino y los hijos mayores de 18 años incapacitados para el trabajo y a cargo de la beneficiaria a la fecha de su fallecimiento, en ambos casos.

²⁵ Como Documentación respaldatoria para poder acceder a este tipo de beneficio se les requiere que acrediten el nacimiento de los hijos, mediante la presentación de partidas, testimonios, o certificados de nacimiento de los hijos emitidos por el Registro Nacional de las Personas. Para poder acceder a este tipo de pensión no se debe estar amparado por un régimen de previsión, retiro o pensión no contributiva alguna; no se debe poseer bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y la de su grupo familiar conviviente; no contar con parientes obligados legalmente a proporcionarle alimentos o impedidos para hacerlo. Que el cónyuge no se encuentre divorciado o separado al momento del fallecimiento de la titular. Que los solicitantes naturalizados acrediten una residencia continuada en el país de por lo menos un (1) año anterior al pedido de la pensión. Que los solicitantes extranjeros acrediten una residencia continuada en el país de por lo menos quince (15) años anteriores al pedido de la pensión.

Las pensiones a la Vejez, Invalidez y por Madres de 7 o más hijos son vitalicias en tanto se mantengan las condiciones que dieron lugar a su otorgamiento.

Cuando se trate de matrimonio, las pensiones No Contributivas a la Vejez, por Invalidez y por Madres de 7 o más hijos sólo pueden tramitarse a favor de uno de los cónyuges; salvo que éstos se encuentren divorciados, separados legalmente o de hecho.

La normativa vigente no establece incompatibilidades con otros programas sociales nacionales, provinciales o municipales, sin embargo deben tenerse en cuenta las compatibilidades e incompatibilidades que establecen algunos programas de transferencia de ingreso para el caso de acordarse una Pensión No Contributiva sobre todo ligado a los montos que perciben.

Las Pensiones No Contributivas nacionales son incompatibles con otro régimen no contributivo nacional, provincial o municipal, como así también con todo régimen previsional o de retiro.

La Comisión Nacional de Pensiones es quien se responsabiliza en certificar la condición de los solicitantes respecto de pensión o jubilación en el orden nacional, provincial y/ o municipal y su condición de activo, como así también los antecedentes sobre bienes inmuebles de su propiedad y del cónyuge emitido por organismos nacionales, provinciales o municipales competentes, según el domicilio de la peticionante.

La tramitación de una pensión

El trámite es personal y gratuito, no se aceptan gestores ni representaciones grupales. Los trámites de gestión de pensiones pueden iniciarse todo el país en los CAL de la [Comisión Nacional de Pensiones](#).

En Misiones las oficinas atienden regularmente al público en horario de 7 a 11 horas de lunes a jueves donde se entregan números para información, asesoría, recepción de documentación, confección de legajo y encuesta socioeconómica. Los días viernes se destinan exclusivamente a los trámites iniciados en las Municipalidades del interior de la Provincia. Esto porque la CNP mantiene convenios con los 73 Municipales de Misiones (excepto Posadas y Eldorado donde la recepción es directa) quienes asesoran y realizan los trámites de inscripción, recepción de documentación correspondiente y realización de la encuesta.

En el CAL de la ciudad de Posadas trabajan un total de diez personas; de las ellas uno es el Responsable del CAL; cinco administrativos, dos de los cuales se encargan exclusivamente de la carga en el soporte informático; cuatro profesionales, Licenciados en Trabajo Social que se ocupan de la encuesta social.

Este instrumento de evaluación de las condiciones socioeconómicas de los solicitantes comprende un núcleo de datos personales, de conformación familiar y laboral, ingresos, educación, características habitacionales, más un relato de la historia familiar y finalmente la evaluación del profesional actuante sobre el otorgamiento de la pensión.

De acuerdo a las condiciones y características enunciadas anteriormente en las normativas y reglamentaciones es posible concluir que la condición que define el otorgamiento de la pensión corresponde a que la persona y su grupo familiar directo no posean recursos, ni bienes, ni ingresos que le permitan la subsistencia, no estar amparado en ningún régimen previsional, riesgo médico social, incapacidad permanente, entre las más importantes.

Se basa en la noción de vulnerabilidad social, noción con la cual *“...identifica a grupos sociales, hogares e individuos, que por su menor disponibilidad de activos materiales (ingresos, vivienda) y no materiales (protección social: salud, educación y seguridad social), quedan expuestos a sufrir alteraciones bruscas y significativas en sus niveles de vida, especialmente ante cambios en la situación laboral de sus miembros activos.”*²⁶

Como se ha señalado anteriormente en el año 1996 en particular desde el Decreto 1455/1996 este programa se inscribe en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, funcionando con un sistema restrictivo que limitaba el otorgamiento de un “alta” de una pensión a partir de una “baja” ya sea por fallecimiento o pérdida de la prestación, esto de acuerdo a la erogación presupuestaria, situación que se mantuvo hasta el año 2003 a pesar de que existían unos 100.000 expedientes sin resolver.²⁷

Según la publicación institucional del MDS: *“Por decisión del Poder Ejecutivo Nacional contamos con un presupuesto para el acceso de todos aquellos que reúnen las condiciones de acceso a este derecho, en el entendimiento que “los derechos no tienen techo”.*²⁸

²⁶ www.desarrollosocial.gob.ar

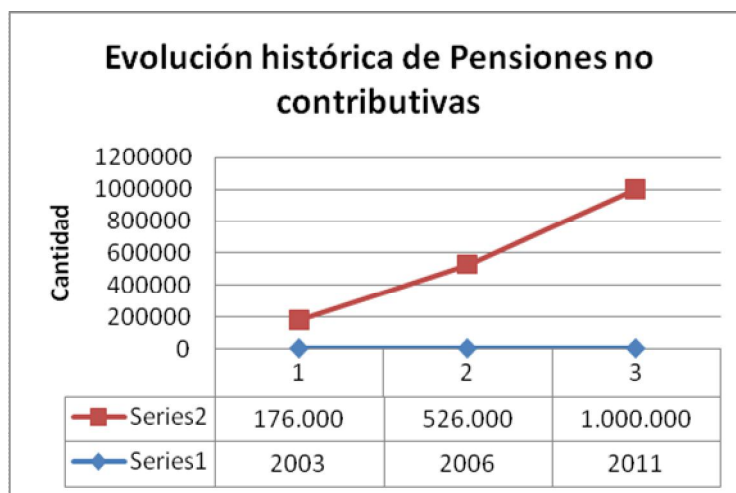
²⁷ La Bisagra (2007). Políticas Sociales en Acción. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Pág.222

²⁸ Idem anterior.

Para el tratamiento de esos expedientes en espera se contrató estudiantes y graduados universitarios a los que se contrató por el lapso de cuatro meses, además se informatizaron los procesos reduciéndose considerablemente los tiempos administrativos del trámite.

La Comisión Nacional de Pensiones tiene dos Direcciones Nacionales, con tres áreas: Iniciación y tramitación; Servicio a beneficiarios y Determinación de derecho

Gráfico N° 1



Fuente: elaboración propia en base a datos extraídos de publicaciones institucionales

En el año 2006 se otorgaron 102.725 nuevas pensiones, de las cuales aumentaron en un 38 % los pensionados por vejez, 107 % los pensionados por invalidez y 161 % se incrementó la cantidad de madres de 7 hijos pensionadas en relación el año anterior. En ese año las pensiones alcanzaron a unas 526.000 personas en todo el país con una inversión social de \$2.353.500.000²⁹.

Según los registros del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en resumen en el año 2003 se registraban 176.000 Pensiones no Contributivas, para el año 2011 subieron en un orden de 6 veces hasta llegar a 2011 a unos 1.000.000 de pensionados³⁰.

En la oficina de Posadas se atienden alrededor 300 solicitudes por mes, de las cuales aproximadamente el 80 % corresponde actualmente a las Pensiones por discapacidad y el restante 15% de Madre de siete hijos y el 5 % de Vejez. De las personas que solicitan la prestación por discapacidad el promedio indica que son mujeres con una edad

²⁹Informe de gestión 2006-2007. Políticas Sociales en Acción. Rendimos Cuenta. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Pág.15

promedio de 35 años de edad³¹. Los trámites que se inician tienen un tiempo promedio de ocho – nueve meses de resolución y efectivización del pago por parte de la ANSeS.

El proceso

El procedimiento por el cual una persona potencial destinataria del Programa de Pensiones no Contributivas realiza un trámite de esta índole involucra un primer momento de búsqueda de información y asesoramiento, a partir del *acercamiento*³² voluntario a los Centros de Atención Local o a las Municipalidades³³ de las diferentes localidades de la provincia que cuentan con Convenio con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En general en la repartición pública nacional son atendidos en primera instancia por un personal administrativo, quien les proporciona un número con el cual deben aguardar el momento de ser atendidos. Diariamente en el Centro de Referencia Local se distribuyen en promedio unos 100 turnos; luego en la segunda instancia vuelven a ser atendidos por los administrativos del lugar, quienes les brindan información sobre los requisitos que deben reunir para poder gestionar el “Beneficio”, en esa misma instancia se le proporcionan los formularios que deben ser integrados por el médico, mediante el cual se certifica el estado de salud. Se trata de un documento estandarizado y numerado en el cual el profesional médico debe volcar el diagnóstico de la persona, con ese formulario integrado, el demandante está en condiciones de regresar al CAL para solicitar allí el turno para la entrevista con el Trabajador Social. Para el año 2012, en que se efectuó la toma de entrevista y se realizaron observaciones en el CAL, existía una demora de unos dos meses entre la entrega del formulario y la realización de la entrevista para integrar el formulario del informe socio económico.

Mediante la observación en el CAL, es posible detectar de lunes a jueves largas filas de personas que aguardan ser atendidas, tanto en la búsqueda de información inicial para el trámite; para completar legajos; para el seguimiento del expediente una vez finalizado. Las filas que superan los 100 mts. de largo se forman desde la madrugada (5 am) hasta

³⁰ Políticas Sociales del Bicentenario. Un modelo Nacional y Popular. Tomo I. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Pág.209. 2011

³¹ Datos obtenidos en consulta a la referente del CAL Posadas de la Comisión Nacional de Pensiones.

³² A partir de las entrevistas a los usuarios fue posible divisar un sistema de reclutamiento de posibles beneficiarios de pensiones de este tipo; fundamentalmente en épocas de campaña, a través de redes generadas por políticos vinculados al partido en el gobierno que se postulan para diferentes cargos.

³³ En Misiones la legislatura provincial, a partir de la intervención del Colegio Profesional de Trabajadores Sociales, sancionó una ley que obliga a las municipalidades de las diferentes localidades de la provincia a

pasado el mediodía, cuando empieza a disminuir el tránsito de personas. En general se trata de mujeres mayores con niños en brazos, hombres mayores, discapacitados físicos, con muletas, etc.

Uno de los requerimientos para poder iniciar el trámite de vinculación a alguno de los tipos de pensión vigentes en el momento, es obtener toda la documentación respaldatoria que de cuenta de su condición de vejez, discapacidad o de constituir madre de 7 Hijos. La búsqueda de los papeles implica procesos y tiempos diferenciales según sea el tipo de pensión que la persona tenga intención de gestionar: Vejez, Madres de siete hijos o Invalidez. Las pensiones por vejez son las que menos complicaciones implican a la hora de gestionar los comprobantes necesarios.

La situación cambia cuando se trata de juntar los papeles necesarios para tramitar las pensiones por madres de siete hijos, así como por invalidez. En reiteradas oportunidades aparecen casos de familias que no cuentan con todos sus hijos registrados y por lo tanto no poseen documentos de identidad; en otros ocurre el problema de las Actas de Nacimiento incompletas o mal confeccionadas; o situaciones en que las familias cuentan con guarda provisoria de alguno de los niños en la justicia; o no poseen certificados de defunción de alguno de los niños, entre otras cosas. La irregularidad en la acreditación de la identidad implica una diversidad de gestiones que muchas veces lleva a que el trámite nunca se inicie.

Los certificados de discapacidad son los que más tiempo exigen para su obtención, en general, la certificación de discapacidad demanda la realización de exámenes médicos, algunos de alta complejidad que no siempre se realizan en la red de atención pública de la Provincia o si se realizan tienen tiempos de espera de uno o dos meses para efectuarse.

“El tiempo depende de la parte médica, si ya tienen su médico de cabecera, si viene realizándose estudios la situación de la persona en el tema salud, completa el formulario médico enseguida, o sino, tiene que esperar el turno del hospital que es cada dos o tres meses. Generalmente desde que entregamos el certificado médico, dos o tres meses, ahí aparecen de vuelta, para llevarse los otros requisitos y pedir turno para la encuesta.” (Entrevista N° 1)

contar con Trabajadores Sociales en su plantel, que son quienes se encargan en los municipios, que no son cubiertos por el CAL, de realizar la gestión de las pensiones.

Por otra parte, los certificados³⁴ deben ser confeccionados, firmados y certificados por personal médico habilitado por el Ministerio de Desarrollo Social según un registro establecido para tal fin. Las personas que logran completar la documentación requerida, regresan al Centro de Atención Local donde se les asigna una fecha en la que deben regresar para que un profesional del Trabajo Social les tome “*la entrevista social*”.

La instancia de entrevista consiste en la aplicación de un protocolo que se denomina “*Encuesta Socioeconómica*”, y consiste en un formulario de encuesta estandarizado, elaborado por la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, para ser aplicado a las personas de todo el país que soliciten algún tipo de pensión asistencial.

Este formulario contempla distintos rubros como ser los datos del interesado (sexo, la fecha de nacimiento, el estado civil, la nacionalidad, el domicilio, si posee cobertura social, las cargas de familia, la situación ocupacional), los datos de los padres, los datos del cónyuge o conviviente, los datos de los hijos, los datos de otras personas que conviven con el solicitante; los datos sobre propiedades y bienes del interesado y datos sobre la descripción de la vivienda que ocupa. El formulario también prevé un espacio que se denomina “*Informe Socio Ambiental*”, lugar en el cual, el profesional de Trabajo Social construye un relato respecto del solicitante, considerando una serie de puntos ya prescriptos en el formulario; asimismo debe emitir un “*diagnóstico del caso*” y la “*opinión del profesional*”.

Para los trabajadores sociales que desempeñan funciones en el área, la entrevista que va dar lugar al informe socio económico de los demandantes del servicio, constituye una “*radiografía de la persona*”, que contempla los datos personales y familiares, luego las condiciones habitacionales de la familia, de trabajo, ingresos y salud. El estado de salud y el tipo de cobertura que poseen los solicitantes, constituyen los aspectos sobre los que mayor énfasis se coloca, esto de acuerdo al tipo de pensión (por discapacidad, por vejez o Madres de siete Hijos).

“La entrevista es muy extensa, esta buena porque es la radiografía de la persona, del caso familiar, pero demanda mucho tiempo. Pero es interesante porque a la vez,

³⁴ En el mes de setiembre del año 2012 ocurrieron denuncias por adulteración de certificados médicos y por asignación de pensiones por invalidez a personas que gozaban de perfecto estado de salud y que estaban vinculadas a las redes de poder político de diferentes localidades de la provincia de misiones.

porque pensando en los evaluadores que no le tienen a la persona en frente que tienen solo el expediente, esta bueno explayarse lo mejor posible.” (EP4)

Asimismo señalan que como profesionales emiten una opinión si se debe otorgar o no la pensión en la parte del diagnóstico, que para los mismos representa un recuadro de la encuesta que solicita que el profesional emita su valoración del caso.

“(…) el diagnóstico donde tenemos que básicamente nos piden una opinión de cómo vemos la situación económica, familiar y sanitaria, de acuerdo a eso tenemos que dar una opinión profesional, a cada caso particular (...) Si vos le ves muy sufrida, pones en sugerencia” (EP1)

Para los profesionales entrevistados, la *recomendación profesional* sobre si corresponde o no otorgar el beneficio, que debe incluirse en el informe socio económico, no constituye una decisión difícil de tomar. Estos se amparan en los datos que les proporcionan “*los papeles*” y “*aquello que ven*” en las entrevistas “*cara a cara*” con las personas, tales como el aspecto, la forma de comunicarse, etc. A estos indicadores señalados por los TS a la hora de dar su opinión, suman la experiencia en la detección de los casos que ameritan ser atendidos, considerándose aquellos que logran articular, del principio al fin de la entrevista, un argumento sólido sobre su situación, esto a pesar de las preguntas y re preguntas realizadas.

La recomendación profesional que debe incluirse en el informe socioeconómico bajo el rubro “*diagnóstico del caso*” y “*opinión del profesional*”, no es considerada por los trabajadores sociales, como vinculante con el otorgamiento del beneficio. La responsabilidad por la asignación de las pensiones es asignada a otras instancias que los trascienden desde lo profesional y jurisdiccional local. Esta percepción sobre como y quienes finalmente definen la asignación del beneficio esta estrechamente vinculada con las retóricas que se ponen en juego en el acto de la interpretación que la intervención profesional implica. El trabajador social en su quehacer parece apropiarse y legitimarse en el discurso instituido en la semiosfera institucional que establece un contrato fiduciario que remite a las matrices de la “*inclusión total*”, al “*derecho sin techo*”, en el marco del cual deja de tener importancia en la recomendación de asignar el beneficio, el hecho de reunir los requisitos establecidos como condición de elegibilidad de los distintos tipos de pensión.

“Sin embargo, hago salvedades hay personas que se nota que no están enfermos, pero viven en la chacra donde no hay otra forma de vida, viven de la producción viven a cientos km del pueblo, tienen que caminar o sea no hay otra forma de vida. Eso yo pongo en el informe, pero que la persona esta en condiciones de trabajar está” (EP3)

Podríamos hipotetizar que esta modificación en el contrato fiduciario también es leída por los demandantes del beneficio. En efecto los trabajadores sociales entrevistados registran un cambio en la composición de la demanda, que hace unos años atrás se configuraba mayormente por enfermos; en la actualidad paso a constituirse por población adulta, mayor de 40 años fuera del mercado laboral y sin cobertura médica, entre otras cosas.

“(…) creo que ahora se abrió la posibilidad que todos puedan iniciar, que tienen derecho a iniciar el tramite y no limitar, que para eso están los evaluadores que después le dirán sí o no, o corresponde no corresponde, si tienen alguna duda, que puedan volver a mandar el expediente de la forma correcta (...)” (EP1)

“Eso es a criterio de cada uno, pero ahí dice que opinión tiene usted del caso y ahí uno puede presentar toda la situación de la persona, por los problemas de salud por ejemplo, trato de poner se adjunta certificado médico oficial, no desarrollar el tema de salud que no es mi tema, trato de poner persona de tal edad se adjunto certificado medico sin ningún tipo de cobertura (...) o sea en situación de vulnerabilidad, por su condición económica, con el DNI lo que fuera y termino debería otorgársele pensión solicitada salvo mejor opinión de la superioridad. “ (EP4)

Las entrevistas de los profesionales de trabajo social a los demandantes de pensiones, son realizadas en el espacio físico que dispone el Centro de Referencia local. Estos espacios de trabajo son catalogados como poco adecuados en virtud de las dimensiones, en general reducidas y sin divisiones, lo cual no permite la privacidad de la situación de entrevista, todos oyen las conversaciones de los demás, lo que lo hace incómodo y molesto para todos los actuantes. En efecto el espacio físico es la planta baja del edificio con una oficina única en la que funciona la parte administrativa y a la vez realizan las entrevistas los TS. Estos espacios están separados por armarios cargados de expedientes y los escritorios están dispuestos uno frente a otro.

“Es difícil no tener un espacio para nosotros y demás, eso es lo que por ahí nos cuesta” (EP1)

“Pero también la presión por el ámbito donde trabajamos, el clima laboral es importante para trabajar que uno se sienta a gusto, estamos en ese espacio físico chico, o sea, tengo mi lugar donde hay un armario, y esta mi compañera que grita, yo hablo despacio, por que atiende otros trámites a los gritos, Y que es porteña también habla fuerte” (EP1)

“ya no podemos, a cada persona que entrevisto le tengo que repetir todo dos veces porque no me escucha y termino con la garganta hecha pelota, estamos todos juntos, es un bullicio, llegan las 11 de la mañana un griterío que no escuchamos a la persona, ni entre nosotros, hay personas que vienen mal, que lloran delante tuyo, tenés que calmarlo y tenés que escuchar a tus compañeras, es una falta de respeto hacia la persona que esta con vos, no podes indagar, ni preguntar mucho porque todos están escuchando, no hay privacidad, hay ruidos molestos por todos lados... las personas se sienten incomodas, nosotros también” (EP 2)

Las entrevistas duran en promedio 40 minutos, tiempo en el cual además de integrar el formulario con los datos que requiere el informe socio económico, se presentan todo tipo de situaciones (de alta carga emotiva, llantos, etc.) que determinan que la jornada de trabajo sea percibida por los trabajadores sociales como *agotadora, extenuante, cansadora, altamente estresante* y predisponente a asumir actitudes negativas con los potenciales beneficiarios.

“Son 30 minutos pero si viene mal son 10 minutos más, es la parte del TS puro”. (EP 3)

“...si hubiera una cámara me filmaría a las siete de la mañana todo bien saludo buen día señora con una sonrisa y a las 12 del mediodía re mal, con una cara” (EP 1)

En su quehacer profesional, los trabajadores sociales perciben que los demandantes de pensiones consideran que los profesionales cuentan con el poder de decidir otorgar o denegar el beneficio, situación que gravita en el momento de la entrevista, instancia que incide en la resolución de la solicitud.

“Creo que me ven como una persona igual que ellos con la diferencia que les hago preguntas, algunos tienen miedo porque creen que depende de uno la decisión de darles la pensión. Pero por lo general bien, les soy clara, no les niego ningún dato, por ejemplo si creo que puedo colaborar con ellos para buscar alguna documentación porque prefiero que mandar todo completo antes que se vaya y rebote, pero si veo algún documento que falta les digo” (EP 2)

“Me llaman Doctora o Licenciada (risas), pero bien, yo tengo un diálogo con ellos, los trato, les pregunto, no como otros colegas, hablamos mientras completamos la encuesta” (EP 1)

“Como soy grandote y tengo cara de serio me tienen miedo, pero yo digo chistes para romper el hielo para que la persona se sienta mas cómoda. El escritorio te da un poder, la diferencia es que nosotros tenemos que llegar a la gente, el abogado se pone traje, el TS no, para estar cerca de la gente. Sucede que somos a veces un poco psicólogos, te quieren contar cosas, etc.” (EP3)

La diversidad de problemáticas y situaciones conflictivas que se abordan en las entrevistas a los demandantes son señaladas por los profesionales como un factor más de estrés, en oportunidades derivando en situaciones *incomodas*, *agotadoras* y que se tratan de evadir como un mecanismo de preservación de la salud.

“A veces me cuentan cosas y yo hago un chiste para evitar que me cuenten cosas que yo estaba mal. Una señora por ejemplo, me contó que al hijo le mataron y me mostro una foto de los dos asesinos, ¿le dije para que tenes eso? Y me dijo para no olvidarme de las caras y cuando salgan los voy a matar... no le di ninguna respuesta, porque yo haría lo mismo, pero no puedo decirlo, por que esta mal” (EP3)

Con la integración del formulario, cuyo contenido se considera secreto y nunca es exhibido al demandante, se completa el expediente con la caratula, la declaración jurada de ingresos, certificados médicos según corresponda, fotocopia de DNI de la persona y grupo familiar si amerita, la *sumaria* de desvinculación del cónyuge si fuere el caso y éste pasa al Centro de Cargas de pensiones en el mismo Centro de Referencia Local en donde los administrativos ingresan los datos al Sistema de Identificación, Tributario y Social; a partir del cruce de información se detecta a quienes están en condiciones de continuar con el trámite ya que reúnen los requisitos básicos como por ejemplo no

poseer ningún ingreso estable. Con el envío de los expedientes a la Comisión Nacional de Pensiones, en Buenos Aires se concluye la etapa del proceso que se desarrolla a nivel local y que involucra a la población que requiere el beneficio y a los trabajadores sociales y médicos que actúan como mediadores entre la demanda y el recurso. Momento en el cual se juega el proceso de interpretación objeto de esta investigación.

Una vez que el expediente sale del circuito local, ingresa al área de evaluación y determinación de derecho, donde en juntas, de acuerdo al tipo de pensión solicitada, se define positiva o negativamente el trámite solicitado.

El área de determinación de derecho está formada por varios Trabajadores Sociales, ellos mediante informe concluyen la pertinencia o no del beneficio pasando el expediente luego a una junta médica en los casos de discapacidad, no así en los de madres de siete hijos y vejez, cuyo pasaje se hace en forma directa.

Ninguno de los referentes, ni trabajadores locales del Programa de Pensiones Asistenciales conoce cuales son los requisitos que se tienen en cuenta en la evaluación que se realiza a nivel central.

La resolución adoptada es comunicada a la persona vía correo postal al domicilio declarado en el momento de aplicación de la encuesta socio económica, con lo cual el demandante no vuelve a tener contacto con los actores locales implicados en la gestión de la pensión. En el caso que la solicitud sea denegada, en la carta enviada a domicilio se señala el motivo por el cual es denegado. Muchas veces esa comunicación se hace a través de códigos que requieren que las personas consulten el significado del mismo; casos ante los cuales se le sugiere llamar al 0800 para realizar las consultas correspondientes.

“Tenemos un 0-800, que ellos llaman y siguen los procedimientos y se enteran ahí que fue no. Cuando ellos averiguan le dice denegado, después les llega una carta, después de los tres meses pueden pedir el desarchivo y saber por que. Sino, no saben por que” (EP 3)

“(…) uno va a archivo y otro va a domicilio, el tema es que muchas veces eso no llega al domicilio porque esa persona se cambio de casa, porque el correo esta atrasado, esas cuestiones. Muchas veces las personas vienen, y me preguntan porque motivo no les dan la pensión y yo llamo a Bs As y pregunto y me dicen el artículo, el inciso, el decreto así la persona puede repetir el trámite” (EP2)

En orden a este proceso y en cuanto al ejercicio profesional del Trabajador Social y su relación con el demandante del servicio, del cual se ocupa esta investigación, el Centro de Referencia Local de Ministerio desarrollo Social de la Nación considerado en esta investigación, cuenta con cuatro profesionales Licenciados en Trabajo Social, responsables de la realización del momento de la entrevista. Ellos son personas de entre 31 y 58 años de edad, tres mujeres y un hombre. Dos de ellos oriundos de Buenos Aires, con pases voluntarios a la Provincia (uno de ellos nacido en Misiones pero que residía en Bs As. hacía más de 20 años) y finalmente los otros dos nacidos y criados en Misiones.

Únicamente una de ellas es egresada de la Universidad Nacional de Misiones; los demás completaron sus estudios universitarios la Universidad de la Matanza (1999), en la Universidad Nacional de Luján (2005) y en la Universidad Nacional de Buenos Aires (1984). Tres de ellos constituyen recursos humanos de la Comisión Nacional de Pensiones del Ministerio de Desarrollo Social, en tanto una es personal de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF). A partir de convenios firmados entre el Ministerio de Desarrollo Social y las Municipalidades, realizando el mismo procedimiento que los trabajadores sociales del MDS para la gestión de las pensiones, intervienen también los profesionales de trabajo social empleados en los municipios de la provincia; de acuerdo al registro del CAL Posadas que atiende a 43 de los 75 municipios de la provincia, específicamente los de la zona sur, son veinticinco los trabajadores sociales que regularmente prestan servicios en esas municipalidades actuando en la gestión de las pensiones. Algunos lo hacen como parte de su quehacer profesional, vinculado a las aéreas sociales de las comunas y otros son contratados específicamente para esa tarea. Asimismo algunos de estos trabajadores sociales realizan la gestión de las pensiones en más de un municipio.

En relación a los Trabajadores Sociales de la Comisión Nacional de Pensiones del CAL, interesante resulta notar que la decisión de estudiar trabajo social no constituyó una elección, sino que aparece como opción ante la imposibilidad de solventar económicamente otra carrera, por su accesibilidad, como un hecho accidental o casual que ocurre ante determinadas circunstancias de la vida; únicamente uno de los entrevistados manifestó su inclinación a *“lo social”* como cosa innata.

“...era como que la orientación social la tenía si o si el tema es que yo no sabia si hacer psicología, me gustaba mucho la estadística también, pero ubiqué la carrera

en Capital Federal pero después por cuestiones personales no podía costear la carrera allá no tenía recursos económicos para afrontar los gastos de seguir una carrera lejos de mi casa, entonces la Universidad de Lujan me daba la oportunidad de acceder a la educación gratuita y no tenía ningún costo digamos” (EP1)

“Fue un poco por casualidad, yo iba a ser ingeniero y conocí en la facultad una chica que estudiaba trabajo social y quería saber de que se trataba y me casé con ella. Estudiamos juntos. Estudie antes abogacía y maestro mayor de obras, y después deje todo. Me iba mal en las matemáticas.” (EP 2)

Estos profesionales, en general comenzaron a trabajar en el área de Pensiones No Contributivas a partir del año 2005, reclutados desde otras áreas, o mediante pasantías o por procesos de selección por presentación de currículum.

“Empecé a trabajar ni bien termine la facultad. Ingrese en un operativo de pensiones que habían convocado en Lujan para agilizar expedientes que estaban atrasados o activos pero que no se movían, para tratar de moverlos nuevamente. Era una pasantía. Fue en el 2004” (EP 1)

“Un amigo mío me dice viaje con la Ministra Alicia Kirchner a Pampa del Indio en el Chaco y me dijo que no tenía gente, trabajadores sociales que tengan experiencia en trabajo comunitario y demás y Él le dice “Yo tengo, se llama G y vive en Posadas”, entonces la Ministra le pide el curriculum, le dice si vos me acercas ahí fue que lleve el curriculum, me entrevistaron, me fui para allá y todo eso y ahí empecé” (EP4)

Las historias laborales de estos profesionales se vinculan al trabajo con niños y adolescentes en programas o en proyectos, también con mayores en temas relacionados a la justicia y al servicio penitenciario.

“Termine de estudiar y estuve un tiempo sin trabajo, y seguí de custodia en otro lado, ya era licenciado. Hasta que salieron las actividades y empecé en Justicia, empecé a trabajar con detenidos. Éramos solicitados los T.S varones porque había que ir a trabajar con violadores, con arrestos domiciliarios etc. y las chicas no querían. Y siempre zonas bajas, villas, asentamientos todo eso. Y después entre al ministerio” (EP 2)

“(…) Igualmente antes había trabajado en un programa de chicos en situación de calle, esa fue mi experiencia previa” (EP 1)

Asimismo, estos profesionales cuentan con experiencia de trabajo en el tema de pensiones, pero en otras instituciones nacionales como PAMI y ANSES, al igual que en Hospitales y en Organizaciones no Gubernamentales.

En general manifiestan que el trabajo que realizan actualmente les satisface o “*les gusta*”, pero aún así mencionan que es *muy cansador mental y físicamente*, por varias razones, entre ellas la gran cantidad de demanda que tiene el servicio y el poco personal para desarrollarlo. Si bien cada trabajador social atiende un promedio de 10 entrevistas diarias, en el Centro de Referencia Local semanalmente se atienden alrededor de 400 personas, entre los demandantes de asesoría, información e ingreso de trámites. Todas tareas en las cuales los trabajadores sociales acompañan o colaboran con el personal administrativo:

“(…) esto de pensiones, creo que esto de Pensiones también es muy rica una experiencia muy buena, interesante (...) que con mucho esfuerzo se hace por la gran demanda que hay del público, creo que se pensó en esto que la Ministra aumentó el presupuesto por eso de pensiones, pero la infraestructura es poca” (EP 4)

“(…) Pero con lo que hago ahora estoy muy conforme me gusta”. (EP 1)

“Mucho trabajo! Pensiones es el área que más trabaja, sin desmerecer a los otros pero no es lo mismo trabajar directamente con la gente que estar más con la computador (...) Nuestro trabajo es muy cansativo, porque todo el día atendes gente. Muchas veces es feo porque la gente miente mucho, porque obviamente quieren su pensión” (EP 3)

Las tareas profesionales que desarrollan los trabajadores sociales consisten en la provisión de información y asesoramiento a las personas interesadas en recibir una pensión; la realización del Informe socioeconómico estandarizado que requiere el área, que por cuestiones de escases de recursos humanos, se realiza en la oficina del Centro de referencia y no mediante visita domiciliaria como lo requiere el protocolo. Además de las actividades antes descritas y que colocan al trabajador social en contacto directo con los potenciales beneficiarios, los profesionales deben desarrollar actividades de

orden administrativo tales como recepcionar la documentación, confeccionar los expedientes, responder consultas sobre el estado de los trámites, entre otras.

“Tenemos primero el inicio, sería el inicio los días lunes darle los requisitos, tener entrevistas con las personas para ver si reúnen los requisitos y ver como darles de forma escrita que ellos entiendan cuales son los requerimientos para el inicio de la pensión, eso los lunes (...). (EP 4)

“Después los días martes, miércoles y jueves, son los que ya tienen los turnos de encuestas o que ya han reunido los requisitos entonces se hace las encuestas (...)(EP 2)

“(…) Y los viernes tendríamos para las visitas domiciliarias, estas serían para los casos dudosos o los casos muy urgentes que no se puedan trasladar hasta el CAL.” (EP 1)

La mayoría de las actividades que realizan los profesionales se efectúan en el espacio físico del Centro de Referencia Local, ubicado en el centro de la ciudad, de forma excepcional se desarrollan *operativos* que implican la necesidad de movilidad hacia otras localidades, cuestión que es ponderada positivamente por los profesionales del área.

“(…) pero también es bueno eso porque salimos algunas veces a trabajar en otras zona, en el interior, en otras localidades, en otros municipios, conocer el territorio donde estas trabajando, es diferente (...) o sea una cosa es que venga la gente de otro municipio a entregar el trabajo y otra estar allá, conocer la localidad como se mueven, ver la gente y conectarse en su lugar, ver como viven y todo eso es interesante” (EP4)

Al momento de tener que definir a quienes corresponde el derecho a ser asistido interesante resulta observar el cruce entre las retóricas de la compasión³⁵ y de la desconfianza que se ponen en juego en el acto de interpretación. En efecto existe una comprensión sobre el estado de necesidad de las personas de contar con un ingreso fijo aunque sea mínimo, mas allá del encuadre establecido en los criterios de elegibilidad, y por otro, la sospecha del engaño, de la mentira, que instalan la figura del pobre no merecedor.

³⁵ Llamamos retórica a la forma en que se nominan las cosas, hechos. Utilizamos el concepto de la retórica de la compasión para hacer referencia a la forma en que desde los trabajadores sociales se construye al

“Pero no todos merecen, hoy en día vienen la mujer del policía, la mujer del gendarme, con un papelito que dicen que están separados y no lo están, tienen la alianza puesta. Pero bueno (...) Son personas que no le corresponde, pero la ley le permite. Es una sumaria, o sea va a la comisaria y dice que esta separada y se acabo nadie investiga nada. Estas cosas cansan mucho y molestan. O gente, chicos de 18 años que salen de la secundaria que terminaron y quieren un sueldito, se toma como que es asegurarse un sueldo. Eso se desvirtuó un poco”. (EP 3)

“Viene de todo, es bastante amplio, al principio venían más los que más necesitaban, pero ahora vienen de todo (...) empezaron a venir por ejemplo, señoras de policías, de gente que trabaja en la provincia que son empleados municipales y la mujer recibe Asignación Universal pero están en contratos sin relación, tienen trabajos inestables, también es poco el sueldo.” (EP4)

“Todas las personas pueden acceder a iniciar un trámite de pensiones” (EP2)

“(...) el otro día le hago una encuesta a una que entró rengueando y justo después salgo al kiosco acá enfrente a comprar algo y le vi, caminaba lo más bien, subió en una moto y se fue”. (EP 1)

“(...) a veces hay sordos que escuchan, mudos que hablan, obesos que son flacos, hay de todo”. (EP 3)

“Sí, pero uno se da cuenta cuando se contradicen, un rato te dicen una cosa, otro rato otra y así, no mentir pero por ahí ocultan cosas (...) les pregunto estas separada de tu marido y te niegan. La mayoría son separadas, yo les digo no me mientan igual te van a dar la pensión, si no estas con tu marido. La mayoría piensa que si estas sola y desamparada le van a dar la pensión más rápido y no es así” (EP N°1)

A partir del análisis de los documentos institucionales, así como de los discursos de los trabajadores sociales se percibe en la semiosfera institucional una resignificación del sentido de término discapacidad, que en términos prácticos implica cobertura de enfermedades que no necesariamente son consideradas por las convenciones como discapacidades. Esta modificación de sentido tiene fuertes implicancias en la modificación del perfil del demandante, que paso de población afectada por algún tipo de

discapacidad física o mental, a constituir población adulta, mayor de 40 años, fuera del mercado formal de trabajo, sin cobertura médica, fundamentalmente sin ingresos fijos y con algún tipo de dolencia como lumbago, hipertensión, obesidad, entre otras cosas. Población que es incluida en el sistema de pensiones como discapacitada. Este cambio en el significado y en el perfil del usuario impacta directamente en las estadísticas institucionales que indican que la mayoría de las pensiones otorgadas son por invalidez, que a diferencia de las pensiones de madres de siete hijos o por vejez, permiten admitir una diversidad de situaciones encuadradas como discapacidad.

“Enfermedades vasculares, malformaciones de los chicos, retraso madurativo bastante acá en la provincia, epilepsia, mucha lumbalgia, hernia de disco (...) (EP 2)

“De todo, a partir de los 20 – 30 años la esquizofrenias es común. Estudiantes universitarios, otros de origen de otra parte de su familia (...) con psicosis, depresión, trastorno bipolar, etc. Muchísimos, mucho en la provincia” (EP 2)

“Edad media, entre 40 y 55 años, son generalmente. Ni muy jóvenes, ni muy viejos. Que nunca tuvieron un trabajo estable, que siempre estuvieron en el área informal, que no tienen un aporte jubilatorio, que no saben “de donde agarrarse, de algo seguro” (EP 1)

“Todos son trabajadores informales, sin oficio: Empleadas domésticas, vendedores ambulantes, chiperos, albañiles, trabajadores por cuenta propia, ese es el perfil laboral por lo general. Y todos vienen y dicen “yo no tengo trabajo” y de que vivís le decimos? Para ellos trabajo es, bueno creo que para todos, es el que tiene un sueldo estable, pero no ven como una actividad remunerativa que te da un dinero (...) la mayoría son cuentapropistas.” (EP1)

“Generalmente si trabajó en la chacra o fue albañil, tienen problemas de cintura, no tienen profesión están condenados a hacer trabajo pesado, esa persona le cuesta conseguir trabajo, podría hacer changas pero otra vez es trabajo pesado.” (EP 3)

Los trabajadores sociales entrevistados reconocen que si bien la falta de oportunidades laborales en las localidades donde residen los demandantes, el sacrificio que implica la realización del trabajo rural, las distancias en que residen en relación a los centros urbanos, la necesidad de contar con un ingreso estable que garantice la sobrevivencia,

no constituyen razones fundandantes para la pensión por discapacidad, pero en muchas oportunidades se los considera.

“(...) o sea en situación de vulnerabilidad, por su condición económica, con el DNI, lo que fuera y termino con un: debería otorgársele pensión solicitada salvo mejor opinión de la superioridad. Entonces dejas libre al evaluador, pero más o menos vas induciendo la situación, en toda la encuesta” (EP 4)

“Sin embargo, hago salvedades hay personas que se nota que no están enfermos, pero viven en la chacra donde no hay otra forma de vida, viven de la producción viven a cientos km del pueblo, tienen que caminar o sea no hay otra forma de vida. Eso yo pongo en el informe, pero que la persona esta en condiciones de trabajar está” (EP 3)

Únicamente uno de los entrevistados reconoce no considerar las solicitudes que no se encuadran en los criterios de elegibilidad y denegar las solicitudes ya en la instancia local:

“Yo deniego mucho, la otra vez estuve en un pueblo del interior, habían desde 14 a 22 años la más grande, todos hijos de pensionados, de 30 personas a tres les puse que sí” (EP3)

“A la mayoría de los celíacos jóvenes por ejemplo les pongo que no, tiene que hacer dieta nomas” (EP 3)

Para los otros los profesionales consultados los casos que se resuelven negativamente son los menos, y se relacionan a situaciones en que las personas no se encuentran por debajo de la línea de la pobreza.

“Y hay casos que no pero son los menos, son gente que trabaja en lugares que ganan muy bien, tanto el padre como la madre ganan bien tienen propiedades, hay una ley que dice tienen amparo familiar, entonces por ahí estaría bueno que no se le otorgue a el siendo que hay otros que necesitan más. Pero son los menos.” (EP4)

La política de pensiones es percibida por los profesionales de forma positiva ya que a través de la transferencia de ingresos, los sectores de población beneficiados estarían cubriendo algunas necesidades y también estarían atendiendo a la reactivación de las economías locales vía “consumo”.

“En subsistencia, después sabemos que algunos van al casino, pero eso no me consta para decir. En subsistir, en alimentos, ropas para los chicos, útiles escolares, para subsistir en general” (EP 1)

“Mucha gente dice fomentan vagos, pero es un aporte importante que cambio la vida de muchas personas, esto así como la jubilación para las amas de casa, la gente te lo comenta, paso a tener otros accesos, actividades, consumos. Cambiaron su alimentación, no quiero creer como mucha gente que se van al casino ni nada la gente necesita dinero para vivir. Me parece una política de inclusión total” (EP 2)

Si bien en sus discursos la retórica de la desconfianza- de la sospecha aparece de forma velada, si advierten como problema a corto y largo plazo contar con amplios sectores de la población asistida, “pensionada”. En ese sentido ponen de manifiesto la necesidad de introducir modificaciones en el sistema.

“Eso hay que empezar a tener en cuenta esto a quienes vamos a pensionar, porque si se continua con esto porque o sino vamos a tener una sociedad pensionada, esto comenzó bien porque es un redistribución de los ingresos pero después se desvirtuó, por ej. en un municipio un intendente me dijo entra mas plata al pueblo por parte de pensiones de Uds. que por parte de la coparticipación” (EP 3)

“El Estado no es de nadie es de todos, y ellos esa plata sale del bolsillo de un trabajador, no voy a discapacitar a todos” (EP 3)

Hasta situaciones que ellos relatan como contradictorias, porque estiman que no deben establecerlas como discapacidad, pero la situación económica es muy precaria y reciben demandas urgentes en ese orden, así resultan los comentarios:

“Ayer por ejemplo, te cuento un caso, hable con una chica de 24 años, que se cayó y se lastimó se doblo el codo, no es tan grave, le molesta a veces... y esta estudiando para docente, separada, con una nenita, le dije estas estudiando el día de mañana podés recibirte y tener un trabajo formal con todos los beneficios, sos joven, tenes un futuro, no me parece que una pensión te pueda solucionar la vida ahora , no es la solución.... y me dice es que yo ahora estoy mal, no tengo ni para comer, si no tengo la pensión ahora voy a tener que abandonar mi carrera y no tengo trabajo, más por una necesidad de tener un sueldito, le digo pero fijate que el día de mañana cuando te recibís y querés trabajar salta en el sistema que sos discapacitada, y es muy difícil que puedas trabajar así, no te digo imposible, pero si

te van a analizar todas esas cuestiones, y en el sistema de la ANSES no sale porque discapacidad vos estas cobrando la pensión, si es mental, etc. Fíjate que si sos discapacitada mental, como docente no vas a poder ejercer, trate de hacerle ver todas esas cosas y pensé le digo un tiempo. Y me dice no pero yo necesito ya, es ahora, mi necesidad es urgente...(Entrevista 1)

“En el informe hay que poner todo lo que uno esta viendo. Por ahí hay médicos que firman certificados para ayudar a las personas, pero uno tiene que poner en el informe lo que ve, por ejemplo poner que si habla que no es mudo pero se lo ve muy mal en otros aspectos, muy deteriorada, la ropa, el aspecto, etc. Que se nota que realmente necesita. Ahí juega lo que el TS ve.” (Entrevista N°2)

Sobre los criterios que utilizan los profesionales a la hora de recomendar o no el otorgamiento de la pensión, éstos direccionan sus respuestas a los requisitos establecidos institucionalmente.

“(...) Y hay criterios iguales en lo que tiene que ver con los requisitos básicos, lineales que son reglamentarios y no podemos modificar. Pero después hay diferencias, yo te puedo hablar por mí, me gusta comentar con mis colegas cuando encuentro un caso raro, que no se como proceder o tengo dudas, cuando hay contradicciones en los certificados y los estudios médicos tenemos que leer todo eso y ver que hacer porque acá dice una cosa y acá otra.” (EP1)

Sobre el resto de las Políticas Sociales aplicadas por el gobierno actual algunos señalan que son más *abarcativas*, “*inclusivas*”, para todos, constituyen un derecho.

“Hay una política de dar y de contemplar las opiniones de la gente hay una apertura mas de cubrir todos los grupos. Que llegan a más personas. Esto de los chicos para que estudien, de la primaria de la secundaria las becas”. (EP3)

Aunque refiere también al sentido económico de la Política Social.

“Pero hay que ver la parte social también no solo la individual porque en un pueblito por ahí sirve esa plata, porque se gasta en el mercadito, se gasta (...) Es poca plata, pero que sirve, que se gasta en consumo, muchos dicen salen y seguro se van al casino, pero deben ser pocos eso, yo creo q 0.1%. El resto usa, por ejemplo si se compra un zapato lindo esta bien, porque hay alguien atrás de esto vendiendo el zapato, se genera un movimiento.”(EP 3)

Al mismo tiempo que relata la forma en que ha trabajado en zonas inhóspitas y lugares alejados y con dificultades de comunicación con las personas que tenía contacto, lo que ejemplifica como los casos que ameritan ser atendidos:

“Recorremos todo el país en realidad, en el Chaco en el Impenetrable también por ej., nosotros pensionamos bajo un árbol a los wichis, con gente que no habla castellano, es difícil, estuve en Salta con los cherokees también por ejemplo, hay cosas que ni se pueden preguntar es difícil hacer la entrevista, que les voy a preguntar si tienen heladera si no tienen luz, etc.

Yo terminaba de trabajar a las 12 de la noche y venía gente igual y tengo que seguir trabajando. En todas partes es así, en Tartagal estuvimos también, por todos lados...Fui a escuelas, a casas, comisarias, hice pensiones” (EP3)

En orden al último tema tratado en las entrevistas se situaba en el ejercicio del Trabajador Social en ese espacio, al cual responden que ese constituye una relación momentánea, pasajera con cada una de las personas, que aun siendo un rol muy importante muchos no le ejercen con “ética” o no lo valoran.

“Y el vínculo es momentáneo, empieza y termina ahí, porque nosotros tomamos sus papeles, le damos un comprobante, donde hay un número de teléfono para consultas, o sea, es cada vez más impersonal el trato, no hay una relación así” (EP 1)

Cuando se termina esta instancia la gente se retira esperando la resolución del trámite en un tiempo a veces poco menor a un año, pero en general de unos 12 meses. Esto se les anticipa o en general ya vienen con esa información.

“Se van ilusionadas, contentas, de que va a salir la pensión. Yo nunca tuve mala experiencia. Tardan 8 meses, 01 año en salir las pensiones les digo yo, pero no se enojan. Pero la mayoría sabe que tarda mucho, en mayor cantidad es la política del gobierno, pero ellos ya vienen más o menos informados de cómo es, porque generalmente tienen familiares, vecinos que cobran pensiones... Creen más, están seguros que se les va salir. Desde que están los Kirchner cada vez hay más pensiones” (EP1)

Los demandantes de pensiones

En el marco de esta investigación también se realizaron entrevistas semi estructuradas a beneficiarios de pensión; entre los ejes se incluyeron los siguientes ítems: las características socio económicas y demográficas; el proceso mediante el cual accedió al beneficio; la percepción sobre el beneficio; los motivos por los cuales recurrió a esa instancia? El circuito que debió realizar; la percepción sobre la política de pensiones y sobre los trabajadores sociales.

Las entrevistas fueron mujeres de entre 44 y 62 años beneficiarias del programa de pensiones por discapacidad, que residen en barrios localizados en los suburbios de Posadas, ya sea de relocalizados a raíz de la construcción de la represa Yacyetá, o en asentamientos precarios; en función de lo cual varía el tipo de vivienda que poseen, así como el acceso a los servicios y la situación en relación a la tenencia. Las viviendas para relocalizados son de mampostería y cuentan con servicio de electricidad, agua de red, baño instalado, a diferencia de aquellas localizadas en asentamientos.

“Hace aproximadamente 18 años me dieron esta casa, antes vivía en la costa, detrás del Hospital, hasta que nos llegó el agua (...) en el '83 mi casa quedó bajo agua y andábamos alquilando y entonces me dieron un lugar en Loma Poí para levantar una casa, hasta que vinimos acá, miren me dieron una grande, tengo suerte no me puedo quejar es más de lo que yo esperaba!. Ese barrio no está mas ahora están haciendo la Costanera. Muchos barrios no están más!” (ED1)

Se trata de hogares integrados de forma diversa (familias extensas, nucleares, otras compuestas por madre e hijos solteros, hijos casados, nietos y criados).

El nivel de escolarización de los entrevistados en general es bajo, se trata de mujeres que con muchas dificultades y en diferentes momentos del ciclo vital han conseguido completar la escuela primaria, realizando en algunos casos cursos profesionalizantes como ser peluquería o corte y confección. Sus trayectorias educativas en general fueron interrumpidas por cuestiones de salud o por su temprana incorporación al mercado de trabajo. En sus relatos dan cuenta de que si bien sus hijos han transitado algunos años por la escuela secundaria, de cierta forma reproducen estas trayectorias que los dejan fuera del sistema educativo, para iniciarse en el mundo del trabajo precario, como empleadas del servicio doméstico, o como empleados de comercio. La acreditación de años de educación secundaria es vinculada por los entrevistados a mejores posibilidades de inserción laboral³⁶.

A diferencia de los entrevistados, que cuando se emplearon debieron hacerlo en carácter de empleadas del servicio doméstico, percibiendo bajos salarios, sin posibilidades de contar con aportes³⁷ y beneficios de la seguridad social, en general sus hijos logran colocaciones en los sectores servicios o comercio, los cuales a pesar de las condiciones de empleo son percibidos como *“muy buenos trabajos”*.

“Yo solo hice la primaria, aunque reforcé con cursos peluquería y corte y confección. Siempre quise estudiar, entonces leo mucho, me intereso. Los más grandes estudiaron, no son profesionales pero terminaron el secundario y pueden tener un trabajo bueno, por ejemplo Paola la que vive en Bs Aires trabaja bien es cajera en un Supermercado y la que vive en el Barrio ProSol también trabajó en negro en un comercio. Mi hijo trabaja en seguridad y las dos más chicas estudian..!” (EU1)

Los grupos de convivencia combinan diferentes situaciones entre ellas: familias extensas, nucleares, monoparentales, etc.

“Acá vivo con mi hermana, ella es la dueña de la casa, es soltera y también está mi mamá de 90 años, nosotras la cuidamos, vivimos tranquilas nosotras no tenemos hijos.” (EU1)

³⁶ Interesante notar que las colocaciones en el sector servicios o en el comercio constituyen para los entrevistados “buenos trabajos”, no necesariamente registrados, denota un nivel de conformidad o aspiración mínimo.

³⁷ La carencia de aportes a la seguridad social durante la vida como trabajador, interviene de manera decisiva en la carencia de ingresos durante la vida adulta, cuando el cuerpo por su deterioro en función de las penosas condiciones de trabajo cuando joven, no responde.”(...) *Trabajé mucho tiempo en cocinas, hacía 108 platos de comida, trabajé mucho tiempo en L.R. nunca aporte para mi pensión (...), yo hacía*

“Hace más o menos 27 años que soy separada, tengo 6 hijos, cinco nenas y un varón, las de 28 y 29 años casadas una vive en Bs As y la otra en B° Pro Sol conmigo viven las chicas de 17 y 20, mi hijo de 25 soltero se hizo una casita acá en el patio de atrás, la mayor de 33 años es madre soltera ella con sus 3 nenas de 7, 12 y 14 ella se hizo un lugarcito en la parte de delante de casa” (EU2)

La composición de los hogares constituye una estrategia de supervivencia muy importante en este sector de población. La convivencia de padres, madres, hijos, tíos, primos o nietos, bajo un mismo techo o en el mismo terrero pero en diferentes viviendas les permite un mayor ingreso per capita y compartir los gastos que demanda la alimentación y el pago de servicios básicos (electricidad, gas y agua).

“La mayor cobra poco \$500 (...) me rinde la plata. Mi hijo también ayuda pagando algunas cosas, compartimos los gastos, comemos juntos (...) antes tenía que contar mis moneditas y había días que no podía irme al grupo de autoayuda” (EU1)

“Somos tres, nos repartimos los gastos, mi hermana paga la casa, ella tiene una florería en el centro, yo apporto de mi pensión pago la seguridad y el teléfono más lo que comparto con las cosas comestibles y mamá paga la luz y el agua, también ella es pensionada (del PAMI), acá le hicieron los papeles y está cobrando eso (...) es por la vejez, no sé muy bien, solo sé que ella nunca aportó” (EU3)

En un contexto³⁸ de carencia de ingresos en que las familias deben articular diferentes estrategias para la sobrevivencia para poder hacer frente a las necesidades de la vida, el acceso a pensiones, becas o cualquier otro beneficio que se pueda obtener constituyen piezas claves del tablero. Las pensiones por invalidez, si bien no ascienden a montos considerables de dinero, constituyen una “ayuda” importante en la provisión de ingresos de los hogares.

“(...) en cambio ahora con esta ayuda sí (en referencia a la pensión por discapacidad), tengo para movilizarme. Mi vida cambió totalmente! Mi hija de 20

otras cosas hacía muchas cosas, vendía dulces con eso ganaba, también tejía, hacía todo lo que era mantelería. (E3)

³⁸ La situación de frontera, en el caso de Misiones, potencia la procura de este tipo de beneficios fundamentalmente entre ciudadanos paraguayos que fácilmente obtienen los “papeles necesarios” para constituirse en beneficiarios de pensiones sin aportes en Argentina.

año no podía ir a la escuela porque no tenía para inscripción (...) y éste año como ya iba a cobrar mi sueldito empezó de nuevo, está estudiando!! (EU3)

“A parte es un beneficio que yo nunca antes había recibido, si tengo que esperar todo el día, voy a esperar! , porque nunca antes recibía una cosa así por nada, (...) pero nunca pensé que iba a gozar de este beneficio”. (EU1)

“(...) la pensión ya estoy cobrando (...), seguí cobrando la beca por que cuando nosotros presentamos certificado médico (del Hospital), seguimos cobrando hasta cuándo? No sé.” (EU2)

Los problemas de salud que acreditan para poder acceder a los beneficios de la pensión por discapacidad están estrechamente vinculados a sus condiciones de vida en la pobreza que nos les permitió en la infancia y no les permite ahora en la vida adulta acceso a la educación³⁹, a alimentación adecuada y a los servicios de salud.

“Yo tuve poliomielitis cuando la primera epidemia allá por el ‘52,’53 hasta el 56, 57. Yo tenía un año y medio cuando me agarró, me hicieron tratamiento en el Hospital y pasó el tiempo y yo pisaba con el pie así (muestra el pie apoyándose en el tobillo); a la edad de 17 me fui a Bs As., a trabajar en casa de una familia, en La Plata, el señor era un veterinario y me hizo hacer una placa y me dice: “tu caso es operable”, entonces así que fui a APRID ese instituto de rehabilitación que hay allá, ahí me hice todos los estudios y todo eso, me operaron porque mi problema estaba en el tobillo, de eso hace 42 años y pude caminar mejor, ahora yo puedo caminar bien yo hago de todo lavo la casa, por más que tenga sobrepeso, hago todo tranquila” (E1)

“El médico del Hospital me atiende por ejemplo ahora tengo vértigo, presión alta y diabetes o sea en vez de mejorar la salud voy complicando, por eso pienso en retirarme por el tema mi enfermedad, (...) el tema de la salud no me está ayudando” (EU3)

“Yo estoy en el Programa por Discapacidad, porque yo tengo artritis reumatoide. Pensión por Discapacidad es para las personas discapacitadas que no tienen pensión, ni ayuda. Tengo una prima que tiene una nena que es síndrome de

³⁹ Los entrevistados manifiestan su dificultad cuando niños para participar del sistema educativo formal, no por la falta de acceso a la educación, sino por la imposibilidad de comprender: “yo sé todo práctica yo me

down, también tiene la misma pensión que yo y también está el sobrino de mi cuñada que tiene fiebre reumática tiene esta pensión”. (EU2)

La realización de aportes a la seguridad social, no constituyo una condición exigible y determinante a la hora de aceptar condiciones de trabajo precarias cuando jóvenes y mientras el cuerpo respondía a las condiciones precarias de empleo y las exigencias de las jornadas laborales. La necesidad de contar con una pensión se hizo presente en la vida de los beneficiarios, cuando de adultos se dieron cuenta que no disponían de su cuerpo para emplearse, de la misma forma y en las mismas condiciones que cuando eran jóvenes.

“(…) Trabajé mucho tiempo en cocinas, hacía 108 platos de comida, trabajé mucho tiempo en L.R. nunca aporte para mi pensión (...), yo hacía otras cosas hacía muchas cosas, vendía dulces con eso ganaba, también tejía, hacía todo lo que era mantelería. (E3)

“(…) me di cuenta que la mayoría de las personas (...) era gente que había trabajado mucho y de golpe como yo no puede hacer las cosas (...) (E4).

“Un día me sentía mal, no podía caminar se me endurecía todo; las piernas y todo me dolían mucho. (...) no podía trabajar estaba todo el tiempo sentada o acostada con muchos dolores (...) Sabe, yo entonces trabajé toda mi vida en diferentes lugares como empleada doméstica, trabajé en el tema de sastrería y todas esas cosas, tenía poco tiempo. (...) siempre en negro y entonces nunca tuve tiempo para saber esas cosas, me dedicaba más a mi trabajo. Inclusive sabía que había muchos beneficios pero nunca tuve oportunidades para ir a ver, porque generalmente como esas cosas se hacen por la mañana y yo a la mañana es cuando más trabajaba. Entonces me costaba mucho y pensé que nunca iba a necesitar de eso, como nunca recibí nada, como quien dice de regalo, así de esa forma tampoco yo nunca pensé que iba a ser una beneficiaria algún día” (E1)

“Cuando yo iba a la escuela primaria tenía un compañero que iba en silla de ruedas y él ya tenía la pensión él me decía “Ester porque no haces los trámites y te dan tu pensión no es mucho pero es una ayuda me decía ...”,

yo le decía no, no.. yo no quise pedir, no quise pedir... yo decía que no necesitaba, yo podía trabajar!!... Pero después me vino la edad, y yo ya no trabajo más en otra cosa... entonces mi sobrina me tramitó la pensión. Ya no hago mucha costura para afuera como era antes.... mi sobrina me decía que tenía que pedir esa pensión que era para toda la vida, así que decidí pedir.” (E2)

Los beneficiarios de pensiones reconocen el componente político en la gestión y asignación de los beneficios de pensiones, de hecho la información sobre la posibilidad de acceso al beneficio para muchos apareció en el momento de la campaña electoral de mano de candidatos que aspiraban a algún cargo político o de mano de las promotoras de salud quienes fueron capacitadas para detectar los casos de potenciales beneficiarios.

“Acá en mi casa, ellos andaban caminando por las calles y en esa época vino un Dr. que fue un tiempo fue director del Hospital, algo así, el Dr. A y una señora que estuvo en campaña para él, entonces me informó era todo, cómo había que hacer y bueno me empecé a movilizar para hacer todo. Las chicas que andaban con el Dr. A me indicaron y me llevaron donde estaba el Dr.; inclusive vino en la casa de mi vecina tuve oportunidad de charlar con él y me dijo que sí, que tenía esa posibilidad de hacer y que él me iba a hacer los trámites y bueno después me hizo todos los estudios todo, todo de nuevo. Y bueno de ahí como yo ya podía caminar comencé a hacer todo, le pedí al Dr. A que me hiciera como un certificado de mi enfermedad y después saque un turno para Acción Social para poder entregar los papeles”. (EU1)

“(...) fue así, cuando fue la campaña en 2007 y ahí hice los papeles pero no presenté porque en ese tiempo ahí como mejoré un poquito entonces volví a trabajar un tiempito de doméstica y ahí era cuando me dejé estar y no presenté. Pero ya mis hijos comenzaron a trabajar, estudiaban y trabajaban y ya no era necesario que yo trabajara tanto, tanto, tanto, entonces lo que yo podía, hacía. Entonces en el 2009 ahí era que empecé, como quien dice me puse las pilas y comencé a hacer todo de nuevo!! Aprovechando de nuevo otra campaña política”. (EU2)

“Mi vecina que siempre fue ama de casa, un abogado le hizo los trámites como costurera (...) Cuando cobró por primera vez a ella le tocó un poquito de plata, los abogados se llevaron mucho más que ella. A mí me ofrecieron para hacerme la pensión más rápido, pero no quise. Yo hice con la política y con la licenciada y no pagué nada!!, solo tenía que pagar los pasajes para ir hasta allá” (EU4)

Un papel importante en la gestión también lo juegan las redes de relaciones que poseen los entrevistados, médicos, asistentes sociales, conocidos.

“Fuimos a un doctor, el Dr. B. que me tenía que certificar él dijo que tengo una discapacidad (...) era médico particular, era un conocido nuestro, él no me cobró las consultas ni nada. Después cuando si fuimos al Hospital con mi sobrina y me vio el médico de ahí (...) él nos ayudó porque dijo que no era necesario que me vuelva. Le dijo a mi sobrina “Ven vos no más” entonces ella llevó todos los papeles de mi médico, fotocopia de documento y todas esas cosas que le pidió allí para firmar y sellar; fui una sola vez con ella al Hospital” (EU2).

“Mi hermana tiene una amiga en ANSES y ahí ella le hizo todos los trámites” (...)(EU4)

La imagen del usuario sobre el trabajador social aparece encarnado en el rol de la mujer, y caracterizada con los adjetivos de facilitadora, buena, amable, con dones innatos, amorosa.

“Yo pensé, creía que iba a ser más difícil más complicado pero no, a parte la Licenciada me hizo todo más fácil me ayudaba con las preguntas, buena y amable se nota que ella nació para eso!. Porque esa chica es muy amorosa, muy no sé, me llegó mucho, que me parecía que tenía mucha amabilidad, muy amable!!(...) ella me ayudaba, (...) y yo entendía y así contestaba bien, no es nada tan difícil. Yo estoy muy agradecida con ella”. (EU1)

“Ella a mí, medio que me agilizó el tema (...)” (EU3)

“(…) es super!!, las Trabajadoras Sociales me atienden bien, (…) Ellos están para el servicios de los demás (…) atienden súper bien (…) te hacen los papeles y te dicen cómo hacer los trámites” (EU4)

Asimismo el trabajador social es asociado a la instancia de realización de la entrevista para la confección del informe socio económico, instancia que es valorada por los beneficiarios como absolutamente necesaria, en tanto espacio de control.

“(…) ella (haciendo referencia a la trabajadora social) está para hacer la entrevista, para estudiarle a la gente, porque yo creería a la gente también se la conoce por la forma que habla, o sea (…) le hacen las preguntas y le devuelve la pregunta, y el que es vivo le trabaja en la palabra, yo pienso que está para descubrir si hay algún un avivado” (EU3)

“Esa entrevista era sobre cual era mi enfermedad. Era bastante larga, estuvimos charlando un buen rato. Y entonces las preguntas que me hacía no eran difíciles de contestar porque era sobre mi enfermedad que padecía, con quien vivía, quienes eran mis hijos, qué nivel de educación tenía, dónde y cómo vivía” (EU1)

“(…) estuvimos charlando un rato sobre mi vida, quería saber a donde vivo, con quién vivo, como vivo, si trabajo, si no trabajo, qué hago, qué dejo de hacer, qué me permite hacer mi discapacidad. Le dije: que en ese entonces yo ya no trabajaba, ahora estoy más de ama de casa” (EU2)

Si bien la entrevista es percibida como espacio de control, no le atribuyen al trabajador social el poder de asignarles la pensión. Este poder es atribuido a los estamentos políticos, funcionarios del gobierno nacional.

“Seguramente los médicos de Bs. As., eso digo yo....la A.S. no, no porque hace una entrevista no más, que va pegada en tu archivo, donde van las preguntas que yo le había contestado, (…) viste que van todo con unas crucecita no más según las preguntas que tiene el papel y ahí ya deciden allá, suponte que ellos pillen un avivado y registran acá, pero el avivado tiene un contacto más allá arriba entonces arregla allá arriba y entonces, o sea que la opinión de la AS no vale” (EU3).

Es muy importante lo que hacen, son personas que nacen para eso y lo hacen con tanta amabilidad. Al menos en lo que hacen tratan bien a la gente y tiene un trato diferente porque nacen para eso, no sé son distintos, porque hay que nacer para eso.

La pensión es percibida como un ingreso muy importante en función de la regularidad, extensión en el tiempo y posibilidad de acceso a crédito en redes de electrodomésticos; como un sueldo que complementa los ingresos de los otros miembros del hogar; es comparativamente superior al que recibían como remuneración cuando se desempeñaban en el servicio domestico y que una vez obtenido es para toda la vida. El dinero ingresado al hogar en carácter de pensión es canalizado al pago de servicios, la compra de alimentos, indumentaria, electrodomésticos y muebles.

“(...) sirve por lo menos algunas cositas, primero compré para la casa, sí compré la mesa con las sillas pagando en cuotas y después mandé a hacer los muebles para la cocina y lo que es para mí, para mí recién ahora pude comprarme para mí es el aire (split) por el calor y también me compré para mi placar” (EU2)

“(...) mi marido es vendedor ambulante no más, entonces un día hace y un día no hace, era mi trabajo no más, además él toma mucho, es muy quedado. Era mi trabajo no más, (...) pero ahora puedo comprarme las cosas que antes no podía, no alcanzaba la plata, me compré, pagando en cuotas: saqué una heladera con freezer, compré una tele y una cocina. Ah! También para comprar los medicamentos” (EU3)

“(...) me rinde la Plata, nunca cobré tanto! Imagínese ahora son 960 alcanza!!. Cuando trabajaba mi sueldo era muy poquito no llegaba ni a \$500 tenía que ir con lluvia, frío y enferma, sin embargo salíamos adelante. Esto sueldo me ayuda mucho y me sigue ayudando” (EU4)

Si bien el slogan publicitario del programa de pensiones lo coloca como un derecho, los beneficiarios no la perciben de igual modo, la pensión es vista como un beneficio que los beneficiarios no imaginaban poder lograr, lo conciben como *una ayuda de dios*

“Es un beneficio muy lindo, yo estoy como quien dice re chocha con ese sueldo porque es una gran ayuda para personas. A parte es un beneficio que yo nunca antes había recibido, si tengo que esperar todo el día, voy a esperar!, porque nunca antes recibía una cosa así por nada, está bien es

por mi enfermedad, no es cierto, pero nunca pensé que iba a gozar de este beneficio” (EU1).

“(…) mi hija que vive en Bs. As. entró en el Internet con mis datos y llamó me dijo “Mami ya vas a cobrar!!”, yo no podía creer me parecía que estaba soñando!!. Esa noche no podía dormir, pensaba y pensaba, qué podría hacer con esa plata uyy para mi y tantas cosas quería hacer (...) (EU4)

“Un día me fui no más, medio de broma lento andaba, medio “pichada” salí y me fui, allí me dijeron “ándate hasta el banco nomás ya!” ... Uhh sabes qué, re contentísima!! Lo primero que dije: gracias señor!!. Encima yo no creía que me iban a dar, por la edad. Porque como veía que a la gente que ayudaba siempre volvían los papeles, porque decían está mal por esto, por lo otro. Tenía un poquito de miedo por la experiencia de los otros y otro por mi edad todo eso a veces dicen “viste, ésta es tan joven y está ahí pidiendo una pensión”!! eso me daba miedo, tenía mucho miedo” (EU2)

“Es un agradecimiento tan grande que tengo!! Porque antes yo si no trabajaba supongo que me iba costar mucho subsistir, en cambio con estos planes que hay es muy importante, porque estoy separada hace más o menos 27 años.... !!...si toda la vida trabajé, crié mis hijos con el sueldo que yo tenía no era mucho pero me alcanzaba, por eso para mi también fue de gran ayuda!!. ...con ese sueldo puedo cumplir con las cuotas porque yo estoy segura que voy a cobrar” (EU3)

“Lo de la plata es positivo, la plata me ayudó, porque mediante eso yo tuve algunas cositas porque nosotros no teníamos nada porque no me podía sacar nada teníamos un sueldo, eran changuitas y si hoy teníamos mañana no, entonces directamente no teníamos las cosas es porque no podíamos pagar nada. (EU3)

Existe una representación positiva respecto de las políticas sociales en general, los beneficiarios perciben el contexto como un momento en que se presentan variadas posibilidades de ayuda y de accesos que por sus propios medios no los podrían lograr como el acceso a las netbook, o a un ingreso mediante la asignación universal por hijo, a través de las becas, o del Plan Mama.

Se están haciendo tantas cosas!! ... ahora hay todo tipo de programas, yo sé que hay muchas clases de ayuda. Ahora vio, hay todas esas posibilidades que te ayudan, hasta las empleadas domésticas tienen muchas ayudas, ahora pueden blanquearse, tienen jubilación y antes nunca se tenía eso. Y creo que a pesar de que estamos viviendo otra época hay muchas personas que no saben que hay esta ayuda” (EU1)

“(...) pienso que nuestro gobierno está pensando en nosotros, que bueno que exista esto porque uno no se enferma porque uno quiere. Estoy segura de que la Ministra, capaz ella que no pasó por todo esto, pero ella tiene la inteligencia para pensar para ponerse en el lugar de un necesitado” (EU1).

Algunas conclusiones observadas a partir de los datos

Consideramos al trabajador social como un profesional, especialista de la intervención sobre lo social, que actúa en el ámbito de las políticas sociales mediante un escenario institucional, interviniendo en el circuito de la asignación de recursos, ámbito en el cual articula y produce discursos que se originan en sus prácticas comunicativas con otros agentes, evidenciando las huellas de las diversas interacciones que desarrolla como parte de su ejercicio profesional en el ámbito institucional. Instancia en la cual se pone en juego la interpretación, dimensión muchas veces soslayada de la intervención profesional.

Victorino Zechetto nos advierte que *“cuando alguien (emisor o receptor) desea entrar en la red semiótica y realizar recortes y restricciones de los materiales significantes debe utilizar la gramática que los rige y, a partir de las marcas, buscar los sentidos pertinentes”* (2003, 256). En ese sentido el análisis de las entrevistas realizadas a los profesionales del área, así como de informes socio económicos que estos producen como uno de los requisitos necesarios por los cuales deben atravesar los solicitantes de pensiones, nos permite identificar rasgos temáticos, compositivos y estilísticos propios del trabajo social, que nos llevan a preguntar si el discurso del trabajador social no estaría constituyendo un género específico.

Entre esos rasgos observamos la forma en que se construye el sí mismo como profesional; la construcción del otro como demandante de la política social; la justificación de la intervención como una opción a favor del “pobre”.

Hipotetizamos que estos rasgos particulares y extendidos en el universo analizado tienen estrecha vinculación con los procesos de formación profesional que ocurre en las aulas de la universidad y que orienta los modos de intervención, las situaciones típicas sobre las que se debe intervenir, las funciones y roles a asumir como profesionales.

El trabajador social es autoconstruido como un abnegado solucionador de problemas, que ayuda a mejorar la vida de la gente, facilitador, asesor y proveedor de herramientas de procesos de inclusión a políticas sociales, protector del demandante ante la mala fe de otros; pero a su vez con una fuerte marca discursiva a partir de la cual se coloca sin poder de decisión, a partir del cual el parecer profesional aparece como un aspecto más y de carácter técnico que debe ser completado en este proceso y por lo tanto,

considerando no vinculante con el otorgamiento del beneficio, que a su vez es concebido como un “*derecho de toda persona*”. En efecto, el momento de la entrevista, en el cual se produce la interacción entre el potencial beneficiario y el profesional de trabajo social se efectúa en base a un cuestionario impreso con ítems estandarizados que deben ser completados, en cuya definición el profesional no interviene; asimismo este debe emitir un “*diagnóstico del caso*” y la “*opinión del profesional*”. La recomendación profesional que debe incluirse en el informe socioeconómico bajo el rubro “*diagnóstico del caso*” y “*opinión del profesional*”, no es considerada por los trabajadores sociales, como vinculante con el otorgamiento del beneficio. La responsabilidad por la asignación de las pensiones es asignada a otras instancias que los trascienden desde lo profesional y jurisdiccional local.

Al momento de emitir el parecer respecto de si corresponde o no la asignación de la asistencia, se pone en juego la autoconstrucción que el profesional realiza de sí mismo, como profesional que debe jugar a favor de la gente (*el pobre merecedor*), así como la tipificación que realizan del sujeto de intervención, que aparece en el discurso de los profesionales como población en situación de “*vulnerabilidad social*”, desprovisto de recursos económicos para hacer frente a las necesidades cotidianas, así como de elementos que lo ayuden a comprender, resolver y gestionar de forma eficiente y expeditiva el beneficio de las pensiones, esto además de ser el actor que padece la asimetría de poder y muchas veces padece impedimentos físicos que lo imposibilitan desplazarse. La construcción de la intervención como una opción *a favor de la gente*, tipificando a la gente como el *pobre*, no posibilita pensar la intervención fuera esa relación de protección y en otras instancias que trasciendan la posición del trabajador social como ejecutor terminal de la política social.

Al momento de definir la correspondencia o no del beneficio, se pone en juego la comprensión sobre el estado de necesidad de las personas de contar con un ingreso fijo aunque sea mínimo, más allá del encuadre establecido en los criterios de elegibilidad de la política social. Así, el profesional en su que hacer con los usuarios de los servicios pone en juego la retórica de la compasión, mediante sucesivas consideraciones, lo habilita a ingresar al sistema más allá de los criterios de elegibilidad establecidos en la norma, esto es independientemente que posea o no discapacidad, si entra en la tipificación cristalizada del pobre (analfabeta, sufrida, sin recursos, sin profesión, sin trabajo o inserto precariamente en el mundo del trabajo, sin ingresos, familias

numerosas) igualmente es considerado como potencial beneficiario. Matriz discursiva que aparece como adhesión a la política institucional.

Esta situación estaría acompañada y reforzada por la semiosfera institucional que establece un nuevo contrato fiduciario, a partir del gobierno del ex presidente Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner y en contraposición al discurso de la década de los 90, aparece en el escenario institucional el discurso de la *inclusión total*, en el caso de las pensiones, plasmado en el slogan publicitario “*el derecho no tiene techo*”, “*donde hay una necesidad hay un derecho*”, instalando el sentido de la incondicionalidad del acceso, independientemente de los requisitos establecidos como condición de elegibilidad de los programas; esta modificación en el contrato fiduciario también es leída por los demandantes del beneficio que recurren a solicitar el beneficio.

Para el caso de las pensiones, esto estaría derivando en la recomendación de otorgamiento del beneficio a personas en situación de pobreza o desempleo, independientemente de que sean portadores o no de alguna discapacidad; apareciendo en escena un desplazamiento de sentido sobre el mismo concepto de discapacidad, al recomendarse la asignación de una pensión por discapacidad a personas con problemas de salud, sin ingresos, desempleados o empleados de forma precaria. Esta resignificación del sentido del concepto de discapacidad, que en términos prácticos implica cobertura de enfermedades que no necesariamente son consideradas por las convenciones como discapacidades, tiene fuertes implicancias en la modificación del perfil del demandante, que paso de población afectada por algún tipo de discapacidad física o mental, a constituir población adulta, mayor de 40 años, fuera del mercado formal de trabajo, sin cobertura médica, fundamentalmente sin ingresos fijos y con algún tipo de dolencia como lumbago, hipertensión, entre otras; población que es incluida en el sistema de pensiones como discapacitada. Este cambio en el significado y en el perfil del usuario impacta directamente en las estadísticas institucionales que indican un importante crecimiento de este tipo de beneficio en el último periodo.

Los trabajadores sociales entrevistados reconocen que si bien, la falta de oportunidades laborales en las localidades donde residen los demandantes, el sacrificio que implica la realización del trabajo rural, las distancias en que residen en relación a los centros urbanos, la necesidad de contar con un ingreso estable que garantice la sobrevivencia, no constituyen razones fundantes para el otorgamiento de la pensión por discapacidad, igualmente se los considera. Los casos que se resuelven negativamente son los menos,

y se relacionan a situaciones en que las personas no se encuentran por debajo de la línea de la pobreza.

En este contexto, la construcción del discapacitado constituye una estrategia para el acceso al beneficio y el beneficio de pensión por discapacidad el refugio o instancia de cobertura de los individuos en situación de infortunio social en relación al trabajo y ante la carencia de otros beneficios que atiendan al individuo.

Una proporción de los trámites de pensiones se gestionan en las aéreas sociales de los diferentes municipios de la provincia, constituyéndose en un insumo importante en la construcción de clientelas y de capital político de los dirigentes del partido en el gobierno, que aspiran a sostenerse o trascender a cargos de mayor jerarquía.

Los recursos otorgados mediante el programa de pensiones constituyen una parte importante de las economías de las localidades pequeñas, cuestión que es reconocida por los propios profesionales responsables del área, así como por las autoridades locales. Al respecto, algunos intendentes, fundamentalmente de localidades pequeñas, reconocen que el dinero que ingresa al pueblo mediante las pensiones otorgadas por el Ministerio de Desarrollo social, se canalizan en el pequeño comercio local vía consumo y representan un monto más importante que los recursos obtenidos por la coparticipación. Así, desde las intendencias se fomenta el otorgamiento de pensiones en la medida que además de contribuir en la constitución de capital político, constituye una herramienta importante para el desarrollo local. Por su parte, los beneficiarios de pensiones reconocen el componente político en la asignación del beneficio.

Si bien entre los profesionales, la política de pensiones es percibida de forma positiva, ya que a través de la transferencia de ingresos los sectores de población beneficiados estarían cubriendo algunas necesidades y también estarían atendiendo a la reactivación de las economías locales vía “consumo; también reconocen un efecto cadena que lleva a solicitar la pensión a hijos y nietos, cuyos padres y abuelos ya son pensionados, creándose así una subjetividad de la población asistida. Así la canalización de la demanda de ingresos por parte de la población empobrecida, vía pensiones por discapacidad, estarían encubriendo el problema de la pobreza y la indigencia como manifestación de la cuestión social hoy.

BIBLIOGRAFÍA

AQUIN, Nora.

La relación sujeto-objeto en trabajo social: Una resignificación posible
<http://www.ts.ucr.ac.cr/virtual.htm>

ARFUCH, L.

1995 *La entrevista, una invención dialógica*, Barcelona, Paidós

2004 *El espacio biográfico. Ensayo sobre la subjetividad contemporánea.*

AUSTIN, J.

1982 *Cómo hacer cosas con palabras.: Palabras y acciones.* Barcelona: Paidós, (ed. original inglesa de 1962).

BACZKO, BRONIZLAW

1985 *A imaginacao social.* In Enciclopedia Einaudi Vol 5. Anthopos Homem. Portugal. Imprensa Nacional.

BOURDIEU, Pierre

1995 *Las Prácticas sociales*, Co-edición Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones/Dirección de publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. KAIROS revistas de temas sociales.

CARDARELLI, Graciela Y ROSENFELD, Mónica

2000 *Con las mejores intenciones. Acerca del Estado pedagógico y los agentes sociales* En: Duschatzky Silvia. *Tutelados y Asistidos.* Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Paidos. Buenos Aires.

CARVALLO, Silvia

2009 *Palabras públicas : voces, ecos y silencios en la escritura : categorías para el análisis crítico de discursos institucionales y periodísticos* Edición 1ª ed. Publicación Posadas : Editorial Universitaria, Universidad Nacional de Misiones, 2009

CASTEL, R.

1995. *La metamorfosis de la cuestión social.* Ed. Paidós. Bs. As.

CECCHINI, Simone y MARTÍNEZ, Rodrigo

2011 *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile

CEPAL.

1989. *Opciones y falsos dilemas para los años '90: lo nuevo y lo viejo en la política social en América Latina.* Documento de circulación interna.

1996. *Los paradigmas de la Política Social en América Latina.* Documento de circulación interna.

CHARTIER,

1987 *A historia Cultura. Entre práticas e representacoes.* Rio de Janeiro

Roger.

DANANI, Claudia

1996 *Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población objeto*". En: Hintze, Susana (org.): *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico.* CEA-CBC.

FALEIROS, Vicente de Paula.

1988. *O que é a Política Social.* Ed. Brasiliense, São Paulo.

- FANFANI, T.
1989 Estado y pobreza: Estrategias típicas de intervención 1 y 2. CEAL Bs. As.
- FOUCAULT, M.
1970 A orden do discurso. Colleege France
- GEREMEK, Bronislaw.
1995 Os filhos de Caim. Vagabundo y meráveis na literatura européia 1400-1700. São Paulo, Companhia das letras.
- GOLDBER LAURA y Otros.
1992 La mano izquierda del Estado. La asistencia social según los beneficiarios. Miño Davila CIEPP. Buenos Aires.
- GRASSI, E.
2003-05 Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I y II). Espacio, Bs. As.. Capítulos V y VI.
- HARVEY, D.
1992. Condição Pós Moderna.. Ed. Loyola. Brasil.
- HINTZE, Susana (org.) "Políticas Sociales. Contribución al debate teórico – metodológico". Colección CEA – CBC. Nº 11. Ed. Universitaria. Bs.As. 2000. Las políticas sociales en los umbrales de siglo XXI. Revista Estado y Sociedad. Colección CEA, Eudeba, Bs. As.
- HINTZE, Susana.
1996. Problemas, enfoques y técnicas en el estudio de las políticas sociales. En
- JODELET, Denise.
1986 La representación social: fenómenos, concepto y teoría" en *Psicología Social* de Moscovici, S. Editorial Paidós, Volumen II
- JOVCHELOVICH, S-
1994 Textos en representacoes sociais. Rio de Janeiro. Vozes
- LO VUOLO, R. y BARBEITO, A.
1993. Reseña histórica de la política social. La nueva oscuridad de la política social. CIEPP. Bs. As. 1998. La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador. Miño y Dávila/Ciepp. Bs. As.
- MAINGUENEAU, D.
1980 *Introducción a los métodos de análisis del discurso*, Caps. 1 y 2, Buenos Aires, Hachette Universidad,
- MATUS S. Teresa
2007 APUNTES SOBRE INTERVENCION SOCIAL
- MATUS SEPÚLVEDA, Teresa
1999 "Propuestas contemporáneas en Trabajo Social". Hacia una intervención polifónica. Editorial Espacio.
- MORA, Martín.
Las teorías de las Representaciones Sociales de Serge Moscovici., Universidad de Guadalajara- México. www.Moscovici.com,

- MORENO, J. (comp.).
2000. La política social antes de la política social. Caridad, Beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII al XX. Trama, Bs. As.
- MOSCOVICI, Sergei.
1979 El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires, Editorial Huemul S.A.,
- OIT. Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.
- ORLANDI ENI PUCCINELLI
1994 Discurso, Imaginário Social E Conhecimento Em Aberto, Brasília, ano 14, n.61, jan./mar.
- PALTI, E.
1998 *Giro lingüístico e historia intelectual*, Cap. 1, Buenos Aires, Univ. Nacional de Quilmes.
- PÉREZ COSÍN, José Vicente
2003 Tesis doctoral: "El trabajo Social: sus imágenes y su público. La construcción de una identidad colectiva". Universitat de València. Departament de Sociologia i Antropologia Social. <http://tdx.cat/handle/10803/10295>
- PETRACCI, Mónica y KORNBLIT Analía
2004. Representaciones sociales: una teoría metodológicamente pluralista. En: Kornblit Ana Lía (coordinadora) Metodologías cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis. 2da. Edición. Editorial Biblos.
- RANCIÈRE, J.
1993 *Los nombres de la historia*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- ROBIN, R.
1996 *Identidad, memoria y relato. La imposible narración de sí mismo*. Buenos Aires, Secr. Posgrado Fac. C. Sociales/CBC.
- SWAMPA, Maristella
2009 Cambio de época. Movimientos sociales y poder político. Siglo XXI-CLACSO. Buenos Aires.
- VERÓN, E., ARFUCH et
1987 *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*, Buenos Aires, .alt. Hachette Univ.
- ZECHETTO, Vitorino
2002 La Danza de los Signos. Nociones de semiótica general Ediciones ABYA-YALA

Fuentes consultadas

Informe de gestión 2006-2007. Políticas Sociales en Acción. Rendimos Cuenta. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La Bisagra (2007). Políticas Sociales en Acción. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Ley N° 13.337/1948
Ley N° 14172/1952
Ley N° 14506/58
Ley N° 15224
Ley N° 15390/60
Ley N° 16114/61;
Ley N° 10342/62
Ley N° 16565/64
Ley N° 17913/68
Ley N° 18915/71
Ley N° 19532/72
Ley N° 20541/73
Ley N° 24241/93
Ley N° 25967/04
Ley N° 26078/06
Ley N° 26198/07
Ley N° 26337/07
Ley N° 26422/08
Ley N° 26546/09

Políticas Sociales del Bicentenario. Un modelo Nacional y Popular. Tomo I. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. 2011

www.desarrollosocial.gov.ar