

Los derechos de las personas mayores en Argentina. Pensando en clave de justicia social.

Marianela Carchak Canes y Romina Cejas.

Cita:

Marianela Carchak Canes y Romina Cejas (2017). *Los derechos de las personas mayores en Argentina. Pensando en clave de justicia social. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/287>

XII Jornadas de Sociología (UBA)
Recorridos de una (in)disciplina.
La Sociología a sesenta años de la fundación de la Carrera
22 al 25 de Agosto 2017

Ponencia:

“Los derechos de las personas mayores en Argentina. Pensando en clave de justicia social”

Autores: Marianela Carchak Canes, Romina Cejas, Marcelo Gimenez, Eleonora Machado y Damian Savino

Eje de trabajo en que se ubica:

4) Estructura social, demografía, población

Mesa 54. Envejecimiento y Sociedad.

Carrera de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales – UBA

E-mail: marianelacc@hotmail.com

Resumen:

El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación “Los pensadores nacionales y sus aportes al análisis del envejecimiento y cuestión social en las vejezes”, aprobado y financiado por UBACYT –Programación Científica 2016–, en desarrollo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. El equipo está conformado por estudiantes, graduados y docentes de la Carrera de Trabajo Social especializados en gerontología.

En 2015 fue aprobada en la Asamblea General (OEA-ONU) la “Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores”, el primer tratado de derechos humanos de las personas mayores a nivel mundial, en cuya elaboración nuestro país tuvo un fuerte protagonismo. Pero los antecedentes se remontan a varias décadas atrás. En el trabajo se abordan los cambios expresados en el pensamiento gerontológico desde el análisis de la noción de derechos

humanos de las personas mayores a lo largo de la historia, en las dimensiones de seguridad social, salud y derechos sociales.

En el contexto actual se aspira a contribuir a un envejecimiento activo a través de la investigación desde el trabajo social, buscando recuperar las voces de quienes nos precedieron en este camino, nuestros pensadores nacionales.

Palabras clave: Personas Mayores – Derechos Sociales – Justicia Social

Introducción

Al indagar acerca de las transformaciones que se han dado históricamente en las maneras de dar respuesta a las diferentes situaciones de las personas mayores, se observa como las formas de pensar y hacer sobre el tema van entrelazadas y se modifican mutuamente. Los modos de organizar la atención y los servicios para este sector de la población se encuentran vinculados a las maneras de concebir a la vejez y el proceso de envejecimiento. Al observar las prácticas y las instituciones en un contexto y momento histórico determinados es posible identificar cuál es la concepción de vejez que prevalece.

Es de nuestro interés en el presente trabajo, reflexionar respecto de la concepción de vejez asociada al Enfoque de Derechos y las políticas públicas emanadas a partir del mismo. Señalar el “Decálogo de los Derechos de Ancianidad” como antecedente en materia de Derechos de la Vejez en la República Argentina. Y, finalmente, dejar abiertos interrogantes para el debate respecto de su continuidad en el actual período histórico.

“La ancianidad” en clave de Justicia Social

“Que la concreción de tan elevados principios, inspirados en el noble anhelo de asegurar a la ancianidad el goce de los legítimos derechos a que es acreedora, constituye un deber del Gobierno como parte de la obra de justicia social en que está empeñado.” (Decreto N° 32.138, 1948)

Desde el año 1946 se instaura en Argentina el gobierno peronista y comienza la institución y el desarrollo del Estado de Bienestar Social en nuestro país. Este tipo de Estado implementó una serie de

modificaciones en las políticas públicas en general y en las políticas sociales en particular, conformando un hito en nuestra historia que marca notables diferencias con el período anterior. Entre las acciones destinadas a los mayores se destacan los avances en materia previsional y las intervenciones de la Fundación Eva Perón.

En 1948 se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, y queda bajo su cargo la Sociedad de Beneficencia. Unos meses antes obtiene personería jurídica la Fundación de Ayuda Social, que posteriormente fue llamada Fundación María Eva Duarte de Perón, esta institución estuvo encargada de ejercer el control de la asistencia social en todo el país (Paola, Samter y Manes, 2011). La Fundación ocupó el espacio que antes estaba a cargo de la Sociedad de Beneficencia, planteando en el plano discursivo y en su accionar una fuerte crítica a las intervenciones implementadas hasta el momento. Según Ferioli (1990) Eva Perón afirmaba que asumía como dirigente su condición de “deudora” con el pueblo mencionando cuatro grupos específicos dentro de la sociedad: los trabajadores, las mujeres, los niños y los ancianos. En este marco, los mayores representaban a los últimos olvidados de la sociedad.

La Fundación pone en juego una nueva concepción de sujeto: el anciano como sujetos de necesidades específicas y como acreedor de una deuda que la sociedad tiene con él. Asimismo, se destaca la construcción de una nueva concepción de intervención vinculada al derecho social (Tenti Fanfani, 1989; Carballeda 1995).

La Fundación Eva Perón llevó adelante dos modalidades de intervención: continuó brindando ayuda social a través de grandes instituciones de internación y distribuyó bienes materiales y subsidios de diversa índole (Paola, Samter y Manes, 2011); pero también ocupó un rol político activo en la proclama de los derechos de los mayores. El 28 de agosto de 1948 la Fundación de Ayuda Social «María Eva Duarte de Perón», hace entrega al presidente de la República Juan Domingo Perón, el documento “Declaración de los Derechos de Ancianidad”. Eva Perón expresa en su discurso "La Fundación de Ayuda Social «María Eva Duarte de Perón», (...) proclama los Derechos de la Ancianidad. Excelentísimo señor presidente, señores ministros, señoras y señores: la sola proclamación de los Derechos no llenaría nuestros objetivos y nuestras aspiraciones, todos ellos acordes con los principios solidarios y la política justiciera que inició desde esta casa el coronel Perón. Nuestros

objetivos van más allá. Nuestras aspiraciones buscan realizarse más profundamente aún, abanderadas no sólo de los ancianos desvalidos de nuestra sociedad, sino de todos los olvidados de la tierra."

Siendo Argentina pionera en ocuparse de incluir en su legislación los derechos de los adultos mayores, el 15 de octubre de 1948 "El Decálogo de Derechos de Ancianidad" es oficializado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 32.138, instando a las provincias a sancionar las disposiciones necesarias para adaptar sus leyes y reglamentos vigentes en el sentido que imprime dicho decreto. Meses más tarde, el 18 de noviembre de 1948, estos derechos son proclamados en el Tercer Período de Sesiones de la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por una distribución dada en París en septiembre de 1948, a partir de esa presentación de la República Argentina en las Naciones Unidas, el resto de los países del mundo comenzó a desarrollar esta temática. Según Ferioli (1990) cincuenta y seis países expresaron su admiración por esta declaración y muchos de ellos lo adoptaron como legislación de fondo.

El texto de la Declaración comprendía los siguientes Derechos de la Ancianidad, a saber:

1. Derecho a la Asistencia: Todo anciano tiene derecho a su protección integral por cuenta de su familia. En caso de desamparo, corresponde al Estado proveer dicha protección, ya sea en forma directa o por intermedio de los institutos o fundaciones creados, o que se crearen, con ese fin, sin perjuicio de subrogación del Estado o de dichos institutos para demandar a los familiares remisos y solventes los aportes correspondientes.
2. Derecho a la Vivienda: El derecho a un albergue higiénico con un mínimo de comodidades hogareñas es inherente a la condición humana.
3. Derecho a la Alimentación: La alimentación sana y adecuada a la edad y estado físico de cada uno debe ser contemplada en forma particular.
4. Derecho al Vestido: El vestido decoroso y apropiado al clima completa el derecho anterior.
5. Derecho al Cuidado de la Salud Física: El cuidado de la salud física de los ancianos ha de ser preocupación especialista y permanente.
6. Derecho al Cuidado de la Salud Moral: Debe asegurarse el libre ejercicio de las expansiones espirituales, concordadas con la moral y el culto.

7. Derecho al Esparcimiento: Ha de reconocerse a la ancianidad el derecho de gozar mesuradamente de un mínimo de entretenimientos para que pueda sobrellevar con satisfacción sus horas de espera.
8. Derecho al Trabajo: Cuando su estado y condiciones lo permitan, la ocupación por medio de laborterapia productiva ha de ser facilitada. Se evitó así la disminución de la personalidad.
9. Derecho a la Expansión: Gozar de tranquilidad, libre de angustias y preocupaciones en los últimos años de existencia, es patrimonio del anciano.
10. Derecho al Respeto: La ancianidad tiene derecho al respeto y consideración de sus semejantes.

En lo concerniente a derechos sociales, la Constitución Nacional de 1949 trajo una estructuración democrática amplia, proponiendo un proyecto de Nación en el que se plasmaban avances sociales y una filosofía humanista, tal es así que en su Preámbulo puede leerse: "... *constituir una Nación socialmente justa...*". Los preceptos de lo que se proponía como justicia social fueron plasmados en el Artículo 37 de dicha Reforma, donde se desarrollan los Derechos del Trabajador, de la Familia, de la Ancianidad y de la Educación y Cultura. (Sbarra Mitre, 1983). "*Para el gobierno de ese entonces, la ancianidad era un tema de rango constitucional. Esta perspectiva social hizo de la Argentina un país pionero en plantear la temática del envejecimiento humano en los foros internacionales*" (Mariluz 2009, 28).

Los derechos incluidos en la Constitución Nacional de 1949 dejaron de tener vigencia con la polémica derogación constitucional de 1956 llevada adelante por la dictadura militar autoproclamada "Revolución Libertadora" y los Derechos de la Ancianidad dejaron de tener jerarquía constitucional. Sin embargo marcó un importante hito para la proclamación de la Convención Interamericana de protección los Derechos Humanos de las personas mayores sesenta y seis años más tarde.

La Personas Mayores como Sujetos de Derecho

Luego de la salida anticipada del presidente Fernando De La Rúa producto de la crisis social, política y económica que eclosiona en el año 2001, Argentina atraviesa por un período de suma inestabilidad en el que asumen cinco presidentes hasta que finalmente es Eduardo Duhalde quien llama a elecciones generales, resultando electo Néstor Kirchner en mayo del 2003. Este nuevo gobierno, toma la insignia

de los Derechos y los implementa a partir de las distintas políticas públicas. Se posiciona socialmente frente a la población adulta mayor desde el Paradigma de Derechos, asumiendo los compromisos que se desprenden de los diversos documentos internacionales como los “Principios a favor de las Personas de Edad”, declarados por la Organización de Naciones Unidas en el año 1991, y el “Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Madrid” del año 2002.

Una de las primeras acciones llevadas a cabo por el gobierno hacia la población mayor, refiere a la Seguridad Social. Era prioritario recuperar la capacidad de compra de los haberes jubilatorios que habían sido congelados y sufrido recortes durante el período anterior, aumentando los haberes previsionales en un 600%. En el año 2005 se abre la moratoria previsional, ya que hasta ese momento solo el 55% de las personas se encontraba con protección. De forma que con esta medida y hasta la actualidad, el 95% de la población adulta mayor del país cuenta con la cobertura de un beneficio. Por su parte, las pensiones no contributivas (que incluye a personas mayores de 70 años) incorporan a 1.060.000 personas al sistema previsional y, a través de la Ley N° 25.994 de Jubilación Anticipada y el Decreto N° 1454/2005 de Jubilación de “Amas de Casa” se incorporan 1.500.000 personas (Giménez, Nadal: 2012). Se amplía el financiamiento para permitir el acceso a las pensiones no contributivas de aquellos mayores de 70 años o con discapacidad, que no se encontrarán en condiciones de jubilarse. Para las pensiones se establece también un valor de referencia, representando éstas el 70% del monto de la jubilación mínima, evitándose así las discrecionalidades. En este mismo ciclo, donde el sistema previsional era mixto, el cual era administrado por el Estado como por Administradoras de Fondo de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), se toma la decisión de la eliminar las AFJP con lo cual los recursos previsionales vuelven a ser administrados en su totalidad por el Estado Nacional. Garantizando un sistema universal y que sostiene los valores de la solidaridad intergeneracional. Es en este contexto que las jubilaciones son estatizadas y se incluye la posibilidad de acceder a las mismas por medio de moratoria previsional y se amplían a poblaciones hasta el momento excluidas del derecho previsional con la “jubilación de amas de casa”. Estas políticas tuvieron un efecto reparador de las desigualdades de género e incluyeron el reconocimiento del trabajo de las mujeres en el ámbito doméstico

El gobierno crea los resortes burocrático-administrativos para garantizar la implementación de los lineamientos relativos a las personas mayores, tal como plantean (Giménez, Nadal: 2012) “a partir del año 2003 la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores pasa a la órbita del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; en tanto organismo rector de las políticas sociales

dirigidas al sector, formula y ejecuta proyectos y programas partiendo de una mirada holística y gerontológica del Adulto Mayor, al que asume como sujeto histórico, activo y de derechos, pensando en el ejercicio de una ciudadanía plena...”

Es en este marco institucional se desarrollaron y fortalecen programas nacionales de tinte inclusivo y equitativos, los cuales abarcan la temáticas Cuidados Domiciliarios, Programa de Promoción del Buen Trato hacia los Adultos Mayores, la Experiencia Cuenta, Inclusión Digital, Programa de Autonomía Personal y Accesibilidad Universal para Adulto Mayores, entre otros, programas con presencia en toda la extensión de País, por medio de convenios con las distintas esferas provinciales como municipales, teniendo las diferentes particularidades de cada lugar donde se desarrollan los programas citados. Otra de las políticas sociales llevadas adelante en esta etapa, es la referida al pasaje de un modelo de residencias para adultos mayores de tipo predominantemente asilar a otro basado en los derechos humanos que responda las necesidades de las personas y no a la de las instituciones. Durante estos años se intentó trabajar en una etapa refundacional, en el marco de nuevos saberes gerontológicos, que apunten a una reingeniería organizacional y a fortalecer las características de porosidad institucional. Todas acciones tendientes como se mencionó anteriormente a reconocer a la población adulta mayor como sujetos de derechos plenos, respetando sus particularidades, estando el mayor tiempo posible en su contexto inmediato, en función de mejorar su calidad de vida.

El espíritu de época lo marcó la República Argentina al asumir un papel activo en la elaboración y concreción de la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”¹ que fue firmada junto a Uruguay, Costa Rica, Chile y Brasil en el año 2015 y posteriormente por Bolivia en 2016.

En su texto se afirma que la vejez y el envejecimiento deben abordarse desde una perspectiva de derechos humanos atento a las contribuciones que la persona mayor hace al bienestar común, a la

¹ *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Washington, D.C., Estados Unidos, 15 de junio de 2015. Serie Tratados Multilaterales Interamericanos. A-70, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

identidad cultural, a la diversidad de sus comunidades, al desarrollo humano, social y económico y a la erradicación de la pobreza.

Conforme esta concepción, la Convención procura proteger al colectivo de personas mayores estableciendo para ello los Deberes Generales de los Estados Parte y los Derechos Protegidos, a saber: “Igualdad y no discriminación por razones de edad”, “Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez”, “Derechos a la independencia y a la autonomía”, “Derecho a la participación e integración comunitaria”, “Derecho a la seguridad y a la vida sin ningún tipo de violencia”, “Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”, “Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud”, “Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo”, “Derecho a la libertad personal”, “Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información”, “Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación”, “Derecho a la privacidad y a la intimidad”, “Derecho a la seguridad social”, “Derecho al trabajo”, “Derecho a la salud”, “Derecho a la educación”, “Derecho a la cultura”, “Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte”, “Derecho a la propiedad”, “Derecho a la vivienda”, “Derecho a un medio ambiente sano”, “Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal”, “Derechos políticos”, “Derecho de reunión y de asociación” “Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias”, “Igual reconocimiento como persona ante la ley” y “Acceso a la justicia”. Cabe destacar que también establece los Mecanismos de Seguimiento integrado por una Conferencia de Estados Parte y un Comité de Expertos pero que recién entrará en vigencia a partir del décimo instrumento de ratificación o adhesión, lo cual a la fecha de escritura del presente artículo aún no se ha alcanzado.

Este Tratado Multilateral Interamericano representa un hito al situar a las personas mayores como sujeto colectivo con Derechos Humanos especialmente amparados y cuya responsabilidad primaria de protección es deber del Estado. En este sentido brinda un marco legal a partir del cual pensar las políticas públicas e intervenciones vinculadas a las personas mayores, gestionando los recursos materiales, humanos y financieros; y, oficia a su vez, como instrumento para el reclamo ante su incumplimiento.

Se arriba a la Convención, luego de transitar activamente una serie de acuerdos tales como los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991); la Proclamación sobre el Envejecimiento (1992); la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el

Envejecimiento (2002), así como los instrumentos regionales tales como la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003); la Declaración de Brasilia (2007), el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable (2009), la Declaración de Compromiso de Puerto España (2009) y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012).

El Derecho Sub-ejecutado: la Vejez en el modelo neoliberal

Las problemáticas sociales que atraviesan a los mayores están vinculadas con los modelos de Estado y políticas públicas implementadas a nivel nacional y su vinculación con el contexto internacional. A marcha y contramarcha, como el propio devenir de la historia, las políticas públicas e intervenciones con personas mayores en nuestro país han sufrido en 18 meses un franco retroceso en materia de derechos, con el retorno de políticas de corte neoliberal. El discurso estatal encarna esta ideología subyacente (o no tan subyacente). Puede señalarse una tendencia al proceso de deconstrucción de los derechos adquiridos, con una reivindicación del individualismo y la meritocracia en lo relativo al sistema de seguridad social y una vuelta a acciones estatales focalizadas en la atención de demandas de primera necesidad de la población mayor. En definitiva, observamos el desplazamiento de una política social que ponía el eje sobre el reconocimiento del Adulto Mayor como un sujeto con derecho a la protección, y que ahora se presenta como una tibia intervención del Estado en su clásica figura neoliberal, donde los derechos pasan a ser solo una propiedad y un beneficio de quienes “hicieron lo necesario para merecerlos”. Los medios de comunicación, actuando como formadores de opinión, implantan en el imaginario social las ideas de “pensiones a la vejez” y “abuelos que merecen ‘nuestro cuidado’”. La relevancia de temas como: la formación y posibilidad de educación en la vejez, el intercambio generacional, la sexualidad de los mayores, la posibilidad de participar, de recrearse, de ser respetados y escuchados, se esfuma por la fuerza de dichos imaginarios retroalimentados por medios masivos de comunicación. De a poco, como parte de un aparato de deconstrucción de derechos, las personas mayores vuelven a ser objeto, de debate en torno a las jubilaciones y al sistema de salud, desandando pasos en relación a derechos conquistados. Los espacios de encuentro, de participación, de escucha, de aprendizaje y de construcción de redes parecerían retroceder en el tiempo y de a poco

vuelven a estar relacionados con la subsistencia básica cotidiana y con la posibilidad de conseguir alimentos y bienes materiales de primera necesidad para atenuar la situación de crisis vivida.

Interrogantes para el debate

En este sentido, nos interrogamos sobre cuál es el lugar actual de los adultos mayores ¿Cuáles son los espacios que quedan para recrear los lazos sociales bajo los cuales crecieron y se desarrollaron estas cohortes generacionales de mayores? ¿Qué ámbitos está brindando el Estado para que los mayores puedan generar y hacer visibles sus aportes a la sociedad? ¿Cuáles son las garantías que brinda el Estado para la reivindicación y promoción de los derechos de las personas mayores? ¿Cuál es la construcción institucional que se está dando para el respeto a la diversidad y al bagaje cultural del cual los mayores son productores y no meros consumidores?

No obstante y gracias a las contradicciones de lo social, por medio de la promulgación de la Ley 27.360 (2017), la Argentina ha ratificado la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Entonces, cabe aquí preguntarnos, en tanto científicos sociales ¿cómo nos fortalecemos en el camino recorrido para desplegar conocimientos e intervenciones que acompañen las luchas de los mayores para no perder sus Derechos?

Bibliografía

Carballeda, A. (1995) Política Social, subjetividad y poder: La Acción Social de la Fundación Eva Perón. Revista Margen Edición N° 7/8.

Feroli, N. (1990) La Fundación Eva Perón. CEAL. Bs. As.

Gimenez, M; Nadal, M. (2011) El Estado Argentino Frente Al Envejecimiento Poblacional.

Mariluz, G. (2009). Estado, política y vejez. La política social para la tercera edad en Argentina desde el Virreynato del Río de la Plata hasta el año 2000. Centro de Documentación del CIOBA -Centro de

Información de las Organizaciones de la Ciudad de Buenos Aires. Retrieved from http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/41_estado_politica_y_vejez_la_politica_social_para_la_tercera_edad_en_argentina_desde_el_virreynato_del_rio_de_la_plata_hasta_el_ano_2000..pdf

Paola, J; Samter, N; Manes, R. (2011). Trabajo Social en el Campo Gerontológico. Editorial Espacio. Buenos Aires.

Perón, E; (1951) La Razón de mi vida. Ediciones Peuser. Buenos Aires.

Tenti Fanfani, E. (1989) Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.