

Centro de Documentación en Políticas Sociales

**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**

Por Gustavo Rodolfo Mariluz



Buenos Aires
Gobierno de la Ciudad

**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.**

Por Gustavo Rodolfo Mariluz

DOCUMENTOS DE POLITICAS SOCIALES

Publicación del Centro de Documentación del CIOBA -Centro de Información de las
Organizaciones de la Ciudad de Buenos Aires-
Dirección General de Fortalecimiento de la Sociedad Civil
Subsecretaría de Promoción Social
Ministerio de Desarrollo Social
Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
Febrero de 2009

México 1661, planta baja, (C1100ACA)
Ciudad de Buenos Aires, Argentina
ciobadigital@buenosaires.gob.ar
www.desarrollosocial.buenosaires.gob.ar

**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.**

Por Gustavo Rodolfo Mariluz*

Indice

1.	Introducción	5
2.	Argentina	6
2.1	Antecedentes	6
2.1.1	La Sociedad de Beneficencia	8
2.1.2	Filantropía: caridad y limosna	13
2.1.3	Extranjerización de la vejez	14
2.1.3.1	Colectividades extranjeras	16
3.	Fin del siglo XIX y principio del siglo XX	18
4.	Los años 30'	20
5.	1940 - 1950	23
5.1	La Fundación de Ayuda Social Eva Duarte de Perón	25
5.2	Eva Perón y los ancianos	31
5.3	Fundación Eva Perón: una institución híbrida	32
5.4	Ayuda social y justicia social	34
5.5	Ayuda social y clientelismo político	35
5.6	La Reforma de 1949	40
6.	1960 - 1970	41
7.	1980 - 2000	46
8.	Conclusión	57

* **Gustavo Rodolfo Mariluz:** Magíster en Política Social – UBA. Licenciado en Sociología – UBA.

8.1	Política como acción social. Su implementación y sus consecuencias.	57
8.2	Política social: profesionalización, racionalización y definición (significación) de los sujetos	60
8.3	La cuestión de la vejez	68
9.	Bibliografía	77

1. Introducción

Desde hace ya unos cuantos años la sociedad asiste a un profundo cambio demográfico conocido como envejecimiento poblacional. Este fenómeno determina que aumente la proporción de personas mayores en una sociedad. Se define por tres variables: la baja tasa de fecundidad (envejecimiento por la base de la pirámide poblacional), la longevidad (envejecimiento por la cúspide de la pirámide poblacional) y las migraciones.

Habida cuenta de la importancia integral que trae aparejado este suceso, toda la sociedad se ve influida por este. La familia, el Estado, la educación, las ciudades, etc., asisten, entonces, a este cambio demográfico de impacto histórico.

El Estado, como uno de los actores principales en la reproducción social, no puede permanecer ajeno a este hecho social. De tal manera que planifica políticas para intervenir en lo que definiremos como la cuestión de la vejez.

Nuestro país en particular, asiste a un proceso de envejecimiento poblacional de larga data y por ello presenta un caso interesante para estudiar. La inmigración de finales del siglo XIX y principios del XX, la conformación de un Estado Social en los años 40, el impacto de la modernidad de los '60 y, finalmente, la hegemonía neoliberal-conservadora, han impactado en el diseño y la implementación de las políticas que el Estado Argentino pensó para con las personas viejas.

De acuerdo a lo dicho se presentará un análisis de los proyectos legislativos ingresados reglamentariamente en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación que versan sobre la materia que definiremos como la Cuestión de la Vejez. Analizaremos, particularmente el espíritu de dichos proyectos y la consideración y significación social que tuvo el Legislador para con el tema.

La elección de esta indagación e interpretación de los trámites legislativos se funda en que en ellos es posible rastrear algunas de las modificaciones que han impactado en el Estado Nacional Argentino a lo largo de su historia política y que consecuencias, tanto materiales como simbólicas, pudieron haber producido en el tejido social de la Nación. De tal manera que su tratamiento analítico ha posibilitado comprender la ideología que operaba en los años estudiados y la concepción de sujeto -político, ciudadano, viejo- y las prácticas políticas que sostenían esas ideologías. Este análisis nos muestra el devenir histórico político del Estado Nacional Argentino mirado desde la óptica particular de las Políticas Sociales para la Tercera Edad.

2. Argentina

A los efectos de este trabajo de investigación, nos ha parecido pertinente incluir una breve historia de las ideas acerca de la vejez que se establecieron en nuestro país en el siglo XX.

Se ha tomado como modelo de comparación el trabajo de la Magíster Licenciada María Julieta Oddone titulado “La vejez en la educación básica argentina” publicado en “La Vejez. Una mirada gerontológica actual” de Leopoldo Salvarezza (compilador). En este trabajo, Oddone hace una comparación del concepto de vejez en los libros de lectura en la educación básica argentina desde fines del siglo pasado hasta 1997. A tal efecto nos comenta:

Los medios de socialización emisores de mensajes que responden a los valores imperantes en una cultura, para un momento histórico y social determinado, influyen en la consolidación de la auto imagen y del papel que la sociedad asigna a los actores sociales individuales o grupos de ellos. En este estudio nos referimos a los ancianos.

El análisis de contenido (discurso) de los mensajes emitidos por los libros de lectura para la escuela primaria correspondientes al período comprendido entre 1880 y 1997 nos permite profundizar sobre el tema de la ancianidad, en relación con la imagen que tiene y transmite la sociedad, su auto imagen y el papel que se les asigna”¹

De la misma manera creo que se puede hacer un análisis de contenido en los trámites legislativos referentes a la temática de la ancianidad y, al mismo tiempo, hacer una interpretación no solo acerca de la ideología política del estado sino también los conceptos sobre la vejez que se aplicaban².

Si una ley prohíbe alguna conducta es probable que los actores sociales refieran la misma según lo que marque la ley. De esta manera, la ley es una especie de orientación social, de referencia conductual para los seres humanos. El acatamiento de la norma se producirá si el interés por obedecerla es mayor que el interés por quebrarla³.

La división por períodos cronológicos sigue la periodización histórica realizada por Oddone con unos leves aportes y modificaciones propias. Esta periodización debe servirnos como un dato más para interpretar la comparación que pretendemos realizar y responde a criterios subjetivos reconociendo que hay otras formas posibles de realizar esta operación.

2.1 Antecedentes

En el Virreinato del Río de la Plata y toda su zona de influencia, el Estado español estuvo casi ausente en lo referente al hambre, la pobreza y la enfermedad delegando esta tarea a las cofradías y órdenes religiosas quienes, al concentrar estas funciones, adquirirían una porción de poder político sobre todo a nivel simbólico pues podían expresar con sus acciones, castigos y premios, los límites correctos del buen hacer.

¹ Oddone, María J: La vejez en la educación básica Argentina. La vejez. Una mirada gerontológica actual. Salvarezza (comp.). Paidós. Bs. As. 1998. Pág.53

² Se le ha pedido a la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la información pertinente.

³ La noción de “habitus” que desarrolla Bourdieu, se adapta a nuestra interpretación. Cfr. Bourdieu Wacquant. Una invitación... Op. Cit.

Revisando las actas del Cabildo de Buenos Aires⁴, se puede observar que algunos vecinos y otros solicitaban al Cabildo la provisión de limosnas: Joan de Castro solicita una limosna por “estar” (sic) pobre⁵, el Padre Joan Romero, religioso de la Compañía de Jesús, presenta una petición para que el Cabildo le de una limosna por la pobreza y enfermedad que tiene y aclara que dicha solicitud no es por una deuda de un trabajo que realizó, sino que específicamente solicita una limosna⁶. También se pone de manifiesto que la colonia era pobre: el Capitán Pedro Gutiérrez, Teniente de Gobernador, propone que se avise a Su Majestad sobre la necesidad de esta colonia y el Capitán Pedro de Isarra, Alcalde Ordinario (sic) dice que, a su parecer, esta ciudad es pobre y que no tiene “caudal” para enviar al Procurador (supongo que a la metrópoli)⁷. La limosna no era todavía, como se suele suponer, una acción voluntaria. En el acta del Cabildo del 11 de febrero de 1608, el Capitán Manuel de Frías solicita que se averigüe si se cumple la disposición real acerca de las limosnas que deben dejar todos los testamentos y también, posteriormente, se solicitaran limosnas a los vecinos para que contribuyan, junto con el Estado Monárquico, en la construcción de la Iglesia Mayor. Como se puede apreciar entonces, la limosna era tanto un atributo voluntario, en el caso de los pobres y mendigos que esperaban en las escaleras de la iglesia, como una posibilidad de solicitud de algunos vecinos y clérigos que hubieran desempeñado sus tareas en la comarca y esta estaba institucionalizada según muestran estas Actas.

En 1779 y bajo la administración del virrey Vertiz, se funda la Casa de Expósitos con el propósito de acoger a niños abandonados o huérfanos⁸. En esta época, y a tono con el pensamiento en boga en el mundo occidental, no existía nada parecido a la cuestión social y la pobreza era vista o bien como un castigo divino o bien como resultado de acciones erróneas llevadas a cabo por los sujetos. Nadie era responsable por la pobreza del otro.

Hacia fines del siglo XVIII se asiste a un cambio en la sociedad occidental en donde la autoridad de la iglesia será puesta en duda en forma permanente dando comienzo, así, a un proceso de laicización. Este proceso influirá, claro está, en todo el sistema político⁹. La corriente ilustrada, con su fe ciega en la razón y en la autonomía individual, se oponía a las formas estamentales y corporativas, funcionales al poder eclesiástico y herederas del pensamiento político medieval.

Lo que nos interesa destacar es que, en virtud de la influencia de la modernidad, expresada como se dijo en la razón, el individualismo, la libertad -sobre todo de conciencia-, se fortalecerá la idea de asociación entre los individuos lo que devendrá en organizaciones

⁴ Acuerdos del Extinto Cabildo de Buenos Aires. Imprenta de Pablo E. Coni. Bs. As. 1886/1887. Biblioteca del Congreso de la Nación. Dirección de Referencia General. Departamento de Colecciones Especiales.

⁵ Idem. Libro II. Pág. 59.

⁶ Ibidem. Pág. 454.

⁷ Actas del cabildo de Buenos Aires. Op. Cit. Libro III. Pág. 221.

⁸ A título ilustrativo, se menciona que esta institución tuvo el único torno del país. El torno era una especie de barril donde se colocaba al niño y se accionaba un timbre para que, los de la Casa de Expositos, supieran que había llegado un nuevo interno/a. Esto facilitaba el anonimato y evitaba el abandono de los niños en la calle. Si bien algunos de los niños internados en esta Casa eran dados a familias “dignas” no se puede precisar que se los diera en adopción, tal cual se entiende en la actualidad. Posiblemente hubieran sido entregados/as como criados/as mas cercanos a las tareas domésticas o pesadas. Esto se confirmaría pues estos niños no adoptaban el apellido del que los acogía y seguían manteniendo el apellido Expósito que funcionó como una especie de estigma social. Como se puede apreciar, no es el interés solidario lo que inspiraba estas prácticas sino más bien un interés utilitario.

⁹ No debemos olvidar que en 1789 sobrevendrá un cambio notable a nivel político expresado por los ideales de la Revolución Francesa.

sociales. Estas nuevas formas de organización social, diferentes a los gremios medievales, se validaban a sí mismas mediante el concepto de “utilidad”. La expresión “utilidad pública” como equivalente a “bien común” fue ganando espacio entre la elite burocrática real y, por imitación y subordinación, en las élites criollas. Si bien se seguía respetando y creyendo en los dogmas religiosos, la formación de una burocracia gubernamental laica, no solo preocupada por la guerra y el comercio, se fue haciendo más evidente.

2.1.1 La Sociedad de Beneficencia

Con el advenimiento de los gobiernos patrios y la moral moderna que implicaba la independencia, comienza a institucionalizarse el ejercicio de la caridad y de la filantropía. De la mano del pensamiento liberal, en su vertiente positivista del progreso y del orden expresada por el gobernador de Buenos Aires, Gral. Martín Rodríguez¹⁰, se nombra a Bernardino Rivadavia como Ministro de Gobierno¹¹. El 18 de febrero del año 1823, y por su iniciativa, se crea la Sociedad de Beneficencia, una institución paraestatal dependiente del área de Relaciones Exteriores. El objetivo de esta institución era la atención de los sectores sociales, que hoy llamaríamos vulnerables¹², la educación de las niñas y se les dio la administración a las damas de la sociedad. Esta característica de género, posibilitó la lenta incorporación de la mujer al escenario que hoy se denominaría política social. Eran estas damas de la sociedad quienes presidían dicha Sociedad y quienes constituían sus cuerpos burocráticos. De esta manera la mujer hace el ingreso en los temas de relevancia socio política. Estas damas debían propender a elevar la “moral pública”. Rivadavia nombro a 13 damas de la élite porteña designando como Presidenta a la Sra. Mercedes Lasalla y Riglos¹³.

En un principio, durante el período filantrópico¹⁴, la población beneficiaria eran niños y niñas por lo que no hay ningún antecedente sobre los viejos y los Hogares estaban destinados a esta población en forma casi exclusiva.

No obstante, en los años posteriores a su fundación, se comenzó tímidamente a plantear la inquietud por la situación de los ancianos carentes, sobre todo la de los ex soldados. Se debe mencionar que, como resultado de la Guerra de la Independencia, la Guerra del Paraguay y las trifulcas internas, es probable que existieran viejos lisiados, viudas y huérfanos que necesitaran de algún tipo de protección en el sentido moderno de la palabra por lo que es posible suponer que esta población tuviera algún tipo de visibilidad. Esta visibilidad pudo haber sensibilizado la conciencia de la elite y fortalecer la emergencia de la filantropía y la caridad.

El modelo en que se pensó era el del asilo cuyo formato arquitectónico y organizacional era funcional a la modalidad de gestión de aquel siglo. El 27 de octubre de 1857 la Municipalidad de Buenos Aires funda el Asilo para Mendigos

“...para la reclusión de los individuos de ambos sexos que se encuentren en este caso”¹⁵

¹⁰ Quién asume en apoyo de Rosas.

¹¹ También aparece bajo la designación de Secretario de Gobierno.

¹² Se ha optado por el término vulnerables antes que desprotegidos ya que en aquellos años no existía el concepto de protección social tal cual lo entendemos hoy día. Al no existir un Estado Social organizado, es muy difícil brindar protección político social. El tipo de protección era del tipo familiar y comunitaria.

¹³ En realidad, se pensaba nombrar a Mariquita Sánchez de Thompson, quien fuera colaboradora del proyecto, pero no pudo ser nombrada por que se caso en segundas nupcias con el Conde de Mendeville y esto fue visto como “inadecuado” para la moral de aquella época.

¹⁴ Ver mas adelante.

¹⁵ Art. 1. Citado por Carlos Suárez. Sin Título. Cap. 4 La Beneficencia Pública. El Asilo de Mendigos de Buenos Aires. Material de trabajo, Sin editar.

Esta idea de reclusión es indicativa del interés casi punitivo que inspiraba la creación de este Asilo y es una muestra de la ideología imperante en aquella época. Esta inspiración punitiva, de castigo, era reforzada con la obligatoriedad, por parte de los internos, de llevar el uniforme identificatorio de la calidad mendigo y se debía

“...llevar visible el número que les pertenezca, los hombres en la gorra y las mujeres en el brazo derecho”¹⁶

En 1892, la Memoria de la Intendencia señala que el Asilo se encuentra abarrotado y que hay que hacer nuevas obras

“...para recoger a esos desgraciados que aun permanecen ostentando su desagradable aspecto en la vía pública...La cultura de Buenos Aires reclama la desaparición de esos espectáculos en las calles”¹⁷

El 17 de noviembre de 1907 se entrega a la Iglesia el Asilo de Ancianos Andrea Ibáñez de Marín situado en la ciudad de La Plata. En ocasión de la inauguración de este Asilo, podemos leer en el texto de su fundación la consideración social que se tenía por estos mendigos ya que

“...salen de sus sombrías covachas a recorrer las calles y las plazas implorando una limosna, entonces el clamor no es solamente desoído, sino que perturba al público produciéndole molestia y desagrado”¹⁸

Por este motivo, el Estado

“...reconoce que es un deber público atender y prestar auxilio a los ancianos menesterosos”¹⁹

y el auxilio que prestaba esta Estado consistía en reunirlos

“...en casas especiales mas o menos adecuadas, con el nombre de depósitos de mendicidad, refugio o asilos, como en París, Montevideo y en Buenos Aires”²⁰

Para este Estado es mucho más conveniente la acción de las asociaciones privadas antes que las estatales debido a que

“...se desenvuelve en un ambiente propicio, con honestidad en sus procedimientos y con vigor en su empuje, dos problemas sociales de importancia quedan resueltos a la vez: el de la eficacia de la limosna y el de la supresión de la mendicidad”²¹

Como se puede apreciar, no hay nada parecido a un derecho a la asistencia social o símil y que la razón de esta fundación estriba en la necesidad de erradicar la mendicidad callejera

¹⁶ Art.63 Reglamento para el Asilo de Mendigos de Buenos Aires. Imprenta del Orden. San Martín nro. 5. 1858.

¹⁷ Memoria. 1892. Pág. 96/97.

¹⁸ Citado en Carlos Suárez, Sin Título. Material de trabajo sin editar. Pág. 33.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

siendo este hecho social objeto de coacción policial antes que de ayuda o asistencia social. La cuestión de la mendicidad lentamente dejara de ser considerada una cuestión policial a medida que el Estado Nacional se vaya modernizando, sobre todo a partir de los años 40.

Este Asilo no hacía diferencias entre adultos y viejos y los admitía por igual no obstante su reducida capacidad de albergue²². Con respecto a los viejos, en la Memoria de 1879 podemos hallar que

“...la necesidad de asilar...a aquellos que por sus años, achaques o incapacidad no pueden proporcionarse los medios para vivir”

y, mas adelante, en una nota en que el Administrador solicita ropa se puede leer que

*“...el abrigo es, por otra parte, una de las necesidades indispensables en personas de una edad tan avanzada como son la **mayor parte de los pobres asilados**”²³.*

Por este dato podemos colegir que es posible creer que en este Asilo de la ciudad una cantidad importante de los asilados eran personas mayores de edad aunque no se sepa la edad cronológica de ellos.

En estos asilos, muy probablemente de inspiración francesa, se albergaban a mendigos, disminuidos físicos, psíquicos y ancianos a quienes se brindaba asistencia paliativa principalmente. El anciano a atender era el indigente y el desamparado y se concebía su atención en base a la ayuda, ya sea en dinero o especias para, finalmente, proveerle un lugar de internación como morada final. El Estado era así, un proveedor material de las necesidades mínimas que el sujeto precisaba para su existencia no planteándose ningún nivel político preciso, es decir, los individuos no eran sujetos de derechos sociales sino meros cuerpos a los que se debía ayudar por un imperativo mas del tipo moral que estrictamente político. De tal manera que no había nada que pudiera semejarse a un derecho sino mas bien se entregaban dádivas para ganar el paraíso o bien para mostrar a los demás miembros de la comunidad que uno era uno de sus miembros y que cumplía con esos preceptos no escritos para con aquellos que, en una sociedad estratificada jerárquicamente, no formaban parte del vértice de la pirámide. El ejercicio de la dádiva, y su posterior legitimación social mediante la placa que recuerda al donante o la denominación con su nombre del hogar fundado, no funcionaba como un ejercicio estricto de solidaridad entre prójimos sino que representaba para el donante una estrategia de defensa de sus intereses económicos y políticos y del sostenimiento de un *status quo* constituyéndose estos grupos en élites que detentaban el “saber” moral de esa sociedad y aplicaban estos “saberes” sobre los cuerpos de los internos. De esta manera, al institucionalizar la dádiva, se institucionalizaba también una forma de control social que se desligaba de su responsabilidad social con respecto a la producción de pobreza. Si esta era producida por los vicios, por castigo divino o por el cumplimiento de un destino trágico, la Sociedad de Beneficencia y su acción “redentora” eran la solución. Así, la Sociedad de Beneficencia y la política social que ella representaba, funcionaron a favor y subordinada a una política de control social de la población potencialmente disconforme. En otras palabras, no es el ejercicio de la solidaridad entre iguales lo que alimenta este tipo de acciones sociales, antes bien, es la propensión a mostrar a los otros que hay gente “de bien”

²² En 1878 albergaba a 319 asilados. 127 (el 39.81%) eran de origen argentino y 192 (60.19%) extranjeros. Mas adelante volveremos sobre el tema de la extranjerización de la vejez y de los asilados.

²³ Las negritas me corresponden.

que hace lo “correcto” y en este accionar define los límites precisos que establecerán las jerarquías sociales.

“Para adecuar lo desviado al mundo sano se necesitaban instituciones racionales de control y estructuradas en forma colegiada; reproduciendo en su seno la jerarquización social existente”²⁴.

Estudiando la historia de la Sociedad de Beneficencia²⁵ se pueden distinguir dos períodos:

- Desde su fundación hasta fines del siglo XIX: este período está caracterizado por la orientación filantrópica de la que ya se ha hablado.
- Desde fines del siglo XIX hasta su disolución en 1947/8: Caracterizado por una visión filantrópico-higienista. Esta visión, mucho más racional que la anterior, se expresaba en base a criterios utilitarios con claros fines sociales:

“...las viejas prácticas de la caridad se reconstruyen y cobran nuevos sentidos, así en el futuro, el hospital se va a parecer al convento y la entrevista a la confesión. Pero, en definitiva, las intervenciones en lo social a partir de estos hechos se relacionan con el disciplinamiento de poblaciones predeterminadas, construidas discursivamente, desde una lógica que había ingresado en el Río de la Plata”²⁶

Bajo esta orientación higienista, se creará el Hogar Balestra Espíndola²⁷.

El primer período se caracteriza por la participación significativa del Estado para marcar orientaciones sociales y políticas para con la población beneficiaria pero desligándose este de las cuestiones más empíricas. Como se ha dicho, no hay un interés particular del Estado por los grupos vulnerables, antes bien, es tarea de las Damas de la Sociedad y la Iglesia ocuparse de ellos. Lo que el Estado buscaba evitar era que niños y pobres deambularan por las calles antes que solucionar la situación de carencia.

El segundo período sí presupone una lucha dentro del Estado para determinar qué clase de intervención era la más adecuada para lograr los fines que proponía la corriente higienista y su influencia se arrastraba hasta bien entrado el siglo XX.

Sobre esta corriente, el Dip. Piñero de Capital Federal dice:

“...la caridad es un recurso irregular...es anacrónico como agente activo para respaldar a las necesidades de la higiene esencialmente preventiva. Por que la caridad no prevé nada; la caridad espera que el individuo esté enfermo, muy enfermo para entonces asistirle, en tanto que la higiene trata de prevenir, de impedir que se enfermen las personas”²⁸

A partir de la defensa de los postulados higienistas se reivindicará la acción organizada del Estado Nacional en lo atinente a la prevención de la salud. Más adelante el mismo diputado continúa:

²⁴ Facciuto, Alejandra: La Sociedad de Beneficencia. Lo oculto en la bondad de una época. Espacio. Bs. As. 2005. Pág.: 33.

²⁵ Facciuto, Alejandra: Op. Cit.

²⁶ Carballada, Alfredo: Del desorden de los cuerpos al orden de la sociedad. Espacio. 2004. Citado por

Facciuto, A: Op. Cit. Pág. 51.

²⁷ Ver más adelante.

²⁸ Diario de Sesiones de Diputados (D.S.D) 1906. T1. Pág. 426.

“Entiendo que la acción gubernativa es esencialmente preventiva y tratándose de males, prever es gobernar...la única forma activa y fecunda de la caridad, es la caridad privada del que tiene un excedente y lo pone en manos del Estado para que la aplique discretamente a la colectividad. La caridad en otro sentido no existe. La caridad del Estado es anacrónica, es la caridad antigua que ha sido ya desalojada por la noción de solidaridad y el deber que la moral y la solidaridad imponen actualmente no es ayudar al prójimo con una limosna degradante, no es ayudar al prójimo con la caridad ciega torpemente vejatoria y retardataria de la beneficencia argentina”²⁹

La posición del Dip. Piñero es considerar anacrónica la caridad estatal rescatando un positivismo progresista, inmerso en la corriente higienista, que puede convivir con un estado paternalista y que no es contradictorio con el pensamiento liberal imperante en esos años. Esta ideología positivista progresista, defensora del paternalismo estatal, condena especialmente la ostentación, el lujo y los gastos improductivos reconociendo que el deber, la moral y la solidaridad imponen

“...tomar al prójimo de la mano, conducirlo como un hermano y asegurarle por todos los medios legales y eficaces, la parte legítima de bienestar que le corresponde en una sociedad en la que toda posesión y toda propiedad no es sino el resultado del trabajo acumulado de la generación anterior”³⁰

y luego se pregunta por que no gravar impositivamente los

“excesos del lujo que son verdaderamente chocantes”

para que el gobierno pueda cumplir

“...el deber de ejercer su acción tutelar sobre la masa del pueblo”

si esto no se hiciere, esta omisión podría ser considerada

“...un atentado”³¹

En el año 1910 se realiza en Buenos Aires un Congreso Internacional de Medicina e Higiene en donde el Dr. Ibarguren dice:

*“El hospital moderno no es ya el asilo de la primera mitad del siglo pasado, en donde se amontonaban a los enfermos con los vagos e indigentes en una mezcla inconcebible y repugnante...Muchos factores han intervenido para llegar a este real y positivo progreso que tanto bien reporta a la humanidad: De un lado, los grandes descubrimientos científicos; del otro, el haber convertido en función del Estado, en **deber social**³² lo que antiguamente era el fruto exclusivo de la caridad cristiana”³³*

²⁹ Ídem. Pág. 449

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Las negritas me pertenecen

³³ Anales del Congreso. 1910. Citado por Suárez. Op. Cit. Pág. 46.

Lo expuesto precedentemente, es un indicador de cómo los pensamientos de la corriente higienista se fueron oponiendo con el correr del nuevo siglo que comenzaba al pensamiento expresado por la corriente filantrópica. Los pensadores que participaban del higienismo presionaban al Estado Nacional para que este se hiciera cargo *ex profeso* de la cuestión social, principalmente en virtud de la creencia en que la prevención era mucho más adecuada para solucionar esta problemática.

En 1911, a raíz de la desafectación de los enfermos crónicos y convalecientes del Htal. Alvear se adquiere una gran extensión de tierra en la localidad de Ituzaingó en la Pcia. de Buenos Aires y se construyen pabellones destinados a esta población. Se construyeron además, tambos, gallineros, caballerizas y huertas para que los asilados pudieran trabajar. Como se puede apreciar, la ética del trabajo era la forma "terapéutica" que se aplicaba entonces en una sociedad que hacía de éste su estrategia de inserción social. Más adelante, con el gobierno de Perón esta característica se acentuará.

El Hospital de Crónicos y Convalecientes de Ituzaingó, fue inaugurado el 21 de octubre de 1917 dependiendo económicamente y administrativamente de la Ciudad de Buenos Aires y con el tiempo se transformará en el Hospital de Geriátría y Hogar de Ancianos Martín Rodríguez.

*"Durante el largo período la acción realizada por esta Institución (la Sociedad de Beneficencia), a favor de las personas de edad, consistió prácticamente en proporcionar ayuda en dinero o especies a aquellos que se encontraban en estado de indigencia, dado que la estructura de la familia tradicional extensa retenía, en general, a sus miembros, quienes conservaban un rol significativo, siendo respetados, escuchados, consultados"*³⁴

2.1.2 Filantropía: caridad y limosna

En la Buenos Aires virreynal, era el ejercicio de la caridad cristiana la práctica mas habitual para con los pobres y los inválidos. Coordinada generalmente por la Iglesia Católica, los devotos contribuían con la limosna del domingo para ayudar a los ancianos y a los lisiados tal cual prescribía la moral de aquellos años despreocupándose de las cuestiones políticas. La relación entre Iglesia y Estado era mas estrecha y existían múltiples conexiones entre estas dos instituciones reservándose la institución eclesial lo referente a lo que hoy se podría llamar lo social. En estos años no existía nada que pudiera definirse como "cuestión social" por lo que el Estado no veía motivos para intervenir. Además de lo enunciado, la sociedad del virreinato admitía la esclavitud, por lo que existían estrictas jerarquías sociales imposibles de franquear fortaleciendo aún más el ejercicio de la caridad³⁵.

Las esposas e hijas de los miembros mas acaudalados de la sociedad colonial, disponían ayudas para aquellos que lo necesitaban ya sean empleados de sus haciendas o simple mendigos callejeros configurando una actividad propia de estas mujeres. El ejercicio de la caridad cristiana, si bien no era una obligación, podía ser un estímulo cívico de pertenencia comunitaria. Se debe advertir que el *ethos* católico, si bien comparte con los otros dogmas cristianos la *humanitas* y la *pietas*, se diferencia de la ideología protestante en su mayor apego a la comunidad en tanto que para estos, cobra mayor importancia el individuo. De tal

³⁴ Waitz, Marta: Recursos humanos en geriatría. El Asistente Social. Documento de trabajo. Archivo personal de Waitz, M.

³⁵ Los esclavos casi carecían de derechos.

manera que se puede apreciar que el ejercicio de la caridad cristiana, del tipo católico, se diferencia del de la caridad protestante en que aquel es el resultado de una moral religiosa per se en tanto que este está mas relacionado con una decisión individual no exenta, claro, de ingredientes morales.

En otro orden, se debe mencionar que el ejercicio de la dádiva no se liga estrictamente con la reproducción cotidiana de los individuos. El monto de ésta queda bajo la exclusiva decisión del donante separándose, como se dijo, de lo que el beneficiario necesita³⁶. Se puede notar entonces, lo pertinente de lo expresado anteriormente. Este modelo se extendió hasta bien entrado el Siglo XX.

De acuerdo a lo expresado, que muestra la visión de una época, la pobreza será vista como producto de la vagancia, de los vicios, de la ignorancia y lo que debía hacerse era tipificarla y promover acciones pedagógicas orientadas a educar a los pobres y hacer de ellos hombres y mujeres “de bien”. En este marco social, no hay mucho espacio para la consideración de los viejos y la problemática que los aquejaba. Los viejos eran tratados como pobres solemnes, es decir, al igual que los niños y los lisiados a quienes su incapacidad, ya sea por edad o por accidente, no les permite trabajar. Para los vagabundos y “mal entretenidos”, para los haraganes y los vagos, les esperaba el Justicia Mayor, algo así como un delegado de policía, y el desierto en donde podrían cumplir con su castigo.

Nos interesa resaltar que el ejercicio de la caridad y la filantropía se ubica en un extremo del eje de constitución de ciudadanía. Esta modalidad será puesta en debate en la década del '40, especialmente por Eva Perón que no consideraba digno, para la población, el ejercicio de estos dos modelos de intervención en la cuestión social³⁷. Justamente, como tendremos oportunidad de analizar más adelante, desde la Fundación Eva Perón se intento modificar este ejercicio suplantándolo por los Derechos de la Ancianidad.

2.1.3 Extranjerización de la vejez

Posteriormente, con el fenómeno de la inmigración y el ingreso de las ideas anarquistas y socialistas, esta posición se fortalecerá pero ahora con una intencionalidad política específica, esta es, la de evitar el “peligro rojo” expresado por la Revolución Bolchevique. Los sectores propietarios pudieron ver en el accionar de la Sociedad de Beneficencia y a las acciones emanadas desde esta institución, un freno a las reivindicaciones sociales potencialmente peligrosas para sus privilegios. El ejercicio de la política social en condiciones de implementación alejados de los derechos ciudadanos de las personas, puede funcionar como un “freno” a los procesos políticos que buscan la emancipación o el cambio social. Esta estrategia, como veremos oportunamente, fue utilizada también por el Proceso de Reorganización Nacional durante a mediados de la década del '70.

Debido al fenómeno de la inmigración, la República Argentina y más precisamente la ciudad de Buenos Aires, serán testigos de un proceso acelerado de extranjerización:

³⁶ Es interesante hacer notar lo que manifestaba la Hermana Teresa de Calcuta acerca de la limosna. Para esta, la limosna que se daba no debería calcularse en virtud de los excedentes, sino que debía darse “hasta que duela”.

³⁷ Cfr en este mismo trabajo II.4.1 La Fundación de Ayuda Social Eva Duarte de Perón.

Cuadro 1**Argentinos y extranjeros asilados en Bs. As. 1887.**

Nacionalidad	Hombres	Mujeres	Total en %
Argentinos	49	115	35.72
Extranjeros	252	43	64.28
Total	301	158	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Memoria de la Ciudad de Bs. As y Censo de la Ciudad de Bs. As. 1887.

Cuadro 2**Argentinos y extranjeros (por nacionalidad). 1909.**

Nacionalidad	Pobl. Total.	Mas de 60	% total
Argentinos	670.513	8.039	1.19
Italianos	277.041	22.670	8.18
Españoles	174.291	7.169	4.11
Franceses	25.751	3.530	13.70
Ingleses	7.113	552	7.76
Alemanes	7.444	575	7.72
Uruguayos	26.784	901	3.36
Otros	42.761	1.581	3.69
Totales	1.231.698	45.017	3.65
Extranjeros	561.185	36.978	6.58

Fuente: III Censo General de la Ciudad de Buenos Aires. 1909.

Cuadro 3**Población de 60 años y más. Bs. As.****POBLACIÓN DE 60 AÑOS Y MÁS. BS. AS.**

Año	Total Arg.	May. 60	% May. 60	Total Extr.	May. 60	% May 60	Total	%
1869	89.61	2447	2.73	88126	2.79	2.79	177878	2.76
1887	204.734	4872	5.38	228641	3.81	3.81	433375	3.14
1895	318.361	5475	1.72	345493	4.71	4.71	663854	3.28
1904	523.041	7636	1.46	427850	6.92	6.92	950891	3.92
1909	670.513	8046	1.20	561185	6.59	6.59	1231698	3.65
1914	797.969	11091	1.39	777845	6.78	6.78	1575804	4.05

Fuente: Elaboración propia en base a Censos de Poblaciones 1869, 1895,1914. Censos Generales de la Ciudad de Bs. As, 1887,1904, y 1909.

Lo que podemos notar con respecto a los cuadros presentados precedentemente es que el envejecimiento de la población de la Ciudad de Buenos Aires y de la población de los asilos a finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX no se dio exclusivamente por un descenso en las tasas de natalidad sino que el envejecimiento de la población inmigrante contribuyó en este proceso. No solo envejecían los inmigrantes sino que, a partir del acceso a servicios de salud y de internación, su longevidad aumentaba (envejecimiento por la cúspide).

Por otro lado, según los Informes y Memorias de las diferentes oficinas encargadas de esta cuestión, los hospitales y asilos no daban a basto para atender a la población necesitada. La

prioridad eran los niños, las madres y los adultos con capacidad para trabajar, indispensables en el modelo económico productivo que imperaba en ese momento.

Incluso, en el año 1972 en ocasión de realizarse un estudio de la población atendida por el Programa Asistencial Médico Integral (P.A.M.I.)³⁸ en la región VI, que corresponde con la Capital Federal, se detecta que el 41 % de la población es extranjera.

2.1.3.1 Colectividades extranjeras

De acuerdo a lo que se viene manifestando en este trabajo de investigación acerca de la extranjerización tanto de la población total de Buenos Aires como así también su porcentaje de viejos, se comienza a percibir una problemática específica a solucionar. A tono con esta problemática, se crearon, por parte de los miembros de colectividades extranjeras residentes en el país, Sociedades de Socorros Mutuos y hospitales. En 1878 Buenos Aires cuenta con los siguientes hospitales pertenecientes a colectividades extranjeras: Hospital Francés, Hospital Italiano, Hospital Británico y Hospital Español. Más tarde se agregarían el Hospital Alemán y el Hospital Israelita. La creación de estos hogares obedecía a la necesidad de acompañar con estas obras el crecimiento de una población de connacionales que padecían problemas de salud principalmente. Es posible que estas obras, de índole privada, suministraran mejor atención en Buenos Aires que en los pueblos de origen de estas personas y hayan sido, junto a otras políticas del Estado argentino, un atractivo más a la hora de elegir a que país emigrar. En otras palabras, campesinos y obreros podían acceder gracias a estas Sociedades de Socorros Mutuos a una atención que quizás les estaba vedado en sus pueblos de origen.

Algunas Sociedades de Socorro Mutuos fueron inspiradas por el socialismo y los ideales anarquistas cuyos objetivos trataban de combinar la acción política y gremial con el mutualismo. Estas Asociaciones propulsaban esta modalidad, que hoy llamaríamos de seguridad social, para los casos de enfermedad y vejez. Tal es el caso de la Asociación Obrera de Socorros Mutuos creada en 1889.

Se debe mencionar que llamaba la atención la mayor cantidad de alienados de origen italiano y español que necesitaban de cuidados planificando, para estos casos insalvables, la repatriación a su lugar de origen. En el caso español, se creó una Caja de Reimpatrio Español que debía dar preferencia a los enfermos incurables del Htal. Español que si bien no pagaba la totalidad del pasaje, ayudaba con casi el 50% del mismo. Algo similar organizaron la colectividad italiana y francesa.

Estos hospitales para crónicos, inválidos y alienados, se convirtieron en precursores de algunos hospitales geriátricos y hogares de ancianos: en Temperley el Español, en San Justo el Italiano, en Ituzaingo la Ciudad de Buenos Aires, en Burzaco el Israelita.

“En un tiempo histórico relativamente corto, el que iba desde el viejo Hospital General de Hombres hasta la formulación del proyecto de la Comisión Asesora de Asilos y Hospitales Regionales³⁹, pasando por las iniciativas de los hospitales de las colectividades, la Asistencia Pública y la Sociedad de Beneficencia, el aspecto cuantitativo de la cuestión absorbía las

³⁸ Se debe dejar constancia que este estudio “...no implica de ninguna manera un rigor científico sino un intento de sistematización”. Waitz, Marta: Experiencia de Servicio Social con Gerontes. Documento de trabajo. Archivo personal Waitz, M.

³⁹ Subrayado en el original

*preocupaciones de políticos e higienistas, sin que otras respuestas pudieran siquiera esbozarse*⁴⁰

También surgieron organizaciones empresariales de salud, algo así como lo que hoy se llama medicina privada, que proponían atender a las personas, exceptuando a los Adultos Mayores. La Sociedad Filantrópica, institución cosmopolita de socorro para enfermos creada en 1900 advertía en su artículo 1 que

*“Para ser admitido...no sea menor de doce años ni mayor de cincuenta”*⁴¹

El movimiento organizado y las Asociaciones de Socorros Mutuos promovieron, en muchos casos, los seguros sociales incluyendo entre estos los seguros a la vejez por el temor que esta implicaba. Asimismo, en ocasión de realizarse el III Congreso Médico Latinoamericano y una Exposición Internacional de Higiene en la ciudad de Montevideo, se propone la creación de la Alianza de Higiene Social que en su artículo 8vo proponía crear un seguro obligatorio de la enfermedad, la invalidez y la vejez.

Se puede apreciar entonces que se sumaba a la corriente socialista la corriente higienista entendiendo que tanto la enfermedad invalidante como la vejez debían tener un tratamiento social y político y no meramente filantrópico y el Estado no debía ser un mero espectador o financiador de estas cuestiones.

La mayoría de los inmigrantes que arribaron a la Argentina en los primeros años del Siglo XX vinieron con la expresa intención de “hacerse la América”. Muchas de estas personas eran hombres solos que o bien dejaban a la novia o cónyuge en su país de origen o se ilusionaban con formar pareja en la nueva tierra. Esta soledad y las necesidades que trae aparejada pudieron, junto a la compleja problemática social que afectaba a todo el colectivo expresado por los inmigrantes, solos o con familia, pudieron haber estado digo, en el origen de la creación de las Mutuales y las Sociedades de Socorros Mutuos.

Estas personas se encontraban solas en un país que apenas conocían. Desconocían su lengua y sus costumbres, sus leyes y sus instituciones. No obstante, no estaban exentos de enfermedades y accidentes y si bien el Estado debía atenderlos no era mucho lo que hacía por ellos.

Lo cierto es que estas asociaciones comenzaron a sustituir los vínculos familiares de base por otros relacionado con la comunidad de origen. Si el universo simbólico en donde los inmigrantes podían encontrar los significados que les permitían entender el mundo se orientaba a buscar en la familia la ayuda material y simbólica que le permitiera superar la crisis por la que estaba atravesando, en la nueva tierra este rol comenzó a ser jugado o bien por “amigos” o por connacionales asociados a su mutual. De esta manera, al no poseer vínculos verticales familiares en el país, se asistió, para esta población, a una horizontalidad de sus relaciones. Los abuelos, los tíos, los primos fueron reemplazados por amigos, compadres, paisanos y vecinos que funcionaban como una red solidaria que contenía y protegía de algunas de las contingencias que les acaecían.

En otras palabras; muchos de los inmigrantes que arribaron a la Argentina provenían de culturas en donde la familia cumplía un rol importante en el cuidado y protección de los viejos. En la nueva tierra esta familia no existía por lo que debieron idear nuevas formas de

⁴⁰ Suarez. Op. Cit. Pág. 51

⁴¹ Idem. Pág. 56.

organización social que supliera la ausencia habida cuenta que la posibilidad de enfermedad, accidente y muerte no hacía distinción por nacionalidad o cobertura. Las nuevas relaciones sociales que establecieron, de características horizontales, se expresaron en el barrio, conventillo e incluso en la fábrica y bien pudieron cubrir ese vacío familiar que padecían.

3. Fin del siglo XIX y principio del siglo XX

“Nadie es mas respetable que un anciano”
Los ancianos. Libro “El Nene”

La Argentina de este período es la Argentina agroexportadora, la de las inmensas llanuras cubierta de cereales y ganado, la de los brazos abiertos a la inmigración europea; es “el granero del mundo”. Se consolida el proyecto nacional de la generación del ochenta expresado en las doctrinas e ideales liberales. Se asiste a un fortalecimiento del Estado Nacional y hay una inserción internacional del país como productor de materias primas, especialmente alimentos. El país, casi despoblado, alienta la inmigración, sobre todos de países de Europa. El puerto de Buenos Aires no solo se puebla de buques que exportan cereales sino que recibe a barcos repletos de inmigrantes dispuestos a “hacerse la América”. En esta época, el modelo de vejez que nos propone Oddone en su trabajo es el del anciano como consejero y patriarca. El respeto a los viejos se da no solo por su experiencia sino también por que muchos de ellos han sido soldados de las Guerras de Independencia y de la Guerra con el Paraguay. No es difícil advertir la importancia cultural de la épica guerrera en la conformación de la nueva nación que se estaba gestando.

El trabajo y el ahorro, sumados a la honradez y a las virtudes religiosas, permiten a las personas progresar en el medio. Los viejos aparecen frecuentemente en los textos de lecturas asumiendo diversos roles y situaciones en donde se los puede observar transmitiendo valores y normas sociales en base a su experiencia y de acuerdo a la tradición vigente.

La forma familiar que prevalece es la familia extensa y en este modelo familiar el viejo tiene un lugar destacado. Los viejos envejecen en familia y es normal que ella se haga cargo del viejo cuando este la necesita.

Los valores que transmite el viejo son el amor por la patria y por los padres, el valor de la educación como puerta al progreso y al desarrollo nacional y el respeto por la familia y por los mayores. El saber de los mayores no se pone en duda; se obedece sin discusión la autoridad paterna.

Si bien ya existía en la Alemania de Bismarck el seguro social, en la Argentina no había ninguna norma que protegiera a los ancianos de tal manera que para los viejos pobres no hay ninguna posibilidad de protección estatal. Los viejos pobres deben trabajar para conseguir su sustento y solo la comunidad familiar puede sostenerlo. Si el viejo esta solo lo mas probable es que recurra a la mendicidad acompañando a los pobres en general.

La caridad cristiana era la estrategia que la comunidad de principios de siglo ponía en práctica para ayudar a paliar estas situaciones individualizando las soluciones. Esta forma de gestionar lo social es típica de los estados liberales no intervencionistas. El fomento de la caridad cristiana y la aprobación para la creación de entidades civiles, laicas o religiosas, era la forma en que el Estado intervenía en la cuestión social. La “responsabilidad” le competía a la Iglesia o al Ejército de Salvación.

El tema de la caridad cristiana es también un tema de la salvación del alma del que da más que el que necesita. No hay nada parecido al amor por los pobres ni de su dignidad. Es más, se consideraba que la pobreza y la indigencia eran formas individuales y que el sujeto colaboraba, es decir, había hecho méritos para estar en esa situación o que dicha situación era propiciada por Dios en su Misteriosa Sabiduría. El ejercicio de la caridad y la entrega de la limosna es una de las virtudes de los creyentes y es una forma de asegurarse un lugar en el “paraíso cristiano”. No se ve, en esta época, la obligación redistributiva ni nada que se le parezca.

La imagen que transmiten los libros de lectura es la de viejos débiles, enfermos y pasivos tal cual lo postula el paradigma aristotélico⁴². Pero esta debilidad y enfermedad no es un obstáculo para el respeto y la consideración social. El viejo vale por lo que sabe y no por sus atributos físicos.

“En síntesis, el anciano debe ser respetado por ser un hombre que vivió, y que espera la muerte, por ser un predecesor, por que es la futura imagen del niño, por que los años le dieron experiencia y ésta vale en la sociedad agroexportadora de principios de siglo”⁴³.

El viejo es un “arquetipo de la sustentación de la cultura”⁴⁴ y tiene cabida en la sociedad.

En este período no hay ningún registro legislativo acerca de proyectos que contemplen el tema de la ancianidad. Es como si el tema no existiera para el Estado. Tampoco hay indicios sobre cuestiones de género, es decir, principalmente viudas. Creemos que si los viejos vivos eran, en la mayoría de los casos soldados veteranos de guerras pasadas, es muy probable que hubiera también muchas viudas pero no hay registros de que esta situación haya sido tratada por el Estado Nacional.

La vejez no es una cuestión a ser atendida por el Estado y se la circunscribe a la comunidad y al seno familiar. El Estado no tiene nada que decir ni legislar al respecto, en todo caso, los viejos indigentes serán tratados y atendidos como los demás.

Hacia el fin del período mencionado, y bajo la influencia de la corriente filantrópico-higienista se funda en el año 1926 el primer hogar de ancianos al que se lo llamó Isabel Balestra Espíndola. Este hogar que contaba con 28 camas y fue administrado por las Damas de Beneficencia. En aquellos años, este hogar solo recibía ancianas. Mediante una donación se adquirió un local en la actual calle Freire al 4100 del barrio de Belgrano/Saavedra. Este hogar pretendió replicar el modelo francés para “pobres vergonzantes”⁴⁵. En el año 1934 y mediante otra donación individual se construyó otro pabellón llegando a contar, con esta nueva construcción, 43 camas pasando a denominarse Isabel Balestra Espíndola y Lea Meller Vack. Lo interesante de esta primer experiencia es que se pensaba en hogares y no en asilos por lo

⁴² Este paradigma adjudica a la vejez la decrepitud y se opone al paradigma platónico que, sin llegar a ser una apología de la vejez, no consideraba a este estado del individuo tan espantoso.

⁴³ Oddone: Op. Cit. Pág. 59.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ La denominación de “pobres vergonzantes” no respondía, como se puede suponer, a pobres e indigentes estructurales, antes bien, esta denominación le cabía a aquellos individuos que habían perdido su estatus socioeconómico privilegiado por algún motivo no explicitado. De tal manera que la mayoría de los/as internos/as de este hogar pertenecían a la misma clase que las damas de beneficencia.

que, en esta primera experiencia, las habitaciones para las internas eran mas pequeñas y, o bien individuales, o bien con dos camas dotando de mayor intimidad y respeto a la vida en internación.

Se debe mencionar que este primer hogar, el Balestra Meller Vack, no estaba destinado a toda la población empobrecida, antes bien estaba reservado para señoras *“de buena familia, venidas a menos, como se decía en esos años, para “copetudas”*⁴⁶.

Es interesante mencionar una anécdota referida a la vida en este Hogar y que nos puede ilustrar sobre la ideología y representación social de la vejez por aquellos años. Esta anécdota refiere que vivían en el Hogar una señora que se había ido a vivir allí con su mucama y que esta le hacía el desayuno todos los días. Parece ser que incluso en el Hogar, se reproducían las jerarquías externas siendo mucho más difusos los límites sociales configurando un modelo de internación mas alejado de las Instituciones Totales⁴⁷.

Por testamento del Sr. Bartolomé Rómulo Obligado, se hace una donación en el año 1926 de una propiedad en Bella Vista para el funcionamiento de un hogar para mujeres mayores de 40 años y que sean pobres “vergonzantes”. En cumplimiento de este testamento, se adquiere también en el año 1929 la parte restante del inmueble y queda así creado el Hogar Bartolomé Obligado⁴⁸.

4. Los años '30

“Don Juan Cardona, inmigrante de ayer, y poderoso capitalista hoy, prueba prácticamente, que la perseverancia y honradez, a la par de la inteligencia y del ahorro son factores tan poderosos como las alas que llevan a la cumbre”

Cotta, J. Tierra Hospitalaria

Se continúa con el modelo de la etapa anterior expresado en la idea de *“gobernar es poblar”*. La Argentina continúa con su política inmigratoria y las ciudades se vuelven cosmopolitas transformando su arquitectura rural y tradicional en metrópolis en vías de modernización. Se consagran los valores del trabajo como garantía del ascenso social de los individuos y sus familias. Comienza a establecerse la relación salarial⁴⁹ que posibilita que un trabajador pueda, en virtud del sacrificio, convertirse en patrón/empresario. Gracias al trabajo, la perseverancia, la honradez, la inteligencia y el ahorro es probable lograr el objetivo propuesto.

El anciano continúa siendo el portavoz de los valores oficiales y sigue cumpliendo el rol social de transmisión de estos valores. Se siguen respetando la experiencia y el saber que viene con ella. El gaucho criollo le enseña al inmigrante las tareas rurales que posibilitan que la Argentina continúe exportando. No hay contradicción entre los valores criollos y los foráneos pues estos valores son universales: humildad, caridad, trabajo, ahorro, honradez, respeto a la patria y a los mayores, etc.

⁴⁶ Entrevista personal con Marta Waitz. Febrero 05.

⁴⁷ Sobre el concepto de Instituciones Totales se puede consultar el clásico trabajo de Erving Goffman. Internados. Amorrortu. Bs. As. 1984.

⁴⁸ Ver mas adelante.

⁴⁹ Sobre la cuestión salarial Cfr. Robert Castell: La metamorfosis de la cuestión social. Paidós. Bs. As. 1997.

La vejez y la experiencia siguen siendo prevalentes pues se siguen manteniendo las formas tradicionales de producción, sobre todo en el campo, fuente de la riqueza nacional de ese entonces.

El abuelo continúa con su rol de educador de los nietos y sus opiniones tienen peso en el seno de su familia pero es un modelo que se puede volver en su contra si no cumple con los preceptos sociales que se espera de él.

“El anciano tiene que ser un santo. Condenado a ser venerado, él, que tanta experiencia tiene, no tiene derecho a cometer el mínimo error, ya no puede sucumbir a la mínima tentación; él, tan consumido y arrugado como está, tiene que ser perfecto, ejemplo de todas las virtudes”⁵⁰.

En noviembre de 1933 se realiza en la ciudad de Buenos Aires la Primera Conferencia Nacional de asistencia social y sus conclusiones fueron las bases para que el Poder Ejecutivo Nacional elevase un proyecto de ley (D.S.S⁵¹ 28/8/34) titulado “Ley Federal de asistencia y previsión social” en donde se consigna en el capítulo XXVII Asistencia a la invalidez y ancianidad, que dos son las funciones que debe desempeñar el Poder Ejecutivo Nacional (PEN):

- Organizar la asistencia social de los **ancianos e inválidos**⁵² en todo el país
- Realizar un estudio para proyectar una ley general de seguro social contra los riesgos de la ancianidad o provenientes de la invalidez.

La asistencia se prestara a toda persona que haya cumplido los sesenta años.

El concepto constitucional a que responde la iniciativa está contenido en el artículo 1 que dice que todos los habitantes del país tienen el derecho de ser socorridos gratuitamente por las autoridades públicas en caso de desamparo ocasionado por abandono en la menor edad, desocupación, enfermedad, invalidez y vejez. Se menciona en los fundamentos de dicho Proyecto de Ley el principio de amparo consignado en el artículo 33 de la Constitución Nacional.

Al contrario de lo que sucedía a principios de siglo, en estos años parece que hay un interés del Estado en intervenir en algunas cuestiones de índole social. Se comienza a estudiar el tema de la seguridad social y se menciona que todos los habitantes del país tienen derechos de ser amparados antes determinadas contingencias no azarosas (enfermedad, desocupación, etc.). Digo no azarosas ya que estas contingencias son esperables siguiendo la teoría del ciclo de la vida. Un cuerpo que envejece es proclive a la aparición de enfermedades. No obstante llama la atención que en este proyecto se estipule a la desocupación laboral como una de las posibilidades a ser tenidas en cuenta.

Llamamos la atención a la relación que se establece entre vejez y “problemas”. Se puede leer una relación ancianista ya que se incluye en la misma temática la vejez y la invalidez (modelo deficitario).

Cuando se comenzó a estudiar el proceso de envejecimiento, se creyó que lo más conveniente era empezar con los exámenes sobre la inteligencia. Se partía de supuestos teóricos influidos por mitos y prejuicios que determinarían, sin un análisis sólido, los caminos investigativos a seguir. Entonces se comenzó a estudiar la inteligencia, el proceso de

⁵⁰ Oddone: op. Cit. Pág. 62.

⁵¹ Diario de Sesiones del Senado.

⁵² Esta relación se explicará mas adelante.

aprendizaje y la capacidad de reacción. Estos puntos a investigar se adaptaban, y no por casualidad, a los métodos de investigación psicológica, es decir, el rendimiento es más susceptible de medición y objetivación, en cambio, las modificaciones de la personalidad, las actitudes y la forma de vivir los contactos sociales son un poco más difíciles de captar. A tal efecto, se aplicaron baterías de test utilizados para otros conglomerados etáreos⁵³. Como consecuencia en la aplicación de esta forma de evaluación, se desarrolló lo que se conocerá como el modelo deficitario que entiende a la vejez como un estado de déficit físico, psicológico, intelectual atribuyéndole estas características deficitarias al proceso interno del envejecimiento.

Encontraremos que esta relación se seguirá a través del tiempo.

En la literatura sobre la vejez⁵⁴ a esta relación expresada por el par vejez-problema, se la denomina ancianismo⁵⁵. Se hace hincapié principalmente en que las actitudes negativas hacia los viejos influyen en los actores sociales, incluso en los profesionales médicos. Estos parecen asignar una menor prioridad a los servicios de la vejez que a los servicios para cualquier otro grupo de edad.

El término ancianismo es el fruto de la acumulación de opiniones socialmente negativas y constituye el primer paso hacia la discriminación real de la persona vieja. Existe ancianismo, por ejemplo, cuando se fuerza la jubilación a los sesenta y cinco años sin tener en cuenta las capacidades reales del sujeto. Sería útil e interesante para los juristas el planteamiento de la anticonstitucionalidad de la jubilación obligada.⁵⁶

El ancianismo no combatido puede originar la gerontofobia u odio a la ancianidad, una forma extrema de discriminación a las personas de edad.⁵⁷

Por otro lado las gerontocracias pueden ser entendidas como las formas de gobierno o instituciones sociales en donde el poder está ejercido por viejos. Un ejemplo es la Iglesia Católica, en donde los viejos son los que detentan el poder. La antigua Unión Soviética, con su Nomenclatura, estaba regida mayoritariamente por personas mayores de sesenta y cinco años⁵⁸ y no debemos olvidar de mencionar al ejército y los partidos políticos tradicionales en donde la jerarquía se adquiere con el tiempo, es decir, los viejos son los que poseen mayor tiempo en la institución y por ende mayor jerarquía.

⁵³ En USA se utilizaron, entre otros, los siguientes: *Army Alpha* y *Army Beta* 1921, encargado por la Armada de los USA a hombres entre 18 y 60 años. Algunos de estos test, se aplicaron a población internada (geriátricos) por lo que la distorsión en los resultados se ha ponderado en forma negativa. No toda la población envejecida vive en estas situaciones. Los test deben considerar la naturaleza diferencial del proceso de envejecimiento humano. Cfr. Ursula Leer: *Psicología de la senectud*. Herder. Barcelona.

⁵⁴ Kalish, Richard. *La vejez. Perspectiva sobre el desarrollo humano*. Cap. 7 Responsabilidades de la comunidad con las personas mayores. Pirámide. Madrid. 1983. Pág. 195 y Moragas y Moragas, Ricardo: *Gerontología social. Envejecimiento y calidad de vida*. Cap. IV Sociología. C-Actitudes. Herder. Barcelona. 1991. Pág. 120.

⁵⁵ El término en inglés es "ageism".

⁵⁶ Este debate se está dando en Estados Unidos y en España. El 2 de julio de 1981 el Tribunal Constitucional español declaró por sentencia la inconstitucionalidad, en el trabajo por cuenta ajena, de la jubilación forzosa a los sesenta y nueve años y en 1986 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos hacia lo mismo respecto a la obligatoriedad de la jubilación por causas de la edad. Extraído de Moragas y Moragas, Introducción. Op Cit. Pág. 30.

⁵⁷ Adolfo Bioy Casares escribió una novela llamada *Diario de la guerra del cerdo* que hace referencia a esto mismo.

⁵⁸ Para mayor información consultar Alba, Víctor: *Historia social de la vejez*. Alertes. España.

El Estado Nacional de esos años se preocupa por los sucesos que puedan acaecer a los habitantes del país sean estos ciudadanos o no. No debemos olvidar que en esa época, como venimos describiendo en las páginas precedentes, la Argentina era un país que estaba recibiendo grandes contingentes de población inmigrantes y esta ley quizás tenía como objeto ser atractiva para que continuara este proceso. Con este Proyecto de Ley el Estado pretendía garantizar un amparo y socorro gratuito.

En otro orden de cosas y de importancia para este trabajo se define la edad cronológica de sesenta años como la que posibilita acceder a la asistencia. La definición cronológica obedece, quizás, a la concepción bismarckiana ya que esta era la edad de retiro en la Alemania de fines del siglo XIX.

Queremos llamar la atención sobre el planteamiento de dos temas que se mantendrán a lo largo del siglo XX y que aparecen en este período histórico.

- La relación ancianista entre vejez e invalidez (enfermedad, pobreza, etc.)
- Definición cronológica.

5. 1940-1950

*“¡Siempre sean felices,
quienes amparan al niño,
al obrero y al anciano,
estén en la cumbre
o se encuentren en el llano”*
Del Hogar a la Escuela. 1951.

En este período se asiste a un proceso de crecimiento de la infraestructura civil vía obras públicas, empresas del Estado, crecimiento de los sectores medios, alcance de la educación pública, viviendas, etc. En los libros de lectura desaparece el mendigo y aparecen los abuelos obreros y jubilados. Con el ensanchamiento de la base de los derechohabientes y la diversidad de políticas sociales, Argentina intenta establecer algún tipo de Estado Social.

El hogar de ancianos es una de las formas que la política social para la ancianidad se manifiesta en lo referente a vivienda y salud.

El trabajo es una actividad necesaria y se fortalece el rol del trabajador. El foco se pone en el trabajo como el enemigo de la vagancia, de la miseria y del vicio. El trabajo es el eje que funda y organiza la sociedad.

En virtud de la actividad manifestada hay un alejamiento de los valores comunitarios. La enfermedad y la muerte comienzan a alejarse del círculo cotidiano y a la palabra viejo se la carga de valores negativos. Los viejos comienzan a ser los otros.

El Estado Nacional es regulador. Debe tutelar y promover la política social. En el año 1942 aparecen varios trámites solicitando habilitaciones para el alojamiento de ancianos indigentes (D.S.S 18/6/42, D.S.S 17/7/42).

Se destaca el proyecto de ley del Diputado Pintos (D.S.D 18/8/42) en donde propone la creación del Patronato Nacional de Ancianos. Dicho organismo debía organizar la asistencia

social para los ancianos indigentes, asumir su defensa legal, en contra de las familias remisas, proyectar un plan de instalación de asilos para ancianos desvalidos y abandonados y administrar los que existían en ese entonces. El mantenimiento se haría por medio de rentas generales hasta su inclusión en la ley general de presupuestos.

En esa fecha existían alrededor de cinco instituciones con un total de seiscientos ochenta camas en todo el país entre públicas y privadas. La población a atender eran tres millones de personas.

El modelo de este patronato ha sido el Patronato Nacional de Ciegos y del Patronato Nacional de Menores que siguieron, a su vez, el modelo francés de 1905 que proponía la creación de un Consejo General para administrar los hospicios y hospitales que servirían de asilo a los ancianos y a los enfermos incurables.

Se contaba también con un hogar para vacacionar en la localidad de Bella Vista en un casco de estancia. Este Hogar se constituye el 28 de diciembre de 1944 y es donado en el testamento de Don Bartolomé Rómulo Obligado en el año 1926 para crear un Hogar para mujeres de 40 años y que sean “pobres vergonzantes”. Para dar cumplimiento en su totalidad a este legado se debió adquirir la parte restante del inmueble por medio de la Sociedad de Beneficencia y donde se incluían familiares de estas mujeres. Anteriormente, en 1939, de acuerdo al legado de Doña Ángela Ruso de Esterlús se construye, en el mismo predio, el Asilo de Ancianas que se denominará Casimira López. En este legado se incluye una bóveda en el Cementerio Norte (Recoleta) que formará parte de los inmuebles que pertenecen a este organismo⁵⁹. Según testimonios recogidos⁶⁰, en este hogar vacacionaban las internas del Hogar Balestra Espíndola Meller Vack.

A tono con la época, se firman dos decretos, el 25233/45 y el 35790/47 en donde se solicitan mejoras de instalaciones eléctricas en el Hogar Carricat y un subsidio para la construcción y habilitación de un asilo en Río IV en la Provincia de Córdoba.

El 28 de septiembre de 1948 se sanciona la ley 13.341 que disuelve la Sociedad de Beneficencia y se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social institucionalizando la asistencia social. Esta Dirección dependía del Ministerio de Trabajo y Previsión social descubriendo la nueva ideología que inspiraba dicha gestión.

En el artículo 2do, inciso C, se establecía como fin de su creación “...*el amparo y socorro de la vejez desvalida*”. En el decreto reglamentario se determinaba el tipo de asistencia que se brindaría al anciano: ayudas y la posibilidad, no la certeza pues las camas probablemente escasearan, de alojarse/internarse en un Hogar. La Oficina de Hogares y Refugios era la encargada de disponer los ingresos en los Hogares de Tránsito. La Oficina pasa a denominarse Sección posteriormente anexándoles la asistencia a los niños y jóvenes ciegos⁶¹.

⁵⁹ Información suministrada por el Arq. Marcelo Iglesias de la Dirección de Políticas Sociales para los Adultos Mayores. Copia textual del pergamino de la inauguración y de la síntesis histórica del Hogar mencionado. Posteriormente a lo indicado, en el año 1985 se construye anexado al anterior edificio el pabellón denominado “El Tollo” de acuerdo al legado de Doña Josefa Tollo para hospedar a ancianas mayores argentinas y/o españolas (sin niños).

⁶⁰ Entrevista Marta Waitz.

⁶¹ Waitz, Marta: Recursos humanos en Geriátrica. El Asistente Social. Documento de trabajo. Archivo personal de Waitz, M. 1983.

Con respecto a la disolución de la Sociedad de Beneficencia han surgido algunas sospechas acerca del verdadero motivo de la creación de la Dirección Nacional de Asistencia Social. Si bien era costumbre que la presidencia de la Sociedad de Beneficencia recayera en la esposa del Presidente de la Nación, esto no siempre se cumplió. No obstante, las Damas de dicha Sociedad no permitieron que Eva Duarte asumiera esa presidencia, de ahí que se atribuyera a una venganza dicha disolución. También hay que decir que es probable que la Sociedad de Beneficencia no fuera ya la estructura organizacional que el nuevo Estado pretendiera, antes bien, un nuevo paradigma político se estaba imponiendo en la República Argentina y en este no se veía con buenos ojos las actividades caritativas de las Damas de la Sociedad. La intención del gobierno de aquel entonces era la de extender los beneficios sociales ligados a los derechos del trabajador principalmente por lo que las formas de implementación que llevaba adelante la Sociedad de Beneficencia se hallaba en las antípodas de lo que el gobierno pretendía. Posteriormente se vera como hubo impedimentos sociopolíticos para que estos derechos fueran de difícil implementación y como, queriéndose distinguir de la Sociedad de Beneficencia, se termina implementando políticas similares.

Mas adelante, en el mes de septiembre de 1955, con la asunción al poder de la denominada Revolución Libertadora, se devolvió la personería jurídica a la Sociedad de Beneficencia. El editorial del diario La Nación del 6 de octubre de 1959 ilustra sobre el

“agravio obstinadamente injusto, casi cruel, cometido contra lo más delicado que existe en el mundo: el alma femenina cuando está iluminada por la fe y nutrida por la caridad”.

5.1 La Fundación de Ayuda Social Eva Duarte de Perón Los derechos de la ancianidad y el Hogar de Ancianos “Coronel Perón”⁶²

La Fundación de Ayuda Social Eva Duarte de Perón fue creada como un “instrumento” del gobierno Peronista por el Decreto 20.564 del 8 de julio de 1948 quien le otorgó la personería jurídica. Su objeto fue el de

“... cubrir lagunas en la organización nacional... mitigar necesidades, mejorar y consolidar la vida familiar, la vida de todos los argentinos”⁶³

y, básicamente, ejercer la Ayuda Social.⁶⁴

Posteriormente, por el Decreto 20.268 del 25 de septiembre de 1950 cambiará sus estatutos y su denominación pasando a llamarse Fundación Eva Perón.

Para Eva Duarte, la beneficencia solo beneficia al que la practica en cambio la Ayuda Social

“...satisface al pueblo que es quien la realiza. La beneficencia deprime; la ayuda social dignifica. Beneficencia no; ayuda social si, por que significa justicia”⁶⁵

⁶² La Fundación Eva Perón fue creada por un Decreto del Presidente y si bien este no es un expediente legislativo nos pareció que la mención de la tarea desarrollada por la Fundación nos ayudará a entender el ejercicio de la política social por estos años y que colabora con la idea central de esta Tesis.

⁶³ Eva Perón: Mi obra Ayuda Social. Bs. As. 1949. Pág. 4.

⁶⁴ Más adelante volveremos sobre este tema.

⁶⁵ Eva Perón. Op. Cit. Pág. 5.

Mas adelante, en el mismo discurso, Eva expresará su pensamiento sobre la caridad y la limosna:

“Como dije antes, nosotros queremos hacer una diferencia entre lo que juzgamos limosna y ayuda. La limosna humilla y la ayuda social dignifica la limosna no debe organizarse y la ayuda social si. La limosna debe desaparecer como fundamento de la asistencia social. La ayuda es un deber y el deber es el fundamento de la asistencia. La limosna se otorga discrecionalmente; la ayuda racionalmente. La limosna prolonga la situación; la ayuda la resuelve integralmente. La limosna deja al hombre donde está. La ayuda lo recupera para la sociedad como un hombre digno y no como un resentido social. La limosna es generosidad del pudiente; la ayuda social cubre la desigualdad social. La limosna separa el pudiente del pobre; la ayuda enaltece al necesitado y lo eleva al nivel del pudiente”⁶⁶.

Para Eva Duarte de Perón, los ancianos eran los “últimos olvidados” después de los trabajadores, las mujeres y los niños. “Evita” creía que eran

“...para vergüenza nuestra, como una réplica dolorosa de lo que era la mayoría de los argentinos laboriosos”⁶⁷.

Si bien ya se habían creado varias cajas jubilatorias todavía no había muchos jubilados, situación que se modificaría en el año 1949. Quizás debido a esta apreciación, más inspirada seguramente en las condiciones de necesidad de los ancianos y en su abandono particularmente percibido por la señora de Perón, se entregaron los primeros subsidios para ancianos en el año 1948.

De los subsidios la Fundación paso a las pensiones a la vejez. La forma de obtener una de estas pensiones respondía al modelo de implementación efectuado por la Fundación y que correspondía con el que desde la Presidencia se operaba. Este modelo, de tipo paternalista y asistencialista, promotor de formas clientelares que devienen en prebendarias, se opone al modelo de ciudadanía ampliada tal cual se entiende en la actualidad.

Estos derechos estaban adheridos a la figura del trabajador, representante más simbólico que material, que dotaba de contenido social la retórica del gobierno. Tal cual se viene mostrando en este trabajo de investigación, los derechos que consagró el Justicialismo desde 1944 hasta 1955 fueron, principalmente, los derechos de los trabajadores. Esta característica, si bien es un notorio avance con respecto al modelo oligárquico que lo precedió, no cumplía con el mayor grado de universalidad como el que hoy se propone. Quiero decir, los claros avances que produjo el gobierno del Gral. Perón y su esposa en lo atinente a la desmercantilización de la sociedad y a la construcción de un Estado Social se basaron sobre todo en la figura del trabajador y, a partir de su rol social, cubrir a todo el grupo familiar. En ese momento, la Argentina tenía un mercado laboral en donde el desempleo prácticamente no existía, de allí que esta situación social marcara y tiñera toda la política social del gobierno peronista. El anciano, no obstante como sucede la mayoría de las veces, ocupa una posición ambigua. Se lo respeta por ser un ex trabajador y haber sido explotado por la “oligarquía terrateniente”, situación que el gobierno peronista y la Fundación venían a remediar. Pero su rol actual no puede ser la de un trabajador pues ya no tiene la edad para serlo de tal manera que el

⁶⁶ Idem. Pág. 9.

⁶⁷ Discurso: 28/8/48 al hacer entrega del documento “Declaración de los Derechos de la Ancianidad” al Presidente de la República.

subsidio y la jubilación son un “premio”. Aquí se puede notar la característica asistencial que impregna dicha política.

Con este espíritu de protección/asistencia y consideración social por los ancianos la Fundación elabora la Declaración de los Derechos de la Ancianidad⁶⁸, un decálogo que especifica los derechos de los ancianos y la obligación que la sociedad tiene para con ellos (Decreto 32.138/48)

1. **Derecho a la asistencia:** Todo anciano tiene derecho a su protección integral por cuenta y cargo de su familia. En caso de desamparo, corresponde al Estado proveer a dicha protección, ya sea en forma directa o por intermedio de los institutos y fundaciones creadas, o que se crearen con este fin, sin perjuicio de la subrogación del Estado o de dichos institutos, para demandar a los familiares remisos y solventes a 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 complementa el derecho anterior.
5. **Derecho al cuidado de la salud física:** El cuidado de la salud física de los ancianos ha de ser preocupación especialísima y permanente.
6. **Derecho al cuidado de la salud moral:** Debe asegurarse el libre ejercicio de las expansiones espirituales, concorde 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 el estado y condiciones lo permitan, la ocupación, por medio de la laborterapia productiva, ha de ser facilitada. Se evitará así la disminución de la personalidad (sic).
9. **Derecho a la tranquilidad:** Gozar de tranquilidad, libre de angustias y preocupaciones, en los años últimos de existencia, es patrimonio del anciano.
10. **Derecho al respeto:** La ancianidad tiene derecho al respeto y consideración de sus semejantes.

Estos Derechos serán incluidos en la Constitución Nacional de 1949. En lo que respecta a los Derechos de la Ancianidad, llama la atención los derechos al cuidado de la salud moral, a la tranquilidad y al respeto. Estos parecen ser valores antes que derechos propiamente dichos dado que es difícil estipular claramente que es la salud moral, que es la tranquilidad y que es el respeto. No obstante, este análisis es del orden jurídico constitucional antes que sociológico⁶⁹.

⁶⁸ El gobernador de la Pcia. de Bs. As., Cnel. Mercante, bautizaría posteriormente con este nombre a un parque de esparcimiento que se había construido en tierras expropiadas a la familia Pereyra Iraola.

⁶⁹ Con respecto a los derechos al esparcimiento, es probable que en esta época se estuviera advirtiendo el fenómeno del tiempo libre y desocupado de las sociedades post industriales o del estado de jubilación como “pasivo”. La posibilidad de disfrutar de esparcimiento esta relacionado con la posibilidad de contar con ocio. El tiempo libre es aquel que nos queda después de haber cumplimentado con las tareas del día, en cambio el tiempo desocupado es aquel que deberíamos ocupar. El tiempo con que cuentan los viejos es, generalmente, tiempo desocupado, vacío de contenido, tiempo que no se atesora. Los trabajadores esperan ocupar su tiempo libre en cambio, lo que están sometidos a la prisión que significa la ausencia de roles, de actividades propias, deben intentar ocupar el tiempo que poseen. Si bien las apreciaciones vertidas cuentan con un grado de subjetividad no desdeñable y que son discutibles, quería advertir lo complejo de la

En los años '50 se vivía a un ritmo en donde la rutina laboral marcaba los tiempos del hogar y de las familias. Pero parece que también se pensaba en el derecho al ocio, a la diversión y al esparcimiento.

Como podemos apreciar, 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.

Algunos de estos derechos son básicos como la asistencia, la vivienda, la alimentación, la salud y el trabajo. Son derechos universales.

En ocasión de hacer entrega de mil pensiones⁷⁰ a la vejez el 3 de julio de 1950 en el Teatro Colon, Eva Duarte expresa

*“Como Presidenta de la Fundación de Ayuda Social, he querido rendir ese homenaje a la ancianidad, a esos **ancianos de cabezas emblanquecidas**⁷¹ por el tiempo ante los cuales una mujer se inclinaba reverentemente para decirles que pueden tener la plena seguridad de que allí donde esta Eva Perón estará una firme voluntad de servir incansablemente a los “descamisados”⁷²*

Se puede notar en este fragmento del discurso que, aún distinguiendo la buena voluntad de Eva Duarte para con los viejos, reproduce los estigmas de la vejez, es decir, son “ancianos de cabezas emblanquecidas”, ex trabajadoras/es y no ciudadanos envejecidos. Esta consideración social, asistencialista y paternalista, teñirá las políticas del gobierno que se esta estudiando.

Otra de las gestiones de la Fundación para con los ancianos fue la construcción del Hogar de Ancianos Coronel Perón en Burzaco en la Provincia de Buenos Aires

Este hogar, que ocupaba alrededor de 32 Ha. fue inaugurado el 17 de octubre de 1948. La idea que inspiró este Hogar se alejaba del modelo de beneficencia del Hogar Balestra y del de reclusión que se mencionara para el Asilo de Mendigos de la Plata. Este Hogar de Ancianos funcionaba como un internado en donde los ancianos que desearan trabajar podían hacerlo en el taller de cestería, en la fábrica de escobas, la imprenta, la sastrería, la huerta, el criadero

discusión acerca del uso del tiempo, sobre todo por parte de los viejos. Los cambios acaecidos en la sociedad en los últimos veinticinco años parecen que van hacia la dirección de una sociedad de ocio. En la vejez, la disposición del tiempo es diferente con otras edades. La jubilación es un fenómeno social e individual que se proyecta sobre el uso del tiempo que hacemos los seres humanos. En una sociedad marcada por el ritmo del trabajo es este el que le imprime su peso al tiempo de uso cotidiano. Cuando esta rutina impuesta por la fábrica o la oficina ya no existe, los seres humanos debemos adaptarnos a la nueva realidad.

⁷⁰ Pensiones no contributivas.

⁷¹ Las negritas me pertenecen.

⁷² El Justicialismo denominó “descamisados” al colectivo expresado por los trabajadores peronistas. En esta denominación, ingresaron la mayor parte de los trabajadores peronistas y que así se sintieron identificados como pertenecientes a un conglomerado social que trascendía el ámbito familiar y barrial. La denominación “descamisados” paso a ser sinónimo de trabajador peronista.

de aves y la porqueriza. El trabajo era optativo y remunerado, a cada anciano trabajador se le pagaba el 75% de lo que producía⁷³.

Este Hogar de Ancianos, mas parecido a una granja comunitaria, fue una de las obras que más elogios cosechó por parte del pueblo peronista. El Gral. Perón había escrito en el Libro de Oro que se exhibía en la antesala del Primer Pabellón que:

*“Honrar, valorar y respetar a los ancianos que han dado todo en la vida, es una virtud de los pueblos grandes y de los hombres sabios y prudentes”*⁷⁴

La modalidad a implementar se concretaba mediante la internación en hogares y cuyo ingreso se tramitaba por la Oficina de Hogares y Refugios. La Oficina mencionada era un organismo técnico administrativo encargada de brindar la logística (comidas, médicos, abrigo, etc.) para que los hogares y refugios pudieran mantenerse. De dicha Oficina dependían el Instituto de Niños y Menores Ciegos Román Rosell en San Isidro, el Hogar Santa Cecilia, para niñas y señoritas ciegas (Hogar de tránsito Nro. 1 fundado por Eva Perón)⁷⁵ y los hogares de ancianos.

Finalizando este período se presenta en Diputados un Proyecto de Ley firmado por los Diputados Caggiano y Vinciguerra (D.S.D⁷⁶ 26/10/59) en donde, a tono con todo el período, proponen la creación del Consejo Nacional de Protección al Anciano.

Este organismo tendría a su cargo el estudio, la orientación y la solución de los problemas que afectan a la vejez. Para ello deberá propender a la construcción de establecimientos especializados para ancianos enfermos y, para los sanos, la construcción de colonias-hogares en las zonas del país donde sea necesario.

El modelo institucional se expandía hacia la construcción de colonia-hogares y la vejez seguía siendo vista como unida a problemas confiándose en el proyecto clínico para “curarla”

Los problemas que se identificaban en este proyecto eran el problema de la vivienda y la salud principalmente y, con respecto a la segunda dimensión, el legislador propone adoptar medidas preventivas, profilácticas y curativas de la vejez definiendo un modelo médico institucional para el envejecimiento humano.

Este proyecto buscaba propagar los conocimientos geriátricos como especialidad médica, difundir la temática y crear conciencia colectiva sobre la problemática de la ancianidad. Fortaleciendo esta perspectiva profesional, los integrantes del Consejo deberían ser profesionales experimentados en las disciplinas de asistencia social y geriatría.

Los recursos económicos para el sostenimiento del Consejo se obtendrían de bienes y fondos que le destine el gobierno nacional y las sumas que se recauden por aportes, contribuciones, aranceles, donaciones, legados, intereses, etc.

⁷³ Me ha llamado la atención este 75% ya que uno supone que se le debería pagar el 100% de lo producido. Supongo que en ese 25% que falta se deben contar los insumos necesarios, las herramientas, la luz, etc.

⁷⁴ Citado por Ferioli. Op. Cit. P.

⁷⁵ Esta era una ex casa “condal”, es decir, una casa al estilo de los condes lo que indica, de alguna manera un poco indirecta, la herencia filantrópica del hogar.

⁷⁶ Diario de Sesiones de Diputados.

Entre los años 1940 y 1959 se veía, según los trámites legislativos tratados, la institucionalización de la vejez como recurso social para los viejos. Si bien se habían proclamados los Derechos de la Ancianidad, derogados por la Revolución Libertadora, se continuaba pensando en la vejez como problema antes que como un éxito de la vida.

La recurrencia al modelo institucional define, asimismo, un modelo clínico y médico para con el proceso de envejecimiento. Se debían construir instituciones apropiadas para albergar a los viejos indigentes y/o enfermos, junto con inválidos, no videntes, etc. La asistencia social no discriminaba según edad.

El modelo institucional llega a su máximo con la idea de fundar colonias – hogares para albergar a los viejos. La idea de ghetto y de exclusión espacial está mucho más cerca que la de las utopías urbanas de fin del siglo⁷⁷.

Para fines de 1954, incluso después de la muerte de Eva, la Fundación tenía en vista la construcción de 3 hogares de ancianos en el interior del país que fueron abandonados debido al golpe militar de 1955.

La Fundación es intervenida por el Gobierno que surge de la Revolución Libertadora quien nombra interventores, la mayoría militares, y descentraliza los Institutos que dependían de ella. Por el Decreto 556 del 8 de octubre de 1955 se creó el Instituto Nacional de Acción Social (INAS) nombrando Director al Vicealmirante Walter A. Von Rentzell transfiriéndole a este el Instituto Nacional el patrimonio y el personal de la Fundación. Fueron derogados los Decretos y Leyes que incumbieran a la Fundación y declaraba que todos los bienes muebles e inmuebles, personal y demás elementos pasaran a depender de los siguientes Ministerios: de Asistencia Social, de Salud Pública, Educación y Justicia de la Nación. Por otro lado, y con el mismo espíritu de gestión, se autorizaba a transferir con o sin cargo a las provincias los Institutos que estuvieran en sus jurisdicciones. Esto obedeció a mi entender, no a un espíritu de federalización de la política social sino más bien a deshacerse del financiamiento de estos Institutos nacionales. Esta política, tan cara a la ideología liberal, se aplicará nuevamente en la década de los '90.

La Dirección, entonces, pasa a depender del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública configurando, este traspaso, un rasgo específico del gobierno militar. Este se preocupó por “desperonizar/desevitizar” la política social que provenía del modelo de gestión anterior. Esta “desperonización/desevitización” consistió, básicamente, en el desmantelamiento de toda la estructura política que el peronismo había forjado en los pocos años que estuvo en el poder. La vejez deja de ser un tema del trabajo y de la previsión social, más ligado a la seguridad social propiamente dicha, y pasa a la esfera de la asistencia social y la salud pública tal cual era, quizás, el modelo que la sociedad conservadora pre-peronista implementaba desde la Sociedad de Beneficencia.

El devenir de la Política Social para la Tercera Edad implementada desde el Estado argentino desde fines del siglo XIX hasta, al menos 1956, se basó en un criterio asistencial que impone la gestión de una ayuda.

⁷⁷ Hago mención a las utopías urbanas de fines del siglo XIX expresadas en el Falangsterio de Fourier, la Ciudad Jardín de Le Corbousier, el Paralelogramo de Owen, etc.

Si bien se puede detectar notorias diferencias entre los dos modelos, es sorprendente percibir la similitud en la técnica social de gestión: implementar la ayuda.

La posición sustentada por la visión liberal de la ayuda se orienta hacia un deber moral de los sujetos en cuanto miembros de una comunidad con creencias religiosas. La posición que intenta fundar el peronismo se basa en los derechos de los trabajadores y los humildes; especie de íconos victimizados, verdaderos sostenedores de la “grandeza nacional”.

La diferencia cualitativa que existe entre estas dos posiciones está marcada por la vinculación que hace el pensamiento peronista entre necesidad y derecho. Si bien se puede mencionar que este avance ideológico, positivamente integrador, no pudo concretarse en forma universal, debido quizás a la burocratización y partidización de las estructuras de gestión, permitió la incorporación de un vasto conglomerado social a los beneficios que un Estado Social puede proveer a sus ciudadanos y, quizás allí resida su principal mérito.

5.2 Eva Perón y los ancianos

Para Eva Perón el respeto y la consideración social para con los ancianos debía ser una cuestión y un deber del Estado Nacional. Esta apreciación se fundaba en premisas más emocionales que jurídicas y esto es un punto a resaltar en el particular pensamiento evitista. Lo que surge de los discursos de Eva, desde la perspectiva que se sostiene en este trabajo de investigación, son ideas y pensamientos mas ligados a lo emocional y reivindicativo que a lo racional e instrumental. Para Eva los ancianos deben ser respetados por que no hay:

“país grande sino se empieza por proteger y respetar a los ancianos. No puede haber país grande sino se ayuda a quienes todos han dado por la patria”⁷⁸

Con este espíritu de protección y ayuda se declararían los Derechos de la Ancianidad. Se modificarían las instituciones caritativas existentes que cobijaban a los Adultos Mayores dejando de ser asilos para transformarse en Hogares de Tránsito. En la Argentina peronista

*“... no debe haber diferencias entre pobres y ricos, ya que todos somos **simples**⁷⁹ ciudadanos, y cuando un ciudadano necesita, no puede vestírsele de harapiento para ayudarlo, debe dársele la mano de igual a igual”*

de esta manera se podía construir una sociedad justa y feliz.

El modelo que presentaba Eva desde la Fundación era el de la institucionalización de los ancianos, es decir, la vida de estas personas con “necesidades” se debía desarrollar en una institución social administrada y financiada por el Estado Nacional. En estos Hogares, como el “Hogar de Ancianos Cnel. Perón” la vida podía ser feliz. El anciano que quería podía trabajar y cobrar, como ya se ilustró, el 75% de lo que produjese. Para aquellos ancianos que optaban vivir con su familia se les debía otorgar una pensión a la ancianidad, proyecto que fue aprobado por ley.

Quizás, la prevalente emocionalidad en Eva Duarte quede patentizada en la siguiente frase al referirse en su Discurso a la Vida en uno de sus hogares:

⁷⁸ Eva Peron. Op. Cit. Pág. 7

⁷⁹ las negritas me corresponden.

*“Además se le da asistencia medica, vivienda digna y, **por sobre todas las cosas**⁸⁰ hemos conseguido la abolición de los **denigrantes uniformes...** que constituyen un recuerdo ingrato para todos los argentinos de bien”⁸¹.*

La abolición del uso del “denigrante uniforme” es tan importante como la asistencia médica y la vivienda digna. Incluso más. Para Eva Duarte, los derechos que ella inspiraba, eran derechos para los ancianos trabajadores y para los “descamisados” limitando, bajo esta consideración, los alcances universales que tales derechos debían plantear. La pregunta que surge es ¿qué pasaba con los ancianos que no eran trabajadores o que no formaban parte de los “descamisados”? ¿Podían ejercer los derechos que la Constitución de 1949 les aseguraba? Los ancianos no peronistas ¿estaban en condiciones de acceder a esos beneficios? Si bien las respuestas a estas preguntas son difíciles, según los testimonios recogidos en el trabajo de campo hacen difícil asegurar que durante al gobierno peronista se hayan aplicados en forma universal estos derechos, antes bien, son muchos los testimonios que indican que estos derechos y estos beneficios eran para los trabajadores y “descamisados” afiliados al Partido Justicialista⁸². Como se puede apreciar, incluso durante el gobierno popular del Gral. Perón, se continuaron reproduciendo lo que se pretendió combatir, esto es, el ejercicio de políticas clientelares y prebendarias.

No puede entenderse la inspiración, la administración, el financiamiento y las políticas implementadas por la Fundación Eva Perón sin el peronismo y las figuras relevantes de este, el Gral. Perón y Eva Duarte de Perón. Esta última organiza la Ayuda Social, base material y simbólica para concretar la Justicia Social desde una instancia organizacional de naturaleza híbrida.

5.3 Fundación Eva Perón: una institución híbrida

Según lo manifestado en hojas precedentes, acerca de la naturaleza híbrida de la Fundación es debido a que, jurídicamente, a la Fundación se le otorga personería jurídica según el Decreto 20.564/48

“Atento a que ésta entidad ha sido constituida con objeto de realizar obras de verdadero interés social; que sus propósitos satisfacen el concepto de bien común... la Fundación se inicia con patrimonio suficiente para garantizar el cumplimiento de los altos fines que la inspiran”

Por este Decreto, la Fundación es un organismo privado con “*patrimonio suficiente*” para cumplir sus objetivos. La oposición pone en duda que exista realmente este patrimonio

⁸⁰ Las negritas me pertenecen.

⁸¹ E. Perón. Op. Cit. Pág. 15

⁸² Debemos mencionar que, durante los años en que gobernó el Gral. Perón, existieron profundas antinomias políticas entre los “peronistas” y los “antiperonistas” y que esa antinomia se puede encontrar aún hoy día. Esta discordancia se puede notar en algunos testimonios recogidos y pueden teñir las apreciaciones vertidas. Si bien podemos reconocer que han existido diferencias entre los afiliados al Partido Justicialista y los que no lo eran, específicamente en lo referente a la consecución de algún beneficio que otorgaban los programas sociales, no nos atrevemos a decir que así sucedió en todos los casos ya que muchos no peronistas han podido acceder a algún beneficio (internación en un Hogar) y al sistema de Jubilación por derecho propio. Las diferencias políticas se borraban en el caso de los niños, los “únicos privilegiados”, ya que la entrega de los juguetes, el guardapolvo o los viajes no hacían distinguos políticos.

(Proyecto de Ley Dip. Yadarolo y otros D.S.D 23/6/55 T. 1. Pág. 20, Proyecto de Resolución Dip. Reynaldo D.S.D 10/5/49 T.1. Pág. 110) y crítica el financiamiento y la implementación de políticas desde esta misma Fundación. Por otro lado, según surge del estudio de los proyectos y decretos presentados con referencia al financiamiento de esta Fundación, se puede apreciar que desde el Estado peronista, se aprobaban leyes y normativa con el objeto de mantener esta Fundación. Entre estos proyectos se encuentran otorgamiento de subsidios, exención de impuestos, exención de cargas postales y telegráficas, expropiación de terrenos, cobro de multas, dietas de diputados ausentes y donaciones más o menos voluntarias de los trabajadores. Digo más o menos voluntarias por que era obligatoria la “donación” por parte de los trabajadores y los empresarios de un porcentaje de su salario y de sus ganancias para el financiamiento de la entidad. Como se puede apreciar, si bien la Fundación tenía una composición privada, el sostenimiento financiero corría por parte del Estado y las contribuciones “voluntarias” de trabajadores y empresarios.

En otras palabras, la Fundación Eva Perón era una organización socio-política que el peronismo crea para encargarse de gran parte de su política social. La misma Eva se puso al frente de su organización imprimiéndole mucho de su personalidad.

Mas influida por sus emociones y sus sentimientos para con los trabajadores, los “descamisados” y los “cabecitas negras”, algunos de ellos de “*cabellos emblanquecidos*”, Eva Perón instrumentó una política estatal para los ancianos y le cabe el honor de haber sido una de las primeras en llevar el tema de la ancianidad y sus derechos a las instituciones internacionales.

Como es característico en la historia de la Argentina⁸³, la vida personal de sus líderes se confunde con la historia política y Eva no puede ser una excepción. Con avances y retrocesos, audaz y conservadora, incluso injusta y autoritaria, Eva Perón pretendió perpetuarse en la conciencia colectiva desde las obras planificadas por su Fundación.

Por los datos presentados precedentemente, se puede notar que el modelo que prefería Eva Duarte para la cuestión de la vejez se materializaba en la creación de grandes instituciones sociales cuyo primer objetivo era acoger a las personas. La denominación de “Hogar” no llega a darnos la cabal idea de la vida en estas instituciones. Pero más allá de la propaganda oficial y las buenas intenciones, se reitera la ideología de separar a determinadas poblaciones de la sociedad. Quiero decir, la vida en estas cuasi Instituciones Totales no era el modelo que el gobierno formulaba para el “pueblo peronista”.

Las políticas que se formulan como “ayudas” y no como derechos retrasan la formación de conciencia ciudadana. La ayuda es eficaz en casos coyunturales pues posibilita la superación de la situación social que la produce pero no puede evitar que dicha situación vuelva a repetirse cerrando así el circuito de un círculo vicioso expresado por:

NECESIDAD ----- AYUDA SOCIAL ----- NECESIDAD

No obstante lo expresado acerca de la evaluación sobre la Fundación Eva Perón, se destaca la sensibilidad y emocionalidad como inspiradoras de la política social y es un avance con

⁸³ y quizás de toda la historia de la humanidad.

respecto a la situación que la precedió y que se caracterizaba, como se ha dicho, por el ejercicio de la caridad, extremo opuesto de la idea de ciudadanía.

5.4 Ayuda Social y Justicia Social

En la doctrina justicialista hay dos conceptos indicadores que orientaron la gestión social: Justicia Social y Ayuda Social.

La Ayuda Social que expresa Eva en algunos de sus discursos⁸⁴ es la forma en que se suplantaría el ejercicio de la caridad. La Ayuda Social es un auxilio que brinda el Estado hacia aquellos que no pueden trabajar por motivos de salud o vejez.

Se auxiliará al trabajador y no al vago y este trabajador, generalmente, era un afiliado al partido en el gobierno. De esta manera es posible plantear si la Ayuda Social declamada desde el púlpito gubernamental se implementaba realmente en forma universal sin distinción de afiliación política o era en realidad una forma de captar legitimación y consenso para el ejercicio de gobierno. La incorporación de los trabajadores a través de la utilización de la política social, entendida ésta como una herramienta de distribución y participación social, en un contexto de baja institucionalidad, fortaleció el surgimiento de una burocracia, de clara afiliación partidaria, dependiente del peronismo en el poder. El peronismo supo percibir las necesidades fundamentales, largamente postergadas, y articular una política social que finalmente devino en productora de legitimidad. La adscripción mas o menos voluntaria al partido, la cercanía comunitaria de algunos dirigentes y el compartir un sueño de futuro, abonaron, junto con la conciencia de clase y la lucha social, la emergencia de la identidad peronista que se podría ejemplificar en los rituales peronistas: la entonación de la Marcha Peronista y los festejos del 17 de Octubre y el 1 de Mayo. Paradójicamente, en los años ´90, el menemismo rechazó el uso de estos símbolos y de los rituales del pasado pasando a “festejar” el 1 de mayo en el Hotel Alvear de Buenos Aires, un reducto perteneciente a la clase social denostada por el peronismo clásico.

La Ayuda Social posee un carácter transitorio. Se aplica como auxilio y si bien se podría hacer una clasificación de los productos que otorgaba como alimentos, vestimenta, juguetes, remedios, muebles, turismo, herramientas para el trabajo, etc., la extrema diversidad de estos, nos indica que había una especie de implementación en respuesta a una demanda específica.

La Ayuda Social que aplicaba la Fundación Eva Perón esta muy lejana de los bolsones de comidas y las cajas que se entregan en los modernos planes alimentarios. La misma Eva Duarte concurría en muchas oportunidades a los actos de entrega de productos pudiendo encontrar en la actualidad a informantes que recuerdan la entrega de una máquina de coser o una bicicleta⁸⁵.

La Ayuda Social entonces, es un auxilio transitorio que posibilita superar la crisis material y obtener así la igualdad social, posibilitada por el ejercicio de la Justicia Social. Ésta última apelaba y se basaba en el desarrollo de una solidaridad colectiva que debería nutrir un

⁸⁴ Op. Cit.

⁸⁵ La acción social emanada desde el Justicialismo ha dejado una “marca” muy profunda en la historia argentina posterior a 1944 y esta puede ser comprendida a partir de los testimonios que eventualmente el investigador puede recoger.

pensamiento nacional. El pueblo trabajador, que debía ser peronista⁸⁶, era el actor y receptor de esta política. El Estado Peronista era el que debía velar para que esto así sucediera.

La Ayuda Social entonces, fue la forma política que implementó la Fundación para cumplir los objetivos que se había planteados en su constitución como organización social. Paradójicamente no se alejaba mucho con respecto al modelo anterior expresado por la Sociedad de Beneficencia.

Si bien a primera vista no se puede marcar una clara diferenciación entre la “ayuda” de la Sociedad de Beneficencia y la “ayuda” de la Fundación, esta última avanza con respecto a la otra en que “Donde hay una necesidad, hay un derecho”⁸⁷. El sujeto tiene derecho a recibir una ayuda para superar la contingencia y este derecho lo tiene por que es un trabajador, o lo fue en el caso de los viejos, y contribuye con la grandeza de la Nación.

El “peligro” que quiere evitar la Ayuda Social es que el desocupado se convierta en mendigo, este en vago y haragán y, finalmente, en delincuente. Por eso se reivindica la figura del trabajador, encarnación del paradigma ideal de la Revolución Peronista.

5.5. Ayuda Social y clientelismo político

1

El clientelismo político, generado desde instancias jerárquicas de modalidad paternalista, es uno de los elementos políticos ideológicos que ha producido el ejercicio de la Ayuda Social durante el gobierno peronista, aunque se debe aclarar que no es atributo particular del peronismo. Ya en el gobierno radical de Hipólito Irigoyen se hablaba del “pan radical”

Las políticas que se implementan como ayudas en realidad tienden a obturar y frenar la constitución de ciudadanía que debe proveer el marco democrático construyendo, en realidad, esquemas de ciudadanía tutelada o subordinada y que serán reguladas por los intereses del gobierno.

Esta particular manera de implementar la Política Social, fundada como he dicho en la figura del trabajador peronista, lo reproduce a éste mismo como cliente del gobierno. Si la máquina de coser o la pensión se le entregan al “compañero”, este debe retribuir con su lealtad al líder y que se expresará en el acompañamiento de las decisiones que se gestionan desde el gobierno y que tienden a reproducir el orden social jerárquico establecido. De esta manera, la modalidad clientelar reproduce una relación de subordinación en donde el trabajador, paradójicamente encarnación del mito revolucionario peronista, queda sujeto en la posición subordinada.

Esta subordinación va a concretarse en la lealtad casi ciega e indiscutible al líder primero y después al partido.

⁸⁶ El peronismo, en su accionar gremial, desplazó a otras fuerzas políticas que terciaban en la lucha obrera quedando como “único” representante de la lucha de los trabajadores.

⁸⁷ Me parece que aún no se ha puesto demasiado interés académico en la frase enunciada por Evita. ¿será que la existencia del Derecho proviene de una necesidad? ¿es esta el origen de los derechos? ¿por cada tipo de necesidad; material, social, etc., existirá un Derecho particular?

“La vinculación de la política social a la acumulación, a través del estatuto de la ciudadanía regulada por la inserción en la estructura productiva, denota el modelo de relación Estado/sociedad... La cooptación política de las fracciones más organizadas y estratégicas de la clase trabajadora a través de los aparatos de políticas sociales, transforma a los ciudadanos en clientes de las estructuras burocráticas del Estado y consumidores potenciales de la producción nacional. La dimensión jurídica de la ciudadanía, en tanto igualdad formal delante del Estado, es transformada en una desigualdad política en la concesión diferencial de privilegios acumulativos a algunos sectores de la clase trabajadora”⁸⁸

El clientelismo político produce entonces, en primer lugar, una relación de subordinación fundada en el intercambio de favores

“...conformando un entramado de mediaciones sociales constitutivas de las relaciones de poder”⁸⁹

y que se expresa políticamente en una lealtad hacia el líder, en el caso argentino dos líderes carismáticos⁹⁰ y que los caracterizaran como “padres” añadiendo al modelo clientelar la característica de paternalismo.

“El clientelismo político es visto en estos casos como una modalidad política de transacciones subordinadas, basadas en una situación de desigualdad de una parte de la población que intercambia recursos por apoyo político, transformando las demandas de sujetos sociales en “favores” a sujetos individuales; es decir, privilegiaría un patrón atomizado de demandas, respondiendo a su vez, con medidas fragmentadas y de alcance limitado”⁹¹

Se puede apreciar que si bien en el caso particular de “Evita”, la entrega personalizada de los bienes se implementó como una respuesta emocional antes que racional, el abuso de esta forma no necesariamente sea ingenua; antes bien, entregar el bien en forma personalizada fortalece la relación clientelar en tanto esta se patentiza en la figura del mediador quien, al entregar dicho bien, cierra uno de los extremos de la relación clientelar. El otro extremo se cerrará con la lealtad expresada en el voto cuando este sea reclamado. Por otro lado, la atomización y fragmentación de las medidas, es funcional al modelo clientelar al no solucionar de base el origen de dicha necesidad. Es decir, si el beneficio se dará de forma fragmentaria y residual, es muy probable que la necesidad subsista y no se solucione la situación que se pretendió solucionar por lo que la relación clientelar se reproducirá en sus términos conformando un nuevo círculo vicioso.

Las necesidades pueden devenir en derechos, tal cual el apotegma evitista, pero solo en forma coyuntural y con una limitación temporal pues si la necesidad persiste es por que el derecho no se puede ejercer fácticamente. De esta manera, el peronismo de 1944/55 es un ejemplo de cómo la Política Social

⁸⁸ Fleury. Op. Cit. Pág. 48/9.

⁸⁹ Krmpotic, Claudia y Allen, Ivonne: Trayectoria familiar, ciclos políticos y bienestar. Ed. Espacio. Bs. As. 2003. Pág. 123.

⁹⁰ Sobre el carisma, Cfr. Max Weber Economía y Sociedad. FCE. México.

⁹¹ Scaglia, M. C y Woods, C.M: Clientelismo y políticas sociales. Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del Siglo XXI. Hintze, Susana (comp.) Nro. 27 Programa especial de investigación sobre Estado y Políticas Públicas. Centro de Estudios Avanzados. Secretaría de Ciencia y Técnica. EUDEBA. Bs. As. 2000. Pág. 247.

“...se puede mover en un marco de legitimidad con restricciones a la democracia, es decir, otorgar determinados programas sociales puede constituir una forma de no otorgar ciudadanía”⁹²

Con respecto al asistencialismo Eduardo Bustelo escribe que:

“El asistencialismo es el principal negador de la idea de derecho, por que constituye, a través de la idea de cliente y de la administración de favores, la negación de la idea de derecho... el pobre no es tan solo pobre por que tiene carencia de bienes materiales, sino además es hecho pobre para constituirlo dependiente de quien le da la dádiva y administra favores”⁹³.

El asistencialismo, en su modalidad clientelar, obtura los procesos de construcción de ciudadanía y le quita a ésta lo que tiene de emancipadora. Es decir, al constituirse al pobre como cliente de ayuda perpetua y no combatir la pobreza a partir del ejercicio de los derechos ciudadanos, el Estado Asistencialista termina siendo un cómplice del sistema social que pretende modificar. Si el Estado Asistencialista no puede dejar de serlo es por que la ayuda que brinda es funcional a sus intereses de control. La existencia de sectores empobrecidos funciona como un reaseguro de legitimidad en tanto estos no toman conciencia del por que social de su situación, entonces:

“Estamos en presencia de un sistema de pobres y desempleados y con el asistencialismo, les hace creer que los ayudan”⁹⁴.

Pero el clientelismo presenta dos caras, una, la que se acaba de mencionar y la segunda vinculada a las estrategias de sobrevivencia de los sectores vulnerables. En este último plano

“... las redes clientelares se materializan en logros vinculados a la distribución de bienes y servicios a cambio de lealtades políticas, apoyos y votos; a su vez, existen como esquemas de apreciación, percepción y acción (no solo política) en las estructuras mentales de los individuos involucrados en esas relaciones de intercambio. En lugar de comprender las relaciones clientelares como mero producto de la obediencia o del cálculo racional de conveniencia (visiones reduccionistas), se propone plantearlas como elecciones prácticas aprehendidas a través del tiempo y experimentadas (con relativo éxito) en la vida cotidiana de los actores.

Estos intercambios estarían relacionados, por lo tanto, con un proceso de aprendizaje de un rol, del cual surge una relación especial entre las estructuras de intercambios o redes clientelares y las estructuras subjetivas. Lo que se aprende es una historia, un juego y una estrategia; un juego con sus propias reglas y límites simbólicos. Los clientes aceptan el clientelismo no solo por que obtienen recompensas materiales, sino por que también se insertan en una dinámica de ganancias simbólicas; es en esta dimensión cultural donde interesa detenerse, sin perder de vista la dimensión subjetiva del clientelismo: la seducción de ser parte del juego político.”⁹⁵

⁹² Fernandez Soto, Silvia: Políticas y sistemas de Políticas Sociales en la Argentina actual: una perspectiva histórica. En Hintze (comp.) Op. Cit. Pág. 82.

⁹³ Políticas Sociales: Aproximaciones desde la política. Mesa Redonda. Intervención en Estado y Sociedad. Hintze (comp.). Op. Cit. Pág. 42.

⁹⁴ Bustelo: Op. Cit. Pág.42.

⁹⁵ Krmpotic, et al: Op. Cit. Pág. 125.

En este mismo orden:

“... el clientelismo se define como una relación social”⁹⁶

La relación clientelar es una relación compleja de dominación que implica el reconocimiento de una subordinación y que constituirá vínculos sociales asimétricos que obtendrán reconocimiento en tanto dura el suministro de bienes y servicios. Una vez desaparecidos estos y no habiendo una apropiación equitativa de los excedentes producidos socialmente, el orden social legitimado a partir de la modalidad asistencial puede ver minada su base de consenso.

Al no permitir el acceso universal en condiciones de igualdad a los beneficios del Estado Social, que hubiera posibilitado un desarrollo de la ciudadanía, el peronismo estaba expuesto a una pérdida de legitimidad política acercándose a un “cuello de botella” que, posiblemente, lo hubiera asfixiado.

“Una de las consecuencias negativas del Estado Asistencial, ha sido su carácter cómplice con la sociedad capitalista de consumo”⁹⁷.

Los hechos de 1955, quizás se adelantaron brutalmente impidiendo conocer la maduración de este sistema.

2

Es pertinente mencionar que el clientelismo político, tal cual se ha expresado, no es un fenómeno propio del gobierno justicialista. Los inicios del clientelismo político en la Argentina, debemos rastrearlos en los primeros gobiernos conservadores y radicales en donde la figura del mediador o *broker*, identificado con el “caudillo” o “compadrito”, devino, ya en los ´40 en el líder peronista barrial o sindical y, finalmente, en el “puntero” de los ´80 admitiendo variaciones sutiles en esta primera clasificación⁹⁸. La política social implementada en la Argentina ha contado con estas figuras ya como cuadros de un partido político con representación parlamentaria o como dirigentes de un gobierno nacional, provincial y municipal. El clientelismo político así entendido, se ha constituido en una forma particular, sobredimensionada, de la gestión político social.

Las metamorfosis del clientelismo político⁹⁹ en Argentina pueden ser un indicador de las características de cada gobierno. Analizando el tipo de clientelismo, se analizará también el, tipo de Estado y el modo de gestión implementado.

En primera instancia, se debe distinguir dos tipos de clientelismo: el clientelismo duro o grueso y el clientelismo blando o fino¹⁰⁰.

⁹⁶ Trotta, Miguel: Las metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional. Espacio. Bs. As. Pág. 24.

⁹⁷ Krmpotic, et al: Op. Cit. Pág. 156.

⁹⁸ Debemos mencionar que este tipo de militancia no se inicio en los ochenta, antes bien, se puede detectar este tipo de denominación también en los años setenta. Lo que se quiere destacar es que el “puntero” no es el militante de base, sino que es muchas veces, un cuadro subordinado a otro cuadro de mayor jerarquía en el partido y que tiene la posibilidad de repartir, discrecionalmente claro, mercaderías, servicios, influencias, etc. a las personas de su lugar.

⁹⁹ Trotta, M: Op. Cit.

¹⁰⁰ Sigo en este punto, el estudio que ha realizado Trotta, Miguel, Op. Cit.

- Por clientelismo duro se entiende el clientelismo tradicional definido como el intercambio explícito de votos por favores. Este tipo de clientelismo político se ejerció en la Argentina hasta la consolidación del gobierno neoliberal conservador.
- Por clientelismo blando, se entiende una forma particular del clientelismo que emerge con la imposición de un modelo neoliberal conservador.

Las políticas implementadas desde los gobiernos de orientación liberal, con su tendencia a la descentralización y privatización, han conformado un nuevo tipo de cliente cuya subordinación, si bien sigue siendo jerárquica, aparece tergiversada apareciendo el agente como dotado de mayor autonomía. Digo aparece por que esta participación es subordinada y no plena y activa como puede aparecer. Se cumple así con la ilusión de la participación en donde las decisiones de la mayoría no son tomadas en cuenta. Si una asamblea de vecinos propone un cambio en alguna de las medidas que suelen tomar los gobiernos, prevalecerá un reglamento de dudosa aprobación parlamentaria o el estatuto de una empresa cuyo objeto es maximizar su ganancia. La desaparición de marcos regulatorios ha sido el producto buscado por los defensores del mercado libre. Lo que quiero decir es que el neoliberalismo propone una fachada de participación democrática mediante la emisión del voto o la invitación a la concurrencia a un acto. Pero no hay vinculación entre las demandas de la población y las respuestas de los hacedores de políticas. Las decisiones políticas se toman independientemente de los deseos de la mayoría. Pero, para mantener credibilidad y legitimidad, el gobierno neoliberal propone leyes de participación popular o plebiscitos cuya implementación es dificultosa.

Al mismo tiempo, el clientelismo fino convive con el clientelismo grueso, toda vez que no son contradictorios. La gestión de la política social desde los noventa a la fecha, se ha implementado utilizando esta modalidad.

“En el contexto neoliberal se entiende a las políticas sociales desde una doble dimensión, ligada por un lado al control social y por el otro a la búsqueda de impacto electoral a través de garantizar una difusión en la opinión pública de la efectividad de la implementación de sus magras políticas sociales. Es aquí donde las políticas sociales se convierten en un mero instrumento de tecnócratas del Estado que sólo buscan generar legitimidad para una práctica política y económica radicalmente impopular, de control social y a la vez de respuesta a demandas sociales en virtud del primero”¹⁰¹.

3

La razón que instrumenta el clientelismo político, tanto el grueso como el fino, debe presentarse necesariamente como “no-político” toda vez que pretende disfrazarse como acción social pura. El concepto de Ayuda Social es simétricamente funcional a esta característica. La acción social que expresa la Ayuda Social debe ser universal y apolítica ya que es un deber del Estado realizarla. Pareciera que la incorporación de la mujer a la escena política de la mano de la acción social se hizo desde el rol de “madre”, es decir, “cuidadora”. El estilo de Eva Perón, en tanto Abanderada de los Humilde, fortaleció el rol maternal doméstico que se le asignó separando dos esferas: el hogar, la salud, la niñez, la vejez, caían bajo la órbita maternal-doméstica y el trabajo, el gobierno, la provisión bajo la impronta masculina. En el ámbito doméstico, como ya se ha expresado, la política tiene a diluirse.

¹⁰¹ Trotta, M: Op. Cit. Pág. 81.

Cómo si la política corrompiera la pureza de la acción social, se le niega a ésta su condición y génesis política. De esta manera, y otra vez paradójicamente, la propuesta del peronismo, en esta faceta, se acerca a las posturas liberales en lo atinente a restarle politicidad a la acción social.

Como se ha podido apreciar, parece ser que la intención del Estado es de ocultar la politicidad implícita en la acción social propiamente dicha en tanto esta acción deviene en prácticas filantrópicas o clientelistas. Las dos prácticas mencionadas, no colaboran en la formación de ciudadanía y se aleja de los modelos de implementación universales, democráticos y paritarios. De tal manera que tanto la filantropía como la Ayuda Social no han podido construir un sujeto realmente autónomo y protegido, antes bien, en virtud de estos modelos asistenciales, se constituye un sujeto despolitizado y tutelado al que le es muy difícil sacudirse su condición. Lo paradójico de esta situación y que nos interesa resaltar es que esta supuesta apoliticidad de la acción social se construye artificialmente desde instancias políticas. La “antipolítica”, la “no-política”, los procesos despolitizadores son dimensiones políticas que ocultan con este disfraz la instrumentación de una forma de control social que utiliza la acción social específicamente como ayuda social, no para combatir la pobreza o para la obtención del bienestar general universal, sino para legitimar un modelo de acumulación y un Estado que lo garantice.

5.6 La reforma de 1949

La reforma constitucional promulgada durante el gobierno del Gral. Perón intentó ser la herramienta jurídico-política para establecer un tipo especial de Estado que se conoce como Estado Benefactor, Estado Social, Estado de Compromiso, etc.

Es a partir del denominado Constitucionalismo Social, que se desarrolla fundamentalmente a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial (IIGM) que se incluyen

“... una declaración de derechos sociales y económicos que abarcan el ámbito de la educación, la cultura, la familia, el trabajo, la asociación profesional o sindical, la propiedad, la economía, la minoridad, la seguridad social, la ancianidad; e incorpora estos reconocimientos al nivel de política distributiva”¹⁰²

Esta Constitución, distinguiéndose de la de 1853, tiene como fin la perfección y la felicidad de los hombres. Para lograr estos objetivos abandona parcialmente la neutralidad liberal, principalmente en las cuestiones sociales, económicas y culturales, transformándose en un poder integrador que termina afirmando un orden positivo asegurando, por medio de la política, la libertad de los individuos. El Estado que deviene de una Constitución Social es decididamente un Estado Interventor toda vez que se inmiscuye, como Estado garante, en toda la esfera sociopolítica para propiciar el ejercicio de todos los derechos que dicha constitución consagra.

La reforma constitucional brindó al peronismo de una herramienta jurídica para poder aplicar las medidas que le darían sustento y legitimidad en las clases populares. Para poder llevar adelante los principios de Ayuda Social y Justicia Social, se debía modificar la Constitución vigente por una inspirada en la ideología que propugnaba el gobierno.

¹⁰² Perotti, Mecle: Cap. VIII. La reforma constitucional de 1949. Pag. 95. Op. Cit.

Entre los rasgos más sobresalientes de ésta Constitución, se puede mencionar la abolición del Colegio Electoral, que permitía la elección presidencial en forma directa; autorizaba la reelección presidencial, lo que fortalecía el instituto presidencial limitando la injerencia de otros poderes y vaciando de contenido a la democracia plena; se reducían la autonomía del Poder Legislativo, de la Corte y de las Provincias. Al mismo tiempo, incorporaba con rango constitucional, los Derechos de los Trabajadores y los Derechos de la Ancianidad inaugurando un periodo político que marcaría profundamente la conciencia de las clases postergadas en la Argentina del Siglo XX.

Entre los fines que se proponía esta Constitución, estaba la de garantizar a los ciudadanos una existencia digna, reconocer la libertad de los individuos, efectivizar y propender al bien común en un orden justo regido por las leyes que ella misma consagraba. Para llevar adelante estos objetivos, el Estado debía abandonar la postura no intervencionista, clásica del *laissez faire*, por una intromisión en las áreas sociales claves para poder llevar adelante su plan de gobierno y transformar la sociedad en dirección a sus objetivos.

La legislación emanada de esta Constitución se propuso compensar las situaciones asimétricas existentes en la sociedad, poniéndose, en estas estrictas circunstancias, de parte del "descamisado" y del trabajador. Lo que intentó el gobierno peronista de aquel entonces, fue terciar en la lucha entre el Capital y el Trabajo, poniéndoles límites a aquél y fortaleciendo este otro.

Esta Constitución Social, criticada e impugnada desde la perspectiva técnico legislativa más purista¹⁰³, fue abolida por el golpe militar de 1955 y suplantada por la Constitución de 1957 que, paradójicamente, no abolió los Derechos Sociales que esta Constitución garantizaba.

6. 1960-1970

"Este ha sido un pequeño paso para el hombre pero un gran paso para la humanidad"

Neil Armstrong. Apollo XI.

"I love you ye, ye, ye"

The Beatles

En esta década se dará una profunda transformación de valores de la mano de la llamada revolución sexual, la conquista del espacio exterior, las innovaciones tecnológicas y de la apropiación por parte de la juventud de sectores y espacios antiguamente clausurados. Se da, asimismo, una expansión del sistema educativo y surgen nuevos movimientos tanto ideológico políticos como culturales (erróneamente llamados contraculturales). Astronautas, *hippies*, guerrilleros heroicos, terroristas, modelos, cantantes de rock, etc. Suplantan a los viejos actores que comienzan a caer en desuso y son desacreditados. El tema de la vejez desaparece casi totalmente en los libros de lectura. Solo una o dos lecturas por libro cuando aparece. La familia nuclear logra consolidarse y, tal cual venimos diciendo en páginas precedentes, el rol del abuelo se modifica a su costa. En la familia extensa el viejo aún conserva capacidad de decisión en cambio, en la nuclear disminuye. Las decisiones son

¹⁰³ Entre las impugnaciones hechas a ésta Constitución, argumentos que serán tomados por las autoridades del golpe de 1955, estaban la ausencia del Decreto presidencia avalado por el Poder Legislativo llamando a una Convención Constituyente y las diferencias de concepción entre las mayorías especiales que dieron el quorum especificado para poder lograr el Despacho que habilitara la reforma.

tomadas por los padres y los abuelos son uno de los familiares a los que se va a visitar los fines de semana. El culto por el cuerpo comienza a manifestarse y el modelo a seguir es el juvenil, bello, atlético, bronceado, etc., que recuerda las manifestaciones apolíneas de la antigua Grecia. La vejez es ignorada y rechazada y también asistimos a un proceso de secularización de la muerte. El dolor, la enfermedad, la muerte y la vejez son “cosas feas” y hay que apartarse de ellas. El fin es tener éxito y ser bello.

“En una cultura que tiende a cambios tecnológicos acelerados, que se proyecta a un futuro espacial, los valores que los ancianos transmiten son desactualizados y por ello son reemplazados en esta función por modelos más jóvenes y actualizados: la tía o el tío”¹⁰⁴.

La experiencia peronista ha dejado varias “marcas” en la sociedad argentina. La incorporación casi masiva de grandes contingentes de personas al estatus de ciudadanía, como se ha manifestado, una ciudadanía tutelada y subordinada, generó expectativas de vida que se cristalizarían en demandas. El movimiento obrero organizado, si bien había sido encarcelado y perseguido por la Revolución Libertadora, continuaba siendo una organización política con un real poder sobre la clase trabajadora. El movimiento obrero rápidamente ganó experiencia en las negociaciones por mejoras salariales y condiciones de trabajo y fue capaz de movilizarse en la coyuntura política, controlada por gobiernos militares, negociando y estableciendo alianzas para defender sus intereses.

Ya ha comienzos de la década del ´50 las Naciones Unidas lanzan como técnica de acción social la temática/idea del desarrollo de la comunidad. Esta teoría irá consolidándose en los gobiernos posteriores al ´55 creándose, finalmente en 1966 en el gobierno del Gral. Onganía, el Ministerio de Bienestar Social y, en su ámbito, la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC)¹⁰⁵ de quien depende la Oficina de Hogares e Institutos. Esta nueva estructura burocrática administrativa continúa en la ideología asistencialista y en la heterogeneidad de sus servicios. Los ancianos indigentes viven sus días en Hogares junto a niños y jóvenes ciegos y no todos pueden ingresar a estas instituciones sencillamente por que no hay capacidad para albergar a todos, fenómeno mencionado cuando se hablara en lo acontecido en las primeras décadas del siglo XX.

Estudiando los trámites legislativos notamos que hay un incremento en la cantidad de expedientes ingresados. Al mismo tiempo que el envejecimiento es expulsado de la cultura dominante, paradójicamente, aumentan los proyectos legislativos donde, en la mayoría de ellos, se sigue creyendo que el Estado debía tener intervención para atender la “problemática de la vejez” proveyendo “ayudas”: ya sea otorgando subsidios para casas de ancianos (ley 15.753/60, Proyecto de Ley Ghioldi y Fabricio D.S.D 22/9/65, Ley 19576/72, Proyecto de Ley Estigarria D.S.D 26/2/76), estableciendo normas para la asistencia social de ancianos (Decreto 3819/60), incorporando hogares a la Secretaria de Promoción y Asistencia a la Comunidad (Decreto 8768/69), creando organizaciones sociales para su defensa (Consejo nacional de Protección al Anciano. Proyecto de Ley Carral Tolosa y Paz D.S.D 18/7/73, Secretaría de Promoción y asistencia de la Comunidad. Decreto 3867/69, Proyecto de Ley Troccoli y otros D.S.D 29/5/74) y promoviendo la creación de centros culturales y recreativos para ancianos, donde estos puedan desarrollar actividades físicas y creadoras en un ambiente que les permita mantener la “flexibilidad mental”(sic), disminuir su ansiedad y sentirse realizados (Decreto 2464/70).

¹⁰⁴ Oddone: Op. Cit. Pág: 66.

¹⁰⁵ Krmpotic. Et. Al. Op. Cit. Pág. 69.

El Estado de esos años, al igual que los anteriores, continúa con la idea de fortalecer el núcleo familiar proponiendo la creación del Consejo Nacional de Asistencia Social atendiendo a la promoción de servicios sociales especializados para madres desamparadas y ancianos (Decreto 8924/63).

En el Proyecto de Ley del Diputado Scarpello y otros (D.S.D 23/9/64) se propone la Ley Nacional de Seguridad Social y, en lo referente a la protección a la vejez (Art. 283 a 288) se define, en la primer parte, al beneficiario. Este es todo habitante de la Nación y todo aquel que, sin haber cumplido con los aportes que le correspondan, demuestre la falta de recursos.

Entre las finalidades de la ley encontramos que debía planificar las distintas prestaciones económicas, médicas y de asistencia social protegiendo la infancia y la vejez desvalida. En lo que se refiere estrictamente a la protección a la vejez, la ley establece que las personas de sesenta y cinco años incapacitadas para trabajar y que no posean recursos para su sostén tendrán derecho a una pensión. También, y a tono con el espíritu de la época, se fomentará la creación de asilos para ancianos y hospitales geriátricos.

En los fundamentos que dan los legisladores se consigna que la seguridad social es un derecho inalienable del hombre, no como un servicio del Estado, sino como un aporte de toda la comunidad, destinada a la protección del individuo en función de sus necesidades, más que en función de su trabajo.

Creemos que en este proyecto se sintetiza buena parte de lo que es la ideología universalista, en contra de la focalizada, con respecto a la política social. Se define como beneficiario a todo habitante de la Nación, sea nacido o no. Para este trabajo, este es un modelo de ciudadanía ampliada y de cobertura universal. El legislador da un paso mas allá planteando la seguridad social (aunque estrictamente sería asistencia social) como un derecho inalienable del hombre recordándonos los preceptos revolucionarios de 1789¹⁰⁶.

En otro orden, se autorizaba a retener e ingresar mensualmente a la Provincia de Entre Ríos un gravamen dispuesto por la ley provincial Nro: 4035 sobre patrones y trabajadores en relación de dependencia y que actúen en jurisdicción de Ferrocarriles Argentinos, con el objeto de formar un fondo para prestar asistencia social a la ancianidad, a la madre (no sabemos si con un solo hijo o varios) y a la invalidez (Decreto 3171/67). Este tipo de ideología será la que se intentará modificar en las décadas siguientes. Creemos que en este decreto el Estado muestra su intención de intervenir gravando tanto a trabajadores como a patrones mediante la función de distribución¹⁰⁷.

El Proyecto de Ley del Diputado Estigarria (D.S.D 26/2/76) incluye por primera vez la cuestión de género estipulando que el Poder Ejecutivo Nacional deberá disponer ayudas a los hogares

¹⁰⁶ Cfr. Robert Castells: **La inseguridad social**. Manantial. Bs. As.

¹⁰⁷ Los instrumentos directos con que cuenta el estado para intervenir mediante esta función son, entre otros:

- Un esquema de impuestos-transferencia que combine la imposición progresiva de la renta de las familias con ingresos superiores con una subvención a las de menor renta. La noción de progresividad significa que la relación entre el impuesto y la renta sube al subir la renta.
- Impuestos progresivos utilizados para la financiación de servicios públicos
- Una combinación de impuestos sobre los bienes adquiridos por consumidores de altos ingresos junto a una subvención de determinados productos utilizados por los sectores de más bajos ingresos.

de ancianos/ancianas. Asimismo, deberá realizar un censo y evaluar el número de hogares y sus necesidades.

Debemos advertir que en la vejez se da una particularidad de género. Hay una prevalencia femenina denominada matrifocalidad¹⁰⁸ y, dentro de ella, la viudez con una condición especial que define, a su vez, un tipo de vulnerabilidad. Siguiendo con el espíritu segregacionista tal cual lo inaugurara el Proyecto de Ley de los Diputados Caggiano y Vinciguera (D.S.D 26/10/59) y que se consignara en páginas anteriores, se presenta un Proyecto de Ley firmado por los Diputados Carral Tolosa y Paz en donde proponen la creación de la ciudad del anciano que debería establecerse en el conurbano de la Capital Federal y en las provincias cuyo objeto sería albergar a todos aquellos que por su edad merecen, como derecho inalienable, una vivienda cómoda e higiénica, asistencia médico farmacéutica, alimentación adecuada, recreación y medios. Como podemos apreciar, en este proyecto no hay una definición cronológica sobre la vejez ya que se menciona a todos los que por su edad merecen protección y ayuda. Suponemos que se exceptúan a los niños ya que se habla de una ciudad de ancianos. En este proyecto no se habla ni de sesenta ni de sesenta y cinco años como edad para acceder al beneficio. Las ciudades deberían tener de veinte a treinta hectáreas como mínimo y contar con todos los medios de urbanización. Además de las viviendas la ciudad debería contar con servicios de comedores, cocinas, lavaderos, hospitales o centros de salud, servicios sociales, centros religiosos, parques, clubes, centros de laborterapia, biblioteca, cine y teatro entre otros. Para construir esta ciudad, el Estado debería destinar por única vez la cantidad de mil millones de pesos para la adquisición del terreno y la construcción de cada ciudad. Para los legisladores corresponde a la sociedad en general y al Estado en particular velar por el anciano quienes deben ser protegidos integralmente en el orden físico, psíquico, moral, espiritual y social no por medio de asilos u hospicios sino por medio de centros donde realicen una vida real y comunitaria. En 1973 se crea el Servicio Nacional del Anciano dependiendo de la Secretaría de Estado del Menor y la Familia. Con esta creación se reconoce, a nivel nacional, que el estudio y tratamiento de las cuestiones de la vejez requieren un organismo específico para que atienda y solucione las problemáticas que pudieran surgir. De esta manera, se intenta modificar la orientación asistencialista que predominaba hasta ese entonces. Se va consolidando, en la esfera del Estado, la idea de que el anciano debe ocupar un lugar en la sociedad y se reconoce que esta está conformada por grupos de edades. Fiel a la concepción que se sostiene en estos años, es la familia la primer institución responsable y se debe ocupar del bienestar de sus miembros, pero el Estado no acompaña con políticas específicas tales como subsidios, permiso de ausencia laboral a los parientes cuidadores, etc. Esta idea, antes bien, el Estado declara que el ámbito natural en donde se debe buscar las soluciones es, primeramente, la familia.

“Surge de lo expresado que la política de ancianidad y el conjunto de acciones proteccionales, promocionales y preventivas, no debe encararse en forma aislada como propia de este grupo etéreo, sino conjuntamente con las medidas que deben aplicarse en las políticas de familia”¹⁰⁹

En esta época (1973) el país contaba con 148 establecimientos que podían alojar a 9536 personas. Se advierte tempranamente que los viejos deberían poder continuar viviendo en sus hogares si su estado de salud se lo permite coincidiendo con posturas gerontológicas que así lo fundamentan. Según la geriatría, mencionada en los fundamentos por los legisladores,

¹⁰⁸ Sobre matrifocalidad Cfr: Ricardo Moragas y Moragas: Gerontología Social. Herder. Barcelona.

¹⁰⁹ Waitz, M: Recursos humanos en.... Op. Cit.

existían dos alternativas; cuando el anciano esta en condiciones debe permanecer en su casa y acceder a una institución geriátrica para realizar actividades recreativas o asistenciales y, en caso de no poseer recursos y no contar con ayuda o asistencia familiar se debería proporcionarle un lugar adecuado para que pueda vivir en él.

En este período, igual que el período precedente, se continúa con la idea de ayuda estatal para los problemas que trae aparejada la vejez según lo consigna el modelo deficitario y las posturas ancianistas. Se continúa relacionando vejez con invalidez, con madres desamparadas, con estudiantes secundarios y universitarios necesitados de albergues, infancia desvalida, disminuidos, no videntes, etc.

Se puede notar que, si bien puede haber buenas intenciones en lo referente a algunos proyectos, no podemos dejar de mencionar la falta de conocimientos gerontológicos de algún legislador cuando si bien acepta que los viejos deben vivir en su propio domicilio cuando lo tienen, propone la creación de ciudades de ancianos en el conurbano. Este tipo de proyectos no estimulan la integración social del anciano, antes bien, profundiza los procesos de exclusión a que son sometidos y que se consignarían en la llamada Teoría de la Desvinculación¹¹⁰.

Según esta teoría el viejo se va apartando progresivamente de toda clase de interacción social. Se van desvinculando emocional y socialmente y se preocupan cada vez más por sus propios problemas. Este proceso es visto como natural y deseado por los viejos.

Debemos mencionar que la Teoría de la Desvinculación ha gozado de popularidad en los medios gerontológicos y ha teñido, de alguna manera, investigaciones posteriores sin ser puesta a prueba a través de medios científicos. Sencillamente se ha aceptado dicha teoría como válida sin cuestionar sus conceptos y aseveraciones colaborando en la construcción de prejuicios. Podemos apreciar como esta teoría es funcional a la sociedad actual, ya que si es cierto que el proceso de desvinculación es universal e inevitable, el retiro de los viejos posibilita la incorporación de la generación joven, es decir, en términos productivistas, los pasivos al desvincularse socialmente permiten que los activos puedan continuar siéndolo. Podemos notar entonces la influencia del estructural-funcionalismo en los fundamentos básicos de esta teoría. Si es cierto que los viejos se desvinculan, sus necesidades disminuyen y las políticas sociales deberían ocuparse de otros grupos etéreos cuyas necesidades aumentan.

Debemos entender la desvinculación o desapego como un proceso más que como una teoría del envejecimiento humano y que no afecta a todos los individuos por igual.

Este tramo de la historia legislativa argentina se clausurará tristemente hasta que el Parlamento Nacional pueda volver a sesionar democráticamente con el advenimiento de la democracia en 1983 después de una oscura noche de terror militar representado por el Proceso de Reorganización Militar.

¹¹⁰ La Teoría de la Desvinculación (Disengagement Theory), propuesta en 1961, supone que con los años las personas se van desvinculando de sus afectos, relaciones, etc. Este proceso es universal y afecta a todo el colectivo. Esta Teoría, surgida desde el Estructural Funcionalismo, no tiene comprobación empírica universal. Hay Adultos Mayores que se retiraran y otros que no (Teoría de la Continuidad) Sobre las Teorías Sociales sobre el envejecimiento Cfr: Sánchez Delgado, Carmen Delia: Gerontología Social. Espacio. Bs. As. 2000.

7. 1980 - 2000

"Con la democracia se come, se cura y se educa"

Raúl Alfonsín. 1983

"Sígueme, no los voy a defraudar"

Carlos Saúl Menem. 1989

"Dicen que soy aburrido"

Fernando de la Rúa. 1999

Se continúa con los valores de las décadas pasadas pero un poco más acentuados. Los valores de la cultura tecnológica se siguen imponiendo sobre los valores tradicionales. Hay una gran consideración social por el crecimiento material, por el uso que se hace del dinero y una carrera por la consecución de riqueza, sobre todo material.

El mundo se hace más cercano debido a los adelantos tecnológicos, sobre todo a nivel de las comunicaciones. La "aldea global" de Marshal se patentiza en la existencia de Internet. La cultura del monitor y del teclado va reemplazando aceleradamente a las viejas formas de comunicación oral y escrita en papel. La prioridad es obtener el éxito.

En 1981 se crea la Subdirección de la Ancianidad y su misión es la de

"Ejercer la protección de la vejez en estado de carencia y desamparo"

así como adoptar las medidas, de prevención y promoción social que permitan solucionar en forma integral los problemas que surgen del estado de ancianidad y que garanticen, en este grupo etáreo, la continua participación en el desarrollo socioeconómico del país.

El enfoque que esta Subdirección utilizaba a la hora de ejercer sus funciones era *"...básicamente social"*¹¹¹ y contaba con una plantel conformado por profesionales de otras disciplinas tales como odontólogos, médicos, psicólogos, etc., y, mas tarde, en carácter de *"...esporádico voluntarios"*¹¹², el aporte de sociólogos, estadígrafos, técnicos ocupacionales y técnicos en recreación. Por lo expresado, se puede colegir que se continuaba con el modelo clínico para encarar la problemática de la ancianidad. Si bien se puede apreciar que las modificaciones administrativas en materia de estructura burocrática tienden a dotar de mayor contenido, jerarquía y calidad a la gestión, no alcanza para equilibrar el peso asistencial y clínico que dicha gestión implementa. Quizás sirva como ilustración una definición de envejecimiento que se sostenía desde las instancias jerárquicas de la institución; se reconoce el hombre como

*"...unidad cronológico-bio-sico-social: el envejecimiento es un proceso psicosomático irreversible con profundas implicancias sociales"*¹¹³.

Hasta acá se puede notar que si bien hay leves y lentos avances, se continua con el modelo asistencial clínico. La solución parece ser siempre la internación y la promoción de actividades, dentro de la institución de internación, más o menos ocupacionales y que tienen como objetivo combatir el tedio y el ocio que debía prevalecer, seguramente, a nivel de la vida

¹¹¹ Waitz, M: Recursos humanos en... Op. Cit.

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

cotidiana en estas instituciones. Este objetivo intentaba modificar la tendencia paternalista y vertical, la comunicación pautada y restringida, las actividades programadas desde arriba, o la ausencia de ellas, que se implementaban hasta la fecha. La nueva gestión intenta dotar de mayor calidad a la administración e implementación de las Políticas Sociales para la Tercera Edad de la mano de la asistencia social. La pregunta que surge es: ¿cuánto ha colaborado esta visión profesional, proveniente del marco académico del Trabajo Social, en la conceptualización del asistencialismo? y ¿en cuanto influencia esta visión asistencial y preventiva en la definición y representación social sobre la vejez? Más adelante se tratará de dilucidar estas preguntas.

De la mano de estas transformaciones tecnológicas, la sociedad asiste a una mercantilización rápida. El Estado se va achicando, no desapareciendo como se cree, en virtud de acciones políticas de ideología liberal y conservadora. Las palabras claves para entender estas reformas son: privatización, descentralización, eficacia, mercado, individualismo, carrera, etc.

“Ateniéndonos al caso argentino, nuestra tesis es la siguiente: la crisis fue global (de un modelo social de acumulación) y los intentos de resolución han derivado en transformaciones estructurales que dan lugar a un modelo diferente, que incluye por definición la informalidad laboral, el desempleo, el subempleo, la desprotección laboral y, consecuentemente, la pobreza....ya no es la manifestación de un sistema que estaría “funcionando mal” (en crisis), sino la contracara del funcionamiento correcto de un nuevo modelo social de acumulación”¹¹⁴.

Se asiste entonces, a un acelerado proceso de mercantilización social en donde los individuos dejan de ser ciudadanos para convertirse en consumidores y aquellos hechos sociales como el trabajo, la salud pública, la educación, etc. son considerados mercancías que se pueden intercambiar en el mercado maximizando ganancias y reduciendo costos.

Obviamente, el costo social que trae aparejada la implementación de estas políticas liberales es muy alto para la sociedad, en especial, para los sectores vulnerables. Una de las metodologías empleadas para cumplir con el paradigma mercantilista han sido los ajustes estructurales que tampoco han tenido éxito. El tan mentado “efecto derrame” no se ha producido y asistimos, entonces, a un incremento de la desigualdad social, de la pobreza, de la violencia, de la exclusión social, etc. En realidad, el “efecto derrame” fue sustituido por el “efecto ambulancia”, la política social pasa a recoger los heridos que las políticas de ajuste producen.

Daniel Bell¹¹⁵, citado por Oddone, nos dice:

“La moderna sociedad occidental ha dado importancia al crecimiento material y el incremento de la riqueza por encima de toda otra consideración. Pero esto ha traído también consigo muchos costos sociales. Ninguna sociedad puede ignorar el problema del equilibrio, dejar las decisiones esenciales enteramente al mercado o al dominio burocrático. Estos son algunos de los problemas más arduos de la teoría política actual, son juicios de valor, juicios comunales. Y la tecnología no ofrece respuestas, sea cual fuera la ola sobre la cual avance”.

¹¹⁴ Estela Grassi, Susana Hintze, Maria Rosa Neufeld: Políticas Sociales, Crisis y Ajuste Estructural. Un análisis educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias. Capítulo I: neoliberalismo conservador y Estado asistencialista. Espacio Editorial. Bs. As. Pág. 5 y 6. Material de cátedra.

¹¹⁵ Bell, Daniel: Reflexiones al final de una era, Revista Claves, nro. 68. Madrid. 1996.

Lo que subyace detrás de las palabras de Bell

“...es la falta de paradigmas en la transmisión de los valores de la sociedad postindustrial, que comienza a tomar conciencia de que la tecnología y el mercado no son suficientes para el desarrollo de un progreso económico-social sostenido y equitativo, como parecía presentarse en períodos previos”¹¹⁶

Con respecto a los libros de lectura es a partir de 1995 que se da un cambio positivo en relación con la imagen de la vejez y de los roles que se le asignan a los viejos. Hay un incremento de lecturas en los libros de textos que duplica y triplica lo del período precedente. Si bien la familia sigue siendo mayoritariamente nuclear, se asiste a la formación de nuevos tipos de familia ya sean de tipo monoparental y ensambladas y se comienzan a estudiar y a comprender las viejas familias extensas, ya mencionadas, como también las familias de tipo tribal, propia de las culturas aborígenes.

Los viejos siguen siendo abuelos pero ahora integrados “autónomamente” a la familia. Colaboran con ella cuidando los nietos, llevándolos al colegio, al club, etc. Muchos de estos abuelos son sostenedores económicos de la familia de sus hijos y no es raro que mucho de ellos deban volver a vivir a la casa de sus padres en virtud del fenómeno del desempleo. En muchas de estas casas, la jubilación o la pensión es el único ingreso fijo y previsible que hay. Asistimos, entonces, a un nuevo fenómeno familiar definido este por la vuelta de los hijos al hogar en una especie de remedo de la familia extensa que no llega a ser la tradicional y que, a su vez, puede reunir hasta cuatro generaciones. Es la familia plurigeneracional.

La imagen que se presenta del viejo es la de un viejo activo, sano, físicamente fuerte. Los viejos, como antes lo jóvenes, comienzan a ser parte del mercado y son consumidores no solo de remedios sino también de turismo, diversión, sexo, etc.

Hay un incremento en las organizaciones civiles de viejos, especialmente de jubilados y pensionados. Los primeros centros de jubilados fueron fundados en la década del '60 y ya con la creación del PAMI en los setenta, se fomentará la creación de estos. En la década del '90, los viejos se organizan para defender sus derechos, especialmente, la consecución de un haber jubilatorio de \$450. Son las marchas de jubilados que llegaron a reunir miles de personas que apoyaron los reclamos de los viejos sin que este apoyo y movilización pudiera resultar un cambio en la dirección propuesta por ellos. Algunos de sus dirigentes mas reconocidos salen por la TV, se les hacen reportajes en radios y en medios gráficos. Los viejos vuelven a tener un rostro y sus palabras son escuchadas pero ya no con el respeto y la consideración de antaño. Ya no es su experiencia la que se venera sino que se acompaña su lucha como una lucha más de la sociedad.

Interesa resaltar que han sido los propios viejos quienes se han organizado, de manera creativa en muchos casos, y no solo para obtener resultados a nivel político; es decir, han sido organizaciones desde abajo y no promovidas por instancias privadas o gubernamentales aunque algunas logren después algún tipo de subsidio.

El incremento de organizaciones de viejos, como centros y clubes de jubilados, la proliferación de organizaciones nacionales, regionales e internacionales, tales como la Mesa de Jubilados

¹¹⁶ Opone: AP. Cit. Pág. 67.

y Pensionados, la Red Interamericana de Asociaciones de Adultos Mayores, Help Age, etc., la creación de entidades gubernamentales oficiales como la Secretaria de la Tercera Edad, la Comisión de la Tercera Edad de la Cámara de Diputados de la Nación, la oficina del Ombudsman de la Tercera Edad de la Ciudad de Buenos Aires, etc., nos hablan de un interés genuino por el tema de la ancianidad. En algunos casos, mediante trámites legislativos, el Estado ha acompañado esta proliferación con una intención de captarlas o de encauzar la lucha hacia direcciones no tan contestatarias. A sabiendas de la importancia que el colectivo ha ido adquiriendo, no sólo en el país sino en todo el planeta, las planificaciones políticas electorales, sobre todo en las ciudades, pretenden captar a los líderes por el caudal de votos que representan. Según datos de la Unión Cívica Radical, en las elecciones presidenciales de 1999 que consagrara a Fernando de la Rúa como Presidente de la Nación, siete de cada diez votos en la Capital Federal correspondieron a personas mayores de cincuenta años.

No es raro entonces que los viejos sean un sector a tener en cuenta a la hora de diseñar plataformas electorales.

Pero este interés tanto comunitario como estatal debemos analizarlo con mucho cuidado ya que también sobre este colectivo etéreo han recaído mucho de los ajustes implementados por la reforma liberal del Estado. De estas, la que mas a afectado ha sido la reforma previsional que de un modelo de reparto pasó a un modelo mixto en donde la gran mayoría de aportantes ha pasado a depender de las llamadas Administradoras de Fondo de Pensiones y Jubilaciones (AFJP) que son entidades financieras con fines de lucro. También se ha asistido al desmantelamiento de los servicios que brindaba el Programa de Atención Médico Integral (PAMI) que fue un modelo de atención de salud para los viejos creado en la década del 70.

En síntesis, asistimos a un cambio estructural tanto del Estado como de la sociedad en general. El Estado Benefactor ha sido suplantado por el Estado Mínimo, de orientación liberal y mercantilista y no son pocas las implicancias sociales que estas transformaciones han traído aparejadas.

Paradójicamente, estos períodos, llamados de transición, son más favorables para los viejos que aquellos de estabilidad o también llamados "clásicos".

*"Los tiempos de cambios profundos, liberados de los prejuicios y de las estructuras rígidas que caracterizan a los tiempos de equilibrio, están más abiertos a la diversidad de los talentos, mas receptivos a las diferencias, menos cargados de tabúes estéticos, morales o sociales. Se trata, sin duda, de períodos difíciles para todos, pero el anciano se ve en ellos menos rechazado; pues la precariedad es patrimonio común de todas las edades: el mundo helenístico, el tiempo de las invasiones germánicas y la baja Edad Media fueron menos duros para los viejos que la Grecia y la Roma clásica o el Renacimiento"*¹¹⁷.

Con respecto a los trámites legislativos observamos una cantidad similar a la del período pasado y una similitud en los contenidos desde principios de la democracia. Se crean organizaciones estatales para la asistencia (Asistencia a la ancianidad. Decreto 132/83), fomento del turismo (Subsecretaría de Turismo Básico y Social. Decreto 663/87), protección integral (Consejo Nacional del Menor y la Familia. Decreto 1606/90, Sistema Integrado de Protección a la Familia Decreto 1382/01).

¹¹⁷ Mináis, Jorge: Historia Social de la Vejez. De la Antigüedad al Renacimiento. ED. Nerea. Madrid. 1987.

A partir de la década del '90 y con el gobierno justicialista del Dr. Menem la Argentina realizará grandes reformas estructurales con la orientación liberal que es característica de la época. Se privatizarán empresas estatales, se achicará el Estado Nacional, se reformará la Constitución Nacional junto con los Poderes Judicial y Legislativo. La reforma mayor que emprenderá el gobierno y que afectará a los viejos será la reforma previsional que, como se manifestara precedentemente, pasará de un sistema de reparto a un sistema mixto¹¹⁸.

La dirección en que correrán los programas sociales será la de la focalización que si bien ya se planteaba en años precedentes es con este gobierno que tomarán mayor impulso.

Ejemplo de esta focalización es el Programa de desarrollo social que incluye, junto con el Programa Nacional de Promoción del Empleo (PRONAPE), el Programa de Solidaridad (PROSOL) y el Programa Social Agropecuario, el Programa para la Tercera Edad que incluye los programas Apoyo Solidario a Mayores (ASOMA) y el Programa Abuelos Integrados (PAIS). En base al ASOMA junto con el Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI) se crea el programa Unidos. Todos estos programas se crean dentro del Sistema Alimentario Federal.

Como podemos apreciar, la intención de focalización solo se da en la práctica ya que en el diseño o inspiración del trámite prima un criterio más universal ya que en un mismo trámite se aprueban varios programas cuyos destinatarios son diferentes.

Se universaliza el diseño mediante la estrategia de ajustes estructurales para todos y se focaliza la implementación mediante programas de corto alcance y para reducidas poblaciones indigentes tal como el paradigma liberal aconseja.

En otro orden, el Estado es receptivo a determinados pedidos de organizaciones profesionales gerontológicas que solicitan declarar de interés nacional o parlamentario, algunas actividades y jornadas tales como Olimpíadas Nacionales de la Tercera Edad (Resolución 281/96), Primeras Jornadas Nacionales del Plan Nacional de la Tercera Edad (Resolución 78/96), V Conferencia Global sobre Envejecimiento (Resolución 1038/98. SGPN) y se instituyen homenajes tales como los actos por el Año Internacional de las Personas de Edad (Resolución 1052/98 SGPN) y se establece el 1 de octubre cómo el Día de las personas de edad (Decreto 903/01).

Finalmente, se solicita que se reduzcan los costos de los pasajes (Proyecto de Comunicación Feris y Laconte. D.S.S 18/9/86) o directamente que se permita viajar sin pasajes a los jubilados y pensionados (Proyecto de Declaración Iglesias. D.S.D 24/9/86).

¹¹⁸ Me ha llamado la atención que en la solicitud que eleváramos a la Dirección de Información Parlamentaria no hayan incluido ningún proyecto o decreto que versara sobre temas provisionales. La Cámara de Diputados de la Nación cuenta entre sus comisiones permanentes a la Comisión de la Tercera Edad y a la Comisión de Previsión Social y es probable que, según la norma que crea las Comisiones Permanentes, tengan objetos diferentes aunque no necesariamente contradictorios y ese haya sido el criterio de búsqueda. Por otro parte, en lo referente a la Previsión Social, esta no sólo atañe al colectivo de la Tercera Edad.

Sin subestimar la ayuda que en ancianos pobres y sin cobertura puede cubrir estas solicitudes, parecen dádivas antes que políticas sociales activas y de derechos ciudadanos y quizás sea una aproximación a la comprensión de cómo el Estado considera a sus viejos¹¹⁹.

A lo largo de los dos períodos presidenciales del Dr. Menem se podrá observar que hubo interés por establecer algún tipo de Políticas Sociales para la Tercera Edad y que se expresó en el dimensionamiento de las estructuras gubernamentales para el colectivo llegando a crear la Secretaría de la Tercera Edad. Estos programas, diseñados siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito, no llegaron a cumplir lo que la gente esperaba de ellos. Sólo quedaron en las instancias reducidas de focalización contraviniendo los postulados clásicos del peronismo. Finalizando el período estudiado, se puede observar como, de la mano de este gobierno, se termina consolidando un Estado de corte liberal conservador que se opone a ese Estado Social que intentaron fundar Perón y "Evita".

El análisis realizado para este trabajo de investigación, se cerrará trágicamente en Diciembre del 2001 con los sucesos de Plaza de Mayo que costara la vida de 21 ciudadanos argentinos y la renuncia del Presidente Fernando de la Rúa.

Haciendo un ordenamiento de los proyectos legislativos estudiados podemos obtener las siguientes consideraciones:

La mayor parte de los trámites corresponden a los decretos (21) luego le siguen los Proyectos de Ley (11), las leyes (6), los Proyectos de Resolución (5), los Proyectos de Comunicación (3) y, finalmente, los Proyectos de Declaración (2). El cuadro resultante es el siguiente:

Cuadro A
Cantidad de trámites según tipo

Decretos	21
Proyectos de ley	11
Leyes	5
Resoluciones	5
Proyectos de Comunicación	3
Proyectos de Declaración	2
Total	47

Fuente: Elaboración propia

Si hacemos un cuadro respetando los períodos históricos el resultado es el siguiente:

Cuadro B
Cantidad de trámites según tipo y período

Período	Leyes.	Decre- tos	Proyecto de Ley	Resolucio- nes	Proyecto Declaración	Proyecto Comunica-	Total
---------	--------	---------------	--------------------	-------------------	-------------------------	-----------------------	-------

¹¹⁹ Si bien nuestro interés es realizar un ejercicio comparativo y no una crítica ideológica sobre los trámites legislativos que atañen al colectivo de la Tercera Edad. no deja de preocuparnos y de molestarnos este tipo de proyectos que estipulan dádivas para los sectores vulnerables antes que la promoción de programas sociales que hagan cumplir los derechos consagrados en la Constitución Nacional. La reducción del costo del pasaje o la posibilidad de viajar gratis no debe ser el objeto de la política social para la Tercera Edad, antes bien, es con la implementación de políticas activas, equitativas y justas que ningún viejo necesitará que se le regale el pasaje pues podrá pagarlo cuando reciba un haber provisional digno.

						ción.	
Fin del S XIX del XX	-	-	-	-	-	-	-
1930	-	-	1	-	-	-	1
1940/1950	1	4	2	-	1	2	10
1960/1970	3	6	8	-	-	-	17
1980/2002	1	11	-	5	1	1	19
Total	5	21	11	5	2	3	47

Fuente: Elaboración propia.

Se observa un incremento en la cantidad de trámites ingresados en las décadas 1960/1970 como así también en la de 1980/2002.

Si hacemos un análisis a partir de la forma que toma el expediente observamos que la mayor proporción de Decretos y de Resoluciones obedece al interés que el Poder Ejecutivo ha mostrado por el tema de la ancianidad no solo desde la Presidencia de la Nación sino también a través de sus Ministerios. Y esto es esperable ya que es el propio Poder Ejecutivo el encargado de llevar a la práctica las políticas activas. No debe sorprendernos, entonces, la mayor prevalencia de Decretos y Resoluciones por sobre los otros trámites.

También es considerable la cantidad de Proyectos de Ley que, si bien no fueron aprobados, muestran que en el seno del Poder Legislativo también hay un interés en el tratamiento del tema. Entre las funciones del Parlamento Nacional está la de involucrarse e investigar en los temas que los legisladores consideren pertinente.

Para un mejor resultado de este ejercicio comparativo, hemos elaborado un cuadro que creemos nos permite analizar lo expuesto desde otra perspectiva mas resumida.

Cuadro C

Tipología según grado de liberalización (político y económica)¹²⁰, modelo de vejez¹²¹ y legislación por períodos.

Período	Grado de liberalización		Modelo de Vejez. Consideración social.	Legislación
	político	económica		
	Política	Económica		
Fin del S XIX y Ppios. del XX	Bajo	Alto	Alta	No hay legislación.
1930	Bajo	Mediano	Alta	Organización de la asistencia social.
1940/50	Mediano	Bajo	Alta	Ayuda. Creación de organismos. Sanción de los Dchos de la Ancianidad.
1960/1970	Mediano	Mediano	Baja	Ayuda. Protección. Subsidios. Creación de organismos.
1980/2002	Alto	Alto	Mediana-baja	Asistencia. Protección, Jornadas. Homenajes. Creación de organismos. Promoción social.

Fuente: Elaboración propia.

¹²⁰ Según Carmelo Mesa-Lago: Desarrollo Social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI. CEPAL. CHILE. Enero 2002. Pág. 53. Material de cátedra.

¹²¹ Según Opone, AP. Cit.

Se ha estudiado algunos trámites legislativos que versan sobre la ancianidad. Algunos de ellos han tenido la orientación que marca la Constitución Nacional (CN), otros se han desviado de ella y alguno la ha contradicho en virtud de su ineficacia probada.

De la lectura de los trámites consignados se pueden extraer las siguientes reflexiones: en primer lugar me parece que existen paradojas que se deben intentar desentrañar. La característica principal de lo paradójico es su contradicción aparente. Si descubrimos en que consiste esta aparente contradicción, estaremos en condiciones de develar el enigma que encierra y, quizás, se pueda iluminar un poco más nuestro objeto de estudio.

Se ha visto que, a mayor consideración social con respecto a la vejez, hay un menor interés del Estado por involucrarse en estas cuestiones. Es como si la sociedad se hiciera cargo de sus propias cuestiones. Esta posición es coherente con la forma que el Estado Conservador-Liberal de principios del Siglo XX gestiona su accionar.

La filantropía era la forma que adoptaba la sociedad liberal para contrarrestar las contingencias que acontecían en el ciclo de vida. No era el Estado el que debía hacer algo, para eso estaba la familia, las iglesias y las organizaciones filantrópicas que procuraban brindar asistencia a los necesitados. Esta forma de atender la cuestión social era propiciada por el estado capitalista tal cual lo establecía su *ethos* de gestión y una de las forma en que asumía este apoyo se daba por vía de la exención de impuestos a las instituciones de beneficencia. Se inducía a las empresas privadas a descontar de sus impuestos las ayudas para estas instituciones.

Se debe advertir que el ejercicio de la filantropía se ubica en las antípodas de lo que son los derechos ciudadanos. Solo el Estado puede constituir al otro como sujeto de derechos. La filantropía no puede tener esta cualidad, es solo un programa mínimo y vocacional que procura ayudar a paliar situaciones calamitosas. Se puede apreciar entonces, como la filantropía era funcional a la forma de gestión social impulsada desde el Estado Liberal Capitalista.

La existencia de la familia extensa operaba como una especie de seguro esperable. La idea de beneficiario no ha logrado consolidarse pues es la solidaridad familiar, en primera instancia, quien lleva el peso y la responsabilidad del cuidado. La educación tradicional establecía que la familia debía ser el soporte de las calamidades que acaecían en el ciclo vital de las personas. No hay Seguridad Social y el Estado no tiene nada que decir en estas cuestiones reservadas a la esfera privada de las personas.

Si bien ya existían en el país instituciones de guarda y de ayuda, no existía una discriminación étnica. Eran hogares para niños expósitos, leprosarios, manicomios, etc. la distinción no era por edades sino por enfermedad. En este modo particular de gestión, le cabía a las Iglesias, en especial a la católica, la provisión de los cuidados para aquellos que no poseían nada. Se fomentaba la beneficencia por medio de las limosnas y las dádivas. La sociedad se resarcía accediendo al Paraíso prometido.

Si bien esta idea es un tanto minimalista, ya que deja librado la solución de las contingencias al deseo o a la fe de los particulares que no tienen otra obligación que la de su moral, debemos reconocer que en la Argentina de fin del siglo XIX y principios del XX, había una especie de respeto y consideración por los viejos que habían luchado las Guerras de la

Independencia y la Guerra del Paraguay y que algunos sectores de la comunidad nacional consideraba y respetaba a esos viejos lisiados y mendigos.

La realidad comenzará a cambiar en la década de 1930. El colapso económico posibilitó que surgieran otras formas de entender la cuestión social. El programa liberal se había derrumbado y era necesario emprender reformas que atendieran aquello que el paradigma liberal no había solucionado y que había profundizado. En la Alemania de fin del Siglo XIX, Bismarck había emprendido su programa de seguridad social y este espíritu comenzaba a expandirse en el mundo occidental. La Argentina acompañaba estos procesos desde el fortalecimiento del trabajo y lo entronizaba como garantía de ascenso social. Se intenta fortalecer la relación salarial tal cual sucedía en el mundo occidental.

Se debe mencionar que es una época en donde las ideas revolucionarias habían madurado llevando a las ideas socialistas al poder y a la representación parlamentaria. Si la revolución se encontraba cerca, la política social pudo ser una forma de alejarla. Paradójicamente, no son los partidos de izquierda los que las propician, por el contrario, son los partidos conservadores y tradicionalistas los que avanzan en estas ideas. La alternativa que se le presentaba a los trabajadores era la del seguro social.

En esta década el Estado Argentino pretende organizar la asistencia social, a estudiar el fenómeno de la cuestión social y se comienza a pensar en la posibilidad de establecer un seguro social de corte bismarckiano para la ancianidad, para la pobreza, para la invalidez. La vejez comenzará a definirse según criterios cronológicos ya que esta forma de definición es funcional al modo político.

Esta forma de encarar la política social fortalecerá el modelo deficitario descrito en hojas precedentes y a las concepciones ancianistas. Empezará a consolidarse la idea de que la vejez es un problema y el Estado debe ayudar y brindar protección a esos habitantes que no tienen recursos económicos o sociales para paliar la situación que están viviendo. Se fortalecerá, reitero, el par vejez-enfermedad. Esta relación se mantendrá a lo largo del Siglo XX.

Con la derrota del Eje en 1945, la sociedad occidental ingresará en un período oportuno para el desarrollo de la política social. En 1942 se había presentado en Gran Bretaña el Informe Beveridge que sirvió como modelo para muchos países. Este Informe se tomará como eje de la política social británica en el '46 adoptando su implementación modelo en 1948 con el sistema de salud británico de corte universal.

Esquemas de economía keynesianas, de inversión en obra pública, de extensión de derechos ciudadanos se propagarán para paliar las consecuencias que la guerra trajo. En Argentina, el ascenso del peronismo, instrumentará las opciones de política social vigentes en esa época y el tema de la vejez llegará a tener rango constitucional con la sanción de los Derechos de la Ancianidad expandiendo los derechos ciudadanos. Se pasa progresivamente del viejo pobre que solo tiene la limosna como fuente de ingresos al jubilado o pensionado que cobra un haber previsional.

El Estado de aquel entonces es decididamente intervencionista y pretende terciar en la cuestión social mediante la sanción de políticas activas.

En lo que respecta a la vejez, el modelo a seguir es el institucional. Se sigue con la ideología de las décadas pasadas sobre la vejez como un “problema” y, en la medida que la familia extensa se va disolviendo y la familia nuclear comienza a hacer su aparición, es la gran institución pública la encargada de atender los casos que la comunidad no puede. Este modelo institucional y clínico es funcional al par vejez-enfermedad. Es la medicina la que opera en el terreno antes que las ciencias sociales. El problema es biológico antes que social y cultural.

Con el auge de la relación salarial, se consolida el trabajo como el productor de beneficios sociales. Es a partir del trabajo que un individuo puede pasar de obrero a patrón. El viejo, que anteriormente era considerado y consultado, comienza a ser tratado como “pasivo” pues, en una sociedad de pleno empleo, el que no trabaja no realiza aportes.

Si bien la jubilación fue considerada un beneficio, la salida del mundo laboral pudo haber significado la pérdida de un lugar en el sistema productivo lo que pudo haber operado negativamente tanto a nivel individual como social. A nivel individual y en un análisis de género, significó que el hombre permaneciera más horas en el ámbito doméstico debiendo desarrollar formas adaptativas mucho más ligadas al mundo femenino. En lo social, al perder visibilidad y poder social en un mundo que hacía del trabajo el centro de su desarrollo, los viejos van siendo progresivamente confinados a estos ámbitos más privados. Lo que quiero decir es que si bien la jubilación fue vista como un beneficio para el trabajador, eso significó una transformación en la vida cotidiana de las personas e impactó tanto en el espacio doméstico como social. Debemos advertir que el impacto mencionado no se dio de forma universal sino que afectó diferencialmente a los individuos.

Se comienza a ver, en este período histórico, el surgimiento del tiempo libre y del ocio que, si bien no estaba institucionalizado, se consignan tímida y confusamente en los Derechos de la Ancianidad. Se puede notar, con la perspectiva de la actualidad, como los elementos sociales que hoy se encuentran consolidados, pudieron haber tenido su origen en el período estudiado.

Entonces, al par vejez-enfermedad, le sumamos ahora la expansión del modelo clínico-institucional para el tratamiento del envejecimiento y juntos colaborarán en la desconsideración social y política del anciano. El permiso para vender billetes de lotería (Decreto 17950/51) nos indica algo de esta desconsideración. Parece ser que la venta callejera es una de las pocas alternativas que un viejo, un ciego o un discapacitado motriz tienen para obtener su ingreso. Rara paradoja de una sociedad que hacía del trabajo el centro de lo social.

Con el avance de la tecnología y de la sociedad de masas, se asistirá a una mayor desconsideración social con los viejos.

Si bien hay un salto en la cantidad de expedientes que versan sobre el tema se asiste a una expansión del modelo juvenil que opaca la situación de los ancianos.

El modelo de política social para el sector sigue siendo el de protección, el de ayuda, pero ahora con el otorgamiento de subsidios y con la creación de organismos para su concreción.

Tanto en esta época como en épocas anteriores, el Estado pretende fortalecer el núcleo familiar. Esta característica se puede encontrar en la actualidad. Parece ser que para el

Estado Argentino, la defensa de la familia es prioritaria por la de los individuos convirtiéndola en la panacea de todos los males que aquejan a la sociedad.

Los viejos comienzan a aparecer en los expedientes junto a las madres desamparadas, a la infancia indigente, a jóvenes estudiantes, a inválidos, a no videntes, disminuidos, etc. El modelo deficitario se va consolidando mediante la sanción de estos expedientes.

Pero, si bien el modelo que predomina es el asistencial y el clínico, se puede leer en algunos trámites la intención de modernizar las apreciaciones al promover centros culturales y recreativos para ancianos. Al mismo tiempo que la desconsideración social llegaba a su máximo, en el otro polo los viejos comienzan a organizarse para la recreación. El fenómeno del envejecimiento poblacional comienza a ser más evidente y, si bien es muy difícil medirlo, se asiste a un mejoramiento en la calidad de vida de los senescentes. Los adelantos en farmacología y en geriatría colaboran con el fenómeno definido como longevidad. La cúspide de la pirámide demográfica comienza a ser proporcionalmente más importante a la par que la base se va achicando transformándola en un “cajón”. Faltarán algunos años para que este fenómeno se note, pero ya se asiste a esa transformación.

A partir de 1976, con la toma del poder por el Proceso de Reorganización Nacional, se asistirá a una profunda transformación social. La imposición, por la fuerza, de un modelo económico-político de corte neoliberal que privilegia al sector financiero por sobre los otros sectores que componen la economía de un territorio, producirá el colapso que hoy vivimos.

Con respecto a las Políticas Sociales para la Tercera Edad, el Proceso de Reorganización Nacional, intentó captar el apoyo del sector mediante la gestión de determinadas políticas, principalmente de salud, previsional y de vivienda. Desde el Programa Médico Asistencial Integral (PAMI) del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) se promovió la organización social de los jubilados y pensionados a partir de la creación de centros que los nuclearan. Comienzan a surgir en todo el ámbito del país los Centros de Jubilados que se irían transformando con el tiempo en emergentes del fenómeno asociativo del sector.

El sobredimensionamiento del sector financiero y la apropiación de la renta que este sector produce se realizará por sobre los otros sectores que verán reducidas su renta y asistiremos, entonces, a un proceso de pauperización social en donde muy pocos son los que no se verán afectados¹²².

La sociedad asistirá a un proceso de mercantilización desde arriba. Una fenomenal transferencia de recursos, desde abajo hacia arriba, se impondrá en varias regiones y la política social para la vejez no será ajena a esta transformación.

De un esquema universal, se pasará a un esquema focalizado tal cual lo requerían organizaciones de crédito internacional que financiaban el déficit argentino con endeudamiento a altos intereses.

La mayor parte de los expedientes tienen estas características siendo la reforma previsional y el desmantelamiento del PAMI y el INSSJyP los ejemplos acaecidos en la década del '90 y que mejor ilustran nuestra postura.

¹²² Para una profundización de estas cuestiones CFA: Alfredo Calcaño y Eric Calcaño Argentina. Derrumbe neoliberal y proyecto nacional. Le Monde Diplomatique. Edición Cono Sur. 2003.

Si bien hay una modificación en la percepción social para con la ancianidad, se sigue con el esquema de protección y de asistencia.

Lo que sucede por debajo es que los mismos viejos comienzan a organizarse y ya no solo para conocer la Termas de Río Hondo¹²³ sino que se asiste a una expansión en la cantidad de organizaciones de jubilados y pensionados que se animan a protestar en marchas multitudinarias que si bien no consiguen oponerse a las políticas liberales, son un muestrario de acciones sociales pacíficas y contestatarias. A finales de la década del ochenta se produce un fenómeno de crecimiento cuantitativo de asociaciones de jubilados y pensionados que pasan del centenar a contarse por miles¹²⁴ e implican el 14% del total de ONG'S del país.

No son las centrales sindicales ni los gremios metalúrgicos los que se oponen al modelo, son viejos y viejas que se reúnen en el Congreso Nacional con cacerolas y bombos para que escuchen los Legisladores su oposición a determinadas políticas que los afectan directamente¹²⁵. La lucha por los \$450 y las protestas de los miércoles son el ejemplo de esta lucha y una forma de intolerancia al modelo económico que no tuvo ningún empacho en congelar y ajustar sus magros haberes previsionales.

Bien. Hasta aquí hemos realizado un trabajo de investigación sobre la historia argentina mirado desde las Políticas Sociales para la Tercera Edad. Nuestra intención ha sido conocer, en un marco histórico político, como se han ido desarrollando a través del tiempo y de los diferentes gobiernos elegidos democráticamente estas políticas enmarcadas en el gran campo de la Política Social. Para poder entender cual era la óptica de los diferentes gobiernos estudiados, hemos analizado los trámites legislativos que ingresaron reglamentariamente a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación en el convencimiento de que su análisis arrojaría elementos conceptuales susceptibles de interpretación sociológica política.

8. Conclusión

8.1 Política como acción social.

Su implementación y sus consecuencias.

1

La definición de lo que es la política social es materia de discusión no solo en ámbitos académicos sino también en ámbitos políticos, legislativos y comunitarios. Es considerada por muchos autores como un campo específico de la problemática social. Otros suponen que la política social la constituyen ciertos arreglos cualitativos y cuantitativos entre Estado, familia y mercado. Para otros, en cambio, es la forma en que los Estados intervienen en la cuestión social. Es decir, si bien no estamos en condiciones de definir qué es la política social ni este ejercicio se propuso como objetivo acceder a una definición en particular, consideramos a la

¹²³ Las Termas de Río Hondo es una localidad turística sita en la Provincia de Santiago del Estero y que es muy visitada por contingentes de jubilados de todo el país. Es el centro de la actividad termalística en la Argentina.

¹²⁴ Raquel Marquez; Realidad y Utopía. El camino de la Multisectorial en defensa del PAMI y la Tercera Edad. Cuadernos de Política Social. Serie: Sistematización. Nro. 7. Asoc. Civil Años. Defensor del Pueblo. Ciudad de Bs. As. Pág. 7.

¹²⁵ El punto mayor de esta lucha expresada en las movilizaciones, se dio durante la gestión del Dr. Domingo Caballo en el Ministerio de Economía. Si bien las movilizaciones se siguen realizando hoy día, se debe mencionar que ya no concitan la participación de tanta gente. Los días miércoles se siguen juntando en la puerta del Congreso Nacional pero rara vez superan la decena de miembros.

política social en estos sentidos: en sentido estricto, son intervenciones del Estado, pero también estas intervenciones asumen la formas de programas, arreglos, subsidios, etc. cuya población objetivo es, de alguna manera, vulnerable; ya sea por las contingencias propias de los mercados (sobre todo del mercado laboral), la salud, la educación, la vejez, la guerra, etc., o por el entramado de su particular ciclo de vida.

Nos seduce la idea de la política como acción, como praxis. Desde esta perspectiva toda política social constituye una relación social definiendo los roles que le compete al Estado y a los de los ciudadanos derechohabientes. Desde esta posición la política social colabora en la fundación de ciudadanía. Es una de las formas en que la ciudadanía se concreta en acciones tendientes a paliar, amortiguar y combatir lo que las formas de producción producen como negativo. Para este trabajo, la política social es más que una ayuda, es un entramado de acciones y relaciones que da lugar a la política.

2

Si bien el Estado procura extender los derechos ciudadanos de las personas, esta intención asume muchas veces solo una función declamativa, es decir, se firman decretos y se promueven leyes, aprobadas algunas de ellas por unanimidad, pero nunca se implementan o faltan los controles necesarios para evaluar el impacto de dicho programa. Es como, si se me permite la metáfora, una teatralización-extremo absurdo de la representación política-, que se pone en escena y cuyo objeto es mostrar que se hace algo cuando en realidad solo se hace eso, es decir, expresar y declamar antes que actuar, inaugurando permanentemente una excepción que se impone sobre la vida normal de las personas. El Estado funda este Estado de Excepción ¹²⁶ cada vez con menores obstáculos para poder imponer lo que su gestión requiere desvalorizando, con este procedimiento, los otros poderes del Estado ¹²⁷.

*“Y así hallamos que la legislación, en lugar de ser un paso decisivo que pone la política en vigencia inmediata, adquiere en medida creciente el carácter de una declaración de política que se espera poner en vigencia algún día...El Estado no puede prever fácilmente cuanto costará cumplir con sus obligaciones por que, a medida que se eleva el estándar esperado del servicio –como debe suceder inevitablemente en una sociedad progresista- las obligaciones automáticamente se vuelven más pesadas. El objetivo avanza de manera perpetua y el Estado puede no ser nunca capaz de alcanzarlo. Se sigue que los derechos individuales se deben subordinar a los planes nacionales”.*¹²⁸

Las proclamaciones sobre los efectos positivos del ejercicio de políticas sociales focalizadas en aquellos estamentos y sectores que “realmente” los necesitan, nos parecen de una intencionalidad astuta que proclama, bajo la hegemonía del discurso único, una solución por “derrame” o “goteo” de las calamidades que el propio régimen de producción provoca. La política de los últimos veinticinco años es un muestrario de este tipo de paradojas.

¹²⁶ CFA. Agarben, Giorgio: Estado de Excepción. Adriana Hidalgo Ed. Bs. As. 2004. Al efecto, se puede consultar mi trabajo “El estado de excepción en la República Argentina. La república tutelada”. www.senado.gov.br/ilb Trabajos Académicos.

¹²⁷ A tal efecto, se puede consultar los fundamentos de la ley 24.463 llamada de Solidaridad Previsional, por la cual se restringe el derecho de los ciudadanos a entablar demandas judiciales contra al Estado en función de las deudas previsionales y en la ley 25.561 que autoriza al Poder Legislativo a delegar facultades propias en el Poder Ejecutivo. Estas dos leyes son un ejemplo del Estado de Excepción arriba mencionado.

¹²⁸ Marshall y Bottomore. Op. Cit. Pág. 63.

La tensión aludida en las primeras páginas, es inherente a la conformación de una organización política y se va a manifestar principalmente en acción. A los efectos de este trabajo de investigación, se considerará a toda política no solo como una idea que interviene en la organización humana sino como una acción social con sentido que tiene consecuencias materiales sobre la vida cotidiana de los hombres. La acción social será política cuando busque controlar, influir o intervenir en las decisiones que involucren temas públicos.

Como acción política también supone una acción administrativa. La primera, se sitúa a nivel decisional y se expresa en la formulación de programas o ideales más o menos explicitados y formulados. Es, al mismo tiempo, una convocatoria hacia un futuro y una esperanza sobre el presente que colabora en el proceso de construcción de legitimidad. La característica que define a la acción administrativa se sitúa al nivel del diseño de la acción y los aparatos burocráticos subsidiarios de éste. Esta burocracia política ha evolucionado lo suficiente en los estados modernos como para disputarle autonomía a la acción política.

La búsqueda de legitimidad, expresada en la acción administrativa, reviste a esta de autoridad en tanto que para la acción política propiamente dicha, su sustento es el poder.

La acción política se expresara por medio de grupos o actores específicos siendo de naturaleza segmentaria y la acción administrativa lo hará por medio de jerarquías pues organiza en diversos grados y según normas la dirección de los asuntos públicos. El gobierno en una sociedad implica siempre esta doble forma de acción potenciando y favoreciendo la emergencia de la tensión social.

Se debe advertir, empero, que si bien toda acción política es una acción social no siempre ésta deviene en acción política reservándose esta definición para las clases de fenómenos que se manifestaran precedentemente. De acuerdo a lo mencionado, la acción política se constituirá en normas que establecerán un derecho, tal como venimos expresando. Excediéndonos, quizás, en el uso de la metáfora, la política, entendida como acción social propiamente dicha, colabora fuertemente en aquello que se ha llamado el bienestar social, el bienestar común¹²⁹, fundamento último de la legitimidad de un Estado.

Pero no debemos atribuir a estas apreciaciones una dosis de romanticismo o de ingenuidad. El campo de la política social no está constituido especial y únicamente por la intención de mejorar la vida de los hombres. La política social tiene intereses y estos no son ni buenos ni malos, expresan posicionamientos de diferentes actores y de diferentes grupos que reflejan el conflicto social cuyo origen no solo es la cuestión social sino también la vida en sociedad. Como se viene diciendo, detrás de la política social se establecen las formas de gestión y distribución de lo producido socialmente, sancionado por un derecho constitutivo de ciudadanía.

La política social, como orientación social que organiza la sociedad, compensa los efectos de ciertas disfuncionalidades sociales provenientes de la política económica principalmente o de las contingencias individuales.

3

La política social se ha constituido a través de ciertos procesos históricos:

¹²⁹ Se puede apreciar la carga subjetiva en la enunciación de estos conceptos.

1. La constitución de los mercados de trabajo: históricamente los sistemas de política social se han constituido de cara al mercado de trabajo en tanto los aportes individuales, sumados a otros aportes (patronales, subsidios, etc.), eran/son parte importante en la financiación del sistema.
2. Características que adopta la cuestión social en cada país o región y que se relacionan con luchas, con estructuras clientelares o con algún tipo de arreglo social.
3. Tratamiento que se hace sobre la pobreza y la vulnerabilidad desde las instituciones encargadas y que, a su vez, definen no solo los conceptos a tratar sino también al individuo, uno de los polos de la relación.

Estos tres puntos mencionados son constitutivos de los sistemas de política social de los llamados países pioneros, no solo en su origen sino también en su desarrollo. Es a partir de la constitución del trabajo y de la relación salarial, que se comenzó a implementar esta forma política en particular.

Las reformas de los años '90, han ido a contramano del espíritu desmercantilizador que orientara las políticas keynesianas de los '30 a los '70 y las consecuencias de un nuevo paradigma para el tratamiento de la pobreza, del desempleo, de la vejez, de la educación, hace rato que son conocidas.

Hemos asistido al desmantelamiento, intencional, del Estado Social. La estrategia empleada han sido los ajustes estructurales orientados ideológicamente por el neoliberalismo conservador y excluyente. Estos ajustes han impactado severamente, sobre todo en el mercado de trabajo, toda vez que sus efectos han ido en sentido contrario a la consideración de este como una relación social, antes bien, la ideología motora del ajuste considera al trabajo humano como un factor de la producción. Esta consideración afecta directamente los tres puntos aludidos al principio ya que modifica la percepción que se tiene del hecho.

8.2 Política social: profesionalización, racionalización y definición (significación) de los sujetos.

1

La implementación de la política social puede ser posible por la existencia -previa o no- de aparatos administrativos y políticos que, finalmente, serán los encargados de llevarlas adelante.

Estos aparatos pueden existir previamente a la ejecución de un programa o pueden ser diseñados *ex profeso*. De cualquier manera, estos aparatos institucionales contribuirán a desarrollar y fortalecer una burocracia estatal social que será interpelada en forma casi permanente por la ideología del mercado basándose en su supuesta ineficacia, dimensionamiento y altos costos. La ideología mercantil, con su fe en la libertad del mercado, se opone tenazmente a todo lo que define como burocracia y gasto social suponiendo que el despliegue de estas agencias sociales actúan como un freno para el libre desarrollo de las fuerzas equilibradas del mercado. La existencia y emergencia de una burocracia social especializada será el corolario que producirá la creación de estos aparatos institucionales administrativos. Y, en su interior, un amplio espectro de profesionales y especialistas que encuentran en estas agencias sociales un terreno apto para desarrollar su vocación, profesión y saberes.

Esta característica, de profesionalización y burocratización de estas instituciones, consolidaron el predominio de una lógica asistencial racional que se aleja de las condiciones subjetivas de vida de los sujetos. Esta posición racional y alejada como digo de las situaciones reales de vida de los individuos cubiertos, se constituye como un lugar jerarquizado desde donde sancionar normas de vida para los “otros”. Así, entonces, la asignación de recursos, si bien puede estar asentada en programaciones bien fundadas, tiende a reproducir estos lugares de jerarquización y subordinación. A medida que el Estado deja de preocuparse por la cuestión social, esta asignación racional, que en algunos casos llega a ser opuesta a los valores socio culturales de las comunidades a proteger, se implementa influenciada por valores que responden a los propios hacedores de políticas o a los intereses del mercado.

La profesionalización de las instituciones encargadas de diseñar, implementar y evaluar la política social termina formando un cuerpo de expertos poseedores de saberes que, puestos en práctica desde posiciones de poder efectivo y material, naturalizan la atención de las demandas sociales.

Al naturalizar estos procedimientos no solo se facilita su aplicación sino también que se colabora en la despolitización del tema. Las cuestiones de pobreza y envejecimiento solo son atendidas desde una lógica racional asistencial asignadora de recursos que no necesariamente son los que se precisan y que, por medio de su visibilidad social, funciona a favor de la legitimidad y el consenso.

Este triple proceso, de racionalización, profesionalización y naturalización tiene su génesis, probablemente, en una cuestión de género.

En la primera época histórica que mencionara la Sociedad de Beneficencia, presidida y manejada por mujeres de la clase alta, era el aparato administrativo institucional que el Estado disponía para intervenir en la solución de los problemas sociales que devenían de la pobreza y la enfermedad. La tarea social era un excelente ejercicio caritativo para las Damas de la Sociedad que encontraban en esta práctica cuasi política un lugar para comenzar una carrera en busca de la igualdad y equidad entre los sexos. Esta lucha fue larga ya que recién con el advenimiento de Eva Duarte al poder la mujer obtuvo el derecho a emitir su voto. Lo cierto es que la mujer encontró y dispuso de un nuevo espacio en donde desarrollar su vocación. La docencia, las tareas en los hospitales y lo que se denominaría asistencia social, fueron y son espacios de acción social que han sido capitalizados por las mujeres en un derrotero de luchas por la conquista de la igualdad y equidad de género. Desde este sector del espacio político, subestimado por la “gran” política, la mujer se inserta en una carrera que finalmente les dará sus frutos.

“La división del trabajo político se estructura de acuerdo con el género: gobernar y decidir se masculiniza, otorgar informalmente favores y resolver prontamente los problemas se feminiza”¹³⁰.

La particularidad de género que se menciona, tendrá gran influencia en la significación de las representaciones sociales sobre la vejez. La mujer, ligada al mundo de lo doméstico, a la reproducción, a la ayuda y a la recuperación de los enfermos, teñirá con la impronta femenina

¹³⁰ Auyero, Javier: La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo. Manantia. Bs. As. 2001. Pág. 139.

y asistencial, la acción social que deviene de la implementación de la política social. Curiosamente, el predominio estadístico de las mujeres en la población añosa, fenómeno conocido como matrifocalidad, colabora en reforzar la presencia de la mujer en el tema que se está considerando.

El “estilo elitista”, del cual se podrán encontrar ejemplos en el ejercicio de la política social, tiene como uno de los ingredientes principales y que funciona como sustento legitimador la personalización de la prestación. La entrega personalizada del bien y/o servicio funciona como un acercamiento de la política social a la vida cotidiana. Este acercamiento se materializa en la figura del mediador político (“puntero”)¹³¹ que tiene una relación cara a cara con su “cliente”. De esta manera, el Estado, en la figura del “puntero” partidario, se acerca a las bases.

La personalización de la ayuda aparece *a priori* como una excelente herramienta de implementación para la política social. El aspecto positivo más sobresaliente es el estrechamiento de los lazos que deben unir a los políticos y a la política de Estado con la gente y con la eficacia de la prestación ya que esta es susceptible de especificación y, por ende, de mayor eficacia.

El problema radica en que esta práctica, es en realidad, una modalidad de implementación que mas favorece a la práctica clientelar y esta, si bien no se la puede comparar con el ejercicio de la filantropía, puede tener los mismos resultados: beneficios no ligados a derechos ciudadanos. De esta manera una forma de implementación que aparece como atractiva, queda desvirtuada en los hechos debido a un aprovechamiento astuto e interesado que contraviene los postulados políticos que dichas organizaciones dicen defender.

La prestación personalizada del bien de estilo clientelar se ha consolidado, lamentablemente, como una de las formas en que el Estado otorga los beneficios que su política social dispone y es una estrategia para la obtención de legitimidad. Claro está que, esta legitimidad, asentada como dije en la provisión del bien, no está ligada estrictamente a la lealtad tal como se entendía en la década del 40/50, antes bien, esta lealtad dependerá de la cantidad y calidad de bienes entregados.

Pero por otro lado, como bien interpreta Auyero, el clientelismo político deviene como estrategia de sobrevivencia toda vez que el “puntero” es también usado por los “clientes”. Esta es, quizás, una de las pocas posibilidades que tienen para obtener algún recurso material. En un contexto de desprotección social, de vaciamiento de redes, de individualismo extremo el clientelismo encuentra mayores posibilidades de fortalecerse.

No obstante lo que postulan algunos dirigentes en referencia a la apoliticidad en la implementación de programas (Plan Vida, Apoyo Solidario a Mayores, etc.) se verifica su politicidad partidaria en esta forma de gestión.

Aquí podemos notar que la “antipolítica” tan cara en el pensamiento liberal, es también utilizada por estos mediadores políticos para disfrazar una práctica política partidaria que le es funcional a su carrera política.

Esta presencia femenina, tanto en la población objeto de este estudio como así también en el aparato político administrativo de gestión, puede colaborar en la definición de las

¹³¹ Sobre mediación política y prácticas clientelares. Cfr. Auyero. Op. Cit.

significaciones sociales que se está precisando. La vejez será, en definitiva, una cuestión más ligada al mundo de lo doméstico y a la individualidad, que una cuestión de Estado. El lugar social de la vejez no estará en el Estado en sí mismo sino en la privacidad de la vivienda o en el anonimato social de un asilo alejando al sujeto envejecido del espacio público político. Evidentemente este alejamiento no ha fortalecido la capacidad de agendar políticamente la problemática que afecta al sector logrando lo contrario, es decir, la despolitización de la cuestión¹³².

En la primer época histórica que se menciona, el aparato con que contaba el Estado Nacional para lo social era prácticamente inexistente mencionándose solo la fundación de algunos hospitales y, para la pobreza y mendicidad, como se dijera, la Sociedad de Beneficencia.

Con el advenimiento de la corriente higienista este aparato irá logrando mayor institucionalización y sofisticación adquiriendo su mayor importancia e influencia en el gobierno peronista.

La importancia de comprender/interpretar el fenómeno de institucionalización y burocratización de estos aparatos políticos administrativos estriba en la capacidad de definición de la individualidad que poseen en virtud del poder del que disponen. Como bien nos dice Fleury¹³³:

“La corporización de las relaciones de poder en un aparato administrativo-institucional es el requisito de la condición de política social... En la medida en que las políticas sociales se corporifican en aparatos institucionales portadores no sólo de una cultura institucional sino también de un saber específico, aquellos que detentan las tecnologías disciplinarias están en condiciones de sancionar normas y reglamentar procedimientos”.

Es por medio de este poder, que no solo proviene de su constitución político-administrativa, sino en su capacidad efectiva de materializar “ayudas”, que estos aparatos contribuyen a la definición de su objeto asistencial.

La existencia de los asilos y el modo de vida que se desarrolla dentro de sus muros, en virtud de las reglamentaciones y racionalizaciones alienadas de la subjetividad de los individuos que allí viven, colaboran en la definición y disciplinamiento social del sujeto que les da origen.

La política social, desde la perspectiva de su ejercicio material, es decir, mirada desde la óptica de la implementación, es definidora de la constitución y significación de los sujetos que pretende cubrir.

Los hacedores de políticas son, entonces, agentes activos en la construcción y definición de la vejez. Y es por medio de la acción política que los define que los sujetos también orienten su accionar y construyen, a la vez, la representación social que los termina adscribiendo a una condición social.

Esta construcción social, cuyo producto final es la representación social, funciona como un “corset”, como un “molde” en donde los sujetos son adscritos. De tal manera que, si las políticas sociales se diseñan y se implementan desde posiciones no sustentadas en conocimientos gerontológicos y desde espacios políticos subordinados, corren el riesgo de

¹³² Sería interesante, según mi parecer, hacer una comparación entre el proceso de construcción de derechos entre la mujer y los Adultos Mayores.

¹³³ Fleury, Sonia: Estados sin ciudadano. Lugar editorial. Bs. As. 1997. Pág. 66 y 68

ser ineficaces y de profundizar lo que se propone remediar. Cuando los agentes hacedores de políticas proponen soluciones prácticas a los problemas sociales y, el objetivo de estas no es la superación de la crisis - que les da sustento y legitimidad-, se corre el riesgo, digo, de definir la problemática que afecta al sector, desde posiciones ignorantes del real conflicto que aqueja a la población beneficiaria. Si el problema a resolver se basa en creencias influenciadas por el sentido común antes que por el conocimiento académico, la influencia que estas generan en el colectivo de la Tercera Edad serán del orden negativo reproduciendo un círculo vicioso que conmina a los ciudadanos, detentores del derecho social, como sujetos pasivos, subordinados y tutelados antes que sujetos plenos de derechos.

Se puede apreciar entonces, como la política social interviene directamente en la construcción y definición de la representación social sobre la vejez confirmando la postura de entender a la política como una acción social.

De esta manera, el Estado cumple su función en la definición de las representaciones sociales junto con la cultura y otras dimensiones sociales.

Pero no se puede creer que los sujetos sean solo espectadores pasivos en este proceso. También colaboran en el proceso desde su rol de actores subordinados y así se identifican. Esta subordinación es, a veces, una estrategia para la obtención de mayores recursos y es funcional a un esquema de implementación prebendario y clientelar.

Lo que se quiere manifestar es que si los sujetos son adscritos a posiciones subordinadas y tuteladas por medio de una acción política específica, pueden oponer resistencia toda vez que ésta puede ser vista como una afirmación de identidad. Esta afirmación podría estar en la base de los movimientos sociales liderados por Adultos Mayores tales como las movilizaciones de los jubilados¹³⁴, los Gray Panther, etc.

2

En el análisis que se hizo en este trabajo de investigación, se pudo observar los efectos prácticos y materiales que han producido la implementación de la Políticas Sociales para la Tercera Edad.

La definición de viejo ha variado, también, a partir de dicha implementación. En la época virreinal, la consideración social se basaba más en los títulos de propiedad y en la definición de propietario que en el de ciudadano. La vejez no era un problema para el Estado y tampoco lo era el individuo, quien se encontraba afiliado a algún tipo de comunidad, y más si éste podía exhibir propiedades y sustentar su reproducción. En la época en que actuó la Sociedad de Beneficencia tampoco aparece la vejez como un problema en sí mismo sino en tanto está asociada a la mendicidad. Posteriormente, con la influencia de la corriente higienista, la vejez es definida mas como un problema de la salud pública, habilitando el espacio para la intervención médica.

En esta época es posible detectar que se comienza a relacionar a la vejez con la invalidez. Si la política imperante reunía bajo un mismo programa social y cubría bajo el mismo techo a inválidos, ciegos y viejos, estos, por carácter transitivo, obtendrán el estigma de los otros.

¹³⁴ Hoy en decadencia como manifestáramos precedentemente.

Más adelante, con el advenimiento del gobierno justicialista, el viejo a proteger será el viejo trabajador y descamisado definiendo a la jubilación como el ingreso oficial a la categoría de viejo, sumando este aspecto a los signos de la vejez¹³⁵.

Finalmente, en los años noventa, las políticas terminarán definiendo al viejo como cliente perpetuo de un mercado de servicios y medicamentos que suplanta la intervención estatal en lo atinente a la acción social.

La teoría política, la teoría social y las llamadas teorías sociales sobre el envejecimiento, al influenciar materialmente en los programas sociales, terminan por controlar las definiciones sobre el envejecimiento y, finalmente, el acceso a los beneficios que proponen. De esta manera la política social y el “saber” que ellas llevan implícito controlan no solo la definición sobre el envejecimiento sino también los productos que ellas mismas terminan implementando. La historia de la política social ya explicitada nos exime de profundizar sobre este punto en particular pero es pertinente mencionar la gran influencia que la medicina ha ejercido sobre el tema.

3

Un ejemplo de lo manifestado se halla en el sistema jubilatorio público y la definición sobre las condiciones de acceso a dicho beneficio. La rápida cronologización y difusión del sistema contribuyó con la nuevas definiciones de la vejez. Así, en términos de política, la vejez fue identificada, a priori, con la jubilación. Las consecuencias que trajo aparejado este fenómeno se pueden sintetizar en:

- 1- **Dependencia económica:** Los viejos dependen no ya de su trabajo presente sino de un haber previsional que, al descender, los ubica casi permanentemente en los umbrales de la vulnerabilidad. En algunos casos se profundiza no solo la dependencia de este magro haber –lo que aparece como una paradoja: la dependencia económica de un bajo ingreso– sino también de otros recursos que pueden patentizarse en la ayuda filial.
- 2- **Discriminación etárea laboral:** La jubilación a partir de una edad establecida funciona como una fuente de discriminación laboral para aquellas personas que cuentan con una determinada edad. Esta particular situación/condición cronológica favorece la visión según la cual, el valor económico y social de una persona mayor de esa edad, disminuye.
- 3- **Bajas necesidades:** Al aceptar que los viejos tienen necesidades diferentes que los que trabajan, hay un desplazamiento de esta necesidad a formas negativas. Los viejos, al ser “no activos” no tienen las mismas necesidades que los “activos” profundizando así no sólo la desconsideración económica sino social. Este supuesto acerca de las necesidades de los viejos, no se compadece de la real situación de necesidad por la que este colectivo puede atravesar.
- 4- **Peso económico de la población añosa:** La desconsideración económica y social de los Adultos Mayores, sumado a la problemática relacionada con la llamada relación de dependencia, que aumenta a medida que disminuye la tasa de natalidad y aumenta la longevidad, sitúa a las política para la vejez como un problema económico que termina impactando en el déficit fiscal. Esta particularidad puede influir en el conflicto intergeneracional.
- 5- **Definición de pasividad/enfermedad:** En virtud de la aplicación de programas sociales para la vejez relacionados con la salud de las personas mayores se fortalece la emergencia del modelo deficitario y se profundizan las concepciones ancianistas sobre

¹³⁵ Los signos de la vejez son: canas, arrugas, bastones, etc.

todo en los servicios de salud. La profesionalización de la vejez en los servicios sociales de salud es, por lo tanto, un componente importante de la segregación por edad.

Las identificaciones resultantes pueden estar en la base de muchos de los mitos que existen sobre la vejez y los viejos largamente expresada por la literatura¹³⁶.

Con respecto al tema de esta investigación, el diseño e implementación de las Políticas Sociales para la Tercera Edad colaboran en la definición de las significaciones acerca de la vejez. La relación entre vejez y política social es estrecha toda vez que estas, implementadas desde el Estado, comenzaron con políticas previsionales para la gente vieja definiendo desde sus comienzos quien era el que podía acceder a este beneficio.

“La vejez ha sido construida y reconstruida por las políticas económicas y sociales y, por su parte, se ha esperado que los viejos se adapten a la cosificación de la edad en categorías sociales convenientes a los propósitos de la distribución y racionamiento de los recursos; a que las instituciones del Estado de Bienestar se establecieran para “manejar” el envejecimiento y a las prescripciones cambiantes de los hacedores de políticas y los profesionales de oficina”¹³⁷.

Desde esta perspectiva, es posible mencionar que, siguiendo los proyectos presentados en el Poder Legislativo y las propias acciones emanadas desde el Estado Nacional desde el virreinato hasta la fecha podemos hacer la siguiente distinción:

1-Época virreinal: Sin una injerencia particular sobre el tema. Los vecinos podían solicitar al Cabildo una limosna y no había distinción por edad¹³⁸.

2- Época patria: En 1826 B. Rivadavia funda la Sociedad de Beneficencia comenzando, de esta manera, la intervención estatal aunque de forma indirecta. Podemos distinguir dos períodos:

2.1: Orientación filantrópica:

2.2: Orientación higienista: a partir del 1900 aproximadamente. Esta orientación se extenderá hasta la mitad del siglo XX.

3- Gobierno justicialista: El Estado es decididamente regulador llegando a legislar especialmente en temas relativos a la Justicia y Ayuda Social. Se incluyen los Derechos de la Ancianidad en la Constitución Nacional y se intenta ligar los derechos (sociales) a las necesidades. Se asiste a una expansión de la ciudadanía ligada a los derechos del trabajador.

4- Década del setenta: Comienza el desmantelamiento de los servicios de la seguridad social. La vejez es vista como un problema económico antes que social y que impacta directamente en el déficit fiscal. Se interpela al Estado de Bienestar y se comienza a planificar considerando a los derechos como meras mercancías que se intercambian en un mercado “libre”. Esta es una fase de transición entre el Estado de Bienestar Asegurador y el Estado Neoliberal.

5- Década del noventa, Estado Neoliberal: Desmantelamiento del Estado Benefactor. Mercantilización de la sociedad, privatización y descentralización de la política social. Políticas de ajuste. Cambio de status: de ciudadano a cliente/consumidor.

¹³⁶ Así entonces, la dependencia económica produce el mito del viejo pobre, el viejo avaro, el viejo “hucha”, su discriminación etérea, el mito de la inservilidad, etc.

¹³⁷ Walker, Alan: Las políticas públicas y la construcción de la vejez en Europa. The Gerontologist. Vol. 40. Nro. 3 2000. Material de trabajo.

181. En 1779 se funda la Casa de Niños Expósitos siendo esta institución destinada a ayudar a la población infantil.

La política social, mirada desde la óptica de la implementación, adquiere más relevancia como acción social. Como acción político-material, es decir, vista como asignadora de recursos materiales nominados y calculados por un cuerpo de profesionales detentores de un saber racional expresados desde una posición jerárquica y alienada, colabora en la definición de las significaciones de las representaciones sociales de la población objeto de sus programas. De esta manera, esta en condiciones de controlar las definiciones operativas sobre las poblaciones cuya existencia es el origen de la propia y cerrar así un círculo sistémico funcional a sí mismo.

De acuerdo a lo manifestado es posible detectar algunos rasgos que identifican a la Políticas Sociales para la Tercera Edad en la historia de la República Argentina. Por rasgo¹³⁹ entiendo al significado caracterizador de una política. El conjunto de rasgos definirán y darán identidad a la política situándola en un orden material antes que simbólico y también colaboran en su definición. Un rasgo entonces, es un elemento que nos permite identificar al objeto en cuestión.

Me ha parecido pertinente entonces, elaborar el siguiente cuadro a partir de la detección de algunos rasgos de la Políticas Sociales para la Tercera Edad.

Cuadro I

Rasgos principales de la Políticas Sociales para la Tercera Edad en Argentina.

Modalidad	S. XIX- 1944		1944-1955	1990-2000
	Filantropía	Higienismo		
Ideología	Liberal	Liberal	Justicialista	Neo-liberal/neo-conservadora
Principio	Caridad (dádiva)	Asistencia social	Solidaridad intergeneracional. social	Individualismo
Efectos/resultados	Discriminación estigma menor movilidad social	Discriminación, culpabilidad. Movilidad social.	Identificación, manutención, clientelismo. Mayor movilidad social. Integración.	Integración asimétrica. Movilidad social ligada Al individualismo.
Financiamiento	Donaciones	Donaciones	Salario	Ingresos, asistencia residual
Cobertura	X objetivos	X objetivos racionales	Ocupacional-clientelar	Según ingresos individuales, residual.
Beneficios	Bienes y servicios	Bienes y servicios	Ligado al salario (jubilaciones, pensiones, etc.), bienes y servicios	Según ingresos (jubilación, pensión, etc.), asistencia residual.

¹³⁹ En este punto específico sigo la idea de Melville Herskovits El hombre y sus obras. FCE 1952. México. 5ta reimpresión. Pág. 189. Este autor, reflexionando sobre la cultura menciona que "La estructura de la cultura se ha diseñado adecuadamente en los términos de rasgos, complejo, área y pauta. Se trata de una progresión lógica. El "rasgo", la unidad más pequeña que podemos detectar, se combina con otros rasgos para formar un complejo. Los "complejos se hallan orientados de modo que prestan a una cultura sus formas distintivas que se llaman sus pautas. La distribución de pautas de vida similares en una región dada constituye un "área cultural". Tomo de este autor, entonces, lo pertinente para rasgo para designar los componentes más simples que significan a una política. El conjunto de rasgos que posee una política dará a esta parte de su significación.

Accesos	Test de necesidades azar	Test de necesidades Fundadas racionalmente	Aportes propios derechos trabajador/ancianidad	Según plan individual, test de necesidades.
Administración	Filantropía, privada y religiosa	Filantropía, academia.	Corporaciones, Estado. Mixta.	Empresas privadas, Estado. ONG's.
Organización	Local	Local, nacional	Nacional, provincial	Nacional, local.
Programas	-	-	Universales, acotado a afiliación partidaria	Focalizados, específicos.
Tipo	Asistencialismo religioso y familiar.	Asistencialismo religioso, estatal y familiar.	Derechos sociales especialmente Derechos del Trabajador, de la Ancianidad	Derechos individuales, derechos del consumidor, cliente.
Tipo de clientelismo.	Privado y religioso.	Privado, religioso y político.	Político denso.	Político fino. Democratización asimétrica
Representación del viejo pobre	Mendigo	Mendigo, enfermo.	Jubilado, pensionado, trabajador.	Cliente, consumidor, problema social.
Ciudadanía	Vacía, subordinada	Vacía, subordinada	Subordinada, tutelada	Vacía, baja intensidad.

8.3 La cuestión de la vejez

El concepto de "cuestión" ha aparecido en la ciencia social para dar cuenta de un aspecto problemático, de emergencia artificial, referido a hechos sociales de raíz principalmente histórico-político. Al decir artificial no me refiero a irreal o ficticio, antes bien, quiero hacer hincapié en que las cuestiones no poseen una realidad ontológica sino que son el resultado o producto de un proceso social. Las cuestiones, entonces, deben ser entendidas como una emergencia problemática y conflictiva de naturaleza no ontológica que devienen de procesos sociales (y que forman parte de algún tipo de agencia social o política). Esta emergencia se debe a varios factores, el resultado de luchas, la propia evolución de los sistemas sociales, capacidad de presión, etc.

En primer lugar, la cuestión será la cristalización e institucionalización de un tema de interés público. A este punto se llega después de un proceso de construcción social que, ya maduro, obtiene la capacidad de emerger a la visión pública y, a partir de allí, lograr mayor institucionalización y capacidad de agendar (volveremos enseguida sobre este punto). La emergencia de la cuestión también será el resultado del interjuego de las fuerzas sociales en pugna. En este punto, la cuestión ya ha adquirido el sentido social que identificará a los sujetos.

En segundo lugar, la cuestión estará dotada de un sentido otorgado por los actores implicados en su gestación y que son, en definitiva, quienes lograrán imponer los cambios necesarios para que la cuestión deje de serlo.

El análisis del concepto proviene, históricamente, de la definición de lo que se ha denominado cuestión social. Esta es entendida como la problemática social producida por un modo particular de producción. El concepto surge para dar cuenta del fenómeno social, en términos de pauperización principalmente, que estaba produciendo la consolidación de un régimen de acumulación económica y una forma de producción asociada a ésta. La consolidación de la clase obrera y de la condición salarial fogonearon/alimentaron la emergencia de la cuestión que pasó a ser social cuando se institucionalizó, sobre todo, políticamente.

"Con cuestión social se hace referencia a la puesta en escena de esa falla estructural del capitalismo moderno cuya emergencia, expresada en términos del problema del pauperismo;

*los especialistas ubican en el Siglo XIX, cuando los conflictos toman una forma tal que ya no pueden ser resueltos por la vieja filantropía. Comienza entonces el largo proceso de constitución de tal cuestión en cuestión del Estado y de estatalización paulatina de las intervenciones estatales...*¹⁴⁰

El resultado de la emergencia de la cuestión social, básicamente, ha sido colaborar en el proceso de constitución de la clase obrera y en el diseño e implementación de lo que se denominará política social. El Estado, al percibir la emergencia de esta cuestión social, debió elaborar políticas que incumbieran en esa área para contrarrestar los conflictos emergentes antagónicos a su hegemonía. De tal manera que, la cuestión social, ha sido uno de los factores de la emergencia de la política social como estrategia del nuevo Estado que se estaba consolidando para enfrentar y amortiguar los conflictos sociales resistentes a su modo de gestión. El estudio de este fenómeno social, ha impregnado al concepto definiéndolo en sus términos llevando a un reduccionismo la potencialidad de la cuestión de las cuestiones sociales¹⁴¹.

En síntesis; se entenderá por cuestión o cuestiones, a la emergencia problemática de asuntos sociales, devenidos en problemas sociales, como producto de una situación generada o bien por la forma de producción o por la evolución histórica de conflictos sociales, immanentes a cada formación social en particular. El uso del término cuestión social será el que se ha explicitado previamente y que hace alusión al fenómeno descrito, este es, la problemática social producto de la implementación de una forma de producción que consolida un régimen de acumulación.

Desde la perspectiva enunciada, es posible detectar, entonces, el surgimiento de cuestiones en los últimos años: la cuestión de la sexualidad (gay y lesbianas), la cuestión del medio ambiente, la cuestión de la mujer, etc. Cada una de estas cuestiones, adquiere su tinte específico debido a su particular proceso de construcción social. El proceso aludido tiene sus raíces en la constitución histórica de cada Estado.

Como se ha dicho, la cuestión es un hecho social que emerge alterando el orden social establecido:

*"En este sentido, la emergencia de una cuestión es siempre una indicación de la alteración en la correlación de fuerzas organizada en torno a esta problemática, o sea, es un movimiento en la lucha por la hegemonía"*¹⁴².

De tal manera que la emergencia de las cuestiones puede indicarnos la correlación de fuerzas que confluyen intrincadamente para insertarla en la realidad político-social. En términos estrictamente políticos esto se entiende como la capacidad de agendar la problemática de dicho proceso de construcción social.

Las cuestiones así entendidas devienen en problemas que forman parte de las agendas de los hacedores de políticas.

¹⁴⁰ Grassi, Estela: Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). Espacio Ed. 2003. Pág. 21.

¹⁴¹ El estudio de las cuestiones de origen social abre una posibilidad de estudio académico pudiéndose abrir un nuevo campo de estudio.

¹⁴² Fleury, Sonia: Op. Cit. Pág. 172.

La cuestión de las cuestiones es un indicador analítico de las contradicciones y tensiones que se vienen analizando en este trabajo de investigación. Son el resultado de un interjuego complejo y dinámico de las relaciones asimétricas existentes en una sociedad.

Las cuestiones así entendidas, no sólo son el resultado de procesos sociales históricos sino que, a su vez, constituyen un sujeto social portador de los efectos de esa condición. La cuestión social colaborará en la definición del asalariado, la cuestión de la sexualidad a los homo y heterosexuales, la cuestión de la pobreza, a los pobres e indigentes. La materialidad social, es decir, la “puesta en escena” de la cuestión, requiere entonces de la formación/constitución y significación de un sujeto social que cumpla con el rol adscrito asignado a esa posición y cuando la cuestión ha podido emerger es por que, también, se han formado líderes, dirigentes y organizaciones socio políticas reconocidas y legítimas que representan y hablan por sus representados pudiendo expresar sus demandas y establecer alianzas e ingresar en la escena político electoral. De esta manera, la cuestión irá adquiriendo mayor politicidad fortaleciendo a los sujetos y las organizaciones productoras de la cuestión.

La cuestión de la vejez en la Argentina, se ha ido constituyendo a lo largo de su historia. En el siglo XIX y principios del XX no se habían desarrollado todavía las fuerzas sociales que terminarían constituyéndola.

En Argentina se da un caso particular debido a que esta cuestión se institucionaliza desde arriba, particularmente desde la gestión de la Fundación Eva Perón. Los Derechos de la Ancianidad no han devenido como resultado del desarrollo conflictivo de fuerzas antagónicas, antes bien, estos son sancionados por la sensibilidad social y emocionalidad de Eva Perón. Este origen, no obstante, ha tenido la suficiente consistencia para mantenerse y fortalecerse aún con la derogación de los Derechos de la Ancianidad por parte de la Revolución Libertadora.

Evidentemente los efectos, en materia de identidad, integración y derechos sociales que ha producido el peronismo en la conciencia colectiva de la clase obrera argentina han sido muy importantes pudiéndose hallar ésta en los variados testimonios de los informantes entrevistados.

Junto con esta impronta se suma el proceso demográfico conocido como envejecimiento poblacional. La proporción de personas mayores de sesenta años ha ido creciendo a lo largo del siglo XX¹⁴³.

¹⁴³ Población de 60 años por 1000 h según censos nacionales.

Censos Años	%
1869	3.8
1895	3.5
1914	4.0
1947	6.6
1960	9.0
1970	11.0
1980	11.8
1991	13.4
2001	13.7

Finalmente, con el advenimiento de la democracia en 1983 y la desarticulación del Estado Social Protector producido con la instauración del modelo neoliberal conservador¹⁴⁴, la cuestión de la vejez emergerá definitivamente siendo visible para la sociedad¹⁴⁵.

A nuestro juicio, es con las llamadas movilizaciones de los jubilados que la cuestión de la vejez adquiere su institucionalización sufriendo, junto con otras cuestiones tales como el desempleo, los docentes, etc. la desconsideración y subestimación por parte de los hacedores de políticas. Es decir, se sabe que existe la cuestión y se conocen sus demandas pero no hay respuesta política para ella.

En este caso, es posible observar que la emergencia de una cuestión no implica necesariamente su resolución. Esta dependerá, justamente como se ha manifestado de acuerdo al desarrollo de las fuerzas en pugna. Desde esta perspectiva, los viejos están en camino de constituirse en un grupo que obtenga mayor capacidad de presión y si bien sus demandas han podido establecerse con fuerza en el ideario público, sus movilizaciones han podido sumar a miles de ciudadanos y, finalmente la TV, la radio y los medios gráficos publican secciones para este colectivo, principalmente información previsional, digo, no ha alcanzado para situar dicha problemática en los primeros lugares de la agenda política. La cuestión de la vejez ya constituida no ha adquirido aún la suficiente capacidad de presión y de gestión institucional para poder satisfacer, al menos, las demandas más importantes como el aumento del haber previsional –la lucha por los \$450-, el acceso y mejoramiento de la salud y la vivienda¹⁴⁶.

Esto se debe, a nuestro entender, a la desconsideración social, tributaria del modelo deficitario ya aludido, que se ha tornado un obstáculo serio para la satisfacción de dichas demandas. El Estado argentino, en su versión neoliberal conservadora, considera la emergencia de la cuestión de la vejez como de segunda categoría.¹⁴⁷

Desde, al menos 1949¹⁴⁸, se habla sobre los Derechos de los Ancianos, se realizan Asambleas Mundiales sobre Envejecimiento¹⁴⁹ y se clarifican cuales son estos derechos y la obligación que tienen los Estados Nacionales por cumplimentarlos, sin embargo es posible notar como estos derechos poseen una jerarquía distinta que los subordina a otros intereses, mas cercanos al mercado que a la sociedad y a la comunidad despojándolos del contenido general que poseían.

¹⁴⁴ Ya a mediados de los años setenta, durante el denominado Proceso de Reorganización Nacional, se intento fijar las bases para la instauración de un Estado de tipo neoliberal de la mano del aquel entonces Ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz.

¹⁴⁵ Ya habíamos mencionado que en 1972, con la creación del PAMI, esta cuestión comienza a surgir. El Primer Congreso de Geriátría y Gerontología se realizó en 1975 y ya se planteaban algunas cuestiones como las mencionadas. La República Argentina lleva su postura a la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, organizada por la ONU, en la ciudad de Viena en el año 1982.

¹⁴⁶ Este aumento recién se dará en el año 2006.

¹⁴⁷ El Defensor de la Tercera Edad de la Ciudad de Buenos Aires ha calificado como un "gerontocidio" a las políticas implementadas desde el Estado neoliberal conservador de los años 90.

¹⁴⁸ Constitución Nacional Argentina de 1949, mas precisamente los llamados Derechos de la Ancianidad, seguramente de inspiración evitista.

¹⁴⁹ Viena 1982, Madrid 2002. ONU.

La historia de las Políticas Sociales para la Tercera Edad en la Argentina nos muestra el devenir de la constitución de la cuestión social y las alternativas gestionadas desde el Estado para influir en ella. Negando o aceptando su realidad, el Estado Argentino, en tanto gestor de Política Social, no es un actor pasivo ante ella, antes bien, debido a los derechos que consagra la Constitución Nacional es un deber del Estado el cumplirlas.

El Estado, si bien tiene un deber con respecto a esta temática, encuentra argumentos que puede imponer en la coyuntura para que ese deber sea sacrificado en aras de otros deberes que define propiamente como más relevantes. Para ello funda y reproduce el Estado de Excepción como herramienta política que le permite desplazar hacia delante la cuestión que atañe a la cuestión social.

En otras palabras; si bien el Estado Argentino aceptó el deber de llevar adelante políticas que contribuyen materialmente en la modificación de las realidades devenidas de la cuestión social, tales como pobreza, trabajo y jubilación, pospone el cumplimiento de este ante la "urgencia" de determinadas coyunturas especiales, que abonan su tesis de Estado de Excepción, cuya lectura parcial y reduccionista, opera en contra de la amortiguación de los efectos materiales que devienen de la cuestión social.

Curiosamente, o no tanto, la lectura que ha hecho el Estado y el accionar político emanado de ella, han corrido en la dirección de fortalecer la coyuntura económica, especialmente la libertad de mercado, por sobre las "otras" libertades específicamente. Esta posición ideológica, acerca de considerar la libertad de mercado como de un tenor de mayor jerarquía que las "otras" libertades, no se puede sostener analíticamente ya que, en realidad, no hay "otras" libertades sino una sola dimensión, que se ha definido como libertad, y que no podría admitir subdivisiones en su interior a riesgo de reducir su contenido. El hecho de que, por acciones políticas propiamente dichas, se sostenga esta autonomía del campo económico, con lo que ello implica en términos de apropiación individual (no colectiva) de la riqueza producida socialmente, puede ser un indicador de la orientación egoísta y rentística que ha inspirado dicha transformación. La ideología que sostiene esta concepción de la libertad, no puede menos que obtener organizaciones y relaciones sociales asimétricas e inequitativas tal cual lo demuestran las mediciones sobre ingreso, bienestar social, pobreza, etc.

En esta elección el Estado ha subordinado la política social a la política económica cuyas consecuencias han sido descriptas precedentemente¹⁵⁰. En efecto, el Estado no ha sido un actor pasivo, antes bien, ha sido mediante un cambio de eje en su gestión y orientación que se ha podido implementar esta política. La "antipolítica" pregonada desde el mercado, que se presenta como una "no política", y por ende, como una acción económica pura, solo sometida a las "leyes ineluctables" del mercado, no puede ocultar al investigador social su falacia. Esa "antipolítica"/"nopolítica" es en realidad una política con todas sus palabras que oculta su sentido disfrazándose con el ropaje que pretende ocultar las marcas de la astucia y la voracidad rentística como único sentido y fin. Tampoco puede aducir ignorancia o paciencia en virtud de que sus postulados, tales como la Teoría del Derrame, no se han verificado empíricamente en el largo tiempo que ya lleva su implementación.

¹⁵⁰ Esta descripción analítica no puede sustituir a la comprobación empírica que corrobora la magnitud de la catástrofe social acaecida en el país cuyos indicadores más crueles se manifiestan en la desocupación, la exclusión, el hambre, la mendicidad, etc.).

En definitiva, la apelación a la libertad de mercado, ha devenido por imposición política, en una libertad de otro tenor y diferenciada de las otras formas de la libertad ¿por que la libertad de mercado es “más” importante que la libertad de elegir o ser elegido? Esta pregunta encuentra su respuesta en el devenir histórico que nos muestra, siguiendo tal afirmación, cómo los postulados más equitativos sucumbieron muchas veces por medio de la fuerza, antes los embates de la libertad de mercado. El Estado, entonces, no es ajeno¹⁵¹ en el interjuego que propone la existencia de la tensión social tal como se explicitara precedentemente. No sólo el Estado no resigna su lugar sino que se fortalece diciendo que se reduce. Por que ha sido política la orientación de los ajustes y de las transformaciones sociales acaecidas en el país desde el año 1975.

Se ha podido apreciar como el Estado virreynal, siguiendo la tendencia de su época, no intervenía directamente en lo atinente a lo que se llamaría posteriormente cuestión social. La filantropía era la estrategia de menor potencialidad política que le convenía impulsar. El Estado conservador liberal de fines del Siglo XIX y principios del Siglo XX, influenciado fuertemente por la concepción higienista emanada de la corriente positivista, se despojo de esa ingenuidad pre política y pretendió influenciar políticamente sobre el Estado Nacional no sólo para definir a los sujetos susceptibles de su acción sino, también, las “patologías” a atender. De esta manera, la vejez deja de ser una cuestión atendible por la familia o la comunidad más cercana, incluso la Iglesia, y pasa a ser el Estado quien llevará la voz cantante en las cuestiones que atañen a este colectivo. Se procederá, entonces, a redefinir a la vejez como un estado más parecido a la enfermedad de origen biológico y aparentemente mas manejable por las novedosas técnicas terapéuticas y preventivas que se estaban comenzando a estudiar. A posteriori, la vejez como fenómeno social, especialmente demográfico, ira consolidándose en la realidad nacional.

De esta manera, un proceso que es dinámico, el proceso de envejecimiento, pasa a sustantivarse en La Vejez. Este proceso de sustantivación/cosificación ha sido, y quizás siga siendo, funcional a un sistema de intervención estatal higienista ya que, si al fin y al cabo la vejez es una “enfermedad”, la técnica moderna puede hacer algo, y si ese algo no es curarlo, al menos puede ofrecer un espacio de internación clínica que hace al modelo más aceptable logrando mayor capacidad de gobierno. Claro, hay que decirlo, ese mismo Estado no construye **todos** los hogares necesarios para la población sino que construye hospicios, hogares y hospitales para aquel sector de la población que encuentra sus propios medios para solucionar la problemática individual.

De esta manera, el Estado refuerza su rol de actor importante en la sociedad definiendo y financiando a los sujetos que serán adscritos casi coercitivamente en categorías cuyos titulares serán finalmente estigmatizadas por haber sido adscritos a estas categorías. Esta es una capacidad nominadora del Estado en tanto nombra a los sujetos. Es así que el Estado obtura los procesos de luchas sociales que pudieron devenir en la constitución de ciudadanía. Un gobierno conservador nunca verá con buenos ojos la ampliación de estatus de ciudadanía a la mayoría ya que eso supone un peligro real al estatuto social que termina garantizando un sistema de privilegios de clase o de ingresos.

Pero el ejercicio de esa modalidad, antes de atenuar la tensión social la fortalece habida cuenta que la historia no “respeta” linealmente las perspectivas que pretende imponer los

¹⁵¹ Alguna de estas ideas han sido debatidas con el Mgter. Lic. Sergio Fiscella cuyo aporte desinteresado agradezco.

Estados ni tampoco el futuro esta disciplinado de antemano. La soberbia omnipotente, expresada groseramente en el “discurso único”, solo es la muestra de la ignorancia acerca del devenir de la sociedad.

Por debajo de la política subsiste la tensión y los conflictos y estos logran, por varias causas susceptibles de identificar, emerger en determinadas coyunturas que tienen la capacidad de interpelar al poder.

Ante esta novedosa situación histórica, el Estado ha reaccionado interviniendo en la cuestión social no sólo para frenar las posibles rebeliones sociales sino también para hallar nueva base de legitimación de su poder.

El Estado Argentino de aquél entonces, expresado como se ha dicho en el gobierno del Partido Justicialista, intento terciar en esta tensión en virtud de la aplicación de un modelo que se estaba implementando con éxito en otros países.

Si bien la modalidad de implementación que se eligió fue universalista nos permitimos dudar de la universalidad de esta aplicación. Los beneficios y seguridades que se armaban para protección en realidad fueron para “clientes” y no para ciudadanos. Era difícil salir del candado que cerró el circuito entre Justicia Social, proclama que al no cumplirse suena a demagogia, y la Ayuda Social, auxilio coyuntural para paliar el día. La necesidad de obtener legitimidad de un partido construido desde el poder y no por medio de una lucha inscripta en tradiciones políticas¹⁵², pudo haber sido el origen de la forma clientelar que podremos observar a lo largo de la historia de las políticas sociales en la Argentina¹⁵³.

¹⁵² Se debe mencionar que el PJ se constituyó ya en el poder pues el partido que levo a Perón al gobierno fue el Partido Laborista. El PJ es, quizás, el único partido constituido ya en el poder. Las vicisitudes de la historia argentina tienen la respuesta y la posible explicación a esta realidad. Esta apreciación del PJ como partido político de masas creado desde el poder se la debo al Lic. Cesar Bisio, con quien he discutido algunas de las ideas rectoras de este trabajo de investigación.

¹⁵³ En este aspecto se nos plantean algunas dudas. Si bien es cierto que el país tenía pleno empleo y que esta situación debería amortiguar la necesidad de la Ayuda Social y que incluso en el gobierno Justicialista la distribución del ingreso fue muy equitativa, según testimonios recogidos y posiciones sustentadas por legisladores de la oposición, había una especie de discrecionalidad en el otorgamiento de la Ayuda. Como ya se ha mencionado, la experiencia Justicialista ha dejado profundas marcas en la “conciencia” nacional que se leen en los conflictos antinómicos que separaban tajantemente a los peronistas de los antiperonistas. Dentro de estos últimos, no solo se encontraban los “gorilas”, antes bien, intelectuales, sindicalistas de origen comunista o anarquista, religiosos, etc., pudieron, quizás equivocadamente, significar negativamente al gobierno tildándolo de fascista o autoritario habida cuenta de que estaban muy fresco en la memoria de las personas las atrocidades del régimen nazi. Como se ha manifestado, estas dudas se plantean por que incluso en la actualidad, cuando se analiza el período del gobierno justicialista, se confunden los hechos de la realidad con las apreciaciones subjetivas y con las experiencias individuales. En definitiva, durante el gobierno del General Perón, se aplicó un plan de gran contenido social y que significó objetivamente beneficios para sectores de la población que nunca tuvieron acceso a ellos. Pero estos sectores de la población fueron mayoritariamente adherentes al gobierno siendo retaceados los mismos a los sectores opositores. Si bien este gobierno accedió al poder mediante el voto popular en dos ocasiones (mas tarde se podrá ver que el Partido Justicialista solo perdió una sola elección a nivel nacional), siempre tuvo oposición a sus planes de gobierno. Para finalizar, debo mencionar que mucho de los opositores al gobierno Justicialista, no utilizaron las formas democráticas para desplazar a este gobierno, sino que fueron capaces de promover golpes de estado, fusilamientos y cárcel para los dirigentes peronistas lo que nos indica, de alguna manera, que en algunos discursos antiperonistas de la época, se ocultaba lo mismo que se le enrostraba al gobierno. No es muy creíble políticamente que los sectores que se denominan a si mismo como democráticos, apelen al golpe de estado para acceder a posiciones de poder. La experiencia histórica argentina nos muestra que aquellos que se oponen a las formas populares tildándolas de autoritarias y demagógicas no tienen

Al mismo tiempo, y en virtud de una emocionalidad patentizada en la figura de Eva Duarte de Perón y su Fundación, se asiste a una particular forma de implementación de la Ayuda Social. Eva Duarte, como mujer, se hizo cargo vehementemente del deber estatal de ayudar a los desposeídos. Lo hizo a su manera y de forma irregular y quizás ese exceso de emocionalidad, haya inclinado la balanza hacia el lado de la injusticia pues, en definitiva, la Ayuda Social debía implementarse para “sus” “descamisados”.

La figura de Eva Duarte, demasiada interpretada por la historia, se escapa ya a los análisis mas estructurados. Muchas voces se han alzado para defenderla o para atacarla. En lo que respecta a este trabajo de investigación, se debe mencionar que le corresponde a “Evita” la postulación de la cuestión de la vejez en la agenda gubernamental argentina y, desde allí quizás, a la arena internacional. “Evita” nos muestra la necesidad de contar con emociones a la hora de reflexionar sobre la cuestión social. Esta perspectiva tiende a acercar a los decisores de políticas sociales a los sujetos que terminaran siendo los receptores del beneficio y esto debe necesariamente devenir en una mayor eficacia de los programas sociales. Me parece difícil sostener la eficacia de programas sociales diseñados en regiones lejanas a donde se implementaran. La historia de los últimos años parece confirmar esta suposición.

El golpe de estado de 1955 intentará retrotraer las cuestiones pero ya el avance había sido demasiado significativo como para hacerlo plenamente. La idea de desperonizar al país se concretará específicamente en las formalidades si se quiere más espectaculares del gobierno del General Perón. La profundidad de algunos cambios, especialmente los ligados a la cuestión social, la previsión social y la Justicia Social, habían calado muy hondo en la configuración de las representaciones sociales que se habían hecho las clases populares argentinas y el nuevo gobierno de facto las respetó probablemente para no perder legitimidad de gobierno. Los nuevos gobernantes, si bien acometieron contra el gobierno depuesto llevando a la cárcel a muchos dirigentes, no se atrevieron o no pudieron modificar de raíz las políticas sociales implementadas desde el peronismo. El avance, expresado en la movilidad social, alcanzo en esos pocos años tal magnitud que aún hoy es posible verificarlo a partir del testimonio de los propios actores que recuerdan esa época como de respeto y dignidad para con los trabajadores¹⁵⁴.

Los nuevos gobiernos que vendrán, con el peronismo proscrito, ensayarán nuevas modalidades de gestión política, más cercana a ideologías desarrollistas, pero no modificarán las premisas que ya se habían establecido. La sociedad argentina ingresará, de la mano del desarrollismo, a una etapa de modernización subordinada al Capital trasnacional del que le costará desprenderse. No obstante, como se ha dicho, lo central de la política social para los Adultos Mayores se mantendrá.

El cambio más radical sobrevendrá en los años 90 de la mano del gobierno justicialista del Dr. Menem. Este, contraviniendo los postulados clásicos del peronismo, procederá a realizar una profunda transformación del Estado Argentino en dirección a los postulados del mal llamado

empacho en utilizar la violencia y la “antidemocracia” para desplazar a un gobierno elegido por el voto popular.

¹⁵⁴ Se debe dejar constancia, también, que muchos testimonios si bien rescatan las políticas sociales emanadas desde el gobierno justicialista, también son impugnadores de este gobierno debido a su autoritarismo, demagogia y partidismo

Consenso¹⁵⁵ de Washington cuya pretensión de eficacia, unida a la imposición de un discurso único y la desvalorización de los discursos antagónicos, aparece solo como una instancia de regulación económica “pura” que pretende desconocer la realidad de la sociedad. La desarticulación de las políticas keynesianas y del Estado Social, fue el precio que se tuvo que pagar para que la modernidad, expresada en el consumismo más elemental y la acumulación sin precedentes de dinero, poder e información en los estratos más altos de la sociedad, pudiera implementarse. El resultado de esta fenomenal transformación ha sido la devastación de la sociedad que se expresa en los índices de desempleo masivo, la pobreza, la desnutrición, la desprotección, etc. El ejemplo que más quiero destacar es que se pasó de un estatuto del trabajo asalariado, ligados a derechos, a uno de clientes donde estos derechos están subordinados a intereses mercantiles que, finalmente, no solo los subestiman sino que los desconocen. El derecho de los clientes, aparece como un derecho de menor sustantividad que los derechos ciudadanos y en el espacio que media entre estas dos concepciones de ciudadanía, se expresa la catástrofe social.

La existencia de estos derechos especiales sancionados al interior de un Estado hegemónico, por conveniencia histórica o como resultado de acomodaciones internacionales, han podido desarticular los procesos conflictivos y la lucha que pueden llevar adelante las organizaciones de Adultos Mayores. Si los líderes de estas organizaciones creen que la sola sanción de ellos es el límite de su accionar político y es leída como un triunfo de sus posturas, quizás no puedan percibir la situación de subordinación casi permanente y la trampa que el Estado les ha tendido. Si, por el contrario, la lucha se enmarca dentro de la acción política con un sentido transformador, no habrá otro remedio que demandar a las instancias de dominación estatal por mayor participación activa lo que redundará en un ejercicio pleno de la ciudadanía.

En este trabajo no se ha planteado una defensa irrestricta de los derechos de los ancianos ya que no es la simple enunciación de estos lo que implicará una modificación en la dirección que este sector propone, antes bien, se intenta privilegiar la acción propiamente dicha en un marco de ejercicio ciudadano que posibilite y refuerce no solo los procesos integradores sino situando a la negociación democrática y paritaria como método de resolución de los conflictos que involucran tanto al Estado como a los Adultos Mayores .

Para finalizar, quiero expresar que no alcanza con sancionar derechos especiales sino que, lo que se necesita, es de más política que permita a los ciudadanos de un Estado ejercerla como camino/método de resolución de conflictos intersectoriales mediante el reconocimiento de las diferencias y la puesta en práctica de políticas que direccionen el cambio social hacia modelos de equidad redistributiva, en el convencimiento de que el cambio es posible reconociendo las tensiones existentes al interior de una forma de gestión. La negociación paritaria puede ser el camino para lograrlo y esta, es una forma de ejercer la ciudadanía.

Como dice un dicho popular, “si tenemos suerte, llegaremos a viejos” y este es uno de los mas fuertes desafíos que enfrentan los Estados del Siglo XXI. El proceso de envejecimiento es universal y afecta a todos los individuos del planeta. El Estado tiene la obligación política y moral de atender este fenómeno, no solo por la magnitud demográfica que puede alcanzar en los próximos veinte años sino también por que es un imperativo ético y humano. Desatenderse de esta cuestión puede ser suicida.

¹⁵⁵ Digo que es mal llamado por que dicho “consenso” solo incorporo a unos pocos y que no se verían afectados. Un consenso, en realidad, debe ser la aceptación de las mayorías sin embargo, los postulados de Washington, no contaron ni se preocuparon por obtener legitimidad a partir de la aceptación mayoritaria de los mismos.

9. Bibliografía

- AA. VV: Contrapoder. Una introducción. Ed. De mano en mano. Bs As. 2003.
- AA.VV: Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales. Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en Argentina. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes, Pcia. de Bs. As. 2002.
- Acuerdos del Extinto Cabildo de Buenos Aires. Imprenta de Pablo E. Coni. Bs. As. 1886/1887. Biblioteca del Congreso de la Nación. Dirección de Referencia General. Departamento de Colecciones Especiales.
- Agamben, Giorgio: Estado de Excepción. Adriana Hidalgo Ed. Bs. As. 2004.
- Alba, Víctor: Historia social de la vejez. Alertes. España.
- Alonso, Guillermo V: Política y Seguridad Social en la Argentina de los ´90. Miño y Davila editores. FLACSO. Madrid. Bs. As. 2000.
- Anderson, Benedict: Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. FCE. Bs. As. 1993.
- Arechiga, H y Cereijido, M (Coord): El envejecimiento: sus desafíos y esperanzas. Siglo XXI. México. 1999.
- Auyero, Javier: Las políticas de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo. Manantial. Bs. As. 2001.
- Balandier Antropología Política. Antropolis. Ediciones Del Sol. Bs. As. 2004.
- Bauman, Zygmund: En busca de la política. FCE. Bs. As. 1999.
- Bell, Daniel: Reflexiones al final de una era, Revista Claves, nro 68. Madrid. 1996.
- Berger P y Luckman T: La construcción social de la realidad. Amorrortu. Bs. As.
- Bidart Campos, German: Manual de la Constitución reformada. Tomo I. EDIAR. 2003.
- Bioy Casares, Adolfo: Diario de la guerra del cerdo. EMECE. Bs. As. 1969.
- Bobbio, Norberto: De senectute. Taurus. Madrid. 1997.
- Bobbio, Norberto: Igualdad y Libertad. Barcelona. Paidos. 1993.
- Boron, Atilio (Comp): Teoría y Filosofía Política. La tradición clásica y las nuevas fronteras. CLACSO. Bs. As. 2001.
- Bourdieu, Pierre: Las estructuras sociales de la economía. Manantial. Bs. As. 2001.
- Bourdieu, P y Wacquant. Invitación a la sociología reflexiva. S. XXI. 2005.
- Britos, Nora: La trayectoria de la ciudadanía en Argentina. Derechos humanos y ciudadanía. En Arquin, Nora (Comp.): Ensayos sobre ciudadanía. Reflexiones desde el Trabajo Social. Ed Espacio. Bs. As. 2003. Pág. 29.
- Bustelo, Adolfo: Políticas Sociales: Aproximaciones desde la política. Mesa Redonda. Intervención en Estado y Sociedad. Hintze (comp.)
- Cabrera, Claudia: El Turismo Social como derecho. El acceso a Mar del Plata, territorio de distinción. 2003. Tesis de maestría en Políticas Ambientales y territoriales. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Calcagno, Eric Argentina. Derrumbe neoliberal y proyecto nacional. Le Monde Diplomatique. Edición Cono Sur. 2003.
- Carballada, Alfredo: Del desorden de los cuerpos al orden de la sociedad. Espacio. 2004.
- Castel, Robert: La inseguridad social. Manantial. Bs. As.
- Castel, Robert: La metamorfosis de la cuestión social. Paidos. Bs. As. 1997

- Castel, Robert: Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social. Colección fichas del Siglo XXI. Topia Editorial. Bs. As. 2004.
- Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET): Pobreza urbana y Políticas sociales. Bs. As. 1995.
- Centro de Estudios Legales y Sociales: Las pensiones por vejez frente al derecho a la seguridad social. Bs. As. 2004.
- Crassweller, Robert: Peron y los enigmas de la Argentina. EMECE. Bs. As. 1988.
- Dabove Caramuto, María Isolina: Los Derechos de los Ancianos. Ciudad Argentina, 2002. Bs. As. Madrid Pag. 125.
- Di Lorenzo, José Luis: Donde hay una necesidad, hay un negocio. Vida, Pasión y Muerte del Sistema Previsional Argentino. Editorial Jubilaciones y Pensiones. Bs. As. 1996.
- Díaz de Molina, Alfredo: Formación Federal de la Constitución. 1810-1825. Estatuto Provisional para Dirección y Administración del Estado dado por la Junta de Observación. Víctor de Zavalia Editor. Bs. As. 1975.
- Dirección General de la Tercera Edad. GCABA: Vivencias de Buenos Aires V. Bs. As. 2004.
- Durkheim, Emilio: Las reglas del método sociológico. Schapire editor, Colección Tauro. Bs. As.
- Elías, Norbert: El proceso de civilización. FCE. México
- Facciuto, Alejandra: La Sociedad de Beneficencia. Lo oculto en la bondad de una época. Espacio. Bs. As. 2005.
- Fassio, Adriana: Organizaciones de la sociedad civil y redes solidarias entre personas de edad. Cuaderno Nro.2. Centro de Estudios Organizacionales. Instituto de Investigaciones Administrativas. Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Año I. Volumen I. Nro.2. Segundo semestre de 2001.
- Fazio, Horacio (coordinador): La política en discusión. FLACSO. Bs. As. 2001.
- Fericgla, Josep M: Envejecer. Una antropología de la ancianidad. Anthropos. Barcelona. 1992.
- Ferioli, Néstor: La Fundación Eva Perón. Biblioteca Política Argentina. Nro. 294. Centro Editor de América Latina. Bs. As. 1990.
- Fernandez Soto, Silvia: Políticas y sistemas de Políticas Sociales en la Argentina actual: una perspectiva histórica. En Hintze (Comp.)
- Ferrero, Gloria Adriana (Comp.): Envejecimiento y vejez. Nuevos aportes. Atuel. Bs. As. 1998.
- Fiscella, Sergio: Estado, ciudadanía y política social. Estudio sobre los sistemas de jubilaciones y pensiones. Espacio Editorial. Bs.As. 2005.
- Fitoussi, J.P y Rosanvallon, P: La nueva era de las desigualdades. Manantial. Bs. As. 1997.B
- Fleury, Sonia; Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa. Centro de documentación en políticas sociales. Documento 15. INAP. Bs. As. 1999
- Fluery, Sonia: Estados sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina. Lugar editorial. Bs. As. 1997.
- Forni, Floreal: De la exclusión a la organización. Hacia la integración de los pobres en los nuevos barrios del conurbano bonaerense. Ediciones Ciccus. Bs. As.

- Foucault, Michel: Defender la sociedad. FCE. Bs. As. 2001.
- Fraser Nancy: Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. Seminario de Género. Tercer Trimestre 2003. Dra. Pautassi. Material de cátedra.
- Frazer, James George: La rama dorada. FCE. México. 1996.
- Gargarella, Roberto: Crítica de la Constitución. Sus zonas oscura. Claves Para Todos. Capital Intelectual. TXT. Le Monde Diplomatique. 2004.
- Godelier Maurice: Economía, fetichismo y religión en las sociedades primitivas. Antropología y Economía. Siglo XXI. España. 1974.
- Goffman Erwing: Internados. Amorrortu. Bs. As. 1984.
- Grassi, Estela: Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). Espacio Editorial. Bs. As. 2003.
- Gutierrez, L y Romero L.A: Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires entre la entreguerra. Editorial Sudamericana. 1995.
- Herskovits, Melville: El hombre y sus obras. FCE 1952. México. 5ta reimpresión.
- Hintze, Susana (Comp.) Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del Siglo XXI. Nro. 27 Programa especial de investigación sobre Estado y Políticas Públicas. Centro de Estudios Avanzados. Secretaria de Ciencia y Técnica. EUDEBA. Bs. As. 2000.
- Isuani, Ernesto: Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina. Biblioteca política argentina. Nro. 9 Centro Editor de América Latina. Bs. AS. 1985.
- James, Daniel: Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976. Editorial Sudamericana. Bs. As. 1990.
- Jelin, Elizabeth (Comp.): Los nuevos movimientos sociales. Mujeres, Rock nacional, Derechos humanos. Obreros. Barrios. Centro Editor de América Latina. Bs. As. 1989.
- Kalish, Richard. La vejez. Perspectiva sobre el desarrollo humano. Cap 7 Responsabilidades de la comunidad con las personas mayores. Pirámide. Madrid. 1983
- Knopoff, R y Oddone, MJ (Comp.): Dimensiones de la vejez en la sociedad argentina. Centro Editor de América Latina. 311. Bs. As. 1991.
- Krmpotic, Claudia y Allen, Ivonne: Trayectoria familiar, ciclos políticos y bienestar. Ed. Espacio. Bs. As. 2003.
- Kymilicka y Wayne: El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en la Teoría de la Ciudadanía. Agora. Nro 7. Invierno de 1997. Material de cátedra.
- Laville, Antoine (Comp.): Envejecimiento y Trabajo. Programa de investigaciones económicas sobre tecnología, trabajo y empleo (PIETTE)-CONICET-CEIL. Asoc. Trabajo y Sociedad. Bs. As.
- Leer Ursula: Psicología de la senectud. Herder. Barcelona.
- López, Justo José. Manual de Derecho Político. Ed. De Palma. 2da edición. Bs. As. 2001.
- Lo Vuolo: La nueva oscuridad de la Política Social. Del Estado Populista al Neoconservador. CIEPP/Miño y Dávila. Bs. As.
- Lloveras Nora y Servent, Marcela: El Derecho Constitucional y las políticas sociales básicas. En La Ley. T. 1997. D. Sec doctrina.
- Lloyd-Sherlock, Peter G: Ancianidad y pobreza en el mundo en desarrollo. Miño y Davila editores. Centro Interdisciplinario en Políticas Públicas (CIEPP). Madrid. 1999.
- Malinowski, Bronislaw: Crimen y costumbre en la sociedad salvaje. Ariel Barcelona. 1982

- Marquez, Raquel; Realidad y Utopía. El camino de la Multisectorial en defensa del PAMI y la Tercera Edad. Cuadernos de Política Social. Serie: Sistematización. Nro 7. Asoc. Civil Años. Defensor del Pueblo. Ciudad de Bs. As.
- Marshall T, Bottomore: Ciudadanía y clase social. Ed. Losada. Bs. As.
- Mecle Armíñana, Elina (Comp.): El vínculo entre Poder y Constitución. Reforma constitucional, Justicia Social y Políticas Sociales. EUDEBA. Bs. As. 1998.
- Mendicoa, Gloria: Sobre tesis y tesistas. Lecciones de enseñanza-aprendizaje. Espacio editorial. Bs. As. 2003.
- Ministerio de Salud y Acción Social. Secretaria de Desarrollo Humano y Familia: Informe de la República Argentina para la Conferencia Latinoamericana de Gerontología. Bogota, Colombia. 9 al 13 de junio de 1986.
- Minois, George: Historia Social de la Vejez. De la Antigüedad al Renacimiento. Ed. Nerea. Madrid. 1987.
- Minujin, Alberto (Comp.): Cuesta Abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina. UNICEF/LOSADA. Bs. As. 1992.
- Moragas y Moragas, Ricardo: Gerontología social. Envejecimiento y calidad de vida. Herder. Barcelona. 1991.
- Passanante, María Inés: Políticas sociales para la Tercera Edad. Humanitas.
- Passanante, María Ines: Sugerencias para una política social de la ancianidad. Publicado en Sociológica. Revista argentina de Ciencias Sociales. 9. FADES Ediciones. Bs. As. 1982.
- Pérez Sosto Guillermo (coordinador): Las manifestaciones actuales de la cuestión social. Instituto Di Tella. Cátedra UNESCO. Bs. As. 2005.
- Perón, Eva Duarte de: Mi obra de ayuda social. Bs. As. 1949. Disertación de Eva Perón en el Primer Congreso Americano de Medicina del Trabajo llevada a cabo en la Sala de Actos del Ministerio de Trabajo y Previsión el 5 de diciembre de 1949. Biblioteca del Congreso de la Nación. Dirección de Referencia General. Departamento de Colecciones Especiales. Biblioteca Peronista
- Piña Morán, Marcelo: Gerontología Social aplicada. Visiones estratégicas para el Trabajo Social. Espacio. Bs. As. 2004.
- PNUD: Cooperación Sur. Desempeño y Políticas de desarrollo. Cuestiones Mundiales y Conferencias Mundiales. Nro 2. 2000.
- Portinaro, Pier Paolo: Estado. Léxico de política. Nueva Visión. Bs. As. 2003.
- Redondo, Nélica: Ancianidad y pobreza. Una investigación en sectores populares urbanos. CEPEV. HUANITAS. Bs. As.
- Reglamento para el Asilo de Mendigos de Buenos Aires. Imprenta del Orden. San Martín Nro 5. 1858.
- Romero, Jose Luis: Las ideas políticas en Argentina. FCE. Bs. As. 1994.
- Romero, Luis Alberto: Breve historia contemporánea de la Argentina. FCE. Bs. As. 2001.
- Rosanvallon, Pierre: La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia. Manantial. Bs. As. 1995.
- Rousseau, Juan Jacobo: El origen de la desigualdad entre los hombres. Ed. Libertador. Bs. As. 2004.
- Sánchez Salgado, Carmen Delia: Gerontología Social. Espacio editorial. Bs. As. 2000.
- Scaglia, M. C y Woods, C.M: Clientelismo y políticas sociales. Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del Siglo XXI. Hintze, Susana (Comp.) Nro. 27

Programa especial de investigación sobre Estado y Políticas Públicas. Centro de Estudios Avanzados. Secretaria de Ciencia y Técnica. EUDEBA. Bs. As. 2000.

- Strasser, Carlos: Democracia y Desigualdad. Sobre la "democracia real" a fines del siglo XX. CLACSO. ASDI. Bs. As. 1999.
- Trotta, Miguel: Las metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional. Espacio. Bs. As.
- Vega, Juan Enrique (Comp.): Teoría y política en América Latina. Centro de Investigación y Docencia Económicas. México. 1983.
- Vizcaíno Marti, José: Envejecimiento y atención social. Elementos para su análisis y planificación. Herder. Barcelona. 2000.
- Wainerman, C y Sautu R (Comp.): La trastienda de la investigación. Lumiere. Bs. As. 2001.
- Waitz, Marta: Experiencia de Servicio Social con Gerontes. Documento de trabajo. Archivo personal.
- Waitz, Marta: Recursos humanos en Geriátría. El Asistente Social. Documento de trabajo. Archivo personal. 1983.
- Walker, Alan: Las políticas públicas y la construcción de la vejez en Europa. The Gerontologist. Vol. 40. Nro. 3 2000. Material de trabajo.
- Weber Max: Economía y Sociedad. FCE. 1984.
- Yubero S, Latorre J, Montañes J, Larrañaga, E (coordinadores): Envejecimiento, sociedad y salud. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca. 1999
- Gargarella Roberto, Crítica de la Constitución. Sus zonas oscuras. Claves para Todos. Colección. Capital Intelectual ediciones. 2004.
- Heller, Ganes: Sociología de la Vida Cotidiana. Ed. Península. Barcelona. 1994.
- Wolf, Mauro: Sociologías de la vida cotidiana. Cátedra. Teorema. Madrid. 1979.

Serie de Documentos en Políticas Sociales

1. Kliksberg, Bernardo. **Repensando el rol del Estado para el Desarrollo Social.**
2. Tonucci, Francesco. **La ciudad de los niños.**
3. Rotelli, Franco. **Empresas sociales en Italia.**
4. Ramos, Cleide. **La televisión en el s.XXI y los jóvenes.**
5. Di Marco, Graciela; Carranza, Hugo; Grillo, Oscar; Primavera, Heloisa. **Descentralización y Políticas Sociales.**
6. Pszemirower, Santiago; Pochtar, Nora; Finkelstein, Susana. **Los adultos mayores y sus derechos.**
7. Murtagh, R.; Mitzubuti, S.; Daza, Rubén; y otros. **Cooperación intermunicipal en el marco de la integración regional.**
8. Riverón y otros. **Discriminación contra los extranjeros.**
9. Aguiar, E.; Lapaccó, C.; Dizenfeld, R.; Brenner, Viviana. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy I.**
10. Viaggio, J.; Recalde, H.; Zamorano, C. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy II.**
11. Redín, M.E.; Bravo, Ema; Suárez, María y otros. **Redes sociales y redes institucionales.**
12. Chitarroni, Horacio. **Estudios sobre la estructura social de la ciudad.**
13. Castells, Manuel. **Productividad, competitividad en la sociedad de la información.**
14. Pochtar, Nora; Pszemirower, Santiago. **La gran temida ancianidad.**
15. Fleury, Sonia. **Política social, exclusión y equidad en América latina en los años 90.**
16. Palomino, Héctor; Moro, Javier; Mercado, Pampa. **Políticas sociales y derechos humanos.**
17. Kliksberg, Bernardo. **Desigualdad y desarrollo en América Latina; el debate postergado.**
18. Kliksberg, Bernardo. **Seis tesis no convencionales sobre participación.**
19. Calcagno, Luis. **Los que duermen en la calle: un abordaje de la indigencia extrema en la Ciudad de Buenos Aires.**
20. Merklen, Denis. **La cuestión social en el sur desde la perspectiva de la integración: políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata.**
21. Di Marco, Graciela; Colombo, Graciela. **Las mujeres en un enfoque alternativo de prevención.**
22. **Lo público y lo privado.** Compartiendo estrategias para la construcción de la paridad en las relaciones de género.
23. Palomino, Héctor. **La crisis del mercado de trabajo y los distintos enfoques sobre la solución del desempleo.**
24. Kliksberg, Bernardo. **La situación social de América Latina y sus impactos sobre la familia y la educación.**
25. Vacatello, Liliana. **Una aproximación diagnóstica de la problemática habitacional de los hoteles y pensiones ubicados en los barrios de Balvanera y Recoleta.**
26. Groba, Gabriela; Fustinoni, Alberto. **Población vulnerable en la Ciudad de Buenos Aires. Hogares de día para la tercera edad.** Un estudio de caso.
27. Kliksberg, Bernardo. **Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina.**

28. B.A.P. **Personas sin techo**. Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle.
29. Borja, Jordi. **Ciudadanía y globalización**.
30. **Ateneo de Políticas Sociales**, organizado por la Secretaría de Desarrollo Social.
31. **Encuentro de capacitación para dirigentes de ONG**, organizado por el programa de Voluntariado Ser Solidario del GCBA.
32. **El sostén de los hogares**. Trabajo, participación y relaciones de género. Ateneo organizado por la Dirección General de la Mujer del GCBA.
33. Furlong, Liliana. **Relevamiento de familias bajo la modalidad de alojamiento en hoteles del GCBA**. Informe final.
34. **Niñez y adolescencia en contexto de pobreza**. Concepciones y abordajes.
35. Kornblit, Ana Lía. **Prevención del VIH-SIDA**.
36. Arroyo, Daniel. **La política social frente a los nuevos desafíos de las políticas públicas**.
37. Bombarolo, Félix; Pauselli, Emilio. **Programas sociales. Construcción de identidad y paradigma de la “intervención social”**.
38. Ostuni, Fernando. **Del Fonavi al “Federal”. Transformaciones socio-urbanas y respuestas estatales. Algunas reflexiones sobre la política habitacional**.
39. Bonaldi, Pablo. **La larga historia de una política social. Disputas y tensiones en la ejecución del Programa de Apoyo a Grupos Comunitarios de la Ciudad de Buenos Aires, 1986-2003**.
40. Incarnato, Mariana; Palmieri, María Paz. **Políticas de desinstitucionalización en la Ciudad de Buenos Aires-Argentina. Una experiencia de restitución de derechos con jóvenes**.
41. Mariluz, Gustavo Rodolfo. **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**.
42. Rosendo, Ernestina. **Los olvidos de la salud mental en los procesos de desinstitucionalización: antecedentes históricos, formación universitaria y abordaje social. La Ley de Salud Mental (Nº 448), un ejemplo paradigmático**.



Buenos Aires
Gobierno de la Ciudad

Ministerio de Desarrollo Social

México 1661, planta baja, (C1100ACA)
Ciudad de Buenos Aires, Argentina
ciobadigital@buenosaires.gob.ar
www.desarrollosocial.buenosaires.gob.ar