



# **Maestría en Administración y Políticas Públicas**

## **Tesis de Maestría**

Promoción 2013. Orden 16.

Envejecimiento Activo y Políticas Públicas en la provincia de Buenos Aires en  
el período 2011-2018: el rol de las Personas Mayores

**Jimena Belén Capece - N° de legajo: 33.717.995**

**Buenos Aires – Julio 2019**

**Director Aldo Isuani**

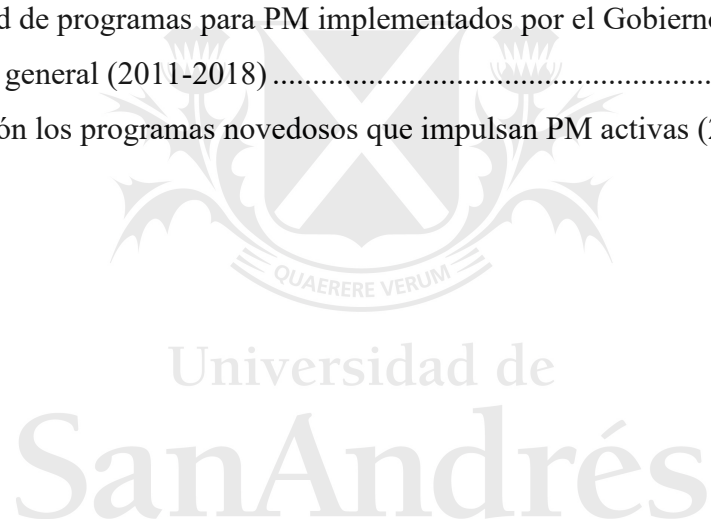
## ÍNDICE GENERAL

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | INTRODUCCIÓN .....   | 3  |
| 2     | CAPÍTULO I. El envejecimiento demográfico.....                           | 8  |
| 2.1   | Principales características .....  | 8  |
| 2.2   | El fenómeno en Argentina y en la PBA .....                               | 10 |
| 3     | CAPÍTULO II. Las PM a lo largo del tiempo: un cambio de paradigma .....  | 15 |
| 3.1   | El rol del Estado y las PM.....  | 15 |
| 3.2   | Un cambio en el concepto de la vejez. El nuevo enfoque de derechos ..... | 18 |
| 3.3   | Instrumentos internacionales .....                                       | 22 |
| 3.3.1 | El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento.....   | 23 |
| 3.3.2 | El concepto de Envejecimiento Activo .....                               | 27 |
| 3.4   | La construcción de Políticas Públicas para PM.....                       | 31 |
| 4     | CAPÍTULO III. Diseño de investigación.....                               | 33 |
| 4.1   | Pregunta y problema de investigación .....                               | 33 |
| 4.2   | Hipótesis y aspectos metodológicos.....                                  | 35 |
| 5     | CAPÍTULO IV. Resultados de la investigación .....                        | 42 |
| 5.1   | El gobierno de la PBA en el período 2011-2018.....                       | 42 |
| 5.2   | Los programas de la PBA dirigidos a las PM (2011-2018).....              | 43 |
| 5.2.1 | Programas Tradicionales .....  | 45 |
| 5.2.2 | Programas Novedosos .....  | 50 |
| 5.3   | Las recomendaciones internacionales y los programas de la PBA .....      | 71 |
| 5.4   | Evolución de los programas .....   | 74 |
| 5.5   | Comparación de programas: año 2011 y año 2018 .....                      | 77 |
| 5.6   | Los organismos que implementan los programas.....                        | 80 |
| 5.7   | El Consejo Provincial de Adultos Mayores .....                           | 83 |
| 6     | CAPÍTULO V. Conclusiones.....  | 85 |
| 7     | BIBLIOGRAFÍA.....  | 91 |

## ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| Cuadro 1: Datos poblacionales de la PBA .....   | 11 |
| Cuadro 2: Evolución de la población de 60 años a más en Argentina y la PBA (1947-2010) 12 |    |

|   |    |
|---|----|
| Cuadro 3: Temas y recomendaciones internacionales para analizar los programas (2011-2018)                               | 40 |
| Cuadro 4: Total programas para PM de la PBA (2011-2018)   | 43 |
| Cuadro 5: Programas tradicionales ordenados por tema y recomendación internacional (2011-2018)                          | 45 |
| Cuadro 6: Programas novedosos ordenados por tema (2011-2018)  | 51 |
| Cuadro 7: Programas ordenados por recomendación internacional (2011-2018)   | 72 |
| Cuadro 8: Cantidad de programas para PM (2011-2018)   | 74 |
| Cuadro 9: Programas para PM vigentes en todo el período (2011-2018)   | 76 |
| Cuadro 10: Programas implementados en el año 2011 y año 2018  | 78 |
| Cuadro 11: Organismos que implementan programas para PM (2011-2018)   | 81 |
| Gráfico 1: Cantidad de programas para PM implementados por el Gobierno de la PBA divididos por tema general (2011-2018) | 71 |
| Gráfico 2: Evolución los programas novedosos que impulsan PM activas (2011-2018)  | 75 |



*“El envejecimiento de la población se presenta como un fenómeno social que se denomina revolución de los cabellos blancos.” (Muñoz, 2005:10)*

## **1 INTRODUCCIÓN**

En la actualidad se observa un exponencial crecimiento de la población a nivel global. Estudios internacionales señalan que el mundo transita un proceso demográfico denominado envejecimiento poblacional, mediante el cual la mayoría de los países experimentan un aumento en el número y en la proporción de personas mayores (en adelante PM) (United Nations, 2017).

En este contexto, en líneas generales, la población migra de un estado inicial caracterizado por índices de alta fecundidad y alta mortalidad, con el predominio de una población joven, hacia una estructura actual en donde se observan índices de baja fecundidad, baja mortalidad y un predominio de una población mayor que vive más tiempo (Coltear, 2011).

En base a datos del informe *World Population Prospects 2017* (United Nations, 2017) se estima que, en ese año, del total de la población el 13% eran mayores, lo que equivale a 962 millones de personas. En materia de proyecciones, ese número escalará a 1.400 millones en el año 2030 y a 2.100 millones en el 2050, pudiendo aumentar a 3.100 millones en el año 2100. En el caso particular de América Latina y el Caribe, para el año 2050, el 25% de su población será de 60 años o más.

Según investigaciones de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), este crecimiento será una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, que impactará en diversos aspectos de la sociedad: en lo laboral, en lo económico financiero, en la demanda de bienes y servicios y en la estructura familiar, entre otros (United Nations, 2017).

Este fenómeno puede considerarse como un éxito y un desafío para la humanidad (Fernández Ballesteros, 2001; OMS, 2002). Como un éxito, en cuanto es el resultado del progreso educativo, médico y socioeconómico conseguido en el transcurso del tiempo, que ha conducido a que las personas prolonguen su expectativa de vida (Fernández-Ballesteros,

Robine, Walker y Kalache, 2013). Pero a la vez, si de desafío hablamos, que esto suceda genera un nuevo interrogante para los hacedores de políticas públicas, principalmente respecto de cómo responder a través de medidas concretas a esta nueva configuración poblacional en donde las PM serán predominantes (Kalache, 1999; Fernández Ballesteros, 2001).

Argentina es parte de este fenómeno mundial. Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010, la población de 60 años y más en el país equivale a 5,7 millones de personas, lo que representa el 14,3% del total (INDEC, 2012). En materia de proyecciones, las fuentes oficiales señalan que este proceso va en aumento. Por ejemplo en el año 2050, 1 de cada 5 argentinos tendrá más de 65 años, un equivalente al 20% de la población (CEPAL/ECLAC/Naciones Unidas, 2009; INDEC 2012). Con estos datos, en materia de análisis comparado, Argentina junto con Chile, es uno de los países más envejecidos de la región (INDEC, 2012).

El nuevo contexto que aquí se introduce merece especial atención, en particular, como se pudo observar con los datos enunciados, porque el envejecimiento poblacional en los tiempos que corren es un hecho y continuará profundizándose (United Nations, 2017). Por lo cual, resulta oportuno estudiar las implicancias de este fenómeno y buscar nuevas formas de concebir y abordar los cambios en la estructura poblacional de forma integral.

La comunidad internacional no ha permanecido ajena al análisis de estas variables, principalmente introduciendo propuestas que hablan de la necesidad de un cambio de paradigma en el abordaje de este fenómeno. En tal sentido, si en algún momento se concebía al sector mayor de la población de una forma pasiva, como objetos de necesidades y dependiente de un esquema de políticas asistenciales (Amadasi, 2014), hoy se postula la necesidad de plantear arreglos institucionales tendientes a la inclusión de las PM en la sociedad, articulando políticas que puedan empoderarlos e integrarlos como sujetos activos y contribuyentes al buen funcionamiento de la sociedad.

El primer antecedente a nivel internacional que da cuenta de la relevancia de trabajar en la formulación de políticas orientadas a las particularidades de las PM fue la 1ª Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que tuvo lugar en Austria, en el año 1982. En esta línea, con el paso del tiempo, se continuó trabajando en el tema para que, a fines de los años noventa, la

Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) comience a instalar el concepto de Envejecimiento Activo. Así, en el año 2002, la OMS lo definió como “el proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen.” (OMS, 2015:5).

La decisión de hablar de envejecimiento activo responde al hecho de incorporar la posibilidad de vivir más años, priorizando la buena calidad de vida mientras se envejece, dando lugar a que las PM tengan mayores y mejores posibilidades de participar en asuntos sociales, culturales y llevar a cabo sus intereses y deseos.

En ese mismo año también se firmó la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento<sup>1</sup>, en la ciudad de Madrid, España (ONU, 2003). El eje central de esta propuesta reforzó la necesidad de generar un cambio de enfoque respecto de las políticas y de prácticas que los gobiernos llevan adelante, para aprovechar el potencial de las PM. A la fecha, dicho plan resulta ser una de las principales guías para los países a la hora de diseñar políticas públicas para este grupo social.

Lo cierto es que la perspectiva del envejecimiento activo, incorporada por los instrumentos internacionales citados, va en consonancia con lo advertido en recientes estudios empíricos que indican que las personas viven más, y en ese aumento de la expectativa de vida no se sienten reflejados por una actitud pasiva, sino que buscan migrar hacia una figura activa, desarrollando dinámicas de integración en sus respectivas comunidades (Amadasi, 2014).

Argentina adhirió a diferentes propuestas internacionales en la materia, por lo que de allí se desprende su compromiso a adoptar medidas concretas para sus habitantes bajo la óptica del envejecimiento activo. Así, en un contexto demográfico local determinado por altos índices de envejecimiento, resulta fundamental analizar cómo las políticas públicas vigentes de nuestro país se adaptan a esta nueva realidad y al enfoque internacionalmente propuesto.

En vista de lo anterior, el presente trabajo de tesis propone examinar el caso de la provincia de Buenos Aires (en adelante PBA), en cuanto se trata de la jurisdicción sub-

---

<sup>1</sup> Resolución n° 57/167 firmada el 18 de diciembre de 2002 (ONU, 2002).

nacional más poblada del país y se encuentra entre las más envejecidas del territorio (Dirección Provincial de Estadísticas, 2016).

Tomando como referencia los recientes desarrollos de la comunidad internacional, en particular el compromiso asumido en Madrid, con la adhesión al Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento (ONU, 2003), y el concepto de Envejecimiento Activo (OMS, 2002), el objetivo principal de esta investigación es examinar si las políticas públicas implementadas en los últimos 8 años, por el Gobierno de la PBA, han incorporado este abordaje tendiente a considerar a los PM como sujetos activos, que como se ha dicho resulta una tendencia novedosa para caracterizar sus dinámicas de comportamiento.

Más precisamente, desde un enfoque descriptivo (Hernández Sampieri, Collado y Lucio, 2000), el estudio de la presente tesis parte de un relevamiento y análisis de evolución de un conjunto de programas implementados en la PBA durante el período 2011– 2018, que buscan incentivar la figura activa de PM, alentándolas a mayores instancias de participación y desarrollo en la sociedad, en correspondencia con los desarrollos teóricos actuales y a las recomendaciones de los dos compromisos internacionales mencionados.

De esta forma se quiere explorar una faceta de las PM que aún se encuentra en etapa de discusión, al mismo tiempo que resulta ser parte de la agenda de la comunidad internacional y de los países en su agenda local.

El trabajo se divide en cinco partes. El capítulo uno sitúa en contexto la investigación, describe brevemente las características que dan cuenta del fenómeno del envejecimiento poblacional y proporciona datos a nivel mundial, regional y local. El capítulo dos profundiza sobre el rol del Estado y el proceso de construcción de políticas públicas con el objeto de atender las necesidades de las PM. Al mismo tiempo, se desarrollan los instrumentos internacionales que trabajan para generar un cambio de paradigma, aportando una visión activa e innovadora de dichas personas. El capítulo tres presenta el diseño de investigación, la pregunta y el problema de investigación junto con los aspectos metodológicos que se desprenden de la hipótesis de trabajo. El capítulo cuatro se ocupa de los resultados de la investigación y exhibe la información disponible sobre los programas de la PBA dirigidos a las PM implementados en el periodo 2011-2018.

Finalmente, las conclusiones sintetizan los principales hallazgos que se derivan de los datos y los desafíos aún pendientes en la PBA en torno a la cuestión del envejecimiento y su rol activo.



Universidad de  
**San Andrés**



## 2 CAPÍTULO I. El envejecimiento demográfico

### 2.1 *Principales características*

En los últimos años ha tomado relevancia, como objeto de análisis a nivel mundial, el fenómeno del envejecimiento poblacional y el rol de las PM (Colter, 2009). Esto se observa en una gran parte de la literatura que trabaja en base a la temática, que alcanzó un gran desenlace en la época actual, instalando el tema como parte de la agenda de debate internacional.

La mayoría de estos estudios advierten que el cambio en la composición de la población mundial está dado principalmente por un aumento en la expectativa de vida y en la reducción en la tasa de fecundidad (United Nations, 2017), donde aumentan en peso relativo las personas de edades más avanzadas y disminuyen las más jóvenes (INDEC, 2012; United Nations, 2017).

Coltear (2011) lo define como un proceso mediante el cual una población abandona un estado de alta tasa de fecundidad y mortalidad, con altos índices de población joven para pasar a un ámbito caracterizado por una baja fecundidad, baja mortalidad y el predominio de una población con PM. En materia de análisis porcentual, se estima que para el año 2025, a nivel mundial, las PM representen el 25% de la población mundial (ONU, 2003). Además, para fines del siglo, la esperanza de vida de las personas aumentará a 81 años (Huenchuan, 2018).

En particular, en la región de América Latina y el Caribe, en los últimos 50 años la expectativa de vida aumentó en 22 años, lo que genera hoy y a futuro un rápido envejecimiento de la población en la mayoría de los países que la integran (Coltear, 2011). Estimaciones publicadas por CEPAL (2006) señalan que si en la actualidad en la región habitan cerca de 50 millones de PM<sup>2</sup>, se prevé que para el 2025 la cantidad de PM aumente a más de 100 millones. En este sentido, para esa fecha uno de cada cuatro latinoamericanos y caribeños serán PM<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> En este caso la investigación referenciada toma PM como aquellas de 60 años o más.

<sup>3</sup> En particular, uno de los países más envejecidos será Cuba, ya que en el año 2050 su proporción de PM superará el 30% (CEPAL, 2006).

Una de las principales características que describe este proceso poblacional es su heterogeneidad (Kalache, 1999; Fernández Ballesteros, 2001; OMS, 2002). Ello es así en cuanto el envejecimiento poblacional no es un fenómeno uniforme en todo el planeta, ya que por ejemplo, existen importantes diferencias entre países desarrollados y en vías de desarrollo. En este sentido, la incidencia del envejecimiento tendrá mayor relevancia en los países en desarrollo, esperando que en estos últimos, para el año 2050, el porcentaje de PM aumente del 8% al 19%, mientras que el de los niños descienda del 33% al 22% (ONU, 2003).

También se presentan variaciones por sexo (Kalache, 1999; Fernández Ballesteros, 2001; OMS, 2002). En este sentido, estudios internacionales señalan que la población femenina está más envejecida que la masculina<sup>4</sup> (CEPAL, 2006). A esto se le suma la diversidad del colectivo en materia de nivel socioeconómico, el nivel educativo, el estilo de vida y las condiciones culturales entre otros (Fernández Ballesteros, 2001; Montes de Oca, 2003; CEPAL, 2006).

La heterogeneidad del fenómeno dificulta para algunos autores alcanzar un consenso profundo en torno al concepto y la percepción de las PM. Para definir a las PM en esta investigación se emplea la definición de la Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de las PM que las define como “aquella de sesenta años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que ésta no sea superior a los sesenta y cinco años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor” (Organización de los Estados Americanos, 2015:4).

Si bien aquí se establece una definición de la cual partir, las discusiones académicas en la materia señalan que actualmente no existe un acuerdo internacional sobre una definición universal para este grupo social que resuma de forma satisfactoria el total de sus características, sobre todo a causa de su heterogeneidad (Huenchuan, 2012).

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, en América Latina investigaciones de CEPAL (2006) exponen que el índice de masculinidad en las PM es de 82 hombres por cada 100 mujeres. Las mujeres viven más tiempo que los varones en casi todos los países del mundo y tienen mayores posibilidades de ser víctimas de violencia doméstica y discriminación a la hora de acceder a un trabajo, contar con un ingreso, acceder a asistencia sanitaria, entre otras cosas. Todo este conjunto de particularidades es que lo que hace que las mujeres sean más proclives a situaciones de desventaja y sufrimiento también en la vejez (OMS, 2002).

Sobre este punto, autores como Urrutia Serrano (2018) consideran que tomar una definición a través del umbral de la edad de forma homogénea aún está en plena etapa de discusión, puntualmente en base a las diferentes formas de vida que se llevan adelante en los países desarrollados y en vías de desarrollo. Así, la Unión Europea considera a una persona mayor a los 65 años mientras que en otros países resulta a partir de los 60 años<sup>5</sup>. No obstante, la falta de acuerdo para una única definición no impide el tratamiento de la cuestión.

## **2.2 *El fenómeno en Argentina y en la PBA***

Retomando los datos estadísticos, para el caso específico de Argentina, el INDEC hace referencia al proceso de envejecimiento que sufre la población caracterizado “por un aumento del peso relativo de las personas en edades avanzadas” (INDEC, 1988:3).

Este proceso no responde a una contingencia de mera actualidad, el mismo comenzó cerca de 1920 y tomó mayor impulso en la segunda mitad del siglo XX hasta mediados de la década del 70, en donde se ubica el país en un estadio de envejecimiento (INDEC, 1988; INDEC, 2012). Puntualmente en el año 1970, el 7% de la población total del país tenía 65 años o más de edad, ingresando dentro de los parámetros que la ONU denomina población envejecida (Dirección Provincial de Estadísticas, 2016).

En base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 elaborado por el INDEC, el número de personas con más de 60 años en el país asciende a 5.725.838, lo que representa el 14,3%<sup>6</sup> (INDEC, 2012). En términos de CELADE (2010-2011), en la actualidad el país atraviesa un proceso de envejecimiento avanzado, transformándose en uno de los países más envejecidos de la región, en conjunto con Chile, Uruguay y Trinidad y Tobago, entre otros.

En la PBA, según datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del año 2010, residen 2.328.132 millones de personas mayores a 60 años (INDEC, 2012; Dirección Provincial de Estadísticas, 2016).

---

<sup>5</sup> A la luz de esta falta de uniformidad, los datos aquí consignados tomaron en consideración investigaciones que consideran la vejez a partir de 60 años y aquellas que lo hacen a partir de los 65 años.

<sup>6</sup> Si se toma la franja de 65 años o más representan el 10,2% (INDEC, 2012).

Desde un comienzo la PBA resultó ser una de las pioneras en materia de reducción de natalidades alentando a una modificación en su estructura demográfica, aumentando el número de grupos de edades avanzadas (Dirección Provincial de Estadística, 2014). Para el INDEC (1988), la jurisdicción forma parte del grupo de provincias más envejecidas con características de envejecimiento moderado, baja tasa de fecundidad y mortalidad<sup>7</sup>.

En el año 1970, la PBA ya contaba con altos niveles de población adulta, datos similares a los que se presentaban a nivel país. Y es en ese año cuando ambos ingresan en la categoría de envejecida (Dirección Provincial de Estadísticas 2014; 2016). Con el paso del tiempo el fenómeno continuó en aumento y en datos concretos, pasó de un 7,5% de PM en el año 1947 a un 14,9% en el año 2010. (Dirección Provincial de Estadísticas, 2014). A continuación, el cuadro 1, resume los principales datos poblacionales de la PBA.

**Cuadro 1: Datos poblacionales de la PBA**

| <b>Provincia de Buenos Aires</b>                      |            |
|---|------------|
| Población total                                       | 15.625.084 |
| Personas mayores a 60 años                            | 2.328.132  |
| Personas mayores a 65 años                            | 1.671.256  |
| Índice de envejecimiento <sup>8</sup> (60 años y más) | 60,1       |
| Índice de feminidad <sup>9</sup> (60 años y más)      | 136,0      |
| Esperanza de vida mujeres                             | 78,7       |
| Esperanza de vida varones                             | 71,9       |

Fuente: elaboración propia en base a datos del año 2010, Dirección Provincial de Estadísticas (2016).

Haciendo un recorrido histórico, los grupos de PM presentan ritmos de crecimiento mayores a los de la población total. Así, la población total de la provincia se incrementó más de 50 veces, mientras que el grupo de 60 años y más se multiplicó en 231 veces (Dirección Provincial de Estadísticas, 2016). El cuadro 2, a continuación, resume la evolución de los datos poblacionales del país y de la PBA en el período 1947 -2010.

<sup>7</sup> El segundo grupo, además de Buenos Aires, lo conforman Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Mendoza (INDEC, 1988).

<sup>8</sup> Número de PM por cada 100 niños (0 a 14 años).

<sup>9</sup> Cociente entre mujeres y varones, expresado por cada 100 varones.

**Cuadro 2: Evolución de la población de 60 años a más en Argentina y la PBA (1947-2010)**

|                  | 1947      | 1960      | 1970      | 1980      | 1991      | 2001      | 2010      |
|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Argentina        | 1.038.648 | 1.784.176 | 2.522.200 | 3.298.227 | 4.198.148 | 4.871.957 | 5.275.838 |
| Argentina (en %) | 6,5       | 8,9       | 10,8      | 11,8      | 12,9      | 13,4      | 14,3      |
| PBA              | 321.279   | 617.197   | 948.565   | 1.293.080 | 1.689.891 | 1.980.300 | 2.328.607 |
| PBA (en %)       | 7,5       | 9,1       | 10,8      | 11,9      | 13,4      | 14,3      | 14,9      |

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC, 1988; INDEC, 2012; Dirección Provincial de Estadísticas, 2014; Dirección Provincial de Estadísticas, 2016.

A partir de estos números se observa claramente como el fenómeno del envejecimiento poblacional se hace presente en la provincia, con un aumento a lo largo de los años. Según proyecciones nacionales, la población de 60 años y más de la PBA en el año 2040 alcanzará un 20,9% (Tinoboras, 2018).

Por otra parte, la esperanza de vida es uno de los principales indicadores que se utiliza para medir el nivel de mortalidad de una población. Actualmente, aquellas personas que superaron los 60 años cuentan con más probabilidades de vivir más años. Entre 1869 y 2010 la esperanza de vida en el país aumento más de 40 años y para el caso particular de la PBA, en la segunda década del siglo pasado ya superaba los 50 años. En los últimos 20 años se observa una ganancia de esperanza de vida en la provincia, tanto para varones y mujeres, aproximadamente en 3,4 años para los primeros y 2,9 para las segundas (Dirección Provincial de Estadísticas, 2016).

El envejecimiento de la población de la provincia también presenta otra característica común a otras localidades y a nivel país, la modificación de la estructura por sexo, ya que son las mujeres las que predominan en las edades avanzadas, a causa de la sobre mortalidad masculina (Dirección Provincial de Estadísticas, 2014; Dirección Provincial de Estadísticas, 2016).

Al mismo tiempo existen subgrupos generados por diferencias etarias. Por ejemplo, el grupo de personas entre 65 y 74 años es el más representativo. Constituye un 56,1% del total

del grupo<sup>10</sup> (Dirección Provincial de Estadísticas, 2016). Así, los datos permiten deducir que quienes predominan dentro del grupo son personas del segmento más joven, que no exceden los 74 años, las cuales podría presumirse que cuentan con mayor vitalidad y edad suficiente para poder transitar un período de vida activo.

Hasta aquí se presentaron datos cuantitativos que corroboran el fenómeno que se transita en todos los niveles. Personas de edades avanzadas existieron siempre en la sociedad, y el Estado fue intentando atender sus necesidades a lo largo del tiempo. La pregunta entonces sería ¿que cambió hoy que estamos trabajando esta cuestión?

Hoy lo que sucede es que existe un cambio cuantitativo, pero también uno cualitativo. Primero porque su número absoluto es mayor y demandan una reestructuración en la forma de concebir la sociedad y en el desarrollo de las personas. La configuración de la sociedad se modifica, por ejemplo, en materia social al hablar de roles y en lo económico en lo que respecta al ahorro e inversión (CEPAL, 2006).

En sintonía con lo dicho, decir que viven más resulta insuficiente, lo que se busca es conocer cómo atraviesan este proceso. Para esto, la Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores realizada a la población argentina por el INDEC en el año 2012, afirma que dicho colectivo social cuenta con características opuestas a una población pasiva que transita los últimos años de vida. Por el contrario, se comprobó que las personas encuestadas responden en óptimas condiciones por ejemplo a los estímulos del uso del tiempo libre, las nuevas tecnologías y los ámbitos de recreación (INDEC, 2012).

Textualmente, la encuesta reflejó que las PM son “un grupo poblacional que, lejos de transitar el final de su vida, brinda ayuda a otras personas, hace uso pleno de su tiempo libre, trabaja y aporta al crecimiento de la economía, tiene particulares características de consumo y cree en la posibilidad de enamorarse, entre otras características.” (INDEC, 2012:49).

De esta forma, el envejecimiento de la población se presenta como un desafío para los gobiernos, dado su impacto en la economía, la seguridad social, la salud y la configuración social. Por ende, el diseño de políticas públicas para las PM debe tener en cuenta estas

---

<sup>10</sup> Similares características se presentan a nivel nacional, siendo un 56.3% dicho subgrupo sobre el total. Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas, 2016.

cuestiones, en particular resolver las nuevas demandas de la sociedad orientadas a garantizarles calidad de vida, un buen desarrollo y su participación en la sociedad, con el fin de explotar sus capacidades.



Universidad de  
**San Andrés**

### 3 CAPÍTULO II. Las PM a lo largo del tiempo: un cambio de paradigma

#### 3.1 *El rol del Estado y las PM*

A través de la construcción de políticas públicas, el Estado a lo largo del tiempo, intervino de diferentes formas para intentar responder a las demandas de la sociedad, en orden a la cuestión social. En particular, durante la segunda mitad del siglo XX, el llamado Estado de Bienestar hizo posible la aspiración ciudadana por la mejora de las condiciones de vida en la Europa occidental. Esto lo realizó a través de un conjunto de instituciones estatales que impulsaron políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida y a procurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos. Dichas políticas sociales estaban orientadas principalmente a los ámbitos de la educación, del empleo, de la salud, de la seguridad social y de las transferencias fiscales (Moreno, 2012).

El autor Esping Anderson (1993) estudia la noción de régimen de bienestar, del cual destaca principalmente su función relacionada con garantizar a los ciudadanos una renta mínima sin distinción del valor de mercado de su trabajo o propiedad, minimizar la inseguridad mediante el apoyo a individuos y familias abocados a riesgos vitales asociados a la enfermedad, desempleo o vejez y provisión de un conjunto de servicios sociales a los cuales todos los ciudadanos tienen acceso. Para él con la llegada del régimen de bienestar se produce una mayor protección contra los riesgos vitales de las personas.

Este fenómeno también tiene lugar en América Latina, donde vino a generar una nueva concepción en la forma de concebir socialmente a los ciudadanos. Mesa Lago (2005) elabora una clasificación de los países de la región que permite analizar, a partir de un conjunto de indicadores, el estilo y la perspectiva a la hora de introducir programas de seguro social de pensiones, enfermedad y maternidad. Argentina, para el autor, se ubica dentro del grupo de países pioneros en la materia, al ser uno de los primeros<sup>11</sup> en instaurar sistemas de seguridad social en las décadas de 1920 y 1930 y contar con gran cobertura y desarrollo. De esta forma, en el país podemos encontrar un conjunto relevante de antecedentes que hablan de la importancia de la cuestión de protección y garantía de cobertura social.

---

<sup>11</sup> En conjunto con Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba y Uruguay (Mesa Lago, 2005)



La seguridad social surge en la concepción del Estado de Bienestar, pero se institucionaliza mediante la Declaración Universal de Derechos Humanos de diciembre de 1948 como un elemento al que todo sujeto tiene derecho<sup>12</sup> (ONU, 1948). Siguiendo las reseñas de la Organización Internacional del Trabajo (1991), se basa en garantizar a los individuos la protección en el acceso a la asistencia médica, el desempleo, la enfermedad, la invalidez, los accidentes de trabajo, la maternidad, la pérdida del sostén de familia o la seguridad del ingreso en instancias de la vejez.

Orientado a lo que respecta a la protección social durante la vejez, esta investigación reconoce el trabajo y la evolución de la protección social de la Argentina basada las diferentes medidas que se tomaron a lo largo de los años y los logros conseguidos para la ampliación de su cobertura hasta la actualidad (Beccaria, Costa, Curcio Danani, Deux, Hintze y Vázquez, 2011)<sup>13</sup>. Pero no se buscará hacer hincapié en esta cuestión, puesto que se considera que dicha temática ya ha sido abordada por una gran cantidad de trabajos previos y responde a problemáticas tradicionales y de carácter asistencial que describieron por mucho tiempo al fenómeno de la vejez.

De esta forma, se opta por profundizar en el universo de las PM, indagando un poco más allá de cuestiones tradicionales, para dar lugar a entender el rol que tienen estos sujetos en el desarrollo de la sociedad desde una perspectiva innovadora.

En líneas generales se puede decir que, pese a que aún se detectan situaciones de vulnerabilidad social y se podría migrar a una protección básica que alcance de forma total a los sectores más vulnerables (Isuani, 2010), el Estado de Bienestar, más allá de todos sus estadios y reconfiguraciones, ha permitido alcanzar una mejoría en las condiciones de vida de las PM. Particularmente, buscó generar una mayor calidad de vida y un ámbito propicio para

---

<sup>12</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 22: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” (ONU, Asamblea General de las Naciones Unidas en París, Resolución 217 A, 1948:35).

<sup>13</sup> Es importante señalar que en materia de protección social para la vejez en el país existieron reformas que dieron lugar a un traspaso en el modo de cálculo de los haberes previsionales. No obstante, en contra de una impresión generalizada de que el gasto social tuvo un retroceso durante los noventa, dado por la privatización y desregulación, Isuani (2007) demuestra que en esa época existió un crecimiento en el porcentaje del Producto Bruto Interno y del gasto público total a nivel regional y en particular en Argentina. En particular, la seguridad social fue el componente del gasto social que más creció.

las PM (Carbajo Vélez, 2009).

En el caso argentino, el Estado desde sus orígenes ha enfocado las necesidades de las PM y la vejez en línea con un enfoque de carencias económicas, físicas y sociales. De ahí que los modelos de protección social implementados respondían a este tipo de necesidades, a una situación de carencia y deterioro que aumentaba a lo largo del ciclo vital (Fernandez y Comes, 2012). Este era el prisma mediante el cual esquema del tradicional estado benefactor metabolizaba las exigencias sociales.

La realidad demográfica hoy demanda un paso más, lo que se transforma en un nuevo desafío para los responsables de diseñar políticas públicas. Partiendo de la premisa que el proceso de envejecimiento poblacional continuará profundizándose (INDEC, 2012) es el Estado quien debe velar por cubrir las necesidades de este nuevo escenario y desarrollar políticas y acciones específicas en pos de la independencia, participación, autorrealización y dignidad de las PM (Amadasi, 2014).

Este abordaje, por cierto, no pretende sustituir las tradicionales políticas compensatorias o asistenciales que son requeridas por aquellos grupos que padecen circunstancias de exclusión socioeconómica. Plantea, más bien, reconfigurarlos acentuando la relación de complementariedad entre ambos enfoques. Así pues, sin negar las circunstancias de asistencia social que individuos de tales grupos pueden tener, el paradigma internacional relativo a las PM plantea la necesidad del desarrollo de arreglos institucionales que permitan dar reconocimiento de la capacidad de agencia que esos mismos individuos pueden desplegar en su entorno.

Hoy el desafío es el envejecimiento poblacional y la modificación de estructura que representa. Montes de Oca (2003) lo considera un fenómeno multidisciplinario, razón por la cual su abordaje debe responder a una resolución interdisciplinaria que incluya las dimensiones demográficas, de salud y sociológicas, entre otras. Este es un elemento clave a la hora de llevar adelante políticas públicas para este sector de la sociedad.

A nivel internacional se evidencia un cambio de paradigma en el análisis del envejecimiento y las PM, mediante el cual estas últimas abandonan un espacio de vulnerabilidad y pasividad en el cual sólo debía brindársele elementos de contención, para ser

concebidas como titulares de derechos y sujetos activos. El punto clave, es ver cómo se canaliza esta nueva visión del colectivo social por parte de los gobiernos.

En tal sentido, aún cuando pueda admitirse que en efecto las PM han desplegado nuevos hábitos participativos orientados por demandas informales de integración, no debe restarse que tales dinámicas, percibidas hoy como novedosas, pueden haber permanecido silenciadas o quizás estructuralmente constreñidas por los propios estereotipos culturales que concebían a este grupo etario como sujetos pasivos. De esta forma, cambia la configuración poblacional, pero para observar si cambian las políticas es necesario entender también como se construye el proceso y la lente mediante la cual se define la vejez.

### **3.2 *Un cambio en el concepto de la vejez. El nuevo enfoque de derechos***

La vejez es una de las cuatro etapas evolutivas por las que transita el ser humano a lo largo de su vida (Fernández Ballesteros, s/a)<sup>14</sup>.

Para conceptualizar a la vejez, se puede realizar un recorrido histórico en dónde lo primero que se observa es que la misma está presente desde la antigüedad y en la gran mayoría de los casos su visión tiende a ser sinónimo de negativo, pérdidas físicas, psicológicas, deterioro y enfermedad que tendían a sesgar la visión de las PM (Fernández Ballesteros, s/a; Carbajo Vélez, 2009). En líneas generales esta visión repercute en cómo se considerada a ese colectivo humano y en consecuencia cómo se afrontan sus problemáticas, ligando la vejez con la discapacidad y la exclusión social (Urrutia Serrano, 2018), lo que colocaba a las PM en situación de desventaja y discriminación frente al mercado de trabajo, la vida social y el sistema institucional (Amadasi 2014).

Para Muñoz (2005) las PM han sido víctimas a lo largo del tiempo de connotaciones y estereotipos negativos relacionados a su persona, lo que generó que no alcancen una verdadera integración en la sociedad.

En oposición, también tuvieron presencia a lo largo del tiempo otras visiones que ponían el foco en los factores positivos de las PM (Urrutia Serrano, 2018), aunque por mucho tiempo no fueron prioritarias.

---

<sup>14</sup> Las cuatro etapas a las que la autora hace referencia son la infancia, adolescencia, edad adulta y vejez (Fernández Ballesteros, s/a)

Para ejemplificar estas acepciones se exhiben en dos visiones opuestas de cómo se consideró el rol, a lo largo de la historia, a las PM: una de Aristóteles y otra de Platón. El primero, en su obra la República, manifiesta una concepción positiva sobre los ancianos, que alcanzan altos índices de virtudes morales, prudencia y buen juicio, lo que los hace más efectivos para ocupar cargos en sedes gubernamentales o administrativas. Por el contrario, Platón plantea un punto de vista opuesto entendiendo a la vejez como una etapa de debilidad e inutilidad para la vida social (Urrutia Serrano 2018).

En línea con el fenómeno de la vejez, la investigación científica ha demostrado que en las primeras etapas de la vida el ser humano crece y se desarrolla, pero a la hora de la última, es decir la vejez, existe una creencia común que alcanza un proceso biológico de deterioro e involución (Fernández Ballesteros, s/a). La autora Fernández Ballesteros (s/a) analiza la importancia de la vejez desde un plano psicológico. Para esto, cita un trabajo de Heckhausen y Schulz<sup>15</sup> el cual señala que, en todo el ciclo vital, incluso en la edad adulta, el ser humano transita por un proceso de crecimiento. Es decir, se reconoce que a edades más adultas el ser humano transita por un proceso de declive en ciertas cuestiones, pero no esto no imposibilita que desarrolle a lo largo de toda su vida (Fernández Ballesteros, s/a).

En resumen, la forma en cómo se percibe a un grupo humano determina su accionar, y por mucho tiempo se percibió a la vejez bajo una connotación negativa que generó instancias de discriminación en este grupo social. En el transcurso de este resumen bibliográfico se intentará mostrar la tendencia mundial que trabaja para revertir este concepto negativo, para dar lugar un tinte positivo de la cuestión (Urrutia Serrano, 2018). Para esto, por ejemplo a través de años de investigación, las ciencias relacionadas con la gerontología trabajaron en la construcción de una visión de la vejez libre de enfermedades. De esta forma, se busca hablar de las PM bajo un nuevo paradigma de envejecimiento activo, satisfactorio y productivo (Urrutia Serrano, 2018). Aunque sin embargo, a la fecha los estereotipos negativos en relación a las PM, aún se encuentran vigentes en la sociedad.

---

<sup>15</sup> Heckhausen J. Y Schulz, R (1993): Optimization by selection and compensation: balancing primary and secondary control in life span development. *International J. Behavioral Development*, 16: 115-124 en Fernández Ballesteros (s/a), *La Psicología de la Vejez*.

En este nuevo proceso es importante destacar uno de los principales elementos: el enfoque de derechos (CEPAL, 2006). Para Huenchuan y Rodríguez Piñero (2010) el enfoque de los derechos viene a generar un cambio de paradigma para entender la vejez y el envejecimiento. Este enfoque corre a las PM del lado de exclusivamente beneficiarias de programas y asistencia social, para ubicarlas como sujeto que derechos, a las cuales se las involucra como protagonistas del desarrollo de la sociedad, promocionando sus capacidades y autonomía.

Incluso CEPAL en el año 2006 planteó la necesidad a la hora elaborar políticas y leyes dejar de lado la visión de las PM con necesidades que deben ser asistidas, sino tomarlas como sujetos de derechos en sí mismas. Este enfoque generó un marco de obligaciones para los Estados frente a los derechos de las personas. (Huenchuan y Rodríguez Piñero, 2010).

En la discusión internacional el enfoque de derechos de las PM cuenta con un lugar de relevancia, aunque a la fecha, pese a los esfuerzos de diferentes países, no se ha logrado un reconocimiento bajo un tratado, convención o instrumento internacional específico en el ámbito de Naciones Unidas que contemple sus necesidades de forma exclusiva (Amadasi, 2014; Huenchuan y Rodríguez Piñero, 2010). Para Jacir de Lovo (2014) existen tratados de derechos humanos en el ámbito de Naciones Unidas como en la Organización de los Estados Americanos que aplican a todos los seres humanos, que de más está decir son aplicables a las PM, pero no hacen hincapié particular en las necesidades de grupo social a causa del envejecimiento y las necesidades que sufren por tal motivo.

A modo de ejemplo, los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados por la Asamblea General en 1991<sup>16</sup>, son un marco de referencia universal en relación con sus derechos. Así se establecieron 18 derechos de las PM en referencia a la independencia, la participación social, la atención, la realización personal y la dignidad. Por ejemplo respondían a la importancia de que las PM tengan acceso a buenas condiciones de salud, entornos adecuados, estar integradas en la sociedad, participar en la formulación o implementación de políticas sociales que repercutan en su bienestar, desarrollar su potencial, entre otros (ONU, 1991).

---

<sup>16</sup> Resolución Naciones Unidas 46/91

En línea con la importancia de los derechos, desde el año 1948 Argentina, en el ámbito internacional ha instado a posicionar la temática bajo diferentes proclamas<sup>17</sup> (Amadasi, 2014; Huenchuan, 2013). El documento que en ese año propuso consideraba los derechos a la asistencia, alimentos, recreación, trabajo y respeto para PM, entre otros. La envergadura de la cuestión posicionó al país en diversos foros internacionales, ya que consideraba de orden constitucional el bienestar de los ancianos.

Aún más, en su política doméstica la Constitución Nacional señala en su artículo 75, como atribuciones del Congreso:

**Artículo nº 75, inciso 23:** *“Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.”* (Constitución de la Nación Argentina, 1994, Art. 75, inciso 23)

Un paso más, la PBA en su Constitución Provincial también enuncia el reconocimiento de derechos sociales de la tercera edad:

**Artículo nº 36, inciso 6:** *“De la Tercera Edad. Todas las personas de la Tercera Edad tienen derecho a la protección integral por parte de su familia. La Provincia promoverá políticas asistenciales y de revalorización de su rol activo.”* (Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 1994, Artículo 36, inciso 6)

Bajo esta óptica la persona se transforma en el sujeto central del desarrollo. En particular, siguiendo la temática abordada en este trabajo, el envejecimiento poblacional impacta en los derechos humanos, sobre todo consolidando un nuevo sujeto social que reclama un tratamiento particular acorde a las necesidades de la edad, que hace repensar el rol de las políticas públicas y como contribuyen en una sociedad inclusiva (Huenchuan y Rodríguez Piñero, 2010).

---

<sup>17</sup> Mediante el decreto 32138/48 se postula el decálogo de ancianidad incluido en la Constitución de 1949.

En consecuencia, se observa que la protección y promoción de los derechos de las PM ha cobrado un lugar en la discusión académica y política. Este esquema parte del supuesto de considerar a la PM como contribuyentes activos al desarrollo social, económico y cultural de su sociedad en base a sus capacidades (Mautone, 2012; Jacir de Lovo, 2014). Ellos son protagonistas del desarrollo, en contraposición a la visión de las PM exclusivamente pasivas y receptoras de asistencia social (Carbajo Vélez, 2009)<sup>18</sup>.

A partir de lo planteado, el desafío está puesto en cómo alcanzar este estadio, lo que no resulta una cuestión de azar, sino que debe ser parte de la agenda de un gobierno y sus esfuerzos para desarrollar políticas públicas acordes a esta realidad.

### **3.3 Instrumentos internacionales**

En los últimos 40 años la comunidad internacional elaboró diferentes instrumentos que ayudan a delinear el modelo de proyectos y políticas que los países deberían impulsar para considerar la vitalidad e integralidad de las PM en la sociedad, y atender sus necesidades.

Uno de los primeros acontecimientos de relevancia tuvo lugar en el año 1982, con la celebración de la 1<sup>o</sup> Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento realizada en Viena, Austria. Allí, se elaboró el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, el cual fue el primer instrumento internacional del tema para la formulación de políticas en materia de salud, nutrición, bienestar social, entre otras cuestiones. A partir de acontecimiento, para autores como Urrutia Serrano (2018) se logró imponer uno de los primeros instrumentos para abordar las cuestiones de envejecimiento desde una visión transversal y multisectorial.

En 1992 se llevó a cabo la Proclamación del Envejecimiento, donde se reconocía la problemática del envejecimiento y la necesidad de contar por parte de los gobiernos con programas y políticas para atender las necesidades de este grupo etaria y mejorar su potencial (ONU, 1992).

---

<sup>18</sup> En este punto es importante señalar que no debe considerarse al universo de PM como un colectivo homogéneo el que necesita en su totalidad de políticas asistenciales. Las estadísticas mundiales demuestran que solo un sector de este universo necesita de políticas de este tipo. Carbajo Vélez (2009) resalta que siguen necesitando servicios que brinda el Estado, pero más acordes a las necesidades actuales.

En el año 1999 Naciones Unidas declaró el Año de las Personas de Edad (ONU, 1999). A partir de esta propuesta la organización sentó las bases para comenzar a construir una sociedad para todas las edades, que permita considerar a las personas en todas las etapas de su desarrollo (ONU, 1999; Montes de Oca, 2003). Con posterioridad, en este recorrido internacional tienen lugar dos puntos claves que permitieron dotar de mayor claridad y relevancia a la problemática: el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento y el Concepto de Envejecimiento Activo.

### ***3.3.1 El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento***

Veinte años después del 1º plan elaborado en Viena, en el año 2002 se realiza en Madrid, España, la 2º Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El principal objetivo del encuentro fue actualizar el plan de Viena, con el fin de que los gobiernos asumieran los compromisos tendientes a mejorar el bienestar de las PM (Montes de Oca, 2003).

Ya en este año, el esquema poblacional distaba mucho del que se había comenzado a trabajar en 1982, ahora no solo los países desarrollados presentaban índices de envejecimiento, sino también aquellos en desarrollo. De esta forma, el envejecimiento no se podía considerar como un problema aislado, ahora englobaba el accionar de todas las sociedades, sin discriminación por estadios de desarrollo (ONU, 2003).

Siendo conscientes de la importancia del contexto actual y lo que vendrá, en el encuentro de Madrid se elaboró una declaración política con 19 artículos seguida de un Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento (en adelante el Plan) con el fin de diseñar una política internacional sobre el envejecimiento, que permita aprovechar el potencial de las PM, con el foco en el desarrollo, la salud y el bienestar en la vejez (ONU, 2003).

El Plan es un programa específico firmado por 189 países convocados, entre ellos Argentina, que tiene como fin orientar las políticas y programas de los gobiernos en tres aspectos claves de las PM: el desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar (ONU, 2003). El objetivo del plan “consiste en garantizar que en todas partes la población pueda envejecer con seguridad y dignidad y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos.” (ONU, 2013:11).



Textualmente el artículo n° 15 del Plan señala:

**Artículo n° 15:** *“Es indispensable incorporar la cuestión del envejecimiento a los programas mundiales. Hace falta un esfuerzo concertado para adoptar un enfoque amplio y equitativo en materia de integración de políticas. La tarea por realizar es vincular el envejecimiento con otros marcos del desarrollo social y económico y con los derechos humanos. Si bien las políticas concretas han de variar según los países y regiones, el envejecimiento de la población es una fuerza universal y tiene tanto poder para moldear el futuro como la mundialización. Es indispensable reconocer la capacidad de las personas de edad para hacer aportes a la sociedad no solo tomando la iniciativa para su propio mejoramiento sino también para el perfeccionamiento de la sociedad en su conjunto. Un pensamiento progresista reclama que aprovechemos el potencial de la población que envejece como base del desarrollo futuro.”* (ONU, 2003:13).

La propuesta reconoce que las personas en el transcurso de su envejecimiento deben aprovechar al máximo sus capacidades de participar en todos los aspectos de la vida, tales como disfrutar de una vida plena en materia económica, social, cultural y política de la sociedad. (Artículo n° 12, Declaración Política, ONU, 2003).

Por otra parte, el artículo n° 17 de la Declaración hace mención del rol activo que los gobiernos deben llevar adelante en este contexto y el compromiso que asumen para incorporar la problemática del envejecimiento en las políticas que implementen. Expresa lo siguiente:

**Artículo n° 17:** *“Los gobiernos son los primeros responsables de asumir la iniciativa de las cuestiones conexas con el envejecimiento y la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002, pero es esencial que exista una colaboración eficaz entre los gobiernos nacionales y locales, los organismos internacionales, las propias personas de edad y sus organizaciones, otros sectores de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y el sector privado...”* (ONU, 2003: 6).

Además, merece especial mención el rol de las mujeres de edad<sup>19</sup>, porque ellas superan a los varones de edad, lo cual se incrementa en el tiempo a medida que la edad aumenta. Por tal motivo, las recomendaciones internacionales también consideran que la formulación de políticas sobre la situación de las mujeres de edad debe ser una prioridad, integrando la perspectiva de género en todos los programas de gobierno (ONU, 2003)<sup>20</sup>. Para resumir, las recomendaciones del Plan se centran en 3 ámbitos prioritarios: desarrollo; salud y bienestar y entornos propicios y favorables.

- Orientación prioritaria 1: las personas de edad y el desarrollo

Hace referencia a la participación plena en el proceso de desarrollo de las PM bajo un contexto de integración, autorrealización y protección de los derechos humanos.

Apunta a incentivar la participación activa para que sigan contribuyendo en la sociedad no solo de forma económica, sino también desde el ámbito voluntario, social, deportivo y cultural, lo que contribuye a la vez al bienestar de cada una de ellas. El texto cita como ejemplo de implementación el rol de las organizaciones de PM, que constituyen un medio importante para facilitar la participación. También intenta promover el empleo e ingresos de las PM mientras ellas lo deseen. Otro punto que tiene en cuenta es el acceso al conocimiento, la educación y capacitación. En particular, la vinculación con el uso de las nuevas tecnologías. Como así también potenciar la solidaridad intergeneracional, junto con un trabajo importante de erradicar la pobreza.

Por lo dicho, a través de esta orientación se busca fomentar la participación activa de las PM en la sociedad, en el desarrollo y en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

---

<sup>19</sup> En octubre de 2010, el Comité de eliminación de la discriminación contra la mujer proclamó la recomendación general n° 27 sobre las mujeres mayores y la protección de sus derechos humanos (CEPAL, 2003).

<sup>20</sup> Artículo n° 8: "...Reconocemos que la perspectiva de género debe incorporarse en todas las políticas y programas para que se tengan en cuenta las necesidades y experiencias tanto de las mujeres como de los hombres de edad." (ONU, 2003:4)

- Orientación prioritaria 2: el fomento de la salud y el bienestar

Aquí se destaca la importancia de un buen estado de salud para propiciar la participación de las PM en la sociedad (OMS, 2015). Hace referencia a objetivos relativos a la salud y el bienestar físico, mental y social de las PM. Impulsa a que las personas lleven un modo de vida saludable y que desde el Estado se establezca un entorno favorable a la salud y al bienestar incluso en la vejez.

Los objetivos prioritarios son el fomento de la buena salud y el bienestar a lo largo de toda la vida, por ejemplo, a través de una correcta nutrición o la realización de actividades deportivas. También, hace referencia al acceso universal y equitativo a la atención preventiva y curativa, la reducción de los efectos acumulativos de los factores que aumentan el riesgo de sufrir enfermedades, capacitación para los cuidadores, y la salud relacionada con la discapacidad.

- Orientación prioritaria 3: creación de un entorno propicio y favorable

Bajo esta lógica, es fundamental adoptar políticas que habiliten a las PM y respalden sus aportes a la sociedad. En particular en referencia a la vivienda y las condiciones de vida de las personas adaptadas a sus necesidades, el acceso a los servicios básicos, tales como el agua potable y los alimentos adecuados. Lo mismo ocurre con la búsqueda de fortalecer el desarrollo y la independencia. Esta orientación refiere al fomento de ambientes y condiciones físicas y sociales favorables, que habiliten la independencia, el pleno goce de los derechos humanos en sociedades inclusivas y cohesionadas. Por ejemplo, promoviendo la accesibilidad y seguridad en la vivienda, el transporte y los espacios públicos, promoviendo la integración de las PM con sus familias y ámbitos sociales. En este sentido resulta de relevancia el rol de la familia y la comunidad en el bienestar de las PM.

Otro punto de relevancia que el Plan resalta es la prevención del maltrato y violencia en las PM, ya sea de forma física, psicológica o emocional entre otras. Y por último la importancia de contar con una imagen positiva y no discriminatoria del envejecimiento.

La importancia de estas recomendaciones no quedó solo en esa proclamara. Con el fin de alcanzar un cumplimiento efectivo de las recomendaciones, la ONU generó, con

posterioridad al año 2002, diferentes instancias de seguimiento y evaluación del Plan (CEPAL, 2006)<sup>21</sup>. Allí se pudo concluir, que a través de los esfuerzos de trabajo, se contribuyó a la visibilización de las PM y sus derechos, aunque para (Huenchuan, 2013) su implementación de forma concreta ha sido muy limitada.

En línea con lo expuesto, en diciembre del año 2011 la Asamblea General de Naciones Unidas (ONU, 2011) emite una resolución en donde reconoce el bajo nivel de conocimiento del Plan por parte de los países firmantes, razón por la cual reafirma su contenido y alienta a los Estados a reforzar sus actividades en línea con el desarrollo de las PM. Bajo este esquema se busca afianzar la propuesta y darle mayor impulso y difusión a la temática.

Aún más, en febrero de 2013, luego de un segundo ciclo de evaluación del Plan, las comisiones del seguimiento dieron a conocer en el caso particular de Argentina que el país mostró interés en el tema participando en las diferentes reuniones sobre envejecimiento que se realizaron en América del Sur. Incluso en el año 2005, una de las reuniones tuvo lugar en Buenos Aires. No obstante, a nivel global y local aún queda un gran camino por recorrer.

Hasta aquí se realizó un resumen de algunas de las recomendaciones con las que cuenta el Plan. Para el análisis de este trabajo de investigación, es importante también desarrollar, a continuación, el concepto de envejecimiento activo establecido por la OMS (2002).

### ***3.3.2 El concepto de Envejecimiento Activo***

Otro de los elementos claves en el ámbito internacional que colaboran con el cambio de paradigma, que pone en la escena el rol activo de las PM, es el concepto del Envejecimiento Activo (en adelante el Concepto) (OMS, 2002).<sup>22</sup>

La OMS (2015:5) definió el Concepto como “el proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen”.

---

<sup>21</sup> A modo de ejemplo en el año 2005 se realiza la reunión de gobiernos y expertos sobre envejecimiento en países de América del Sur y en el año 2007 el Segundo Encuentro sobre Envejecimiento en Brasilia (CEPAL, 2006).

<sup>22</sup> Publicado en el documento Envejecimiento Activo un marco político de la OMS del año 2002.

Referenciar que el envejecimiento se va a transitar de forma activa ya excede la idea de salud física, al mismo tiempo que incorpora la participación en asuntos de diferentes características tales como sociales, económicos, cívicos y culturales (Urrutia Serrano, 2018). El Concepto fue elaborado para sustituir el concepto de envejecimiento saludable establecido por la OMS años atrás (OMS, 2015), orientado exclusivamente a superar el deterioro de la vejez mediante la realización de actividades, desde una óptica exclusivamente de la salud.

El Concepto intenta reconocer los derechos humanos de las PM y revertir una visión basada en las necesidades de sujetos pasivos para dar lugar a propiciarles los derechos a la igualdad de trato y realización en todos los aspectos de la vida, priorizando su participación en la sociedad (OMS, 2002). De esta forma, se transforma en una gran herramienta para diseñar e implementar programas (Urrutia Serrano, 2018).

Del Concepto se desprenden 3 pilares básicos: seguridad, salud y participación. (OMS, 2002)

- Seguridad

Seguridad refiere a la protección de los sistemas de seguridad social y de asistencia para esta población (OMS, 2002). En este punto, para el caso de Argentina, la cobertura social se ha visto incrementada en los últimos 10 años (Rofman, 2014), alcanzando a cubrir más del 90% de la población de PM (Bertranou, Cetrángolo, Grushka y Casanova, 2011; Amadasi, 2014). A la luz de su alcance y el gran caudal de literatura que estudió la materia, este pilar no será objeto de análisis en la presente investigación para dar mayor atención a la participación y salud como ejes de las políticas públicas que buscan alcanzar PM activas. Estos dos son promotores para garantizar el bienestar y desarrollo en sociedad de las PM (Urrutia Serrano, 2018).

- Participación

Chávez Carapia y Quintana Guerra (2006:15) definen a la participación como “el involucramiento de los individuos en el compromiso, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes”. El envejecimiento activo ha logrado ser un espacio de oportunidad para la definición de modelos de participación de las PM, donde una

persona que culminó su etapa laboral se encuentra igualmente activa y en condiciones de abordar otros ámbitos de participación social (Urrutia Serrano, 2018). En el proceso de envejecimiento, a través de los ejes participación y salud, se busca mejorar la calidad de vida de las PM, particularmente en el fomento del autoestima y la dignidad de la persona (CEPAL 2003; IMSERSO, 2008).

Contar con la posibilidad de que las personas participen más genera que estén integradas a la sociedad, aprendiendo y enseñando, siendo activos en la cotidianidad de la misma (Pochtar y Psemiarower, 1998).

Para Huenchuan (2012), la autonomía de las PM supone una participación activa en la organización de la sociedad y la capacidad de poder diseñar e implementar sus propios objetivos. La OMS (2002) describe la participación de las PM como la capacidad de generar una contribución a la sociedad en diferentes tipos de actividades, ya sean remuneradas o no.

Para citar, Amadasi (2015) considera de gran relevancia que el Estado lleve adelante acciones que busquen incentivar la participación social de las PM, a fin de que impacten de forma positiva en su calidad de vida y en su escala de oportunidades. El autor señala ejemplos de estas iniciativas, como ser: participar en forma activa en la formulación y aplicación de las políticas que busque su bienestar, compartir sus conocimientos con las generaciones más jóvenes, formar parte de movimientos o asociaciones y participar en voluntariados. Al mismo tiempo se pretende ir un paso más que el ámbito de la solidaridad, por ejemplo, fomentando la participación de la actividad política, el mejor uso de ocio y tiempo libre, así como también la práctica del turismo (IMSERSO, 2008).

En sintonía con las oportunidades de participación encontramos la capacidad de aprendizaje de las personas, particularmente como un elemento de dignificación. La OMS destaca la importancia de la educación en todo el ciclo vital (IMSERSO, 2008) Para los autores Dabove y Budassi (s/a) la participación de las PM en instancias educativas colabora con la integración de las PM en la sociedad. Así pues, bajo este escenario, la educación busca ser la vía de interacción e interacción de las PM en su entorno, pero sobre todo en la sociedad.

El aprendizaje les brinda a las PM capacidad de adaptación a los constantes cambios de una sociedad. De esta forma, resultan de relevancia todos los programas que se orienten a

mejorar la capacidad de aprender para estas personas (Pochtar y Psemiarower, 1998). En el caso de Argentina, Pochtar y Psemiarower (1998) hacen referencia a la importancia que tiene el Plan Nacional de Alfabetización implementado. Además, las instancias de participación generan una ocupación en su tiempo libre lo que propicia un fenómeno de bienestar social que repercute en el buen estado de la salud de las PM (IMSERSO, 2008).

- Salud

Para la OMS (2002) el concepto de salud, en el marco del envejecimiento activo, está relacionado con el bienestar físico, mental y social de las PM. Excede la cuestión de salud física, ya que incorpora la integralidad de las personas, al vincular el bienestar y la vida saludable, entendido como un estadio amplio que incluye cuestiones físicas y de satisfacción (OMS, 2015).

Para que las personas puedan llevar adelante un correcto desarrollo de sus capacidades y hacer aportes en la sociedad necesitan contar con un buen estado saludable (OMS, 2015). En línea con acciones que favorezcan un esquema de esta naturaleza, la OMS (2015) recomienda la actividad física y una buena nutrición. En particular, apunta a la promoción de hábitos saludables, aunque si bien se aborda en este caso durante el período de la vejez, los mismos deben ser generados a lo largo de toda la vida.

Por lo dicho, un correcto acceso a la salud es lo que generará que las PM puedan realizar actividades en la sociedad (Kalache, 1999). Para la autora Fernández Ballesteros (1998) las PM deben llevar adelante una vida activa como clave para su envejecimiento y el fomento de políticas pública es la guía para alcanzar este estilo de vida, lo que colaboraría en el buen funcionamiento de la salud física y mental de las PM.

De esta forma, tanto el Concepto como el Plan resultan dos instrumentos internacionales de relevancia para analizar el rol de los gobiernos en materia de envejecimiento poblacional.

### 3.4 *La construcción de Políticas Públicas para PM*

En los apartados precedentes se trabajó en delinear una descripción de las PM, que responde principalmente a un sujeto de derechos, no exclusivista de necesidades, de carácter activo, con capacidad para aprender a lo largo de toda su vida, que forma parte de un colectivo heterogéneo, por lo que cuenta con un conjunto de diferencias a abordar por parte de los hacedores de políticas públicas, bajo un enfoque multidimensional. A continuación, lo que se busca es definir el concepto de política pública y políticas de vejez.

Ozlack y O'Donnell (1976:21) definen a la política pública como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta discrecionalidad, una determinada normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión”.

Bajo esta perspectiva, del total de demandas que una sociedad recibe, algunas, en base a sus recursos y capacidades, llegan a ser socialmente problematizadas. Es decir, ciertos sectores o individuos generan y promueven que las cuestiones se incorporen en la agenda de problemas socialmente vigente. Estos asuntos socialmente problematizados son lo que los autores denominan cuestiones. Así, una política estatal busca dar respuesta a la cuestión, y por lo general este esfuerzo incluye un conjunto de actores, no solo el Estado, que buscan abordarla bajo perspectivas que pueden no ser homogéneas (Ozlack y O'Donnell, 1976).

Por su parte, Tamayo Saez (1997) define la política pública como un conjunto de decisiones y acciones que lleva adelante un gobierno con el fin de solucionar un problema que es considerado prioritario por la sociedad. En particular, que el gobierno lleve adelante su solución guarda relación con el que mismo ocupe un lugar en la agenda de gobierno.

Con estas definiciones se resume brevemente el proceso por el cual se pone de manifiesto una cuestión, en la que el Estado decide intervenir a través de la formulación de políticas públicas concretas. Asimismo, concomitante con las definiciones de política pública ya mencionadas, una política pública destinada a las PM y la vejez es definida por Huenchuan



(2013:2) como aquellas “acciones organizadas por parte del Estado frente a las consecuencias sociales, económicas y culturales del envejecimiento poblacional e individual”.

Para la autora Fernández Ballesteros (2001) todas las experiencias internacionales descritas, en particular el Plan, establecen las directivas de los programas sociales que deben ser formulados con orientación a las PM.

En sintonía con lo dicho, la OMS (2002) considera fundamental que los gobiernos implementen políticas públicas bajo el marco del envejecimiento activo, para que las personas vivan más sanas y activas. Por su parte Mautone (2012) supone que esta movilización e impulso con el que cuenta la problemática del envejecimiento poblacional y el enfoque de derechos de las PM es propicia para incluir la perspectiva de edad, de forma transversal, en todos los asuntos que se aborden.

Aún más, para Muñoz (2005) el desarrollo de políticas públicas que potencien las facultades de las PM, a través de la participación social, colaborará en la reducción de la visión negativa de estas, y las diferentes instancias de discriminación que sufren. De esta forma se busca empoderar a las PM para que cada una en su rol contribuya en el desarrollo de la sociedad (OMS, 2015).

Huenchuan (2013) lo describe muy claro cuando analiza las políticas públicas destinadas para este grupo social: la cuestión que hoy amerita a la hora de atender las necesidades de las PM no es solo proporcionar protección y cuidados, sino también se habla de garantizar la participación de las PM en la sociedad. Bajo el esquema de envejecimiento poblacional, se vuelve de importancia que los gobiernos trabajen en diseñar políticas dirigidas a atender las necesidades que surgen de dicho fenómeno, apostando a mejorar la calidad de vida de las personas. En este marco se analizarán las políticas públicas dirigidas a las PM que se llevaron adelante en el PBA, en el periodo 2011-2018.

## 4 CAPÍTULO III. Diseño de investigación

### 4.1 *Pregunta y problema de investigación*

Con la información señalada en los capítulos precedentes se buscó exponer la realidad mundial de un creciente número de habitantes de edad avanzada. Dadas las características actuales, en donde la esperanza de vida se prolonga y la gente tiene menos hijos, el envejecimiento poblacional es un fenómeno inevitable y a la vez creciente (Amadasi, 2014).

El Estado debe tener la capacidad de brindar respuestas a las demandas de la sociedad, y con su rol preponderante a través del Estado de Bienestar logró consolidar una política efectiva en materia de protección social para la vejez.

Pero hoy el contexto mundial es diferente. Los niveles de envejecimiento actuales y los proyectados a futuro, ameritan analizar si se está en el camino correcto. Es decir, si con este tipo de políticas es suficiente, o resulta necesario poner el foco en nuevas cuestiones que permitirán mejorar aún más la calidad de vida de una población que vive más tiempo e impulsarlas como sujetos activos.

Como se expresó en el capítulo 2, la visión general de las PM que se mantuvo por mucho tiempo mostraba una clase pasiva, con pocas habilidades para la acción y tal como lo planteó Amadasi (2014) los posicionaba en una situación de desventaja y discriminación frente al mercado de trabajo, a la vida social y al sistema institucional. Por tal motivo, en ese contexto, es lógico suponer que el Estado respondía con políticas focalizadas en mayor medida a cuestiones de carácter asistencialista, como el acceso a la salud y a la cobertura previsional.

Con el paso del tiempo, la visión fue mutando hasta alcanzar una ponderación más positiva, principalmente porque necesitan de otro tipo de cuestiones a la hora de tener garantizado su bienestar. Esto no quiere decir que las políticas asistenciales y tradicionales no sean necesarias, por el contrario, aún deben seguir vigentes en la sociedad, pero se deben complementar también con otro tipo de iniciativas. Por ende, la cuestión del envejecimiento activo y las diferentes recomendaciones internacionales que hablan de involucrar a las PM en el desarrollo de la sociedad y garantizar su bienestar resultan claves para el análisis.

Así lo manifiesta puntualmente el Artículo n° 10 de la Declaración Política que fue aprobada por la 2° Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en abril de 2002:

**Artículo n° 10:** *“El potencial de las personas de edad es una sólida base para el desarrollo futuro. Permite a la sociedad recurrir cada vez más a las competencias, la experiencia y la sabiduría que las personas de edad aportan, no sólo para asumir la iniciativa de su propia mejora, sino también para participar activamente en la de toda la sociedad.”* (ONU, 2003:5).

Con esto, se demuestra que existe un doble beneficio, no solo el de mantener activas a las PM, sino también el de aportar y mejorar a la sociedad en su conjunto.

Por lo dicho, en esta investigación se buscará por profundizar en el universo de las PM, indagando un poco más allá de dicha concepción tradicional y asistencialista de las políticas. El foco está puesto en estudiar una temática novedosa, que está al pie de la agenda internacional y se considera que el producto de esta investigación contribuirá a profundizar y consolidar una nueva perspectiva teórica acerca del campo de la vejez.

En base al Plan (ONU, 2003) y el Concepto (OMS, 2002), el presente trabajo busca observar si hay existencia o no de políticas públicas que permiten incentivar un rol más activo de las PM en la PBA, tomando como análisis un período de 8 años (2011-2018), y también ver cómo se canaliza el aumento de la expectativa de vida y el nuevo rol de las PM a lo largo de tiempo. Para esto, se analizará el desempeño del Gobierno de la PBA en el período señalado, a través de la ejecución de proyectos específicos de diferentes organismos provinciales.

Con esto, se busca verificar si existen programas que colaboran con generar un ámbito más propicio para que las PM, como sujetos activos, puedan participar y desarrollarse en la sociedad, o por el contrario se mantienen aún las políticas basadas en una visión tradicional, asistencialista y pasiva.

En línea con lo expuesto, se presentan las siguientes preguntas de investigación:

- *Según plantean los dos compromisos internacionales referenciados, ¿la PBA ha diseñado políticas innovadoras relacionadas con el rol activo de las PM?*

- *Las políticas públicas de la PBA ¿van en línea con la búsqueda de mayor participación y el desarrollo de las PM en la sociedad?*
- *En la PBA, ¿existe un crecimiento de programas que acompañen el fenómeno del envejecimiento poblacional?*

En resumen, el envejecimiento demográfico de la población es un desafío para todos los gobiernos, y por lo tanto la planificación de sus políticas públicas se transforma en clave para llevar adelante las nuevas demandas de este grupo etario y su nuevo rol. En particular, aquellas políticas que promuevan la autonomía, la participación y los derechos humanos de los mayores. El objetivo no es solo vivir más, sino mejorar la calidad de vida y hacer más satisfactorio el tiempo que se vive (Carbajo Vélez, 2009; INDEC, 2012).

#### **4.2 Hipótesis y aspectos metodológicos**

A la luz de los acontecimientos enunciados se construye la siguiente hipótesis de trabajo.

**Hipótesis:** A raíz de los compromisos internacionales que asumió la Argentina en materia de envejecimiento poblacional, sería esperable que exista en la PBA un crecimiento de programas que buscan incentivar la figura activa de las PM en la sociedad, principalmente a través de la promoción de la participación y el desarrollo en la vejez, durante el período 2011-2018.

De la hipótesis planteada se desprenden varios elementos que ameritan su análisis. Para la variable **compromisos internacionales que asumió la Argentina en materia de envejecimiento poblacional** se toma el concepto de Envejecimiento Activo establecido por la OMS en el año 2002 y el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Madrid emitido por la Asamblea de Naciones Unidas en el mismo año. Ambos elementos fueron desarrollados en el capítulo II.

En particular, el Plan es considerado uno de los instrumentos internacionales de mayor envergadura que se ha elaborado hasta el momento con respecto a la protección de los derechos de las PM y es clave a la hora de guiar el desarrollo de políticas públicas destinadas a este grupo etario. Por su parte, el Concepto responde a un cambio de paradigma que impulsa

a que las PM desarrollen su potencial, y resulta ser un disparador para la construcción de políticas innovadoras que amplían la concepción y el rol de las PM en la sociedad. Ambos resultan ser compromisos adoptados por un conjunto significativo de Estados, entre ellos Argentina.

Para la variable crecimiento de **programas que buscan incentivar la figura activa de las PM en la sociedad, principalmente a través de la promoción de la participación y el desarrollo en la vejez** se toman los programas recolectados que llevaron adelante los ministerios u organismos provinciales en el período seleccionado, que tiene como población objetivo a las PM<sup>23</sup>.

El concepto activo guarda relación con un proceso de participación continua en cuestiones sociales, económicas, culturales y cívicas, entre otras (IMSERSO, 2018). Se hace especial mención a los términos participación y desarrollo, al ser parte de las recomendaciones de los dos elementos internacionales seleccionados para el análisis.

En el caso de participación, se entiende como la posibilidad de que las personas sigan “haciendo una contribución productiva a la sociedad en actividades remuneradas como sin remunerar” (OMS, 2002:98), en el marco de que existan programas culturales, económicos y de educación, entre otros, que los incentiven. Para Huenchuan (2013) la cuestión que hoy amerita a la hora de atender las necesidades de este universo poblacional incluye la posibilidad de garantizar la participación de las PM en la sociedad, integrarlos en sus lugares de residencia.

Por otro lado desarrollo, es una de las cuestiones prioritarias del Plan que impulsa a integrar a las PM en la sociedad, garantizándoles allí un espacio acorde a sus necesidades. La importancia principalmente del desarrollo vinculado con la dignidad de la persona y su realización individual y en sociedad. Incluso, el 1º artículo de la declaración de Madrid sobre el envejecimiento celebrada en el año 2002, expresa claramente la voluntad de “promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades.” (ONU, 2003: 3)

---

<sup>23</sup> No se tienen en cuenta para el análisis los programas que fueron creados en la órbita nacional y luego se implementan a nivel provincial.

Respecto al **período seleccionado**, se aclaran algunas cuestiones. Primero, son 8 años de análisis porque es considerado un tiempo relevante para observar la implementación de acciones concretas y con posible evaluación de resultados.

Segundo, el período se inicia en el año 2011 porque en diciembre del mencionado año la Asamblea General de Naciones Unidas emite la resolución n° 66/127 donde reconoce el bajo nivel de conocimiento del Plan, a la vez que busca brindar un nuevo impulso a la política en los Estados firmantes, incentivándolos a implementar medidas concretas. En este orden de ideas, esta investigación avala la propuesta que el tiempo que transcurrió entre la sanción de ambos elementos de referencia y el año 2011 no resultó efectivo para concretar acciones específicas en materia de envejecimiento poblacional. Con un nuevo impulso internacional de la cuestión se busca analizar si se logró alcanzar el cometido.

En línea con lo expuesto, CEPAL (2003) entiende que la problemática del envejecimiento poblacional es dinámica y va en aumento, y que la posibilidad de incorporar en los países nuevas posturas y paradigmas no es instantánea, por el contrario, lleva un período de adaptación. Así también se reconoce que desde la fecha de la sanción del Plan hasta el año 2011 su conocimiento fue escaso, por ende, así también la posibilidad de incorporar recomendaciones por parte de los países firmantes.

Tercero, la decisión de finalizar el análisis en el año 2018 responde a la intención de poder contar con resultados cercanos a la actualidad.

De esta forma se busca analizar un conjunto de programas que tienen como fin incentivar una figura activa de las PM implementadas por el gobierno de la PBA durante el período 2011-2018, a la luz del de los desarrollos teóricos actuales acerca del envejecimiento poblacional, en particular las recomendaciones del Plan y el Concepto. En el caso de que esto ocurra, la PBA estaría cumpliendo con ciertas recomendaciones internacionales que hablan de generar un envejecimiento activo y una integración de las PM en el desarrollo de la sociedad. Además, sería esperable que existan programas de este estilo y que vaya en aumento con los años. Por el contrario, en el caso en que no se observen este tipo de actuaciones, se podría decir que las medidas dirigidas a las PM aún guardan relación con una visión tradicional y pasiva del mencionado grupo poblacional, relacionadas con políticas de carácter asistencial.

Constituyen el **universo de análisis** 39 programas implementados por diferentes organismos provinciales durante el período en cuestión. Para la selección de programas a analizar se tuvo en cuenta la relevancia sobre la materia en torno a la población objetivo. En este caso se trabajará sobre programas específicos que responden a políticas públicas de la PBA dirigidas de forma exclusiva a las PM o aquellas en las cuales guardan un rol preponderante, con una mención explícita de este universo en su desarrollo, o los establecen como un objetivo específico de su alcance.

Así pues, la presente investigación consiste en un estudio descriptivo, entendido como el que busca “especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades, o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis” (Hernández Sampieri, et al, 2000:60). El diseño es no experimental, por cuanto se ha realizado “sin manipular deliberadamente las variables” (Hernández Sampieri, et al, 2000:187). Finalmente, el tratamiento de la información se realiza en forma cuantitativa en la presentación de los datos y cualitativa en la lectura de la información que éstos proveen.

Se utilizan como técnicas de recolección el cuestionario con preguntas abiertas y la revisión de datos secundarios (Hernández Sampieri, et al, 2000). Los cuestionarios consisten “en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir” (Hernandez Sampieri, et al, 2000:276). Se utilizó la técnica de preguntas abiertas para poder profundizar en la temática a abordar.

La información de los programas se obtuvo principalmente de los presupuestos publicados por la provincia para el período 2011-2018 y su ejecución presupuestaria, la información cargada en las páginas web de los organismos provinciales y memorias de gestión obtenidas, entre otras cosas. A su vez, para nutrir de más información al análisis, se realizaron dos cuestionarios: uno a la actual Directora de Promoción Social para Adultos Mayores, Ana María Waszczuk<sup>24</sup> y otro al actual presidente del IPS, Christian Gribaudo<sup>25</sup>. Ambos asumieron en el cargo en diciembre de 2015<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> El cuestionario se realizó en el mes de marzo del corriente año en su oficina del Ministerio, ubicada en la Ciudad de La Plata, calle 55 570 piso 7 oficina 702.

<sup>25</sup> El cuestionario se realizó en el mes de marzo del corriente año en su oficina, ubicada en la Ciudad de La Plata, calle 47 530 piso 6.

<sup>26</sup> Previo a trabajar en la Provincia de Buenos Aires Ana María Waszczuk ejerció funciones en la Subsecretaría de Tercera Edad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A partir de esta dinámica, este trabajo ordenó la información de la siguiente manera:

- Recolección de los programas implementados por el gobierno de la PBA que tienen como población objetivo a las PM en el período 2011-2018.
- División de los programas en dos grandes grupos:
  - Aquellos que siguen medidas *tradicionales*, tendientes a cubrir las necesidades básicas de las PM, bajo una figura pasiva y asistencialista
  - Aquellos *novedosos* que impulsan el envejecimiento activo, es decir PM activas, en base a las recomendaciones y nuevos paradigmas internacionales, principalmente a través de la participación y el desarrollo
- División de los programas en base a:
  - El tema general y las recomendaciones internacionales
  - Los años en que se implementaron y su evolución
  - Los organismos que llevan adelante la propuesta
- Todos los programas cuentan con una descripción, en el caso de los programas novedosos se realiza una descripción y análisis de sus objetivos en mayor detalle.

La información relevada fue volcada en la matriz de datos de Microsoft Excel presentada como anexo y allí se sistematizaron los programas por su nombre en orden alfabético y año de implementación. Cada programa fue clasificado según la temática y la recomendación internacional que corresponde (ver cuadro 2). Además, se presenta la información desagregada año por año en donde se especifica el organismo que implementó cada programa.

La categoría tema general fue elaborada en base a los compromisos internacionales que se tomaron como guía para la investigación (el Plan y el Concepto). Se presentan 7 temas generales y en cada uno se mencionan un conjunto de recomendaciones que van en línea con la temática en cuestión.

Es importante destacar que ambos compromisos internacionales, dentro de sus recomendaciones, también tienen en cuenta cuestiones referidas a políticas tradicionales como ser acceso al básico a salud, la erradicación de la pobreza y la asistencia económica. Estos elementos son importantes a la hora de considerar un desarrollo satisfactorio de las PM a lo largo de su vida. Pero aquí se busca avanzar un paso más, trabajar en otro componente: el



cómo mantenerlos activos en la sociedad a través de propuestas innovadoras que impulsen su participación y el desarrollo.

El siguiente cuadro 3, presentan los temas generales y las recomendaciones seleccionadas para el análisis.

**Cuadro 3: Temas y recomendaciones internacionales para analizar los programas (2011-2018)**

|   | <b>Tema General</b>  | <b>Recomendaciones internacionales</b>  |
|---|--|---|
| 1 | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia económica para la población vulnerable</li> <li>- Salud y atención social a las PM</li> </ul>   |
| 2 | Derechos humanos   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitar a los profesionales asistenciales sobre la importancia de los derechos y la prevención del maltrato a las personas de edad</li> <li>- Prevención de delitos</li> <li>- Prevención del maltrato físico y psicológico, violencia, abuso y discriminación</li> <li>- Servicios de apoyo para atender a los casos de abuso y maltrato contra las PM</li> <li>- Promoción de los derechos humanos sociales, económicos, culturales, entre otros</li> <li>- Servicios de apoyo para atender a los casos de abuso y maltrato contra las PM</li> </ul>   |
| 3 | Educación y cultura  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso al conocimiento</li> <li>- Aprendizaje intergeneracional</li> <li>- Formación educativa</li> <li>- Promoción cultural y social</li> <li>- Promoción del rol de las PM en la transmisión de cultura e historias locales</li> <li>- Solidaridad intergeneracional, compartir encuentros con generaciones más jóvenes</li> <li>- Uso de nuevas tecnologías</li> </ul>  |
| 4 | Recreación y deporte   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actividades deportivas y actividad física</li> <li>- Entretenimiento y recreación</li> <li>- Turismo</li> </ul>  |
| 5 | Sociedades inclusivas  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accesibilidad en viviendas, espacios públicos y transporte</li> <li>- Estadísticas e información cualitativa sobre la situación de las PM</li> <li>- Imagen positiva del envejecimiento</li> <li>- Incorporar a las PM en el diseño y monitoreo de las políticas que los afectan</li> <li>- Incorporar el envejecimiento demográfico en todos los ámbitos de las políticas públicas</li> <li>- Integración de las personas con discapacidad</li> <li>- Mejoramiento condiciones de vida en zonas rurales</li> <li>- Participación cívica</li> <li>- Reducción de las desigualdades en la participación de las mujeres</li> </ul> |
| 6 | Trabajo y acciones comunitarias                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo a organizaciones sociales de las PM</li> <li>- Espacios de encuentro comunitarios</li> <li>- Incentivo a las actividades remuneradas y trabajo formal</li> <li>- Voluntariado y emprendimientos</li> </ul>   |
| 7 | Vida saludable   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alimentación sana y nutrición</li> <li>- Capacitación a los proveedores de la salud</li> <li>- Promoción de hábitos saludables</li> </ul>  |

Fuente: elaboración propia en base al Plan (ONU, 2003) y el Concepto (OMS, 2002).

A modo de aclaración, se sumó la categoría asistencia económica social y sanitaria que responde a una lógica de políticas entendidas como tradicionales y que tienden a hablar de una PM orientada a la pasividad. Es decir, no quita que sean parte de los elementos necesarios para llevar adelante una vida efectiva y duradera, pero no responden a una visión innovadora y diferente para hablar de envejecimiento activo en materia de la participación social y el desarrollo.



Universidad de  
**San Andrés**

## 5 CAPÍTULO IV. Resultados de la investigación

Aquí se analiza el desempeño de la PBA a la hora de implementar un conjunto de programas cuyos destinatarios son las PM, durante el período 2011 – 2018. De esta forma se infiere, a partir de los datos, si la hipótesis inicial de este trabajo de investigación tiende a verificarse y evidenciar los resultados esperados, o bien sugiere una agenda alternativa para el estudio de la temática en cuestión.

### 5.1 *El gobierno de la PBA en el período 2011-2018*

La Constitución de la PBA, en los artículos n° 119 y n° 120, especifica que su gobierno debe estar conformado con un Poder Ejecutivo presidido por un gobernador y un vicegobernador electos por el pueblo. Durante el período en análisis sus gobernantes fueron: Daniel Scioli – Gabriel Mariotto<sup>27</sup> (2011-2015) y María Eugenia Vidal - Daniel Salvador<sup>28</sup> (2015 a la actualidad).

Bajo la órbita del Poder Ejecutivo Provincial funcionan un conjunto de instituciones públicas, tales como ministerios de la administración central, organismos descentralizados e instituciones de previsión social<sup>29</sup>.

De todas las instituciones que conformar el gobierno provincial, el Ministerio de Desarrollo Social es el encargado de implementar políticas públicas sociales para la tercera edad, a través de la Dirección Provincial de Políticas de Discapacidad y Adultos Mayores, dentro de la cual se encuentra la Dirección de Promoción Social para Adultos Mayores<sup>30</sup>. Hasta el año 2016, esta última contaba con jerarquía de Dirección Provincial, denominada Dirección Provincial de Tercera Edad, pero a raíz de una reforma de organigrama fue disminuida a Dirección de línea<sup>31</sup>.

Las principales misiones y funciones de la actual Dirección de Promoción Social para Adultos Mayores están orientadas a atender la vulnerabilidad de este grupo social, en

---

<sup>27</sup> Partido Frente para la Victoria.

<sup>28</sup> Alianza Cambiemos.

<sup>29</sup> 14 ministerios, 3 secretarías.

<sup>30</sup> Ley N° 14.989, artículo 26 punto 6.

<sup>31</sup> Decreto 62/18. Referencia: EX-2018-282683-GDEBA-DAJMDSGP Estructura orgánico-funcional del Ministerio de Desarrollo Social.

particular: diseñar y evaluar programas de ayuda y acompañamiento de la tercera edad en forma directa y a través de organizaciones gubernamentales en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires; asistir en forma directa a la población de adultos mayores en situación de vulnerabilidad social y fortalecer el funcionamiento de hogares de atención y asistencia de adultos<sup>32</sup>.

Sin embargo, lo planteado no impide que otros organismos provinciales también implementen políticas públicas para este universo. Así pues, en el transcurso del presente trabajo se observará la participación de los distintos organismos que impulsan programas para PM. Ahora, se presentan los resultados de la investigación realizada.

## 5.2 *Los programas de la PBA dirigidos a las PM (2011-2018)*

Para el período 2011-2018, esta investigación ha verificado 39 programas que tienen como población objetivo a las PM. El cuadro 4 los presenta en orden alfabético, junto con una categorización de tema general y años de implementación.

**Cuadro 4: Total programas para PM de la PBA (2011-2018)**

|    | <b>Nombre del Programa</b>  | <b>Tema General</b>  | <b>Años de implementación</b> |
|----|---|--|-------------------------------|
| 1  | Anuarios / informes estadísticos de la PBA  | Sociedades Inclusivas  | 2011-2018                     |
| 2  | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018                     |
| 3  | Atención Primaria de la Salud   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018                     |
| 4  | Bailes de Salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)   | Recreación y deporte   | 2016-2018                     |
| 5  | Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria   | Trabajo y acciones comunitarias                              | 2016-2018                     |
| 6  | Cine a lo Grande  | Recreación y deporte   | 2013-2015                     |
| 7  | Concurso de fotografía  | Educación y cultura  | 2011-2013                     |
| 8  | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos  | Educación y cultura  | 2011-2018                     |
| 9  | Coordinación de Educación Física  | Vida saludable   | 2011-2018                     |
| 10 | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional  | Educación y cultura  | 2011-2018                     |
| 11 | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) /Turismo social y comunitario | Recreación y deporte   | 2011-2018                     |
| 12 | Espectáculos a lo Grande  | Recreación y deporte   | 2014-2015                     |
| 13 | Espectáculos didácticos para acercar el arte  | Educación y cultura  | 2015-2018                     |

<sup>32</sup> *Ibidem*.

|    | (organismos artísticos del sur)   |  |           |
|----|---|--|-----------|
| 14 | Igualdad de Oportunidades / Promoción de los derechos humanos   | Derechos humanos   | 2011-2018 |
| 15 | Inclusión y Recreación en contextos de encierro   | Recreación y deporte   | 2018      |
| 16 | IPS te cuida  | Recreación y deporte   | 2016-2018 |
| 17 | Jubilandia  | Recreación y deporte   | 2018      |
| 18 | Juegos Deportivos Bonaerenses   | Recreación y deporte   | 2011-2018 |
| 19 | Mediadores del conocimiento   | Educación y cultura  | 2017-2018 |
| 20 | Palabras Mayores  | Educación y cultura  | 2016-2018 |
| 21 | Plan Anual de Vacunación 2017 /2018 priorizando PM  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2017-2018 |
| 22 | Políticas de Integración  | Sociedades Inclusivas  | 2011-2012 |
| 23 | Postas Digitales  | Educación y cultura  | 2016-2018 |
| 24 | Prevención social y promoción de la persona con discapacidad  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2015 |
| 25 | Programa de historia oral   | Educación y cultura  | 2011-2018 |
| 26 | Programa Salud Mayor  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2013-2014 |
| 27 | Programa de desarrollo humano (de extensión)  | Sociedades Inclusivas  | 2015      |
| 28 | Proyecto de Integración de adultos mayores en museos  | Educación y cultura  | 2016-2018 |
| 29 | Recreación en Playas  | Recreación y deporte   | 2013-2018 |
| 30 | Registro de centros de jubilados  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2016-2018 |
| 31 | Registro de fiscalización sanitaria en geriátricos  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2016-2018 |
| 32 | Salud comunitaria   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2016-2018 |
| 33 | Salud mental  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2015 |
| 34 | Salud mental y adicciones   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2016-2018 |
| 35 | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018 |
| 36 | Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación.<br>Discapacidad | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2016-2018 |
| 37 | Teatro de todos   | Recreación y deporte   | 2011-2013 |
| 38 | Turismo   | Recreación y deporte   | 2011-2015 |
| 39 | Turismo Grande Social   | Recreación y deporte   | 2017-2018 |

Fuente: elaboración propia en base a la matriz de datos de la investigación.

Como se planteó en el diseño de investigación, los 39 programas se presentan en dos grupos: aquellos que siguen medidas tradicionales, tendientes a cubrir las necesidades básicas de las PM, bajo una figura pasiva y asistencialista y aquellos

novedosos que impulsan el envejecimiento activo. Es decir PM activas, en base a las recomendaciones y nuevos paradigmas internacionales, principalmente a través de la participación y el desarrollo.

Dentro de cada uno de los grupos, los programas que corresponden son analizados en base al tema general y las recomendaciones internacionales referenciadas.

### 5.2.1 Programas Tradicionales

Se identificaron 12 programas bajo la figura de tradicionales, que responden a la categoría (tema general) *Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad*. A su vez, para la investigación se dividen en dos recomendaciones internacionales:

- Asistencia económica a población vulnerable
- Salud y atención a las PM

A continuación, el cuadro 5, los presenta.

**Cuadro 5: Programas tradicionales ordenados por tema y recomendación internacional (2011-2018)**

|    | Tema general   | Recomendación internacional                 | Programas  | Años implementación |
|----|--|---|--|---------------------|
| 1  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | Asistencia económica a población vulnerable | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día   | 2011-2018           |
| 2  |  |   | Prevención social y promoción de la persona con discapacidad                                       | 2011-2015           |
| 3  |  |   | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)  | 2011-2018           |
| 4  |  |   | Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación. Discapacidad | 2016-2018           |
| 5  |  | Salud y atención social a las PM            | Atención Primaria de la Salud  | 2011-2018           |
| 6  |  |   | Plan Anual de Vacunación 2017 /2018 priorizando PM   | 2017-2018           |
| 7  |  |   | Programa Salud Mayor   | 2013-204            |
| 8  |  |   | Registro de centros de jubilados   | 2016-2018           |
| 9  |  |   | Registro de fiscalización sanitaria en geriátricos   | 2016-2018           |
| 10 |  |   | Salud Comunitaria  | 2016-2018           |
| 11 |  |   | Salud mental   | 2011-2015           |
| 12 |  |   | Salud mental y adicciones  | 2016-2018           |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación.

Seguido, una breve descripción de cada uno de los programas.

*i. **Tema: Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad***

**Recomendación: asistencia económica a población vulnerable**

En materia de asistencia económica a población vulnerable existen varios programas que son parte de las políticas que implementa el Ministerio de Desarrollo Social de la PBA. A través de ellos se busca atender a la población adulta mayor que sufre carencias económicas, ya sea a través de asistencia alimentaria o un lugar de residencia, al mismo tiempo que cubre las necesidades de este universo en instancias de discapacidad. Los programas de asistencia están presentes en todo el período analizado.

El programa **Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día**, según la definición de la página web del Ministerio ofrece atención a Centros de Día y Hogares de ancianos de la provincia brindando herramientas, encuentros, equipamiento y asistencia para asegurar el bienestar de las PM. El eje fundamental de esta política se basa en el aspecto asistencial, mediante una transferencia económica y promocional, para que puedan desarrollar diferentes actividades con el fin de promover la integración, participación y esparcimiento de las PM, sin separarlos de su grupo familiar ni reemplazar sus responsabilidades cotidianas.

A través de la transferencia directa de ingresos (subvenciones), el programa busca generar políticas de inclusión social y mejorar la calidad de vida de los adultos mayores institucionalizados en forma permanente, transitoria o diurna. De esta forma, apunta a cubrir necesidades básicas en un universo vulnerable.

En el cuestionario realizado a Ana María Waszcuk, la directora informó que el programa es previo al 1996, y no recuerda con exactitud desde cuándo funciona. El objetivo inicial era otorgar subvenciones a diferentes hogares y casa de día de la PBA, focalizando en adultos mayores vulnerables, que residen a la PBA y que no cuentan con un beneficio previsional. La metodología que se utiliza para este programa es la firma de convenios con los hogares y centros que reciben a las PM<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> En el año 2016 se modificó la lógica de trabajo, y en el caso de los hogares ya no se brinda más apoyo económico al centro, sino que se entrega una beca nominal (Ana María Waszcuk).

*“Cada institución recibe al adulto mayor que se encuentra en instancias de vulnerabilidad y el pago es por individuo. De esta forma se apunta a generar mayor control. Actualmente existen 68 convenios vigentes”, manifiesta la Señora Ana María Waszczuk.<sup>34</sup>*

Otro programa es el **Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)**, que consiste en una transferencia monetaria a adultos mayores para la adquisición de alimentos.

El programa apunta principalmente a aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza, sin cobertura de seguridad social y busca generar un sistema de apoyo nutricional. La Señora Ana María Waszczuk acercó un plan de trabajo interno del año 2005<sup>35</sup>, en donde se enuncia que el programa tiene como antecedente el programa ASOMA de los años noventa, en el cual el objetivo principal responde a atender las necesidades esenciales de los adultos mayores en instancias de riesgo social, en línea con el concepto de seguridad alimentaria de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)<sup>36</sup>.

En materia de discapacidad se verificaron dos programas que buscan, a través de contraprestaciones económicas, brindar un marco de cobertura a dicho universo, haciendo foco en la población mayor como un grupo de riesgo.

Del año 2011 al 2015 funciona el programa **Prevención social y promoción de la persona con discapacidad** que tiene como objetivo brindar herramientas de apoyo económico, asesoramiento técnico y capacitación a través de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a fin de aminorar las condiciones de vulnerabilidad y exclusión social de las personas. Busca promover la inserción laboral de personas con discapacidad de bajos recursos no cuentan con obra social ni con los recursos necesarios.

En el año 2016, el programa se transforma en **Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación.** La iniciativa tiene como objetivo promover, proteger y asegurar el pleno goce, y en condiciones de igualdad, de todos los

<sup>34</sup> 50 hogares y 18 casas de día (Ana María Waszczuk).

<sup>35</sup> Expediente 21701-1637/05

<sup>36</sup> Con el tiempo, el programa se transforma en UNIDOS (Decreto 108/02 Ministerio de Desarrollo Social de la PBA) y en la actualidad trabaja en conjunto con el programa Más Vida. La implementación comenzó con vales alimentarios para asistencia social, para pasar luego a transferencias monetarias mediante el Banco Provincia de forma presencial y en el año 2016 se alcanzó la completa bancarización de los beneficiarios del programa, a través del uso de tarjetas de débito. El financiamiento es con fondos del ministerio (Ana María Waszczuk).



derechos humanos para las personas con discapacidad y fortalecer su autonomía e independencia fomentando su inclusión social, entre otras cuestiones. Para el cumplimiento de sus objetivos se une con instituciones y espacios destinados a personas con discapacidad, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad social, a través del otorgamiento de becas y otros recursos a Centros de Día, Talleres Protegidos, Hogares y lleva adelante actividades ecuestres.

*ii. **Tema: Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad***

***Recomendación: salud y atención a las PM***

Respecto al acceso a la salud y atención a las PM, también se observa una presencia de programas en todo el período, en particular en lo que refiere a cubrir la atención primaria y la salud mental.

La gestión de los servicios asistenciales del primer nivel de atención de la salud pertenece a la órbita municipal, pero el Ministerio de Salud de la PBA, con el fin de mejorar y jerarquizar su gestión en materia de asistencia, a través del programa **Atención primaria de la salud**, identifica y aborda la problemática generando escenarios que garantizan equidad, eficiencia y eficacia de las acciones sanitarias. Bajo este esquema, incluye como una población objetivo a las PM. El punto principal responde a generar mecanismos sistemáticos para conservar la salud y reducir los problemas sanitarios de los habitantes.

Respecto a la problemática de salud mental, la PBA intenta asegurar el cumplimiento de la estrategia de atención primaria de salud, para lo cual contempla el abordaje de la problemática de la **Salud Mental**<sup>37</sup>, a través de programas específicos desde tres niveles de intervención: su promoción, asistencia y reinserción. Allí sitúa al universo de PM como una población específica a atender.

Además, otros programas tradicionales son el **Plan Anual de Vacunación 2017 /2018 priorizando a las PM**, el **Registro de fiscalización sanitaria en geriátricos**, el **Programa Salud Mayor**, **Salud Comunitaria** y **Registro de centros de jubilados**.

---

<sup>37</sup> Están incluidos los programas Salud Mental y Salud Mental y adiciones. Cambia de nombre el programa pero mantiene constante los objetivos principales.

El primero, toma relevancia y se plasma en el presupuesto en el año 2017, con el fin de cuidar sobre todo a las poblaciones de riesgo de la PBA, para lo cual se entregan vacunas para la prevención de la gripe de forma gratuita. La campaña está dirigida especialmente a embarazadas, mamás de recién nacidos, niños de 6 meses a 2 años, adultos mayores de 65 años y personas con enfermedades crónicas.

El segundo, comenzó en el año 2016, y consiste en ejercer una de las facultades relacionadas al control y fiscalización sanitaria de los establecimientos sanitarios de los subsectores públicos y privados de la PBA, en particular en geriátricos, en defensa de los adultos mayores.

El tercero, el programa Salud Mayor, es una iniciativa de salud que llevó adelante IOMA (Obra Médico Asistencial) por solo dos años. Es un programa preventivo destinado a exclusivamente a los adultos mayores, con el fin de brindar una cobertura más específica en materia de salud a las PM. Si bien es exclusivo para este universo, mantiene la misma línea que las acciones de salud antes mencionadas.

El programa Salud Comunitaria busca promover políticas públicas de promoción de la salud, a través de la movilización comunitaria, particularmente con operativos barriales intersectoriales e integrales (tráileres sanitarios denominados el Estado en tu Barrio). Allí, se promueven acciones de articulación, el fortalecimiento de las políticas de inclusión y se intensifican esfuerzos para garantizar a la comunidad, y en particular a las PM con servicios específicos para ellas, como ser el acceso a la atención sanitaria.

Por último, se ubica en esta categoría el programa Registro de centros de jubilados, que tiene la función de compilar los diferentes centros de la PBA con los cuales trabaja el Ministerio de Desarrollo Social, con el fin de atender sus necesidades sociales<sup>38</sup>. El programa fue informado por la Directora de Promoción Social para Adultos Mayores, Ana María Waszczuk, quien brindó detalles de su funcionamiento y aclaró que está vigente desde el año 2016. En particular la responsable comentó:

---

<sup>38</sup> Es importante destacar aquí, que el INSSJP, dependiente de Presidencia de la Nación, creó, mediante la Resolución 915/84, el Registro Nacional de Entidades de Jubilados y Pensionados de la República Argentina (dependiente de la Subgerencia de Relación con los Beneficiarios, Gerencia de Relaciones Institucionales y con los Beneficiarios), en el que se obtiene la inscripción, dando comienzo a la relación institucional entre el PAMI y el Centro.

*“Cuando comenzó mi trabajo en diciembre de 2015 lo primero que había que hacer era ordenar el personal y la parte ejecutiva de la dirección. Al principio se creó el registro de centros de jubilados, el cual tenía como objetivo conocer la cantidad de centros de jubilados tenemos en la PBA, poder trabajar ida y vuelta con ellos, conocer sus necesidades y ver que podemos ofrecerles desde la gestión. A la fecha están registrados más de 200 centros.” (Ana María Waszczuk)*

En resumen, este tipo de programas se identifican como tradicionales porque son, en líneas generales, políticas sociales que responden a temáticas que han sido alcanzadas con la consolidación de las modificaciones de la concepción del Estado, que dieron lugar a cubrir necesidades básicas de la seguridad social y se encuentran instauradas en la agenda de la PBA.

Las principales acciones de asistencia económica social y acceso a la salud tienen presencia en los 8 años de investigación, incluso comenzaron mucho tiempo atrás que el año 2011. Estos programas van en línea con una visión de las PM asociada a la vejez pasiva, ligada a la exclusión social, las enfermedades y la discapacidad (Urrutia Serrano, 2018).

Es importante aclarar que en el presente contexto de envejecimiento activo, garantizar un correcto acceso a la salud y cubrir necesidades a poblaciones vulnerables son parte de la pirámide del desarrollo de las PM y condición necesaria, pero no van en línea con aquellas incorporaciones innovadoras en pos de impulsar otras facetas de este universo.

Por otro lado, estas propuestas son aquellas en las cuales el individuo percibe acciones pero no lo involucra como activo. Es un destinatario de la acción, pero para el cumplimiento del objetivo de la política no hay un rol activo del mismo. De esta forma, la presencia de estas políticas es necesaria, pero es importante complementarlas con las que se desarrollan en próximo apartado.

### **5.2.2 Programas Novedosos**

De los 39 programas relevados, se catalogaron 27 como novedosos. En base a sus descripciones y fundamentos de creación, se ordenaron en 6 categorías, tema general, y dentro

de ellas se dividieron en las diferentes recomendaciones internacionales a las que responden. Para ordenar la información, el cuadro 6 los presenta divididos en base a su tema general. Luego, se realiza una breve descripción de los programas.

**Cuadro 6: Programas novedosos ordenados por tema (2011-2018)**

|    | <b>Tema general</b>             | <b>Programa</b>   | <b>Años implementación</b> | <b>Cantidad programas por tema</b> |
|----|---------------------------------|---|----------------------------|------------------------------------|
| 1  | Derechos humanos                | Igualdad de oportunidades / promoción de los derechos   | 2011-2018                  | 1                                  |
| 2  | Educación y cultura             | Concurso de fotografía  | 2011-2013                  | 9                                  |
| 3  |                                 | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos  | 2011-2018                  |                                    |
| 4  |                                 | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional  | 2011-2018                  |                                    |
| 5  |                                 | Espectáculos didácticos para acercar el arte (organismos artísticos del sur)                                  | 2015-2018                  |                                    |
| 6  |                                 | Mediadores del conocimiento   | 2017-2018                  |                                    |
| 7  |                                 | Palabras mayores  | 2016-2018                  |                                    |
| 8  |                                 | Postas digitales  | 2016-2018                  |                                    |
| 9  |                                 | Programa de historia oral   | 2011-2018                  |                                    |
| 10 |                                 | Proyecto de integración de adultos mayores en museos  | 2016-2018                  |                                    |
| 11 | Recreación y deporte            | Bailes de salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)   | 2016-2018                  | 12                                 |
| 12 |                                 | Cine a lo grande  | 2013-2015                  |                                    |
| 13 |                                 | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) /Turismo social y comunitario | 2011-2018                  |                                    |
| 14 |                                 | Espectáculos a lo grande  | 2014-2015                  |                                    |
| 15 |                                 | Inclusión y recreación en contextos de encierro   | 2018                       |                                    |
| 16 |                                 | IPS te cuida  | 2016-2018                  |                                    |
| 17 |                                 | Jubilandia  | 2018                       |                                    |
| 18 |                                 | Juegos deportivos bonaerenses   | 2011-2018                  |                                    |
| 19 |                                 | Recreación en playas  | 2013-2018                  |                                    |
| 20 |                                 | Teatro de todos   | 2011-2013                  |                                    |
| 21 |                                 | Turismo   | 2011-2015                  |                                    |
| 22 |                                 | Turismo grande social   | 2017-2018                  |                                    |
| 23 | Sociedades inclusivas           | Anuarios / informes estadísticos de la PBA  | 2011-2018                  | 3                                  |
| 24 |                                 | Políticas de Integración  | 2011-2012                  |                                    |
| 25 |                                 | Programa de desarrollo humano (de extensión)  | 2015                       |                                    |
| 26 | Trabajo y acciones comunitarias | Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria   | 2016-2018                  | 1                                  |
| 27 | Vida saludable                  | Coordinación de Educación Física  | 2011-2018                  | 1                                  |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación.

i. **Tema: Derechos humanos**

¿Qué plantean los organismos internacionales?

Una de las cuestiones principales que trabaja la comunidad internacional responde a jerarquizar los derechos de las PM como integrantes activos de la sociedad y sujetos de derechos, más allá de la universalidad de derechos con la que cuentan todos los seres humanos de forma general (Huenchuan, 2012).

En materia de no discriminación e igualdad, propone la concientización y eliminación de todas las formas de abandono, maltrato y violencia en las PM. El abandono, el maltrato y la violencia pueden adoptar muchas formas, tanto física, psicológica, emocional o financiera. Por ejemplo el Plan (ONU, 2003) señala que las comunidades deben trabajar unidas para prevenir los malos tratos, el fraude al consumidor y los delitos contra las PM.

Según la OMS (2002), las PM pueden ser especialmente vulnerables a robos u asaltos, incluso dentro de su familia. Además, las recomendaciones proponen generar servicios de apoyo para atender a los casos de abuso y maltrato contra este universo, al mismo tiempo que es necesario que los profesionales que trabajan con este universo poblacional reconozcan los riesgos de abandono, maltrato o violencia que pueden existir.

Por último, tiempo existe un riesgo mayor de las mujeres de edad “debido a las actitudes sociales discriminatorias y a la no realización de los derechos humanos de la mujer” (ONU, 2002:49).

¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

Aquí se verifica solo un programa, que tiene como fin impulsar la promoción y capacitación a los agentes del Estado en materia de derechos humanos. La iniciativa desde el año 2011 al 2013 se denominó Igualdad de Oportunidades y estuvo a cargo de la Secretaría de Derechos Humanos, luego en el año 2014 cambia el nombre a Promoción de los derechos humanos. Pese al cambio de nombre, se mantuvieron los mismos objetivos. En este caso, es importante señalar todo tipo de políticas que busquen salir de una visión tradicional y pasiva

que se tiene de las PM, para pasar a acciones concretas que busquen proteger los derechos de éstas y su desarrollo en comunidad (CEPAL, 2006).

A continuación, el programa.

○ **Igualdad de oportunidades y Promoción de los derechos humanos**

El objetivo del programa consiste en desarrollar políticas de sensibilización dirigidas a los agentes del estado provincial, municipal y organizaciones del tercer sector, a fin de prevenir conductas discriminatorias promoviendo un trato igualitario, basado en la comprensión, la tolerancia y la aceptación de las diferencias.

Busca realizar campañas de sensibilización destinadas al conjunto de la sociedad, en particular trabajar activamente en la realización de acciones sobre derechos humanos y adultos mayores, de las personas con capacidades diferentes, derechos de las personas migrantes, de las personas viviendo con VIH SIDA, entre otros.

Además tiene como objetivo desarrollar un sistema de generación de información e integración de conocimientos en materia de Derechos Humanos y diseñar y ejecutar estudios diagnósticos sobre la situación de los derechos humanos en la provincia. De esta forma, se observa presencia en todo el período de una herramienta que buscan impulsar la concientización al empelado de la PBA sobre cómo tratar a las PM.

***ii. Tema: Educación y cultura***

***¿Qué plantean los organismos internacionales?***

Uno de los objetivos principales de las recomendaciones internacionales es generar un ámbito propicio para que las PM tengan la opción de participar en forma plena en el proceso de desarrollo de una sociedad. Para lograr tal fin, es necesario ofrecer oportunidades, programas y apoyo para alentar a las PM a participar o seguir participando en la vida cultural, económica, política y social y en el aprendizaje a lo largo de toda la vida. En particular promover la participación de las personas en materia cultural como forma de luchar contra el

aislamiento social y empoderarlos para desarrollar la confianza que necesitan para seguir siendo independientes a medida que envejecen (OMS, 2002).

Se busca fomentar el acceso al conocimiento, la educación y la capacitación. La educación es una base indispensable para una vida activa y plena, y los gobiernos deben garantizarla durante todo el curso de la vida. “La educación y la capacitación permanentes son indispensables para conseguir la productividad de los trabajadores y de las naciones” (ONU, 2012:21). Incluso, los bajos niveles de educación están asociados con un mayor riesgo de discapacidad y muerte entre las PM (OMS, 2002).

Hace referencia a los cambios tecnológicos que vive una sociedad. Muchas veces las generaciones más grandes encuentran mayor dificultad para adaptarse a este nuevo contexto, incluso no hacerlo puede contribuir a su aislamiento, mientras que un buen uso de las tecnologías genera una unión entre las personas y contribuye de esta forma a reducir la marginación, la soledad y la separación generacional.

Por último, en materia de educación y cultura, los organismos internacionales señalan la importancia de la solidaridad entre generaciones como promotor del desarrollo e integración. Aquí la responsabilidad de los gobiernos gira en torno a, por ejemplo, elaborar iniciativas dirigidas a promover un intercambio productivo y mutuo entre las generaciones, considerando a las PM como un recurso vital de la sociedad.

#### ¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

En materia de educación y cultura se presentan 9 iniciativas que principalmente buscan generar instancias de acceso a la educación formal, a las nuevas tecnologías, a la generación de conocimiento, a la promoción social y cultural, así como también fomentar los ámbitos entre generaciones y el rol de las PM como transmisores de cultura e historias locales. A simple vista, existe una oferta variada y continua de acciones que colaboran con que las PM tengan la posibilidad de culminar sus estudios secundarios e incorporar conocimiento a lo largo de todo el ciclo de vida.

A continuación los programas.

○ **Concurso de fotografía**

Como parte de una propuesta intergeneracional, y con el objeto de ampliar la política socio cultural en línea con el desarrollo que lleva adelante la PBA y revalorizar el rol activo de las PM, en el IPS se llevaron adelante diferentes ediciones de Concursos de Fotografía. Se propuso un abordaje intergeneracional entre jóvenes y adultos mayores para que puedan fortalecer vínculos y generar instancias de participación a través de diferentes visiones de la vida.

A partir de diferentes ediciones de concursos de fotografía, las obras premiadas integraron el calendario que anualmente realiza el organismo. Se realizaron 4 ediciones:

- Año 2010. Concurso Diversidad: El trabajo y los trabajadores públicos de la provincia de Buenos Aires
- Año 2011. Concurso Diversidad: Nuestros jubilados
- Año 2012. Concurso Mis abuelos, revalorizar el rol activo de los jubilados, su experiencia, su historia; a través de la particular mirada de sus nietos. Participaron alumnos de escuelas secundarias de la provincia.<sup>39</sup>
- Año 2013. Concurso Adulto Mayor productor de su vida.<sup>40</sup>

De esta forma, la participación de las PM en actividades intergeneracionales supone una amplia gama de posibilidades y beneficios en línea con mayor integración de las PM en la sociedad (Davode y Budassi, s/a).

○ **Coordinación de educación de jóvenes y adultos**

Con el fin de incentivar las instancias de educación y aprendizaje en todas las edades, lo que incluye las edades adultas e instancias de la vejez, la PBA lleva adelante este programa que tiene como objetivo atender las necesidades de educación de dicha población en dos

---

<sup>39</sup> Resolución IPS 12/2012

<sup>40</sup> Resolución IPS 15/2013



niveles educativos, primaria y secundaria<sup>41</sup>. Se encuentra presente en todo el período y busca generar un ámbito propicio para que las PM puedan alcanzar conceptos básicos de educación, al mismo tiempo que focalizan en un oficio. Según datos de la Dirección General de Cultura y Educación de la PBA, entre el año 2016 y mayo de 2019 ingresaron al programa para finalizar los estudios secundarios 74.000 PM<sup>42</sup>.

- **Coordinación de educación técnica, agraria y formación profesional**

En el marco de incentivar el desarrollo intelectual de las personas, el objetivo del programa es impulsar la formación de jóvenes, adultos y adultos mayores capaces de interactuar en los procesos productivos con responsabilidad ambiental, orientados a ser agentes de promoción del desarrollo técnico profesional, técnicos y emprendedores en las pequeñas y medianas empresas industriales y familiares.

En particular, dar respuesta a las necesidades de capacitación laboral y formación profesional de las distintas familias vinculadas con el ámbito rural. El programa se encuentra presente en todo el periodo. Con esta iniciativa también se cubre una de las cuestiones que impulsan las recomendaciones del Plan que tiene que ver con las zonas rurales, ya que investigaciones internacionales estiman que en muchos países en desarrollo hay un pronunciado envejecimiento de la población de las zonas rurales debido al éxodo de los jóvenes adultos hacia los casos urbanos (ONU, 2003).

- **Espectáculos didácticos para acercar el arte (organismos artísticos del sur)**

El programa busca posibilitar el acceso de la población a espectáculos y eventos artísticos. Producir y presentar espectáculos didácticos, coordinando actividades con instituciones educativas y centros de jubilados, para acercar el arte a niños en edad escolar y adultos mayores, en los diferentes teatros que dependen del organismo cultural de la PBA.

---

<sup>41</sup> En particular a través del programa Provincial de Alfabetización y Educación Básica y Educación Secundaria y programa de Formación para el trabajo.

<sup>42</sup> Datos obtenidos de la Dirección General de Cultura y Educación de la PBA

- **Mediadores del conocimiento**

Es un programa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación de la PBA que comenzó en el año 2016 y a partir del año 2017 involucró, a través del IPS, a los adultos mayores en escena<sup>43</sup>.

El programa busca promover la construcción colectiva del conocimiento, a partir de acciones vinculadas a la lectura, la memoria y el juego. Las PM acceden a un curso de 6 capacitaciones para luego cumplir la función de mediadores del conocimiento. De esta forma se valoriza el rol activo del adulto como sujetos del conocimiento. Así lo explicó el presidente del IPS, durante el cuestionario:

*“Mediadores del Conocimiento es una experiencia única para nuestros adultos mayores. A través del programa, que se realiza en diferentes municipios de la PBA, tienen acceso a una capacitación sobre técnicas de narración y literatura, y luego reciben un diploma como mediadores del conocimiento. Y ahí empieza la tarea más importante, la de poder replicar todo lo que ellos aprenden a personas de su misma edad, pero sobre todo a los más jóvenes. El programa termina con la entrega de una biblioteca con más de 100 libros para que puedan disfrutar en los centros de jubilados y seguir incentivando la lectura. En el año 2018 el programa se realizó para adultos mayores del municipio de Lanús, General Rodríguez y Berisso, entre otros.” (Christian Gribaudo)*

- **Palabras mayores**

Palabras mayores es un ciclo de charlas, donde personajes mayores destacados de la cultura, el espectáculo y el deporte son entrevistados. Los invitados son PM que permanecen en actividad o bien artistas retirados que han buscado nuevas formas de mantenerse activos. El público convocado está compuesto por PM y alumnos de escuelas secundarias públicas y/o privadas. Esto tiene la función de crear un espacio intergeneracional, donde grandes y adolescentes participan haciendo preguntas a los invitados o interactuando con ellos en diferentes situaciones.

---

<sup>43</sup> Resolución IPS 24/2017

Según información del organismo a cargo, IPS, el programa comenzó en el año 2016 y hasta 2018 se realizaron más de 6 eventos en diferentes municipios de la provincia, como por ejemplo en La Plata, Vicente López, Lanús, Pilar, Tres de Febrero y San Isidro. En total participaron más de 1500 personas, entre jóvenes y adultos mayores.

- **Postas digitales**

En el marco de la importancia que tiene en la sociedad actual el acceso a las nuevas tecnologías, el programa Postas Digitales tiene como objetivo acercar las nuevas tecnologías a la población adulta mayor, a través de capacitaciones pensadas específicamente para sus necesidades. Los talleres se realizan desde la Dirección provincial de Políticas de Discapacidad y Adultos Mayores, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, en conjunto con Ministerio de Modernización de la Nación, la Dirección nacional de Políticas para Adultos Mayores del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación y PAMI. Es el único programa verificado en todo el período encargado de esta cuestión.

A partir del año 2016, se seleccionaron 31 centros de jubilados que recibieron fondos para la refacción, reacondicionamiento del espacio y equipamiento necesario para incorporarse al nuevo mundo digital. En los cursos, las PM adquirieron conocimientos teóricos y prácticos para el uso de computadoras, redes sociales, cajeros automáticos y teléfonos celulares entre otras cuestiones. La responsable del programa, Ana María Waszczuk, durante el cuestionario realizado recalcó que este programa es el eje central de la gestión a partir del año 2016, y señaló:

*“Las postas es un programa que arrancó en el año 2016, se hizo una prueba piloto en el municipio de Morón y a partir de este año se va a lanzar en 31 municipios, quienes van a tener las postas ya instaladas. El programa se hace en conjunto con Nación, quien otorgó un subsidio a la PBA para equipar los 31 centros. En estos años se trabajó en equiparlos y ahora comienza la cursada de los adultos mayores. La capacitación es de un mes, 4 clases mensuales. Esta es una idea que replicamos de la Ciudad de Buenos Aires, y aquí se trato de adaptar a la realidad de la provincia.” (Ana María Waszczuk)*

○ **Programa de historia oral**

Según datos de extraídos de los presupuestos de la PBA, desde el año 1998 se organizan encuentros con vecinos mayores para registrar sus testimonios (voz e imagen) sobre hechos de la historia social, cultural y política. Al incorporar el relato directo de los protagonistas anónimos y jerarquiza el rol de las PM como agentes activos en la sociedad, este tipo de emprendimiento enriquece las fuentes documentales. Esta es otra de las políticas que tienen presencia en todo el período en análisis.

○ **Proyecto de integración de adultos mayores en museos**

Como parte de una estrategia de promoción cultural, principalmente a través del Museo Mar en la ciudad de Mar del Plata, la PBA busca crear puentes que permiten la comprensión de la historia, memoria y patrimonio de la misma a través de la participación y apertura de su entorno a la comunidad. Con la oferta programática de seminarios de arte, ciclos de cine y música entre otros, se busca incluir a PM en un recorrido por diferentes ámbitos que permiten conectarlos con nuevas experiencias y vivencias en el ámbito del desarrollo cultural.

**iii. Tema: Recreación y deporte**

**¿Qué plantean los organismos internacionales?**

Como parte de alcanzar un envejecimiento saludable (OMS, 2002) y contar con un modo de vida activo, la intención de las recomendaciones internacionales es alentar a las PM a la realización de actividades físicas y deportivas. Incluso, un estilo de vida activo en lo físico se aplica como método para reducir enfermedades, al mismo tiempo que genera una reducción en gastos médicos (OMS, 2002).

Las instancias de entretenimiento, recreación y esparcimiento también colaboran con eliminar los modos de vida sedentarios, que llevan la gran mayoría de las PM. Por esto, se busca generar programas y políticas que propicien oportunidades para que las PM puedan estar físicamente activas a medida que envejecen, siempre que sean acordes a la ancianidad.

¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

Aquí se concentra la mayor cantidad de programas para las PM en el período en análisis. Son 12 acciones que principalmente están orientadas al desarrollo de la actividad física y el entretenimiento, como por ejemplo los Juegos Bonaerenses, y el fomento al turismo. Tanto el programa Juegos Bonaerenses y las instancias de turismo representan para las PM una oportunidad para la inserción social y formación de redes sociales, que los favorece en llevar adelante una vida activa. Al mismo tiempo, la estimulación de encuentros entre las PM es un medio efectivo para incentivar las capacidades físicas y mentales de los mismos.

A continuación, la descripción de los programas.

○ **Bailes de salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)**

El programa fue informado por la Señora Ana María Waszczuk durante el cuestionario. Consultada sobre si realizar acciones para las PM de forma interdisciplinaria es decir con otros organismos del estado provincial, ella respondió que trabajan en conjunto con el Servicio Penitenciario Bonaerense el programa Bailes de Salón. Así, desde la Dirección de Promoción Social para Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social desde el año 2016 se generan instancias de recreación para las PM, a través de bailes de salón donde lo que se busca es conectar y formar grupos de PM que puedan encontrar un ámbito de pertenencia en pos de mantenerlos activos. Se realizan una vez por mes.

○ **Cine a lo grande**

En pos de generar instancias de entretenimiento y recreación, se crea en el año 2012 el programa Cine a lo Grande. El programa, organizado por el IPS, busca fomentar actividades culturales mediante la proyección de obras audiovisuales, con las características de que se realicen a través de un vínculo intergeneracional entre abuelos y nietos. Propone que abuelos y nietos participen de la promoción de audiovisuales, favoreciendo así al envejecimiento activo de los mayores pero también promocionando que los niños puedan acceder a la posibilidad de vivir experiencias culturales que influyan positivamente en su aprendizaje. El programa estuvo vigente hasta el año 2015.

○ **Coordinación y supervisión de acciones sociales y comunitarias (turismo social) /Turismo social y comunitario**

En el marco de incentivar el turismo y poder llegar a los sectores más vulnerables de la población adulta mayor surge la iniciativa que tiene como objetivo fomentar el acceso de a actividades turísticas y recreacionales y favorecer el arraigo en las pequeñas localidades rurales a través del desarrollo de emprendimientos turísticos comunitarios.

Una de sus acciones consiste en trabajar en forma conjunta con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, con el fin de ofrecer propuestas de ocio y recreación a centros de jubilados de la provincia. Las salidas consisten en visitas a las localidades rurales y la participación en fiestas populares celebradas en diversos destinos provinciales.

○ **Inclusión y recreación en contextos de encierro**

En línea con la promoción del cine y los derechos, en el año 2018 se crea el programa Inclusión y Recreación para Adultos Mayores en contexto de encierro<sup>44</sup>, una iniciativa del IPS, el Instituto Nacional de Cine y Artes (en adelante INCAA) y el Servicio Penitenciario Bonaerense. El programa tiene como finalidad llevar el acceso a la cultura y el cine a los adultos mayores que se encuentran en contexto de encierro en la PBA, bajo un esquema de ampliación de derechos, entendiendo el acceso a la cultura como un derecho indispensable para el desarrollo humano.

La propuesta busca acordar cuestiones referidas al desarrollo de la mente, recreación y cultura par dicho universo. La propuesta consiste en una proyección de cine de películas nacionales en diferentes unidades penitenciarias provinciales y una actividad taller de debate y reflexión. Durante el año 2018 se realizaron más de 10 actividades en las unidades del Servicio penitenciario bonaerenses de Lomas de Zamora, Los Hornos, Olmos, Mercedes, entre otras.

---

<sup>44</sup> Resolución IPS 11/18

- **IPS te cuida**

Dentro de las acciones que lleva adelante el IPS, la resolución N° 4/16 crea el Programa Social para la Tercera Edad IPS te cuida. El objetivo principal responde a promover la generación de una mejora progresiva en la salud de las personas, a través de la promoción y prevención de enfermedades.

El programa propone diferentes iniciativas de esparcimiento tales como acercar la gestión al ciudadano a través de oficinas móviles, brindar servicio de toma de presión sanguínea, control de diabetes e índice de masa corporal, desarrollo de actividades físicas con fines recreativos en parques o espacios cerrados, caminatas saludables y talleres de concientización en el cuidado de la salud<sup>45</sup>.

- **Jubilandia**

En el año 2018 se pone en marcha un teatro itinerante que recorre diferentes municipios de la PBA, llevando a diferentes centros de jubilados o teatros municipales la obra musical Jubilandia. El fin principal del programa es alcanzar a los ámbitos propios de participación de PM y el acceso a la cultura como elemento de empoderamiento para el sector social en cuestión, lo que permite impulsar un envejecimiento activo. Según información del organismo a cargo, durante el año 2018 la actividad se realizó en 24 municipios y tuvo un alcance de más de 9.000 personas.

- **Juegos deportivos bonaerenses**

Este es uno de los programas vigentes en todo el período en análisis, el cual con el tiempo logró consolidarse como una acción clave para el universo en cuestión. Los juegos bonaerenses tienen programación para todas las edades, pero el sector de las PM es una de las de mayor concurrencia y antigüedad.

Los juegos deportivos son uno de los eventos deportivos y culturales más multitudinario de la Argentina, contando con una gran cantidad de deportistas provinciales,

---

<sup>45</sup> Este segmento se denominó Movete Buenos Aires

nacionales e internacionales que compiten en sus diferentes etapas locales, municipales, regionales y finales, estableciendo un ejemplo de integración, promoción, coordinación y jerarquización del deporte.

Los juegos deportivos constituyen un espacio ideal para la educación de valores, la promoción del deporte y el arte como una posibilidad saludable de expresión personal y social. Buscan ser un ámbito de contención para todas las edades. En lo que respecta a las PM, sirven como ámbito de inclusión propicio para favorecer el envejecimiento activo. Desde el año 2016 hasta el año 2018 se inscribieron 9.300 PM. Incluso, si se compara año por año, el porcentaje de inscripción fue en aumento<sup>46</sup>.

- **Recreación en Playas**

Entre el año 2013 y el año 2015, el IPS formó parte de un programa interministerial de la PBA denominado Buenos Aires Arena, donde se ofrecía asistencia previsional y espacios de recreación en las playas bonaerenses a PM. Allí turistas y residentes accedían a diferentes beneficios de forma gratuita durante su estadía en la temporada de verano, tales como actividades de recreación y asistencia de trámites y consultas previsionales en stands de la provincia.

A partir del año 2017, el organismo retoma la propuesta y vuelve a tener presencia en diferentes puntos de la costa atlántica en temporada de verano con una propuesta similar a la anteriormente mencionada. En este caso, realiza acciones en conjunto con organismos nacionales como por ejemplo PAMI, o se suma a las acciones que emprende el Gobierno de la PBA a través de diferentes programas<sup>47</sup>.

En ambos casos el objetivo principal es la promoción de la salud y gimnasia saludable para PM. Desde el año 2016, según información del organismo, en los programas participaron más de 50 mil personas.

---

<sup>46</sup> Año 2016: 1431 PM, año 2017: 3687 PM y año 2018: 4185 PM. Estadísticas de la Subsecretaría de deportes de la PBA

<sup>47</sup> Bajo los programas Mar del Plata te hace feliz y Verano en la provincia



- **Teatro de todos y Espectáculos a lo grande**

Para promocionar el acceso a la cultura y la recreación la PBA ofreció, a partir del año 2010, una propuesta conjunta con diferentes teatros de la Ciudad de La Plata, mediante la cual las PM pueden disfrutar de múltiples actividades artísticas que se desarrollan en mencionados teatros. El programa se denominó Teatro de Todos y funcionó hasta el año 2013. Estaba orientado a beneficiarios del IPS.

Como continuación del programa enunciado, en el año 2014 el programa se reorienta en Espectáculos a lo Grande<sup>48</sup>, que busca promover el envejecimiento mediante la participación en actividades sociales y culturales en diferentes puntos de la PBA. El programa funcionó hasta el año 2015.

- **Turismo**

Con el fin de atender las necesidades que contempla el aumento de la expectativa de vida de la población y generar instancias de ocio como recompensa a una vida dedicada al trabajo, en la provincia en el año 2010, se crea el programa Turismo para beneficiarios de IPS<sup>49</sup>. Su objetivo principal respondía a la promoción del turismo para las PM, a través de un programa de financiación de viajes a distintas ciudades de la provincia, como por ejemplo Mar del Plata, Villa Gesell y Tandil. El programa estuvo vigente hasta el año 2015.

- **Turismo Grande Social**

Como un paso más y con el objetivo de tener mayor alcance en las instancias de recreación, en el año 2017 el IPS toma como antecedente el programa de turismo mencionado recientemente y reformula la propuesta de la promoción turística, orientándose a un esquema de turismo social, bajo el nombre Turismo Grande.

El programa se gestó en conjunto con PAMI y tiene como objetivo generar instancias de recreación y acceso a la cultura para las PM, al mismo tiempo que promocionar e incentivar el turismo en diferentes puntos de la provincia. Presenta 3 modalidades: viajes

---

<sup>48</sup> Resolución IPS 7/2014

<sup>49</sup> Resolución IPS 11/2010

gratuitos de larga distancia y turismo de un día, acciones culturales gratuitas y una línea de descuento en cuestiones de referencia. El programa estuvo vigente hasta 2018 y tuvo un alcance de más de 150 mil personas.

De esta forma, la propuesta de recreación y promoción del turismo presenta continuidad pero migra a una oferta de viajes gratuitos, lo que permite mayor alcance en sectores vulnerables. Los viajes de larga distancia son de 4 días y 3 noches con destino la ciudad de Mar Del Plata, Villa Carlos Paz, San Clemente del Tuyú y Ciudad de Buenos Aires. Las recorridas de un día permiten disfrutar de un día de campo o un día en las termas de General del Salado.

En lo que respecta a la oferta cultural, más de 10 mil personas accedieron a entradas gratuitas a espectáculos teatrales en el teatro Colón y diferentes teatros de la PBA.

Por último, las PM cuentan con beneficios tales como descuentos en pasajes aéreos y terrestres.

El presidente del IPS, Christian Gribaudo, sobre esta iniciativa destacó:

*“A pedido de la Gobernadora creamos una oferta de viajes gratuitos para que nuestros beneficiarios y todos los adultos mayores de la PBA puedan conocer las playas de la costa atlántica o disfrutar de los paisajes de sierras de nuestro país, o por ejemplo que coman un asado en un día de campo de forma completamente gratuita. Llegamos a los 135 municipios de la PBA, y en particular trabajamos con los sectores más vulnerables de la provincia, como por ejemplo Villa Itatí y las diferentes Casas de Encuentro comunitarias del Ministerio de Desarrollo Social. Este es uno de los programas de mayor alcance que ofrece en IPS. (Christian Gribaudo)”*

**iv. Tema: Sociedades inclusivas**

**¿Qué plantean los organismos internacionales?**

Aquí se engloban un conjunto de recomendaciones orientadas a generar un entorno propicio para el desarrollo social y confort de las PM en la sociedad. Es importante que los

gobiernos tengan en cuenta las necesidades de las PM y respeten el derecho a vivir dignamente en todas las etapas de la vida (ONU, 2002).

Se apunta a promover la participación cívica de las PM, teniendo en cuenta que en el caso de Argentina, para los mayores de 70 años no es obligatorio el voto<sup>50</sup>.

Adoptar medidas que permitan la participación plena y en igualdad de las PM en la adopción de decisiones a todos los niveles y reducir las desigualdades en la participación de las mujeres.

Incorporar a las PM en el diseño y monitoreo de las políticas que los afecta, así como también incorporar sus necesidades y las cuestiones que les preocupan a los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

Por otro lado, en materia de infraestructura, se propone mejorar las condiciones de vida del espacio en el que viven a través de la accesibilidad en viviendas, espacios públicos y transporte, reduciendo la tendencia al aislamiento a causa de barreras físicas que los desmotivan para compartir en sociedad. Además, las recomendaciones realizan especial mención a cuidar las zonas rurales y las PM que allí viven, en particular generando las condiciones necesarias para mantener la independencia y continuidad de las PM en esas zonas.

Por último, las recomendaciones en este punto buscan generar una visión positiva del envejecimiento, en el cual se empodere su accionar. Asimismo fortalecer las políticas y programas, con el objeto de crear sociedades inclusivas y cohesionadas para todos. Sean cuales fueren las circunstancias en que se encuentren las PM, todas tienen derecho a vivir en un entorno que realce sus capacidades, dado que en algunas sociedades no se tienen en cuenta sus aportes en materia de sabiduría y experiencia, considerandolas inactivas y asociadas a la enfermedad. Por ejemplo se busca alentar a los medios de difusión a promover imágenes en que se destaquen la sabiduría, los puntos fuertes, las aportaciones, el valor y la inventiva de las PM. Además, es importante propiciar espacios de investigación para contar con datos y características de este grupo poblacional.

---

<sup>50</sup>Código electoral nacional. Artículo N° 12

¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

En esta categorías se observan solos tres acciones que van en línea con los compromisos internacionales y buscan fomentar la integración de las personas, entre ellas las PM, con discapacidad y el acceso a estadísticas y datos de investigación sobre las PM. A continuación, la descripción de los programas.

○ **Anuarios / informes estadísticos de la PBA**

Bajo esta propuesta el gobierno de la PBA cuenta con estadísticas e información cualitativa sobre la situación de las PM. En este caso se puede acceder a más información cuantitativa que cualitativa, pero desde la Dirección Provincial de Estadísticas, dependiente del Ministerio de Economía de la PBA, en todo el período de análisis se emitieron informes estadísticos con datos referidos al envejecimiento. Esta herramienta es importante para la planificación de políticas.

○ **Políticas de Integración**

A través de este programa se involucra a las PM en acciones destinadas a facilitar y fomentar la integración de las personas con discapacidad y a reducir la situación de vulnerabilidad de grupos desfavorecidos de la sociedad. En particular, velar por el cumplimiento de las recomendaciones emanadas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y toda recomendación surgida de organismos internacionales en defensa de los derechos y libertades ciudadanas. Esta iniciativa solo estuvo vigente dos años de todo el período (2011 - 2012). Si bien en la PBA existe una política en materia de discapacidad presente en todo el período, la misma esta orientada a atender una necesidad económica, y no a generar un ámbito propicio de integración, por fuera de dicha asistencia monetaria.

○ **Programa de desarrollo humano (de extensión)**

Es un programa de la Universidad Provincial de Ezeiza que solo se observa en el presupuesto del año 2015. Con un marco de generación de conocimiento y participación social, se encuentra el Programa de desarrollo humano con los Proyectos Cátedra Ma. Elena

Walsh orientada al trabajo con niñez y adultos mayores. El objetivo principal de contar con esta política, dentro de una universidad dependiente de la PBA, es poder generar un espacio propicio para el desarrollo del conocimiento en donde se puedan generar los lineamientos para entender la nueva configuración poblacional y atender las demandas de las PM.

v. **Tema: Trabajo y acciones comunitarias**

¿Qué plantean los organismos internacionales?

La intención principal de las recomendaciones internacionales es lograr el reconocimiento de la contribución social de las PM, más allá de sus actividades económicas. Muchos de sus valiosos aportes no se miden en términos económicos, como es el caso de la realización de actividades voluntarias en la comunidad. Las acciones de voluntariado generan beneficios en materia de salud e integración social de quien participa y genera un esquema colectivo de solidaridad que contribuye a la cohesión de toda la sociedad (Rodríguez Casero, et al, 2013).

En particular, se busca crear un entorno que posibilite la prestación de servicios voluntarios en todas las edades, promover una comprensión más amplia de la función cultural, social y económica y de la constante contribución que hacen las PM, incluida la del trabajo no remunerado. A su vez, en los casos en que las PM quieran continuar con su actividad laboral, se deben generar las condiciones para que puedan llevar adelante acciones, tomando conciencia del beneficio que estas aportan en la sociedad (OMS, 2002).

Al ser una edad en la cual las personas cuentan con mayor tiempo libre, es importante estimular la creación de espacios de encuentro para las PM, apoyar sus organizaciones sociales y nutrirlas con incentivos que posibiliten su envejecimiento activo. Se destaca la importancia de los movimientos sociales y la participación de las PM, a través de las cuales se pasa de un concepto pasivo y estereotipo compasivo, que los hacía merecedores de exclusivamente políticas asistenciales, a una lógica de sujetos capaces de hacer aportes a la sociedad (CEPAL, 2006).

¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

Aquí solo hay una experiencia provincial que está orientada a las recomendaciones de este segmento. Lo que busca es fomentar un espacio de encuentro institucional de la PBA que sobre todo atiende necesidades de vulnerabilidad, pero al mismo tiempo permita generar un ámbito de unidad y contención, con una oferta programática de acciones culturales, recreativas y de educación que promueven el desarrollo activo de sus participantes.

A continuación, la descripción de los programas.

○ **Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria**

A partir del año 2016 se instala una nueva política en el ámbito del ministerio de Desarrollo Social de la PBA que tiene como fin generar núcleos de participación comunitaria, conocidos como casas de encuentro comunitario. Allí se brinda atención integral a las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social en la provincia. Cada núcleo trabaja con la comunidad en la que se encuentra inserto, con una oferta programática que acompaña a las personas en las distintas etapas de la vida, dentro de los cuales se encuentran las PM.

La intención es que los bonaerenses cuenten con un espacio en donde puedan ser atendidos y tengan un espacio de encuentro y vinculación. Allí un equipo técnico interdisciplinario busca generar acciones de recreación y contención, en particular incorporando los diferentes programas ya existentes del Ministerio de Desarrollo Social, cubriendo así más integralmente las necesidades de cada comunidad.

**vi. Tema: Vida saludable**

¿Qué plantean los organismos internacionales?

Llegar a la vejez gozando de buena salud y bienestar requiere un esfuerzo personal durante toda la vida y un entorno que acompañe con incentivos (OMS, 2002). La responsabilidad de las personas consiste en llevar adelante un modo de vida saludable, y la de los gobiernos en generar actividades de promoción de la salud en donde puedan, más allá de

las instancias de seguridad tradicionales ya garantizadas, contar con la construcción de hábitos saludables.

Se busca impulsar la elaboración de políticas para prevenir la mala salud entre las PM, fomentar una alimentación sana, por ejemplo educando a las PM y al público en general, sobre las necesidades nutricionales especiales de las PM, incluso en lo relativo a la ingesta suficiente de agua, calorías, proteínas, vitaminas y minerales, entre otros (ONU, 2002).

Es importante generar conciencia en quienes llevan adelante las instancias de salud para este sector poblacional, en particular en mejorar la información y la capacitación de los profesionales en torno a las necesidades de las PM. En este caso, no se hace referencia a las cuestiones básicas de acceso a la salud, sino que se busca hablar de una adaptación de la salud a las nuevas necesidades de las PM que las impulsan a ser más activas.

#### ¿Qué programas implementa la PBA en el período 2011-2018?

En esta categoría también se observa solo un programa implementado por el Gobierno de la PBA, que buscan generar la promoción de hábitos saludables en las PM.

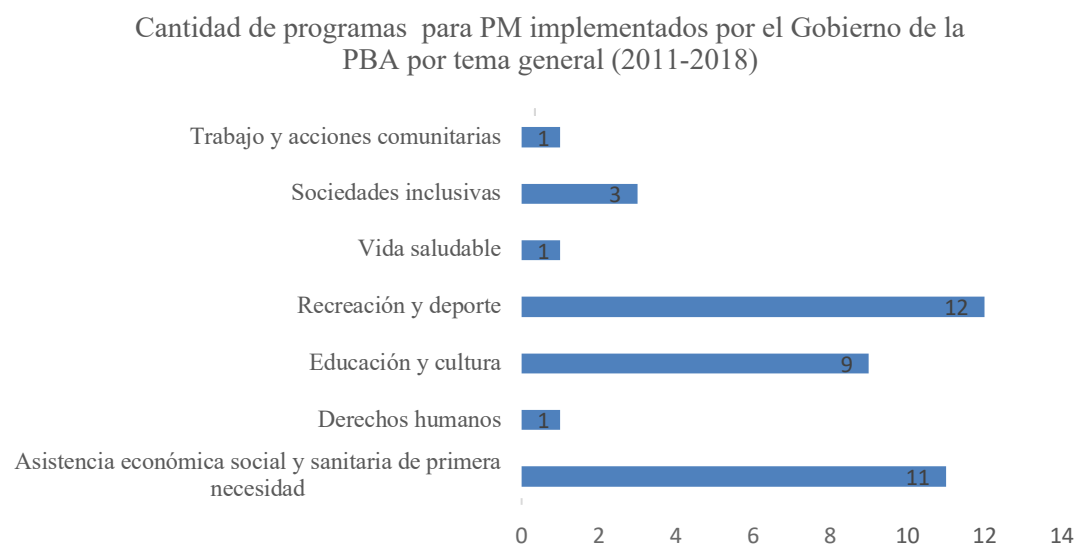
A continuación, se describe el programa.

- **Coordinación de educación física**

El programa se encuentra bajo la órbita de la Dirección General de Cultura y Educación, y tiene como fin resaltar la importancia de la educación física y la vida saludable en las diferentes etapas de la vida, en particular en la vejez. A partir de los centros de educación física provinciales, más de 150 en todo el territorio provincial, se brinda a niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores, una propuesta pedagógica que promueve la inclusión y la participación de la comunidad, contribuyendo al buen uso del tiempo libre y la construcción de hábitos de vida saludable.

Hasta aquí se describieron los programas verificados en la investigación. Para resumir, el gráfico 1, a continuación, agrupa la cantidad de programas para PM implementados por el Gobierno de la PBA en el período en análisis en base a los temas expuestos.

**Gráfico 1: Cantidad de programas para PM implementados por el Gobierno de la PBA divididos por tema general (2011-2018)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación

De las 7 categorías, los programas tradicionales se ubican en *asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad*. El resto de las categorías responde a programas novedosos que buscan generar PM activas. La mayor cantidad que de ellos buscan propiciar principalmente espacios de *recreación y deporte* y, en segunda instancia el acceso a la *educación y cultura*. Por otro lado, se observan escasas acciones que responden a la generación de *sociedades inclusivas*, es decir hacer un ámbito más propicio tanto en lo intelectual, político y edilicio para el desarrollo de las PM. Son casi nulas las acciones en materia de apoyo al *trabajo y acciones comunitarias*, la promoción de *derecho humanos* y la *vida saludable*.

### **5.3 Las recomendaciones internacionales y los programas de la PBA**

Como se pudo ver, se describieron un conjunto de programas con los que cuenta la PBA en el período 2011-2018: los tradicionales y los novedosos. Ahora, para mayor análisis se toman un conjunto de recomendaciones internacionales (del Plan y el Concepto) y se observa cuáles de esas están cubiertas con programas de la PBA. El cuadro 7, a continuación, presenta las recomendaciones internacionales seleccionadas para el análisis y su correlato en programas de la PBA.



**Cuadro 7: Programas ordenados por recomendación internacional (2011-2018)**

| <b>Tema General</b>   | <b>Recomendaciones internacionales</b>   | <b>Programa de la PBA</b>  | <b>Cantidad</b> |
|---|--|--|-----------------|
| <b>Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad</b> | Asistencia económica para población vulnerable   | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día   | 12              |
|   |  | Prevención social y promoción de la persona con discapacidad                                       |                 |
|   |  | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)  |                 |
|   |  | Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación. Discapacidad |                 |
|   | Salud y atención social a las PM   | Atención primaria de la salud  |                 |
|   |  | Plan anual de vacunación 2017 /2018 priorizando PM   |                 |
|   |  | Programa Salud Mayor   |                 |
|   |  | Registro de fiscalización sanitaria en geriátricos   |                 |
|   |  | Salud comunitaria  |                 |
|   |  | Salud mental   |                 |
|   |  | Salud mental y adicciones  |                 |
|   |  | Registro de centros de jubilados   |                 |
| <b>Derechos humanos</b>   | Promoción de los derechos humanos sociales, económicos, culturales, entre otros  | Igualdad de oportunidades / Promoción de los derechos humanos                                      | 1               |
|   | Capacitar a los profesionales asistenciales sobre la importancia de los derechos y la prevención del maltrato a las personas de edad |  |                 |
|   | Prevención de delitos  |  |                 |
|   | Prevención del maltrato físico y psicológico, violencia, abuso y discriminación  |  |                 |
|   | Servicios de apoyo para atender a los casos de abuso y maltrato contra las PM  |  |                 |
| <b>Educación y cultura</b>  | Formación educativa  | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos   | 9               |
|   |  | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional                                 |                 |
|   | Aprendizaje intergeneracional  |  |                 |
|   | Uso de nuevas tecnologías  | Postas digitales   |                 |
|   | Acceso al conocimiento   | Mediadores del conocimiento  |                 |
|   | Promoción cultural y social  | Espectáculos didácticos para acercar el arte (organismos artísticos del sur)                       |                 |
|   |  | Proyecto de integración de adultos mayores en museos   |                 |
|   | Promoción del rol de las PM en la transmisión de cultura e historias locales   | Programa de historia oral  |                 |

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
|   | Solidaridad intergeneracional, compartir encuentros con generaciones más jóvenes                              | Palabras mayores<br>Concurso de fotografía  |   |
| <b>Recreación y deporte</b>               | Turismo   | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) /Turismo social y comunitario | 12  |
|   |   | Turismo   |   |
|   |   | Turismo grande social   |   |
|   | Entretención y recreación   | Bailes de salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)   |   |
|   |   | Cine a lo grande  |   |
|   |   | Inclusión y recreación en contextos de encierro   |   |
|   |   | Jubilandia  |   |
|   |   | Recreación en Playas  |   |
|   |   | Teatro de todos   |   |
| Actividades deportivas y actividad física | Juegos deportivos bonaerenses   |   |   |
|   | IPS te cuida  |   |   |
| <b>Sociedades inclusivas</b>              | Accesibilidad en viviendas, espacios públicos y transporte  | 3   |   |
|   | Imagen positiva del envejecimiento  |   |   |
|   | Reducción de las desigualdades en la participación de las mujeres   |   |   |
|   | Participación cívica  |   |   |
|   | Mejoramiento condiciones de vida en zonas rurales   |   |   |
|   | Incorporar el envejecimiento demográfico en todos los ámbitos de las políticas públicas                       |   |   |
|   | Incorporar a las PM en el diseño y monitoreo de las políticas que los afectan (salud, educación, entre otros) |   |   |
|   | Estadísticas e información cualitativa sobre la situación de las PM   |   | Anuarios estadísticos de la PBA                                       |
|   |   |   | Programa de desarrollo humano (de extensión)                          |
|   | Integración de las personas con discapacidad  |   | Políticas de Integración  |
| <b>Trabajo y acciones comunitarias</b>    | Apoyo a organizaciones sociales de las PM   | 1   |   |
|   | Espacios de encuentro comunitarios  |   | Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria |
|   | Incentivo a las actividades remuneradas y trabajo formal  |   |   |
|   | Voluntariado y emprendimientos  |   |   |
| <b>Vida saludable</b>                     | Alimentación sana y nutrición   | 1   |   |
|   | Capacitación a los proveedores de la salud  |   |   |
|   | Promoción de hábitos saludables   |   | Coordinación de educación física                                      |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación.

Se observa que no en todas las recomendaciones internacionales hay presencia de programas. Por ende, la PBA atiende algunas de las cuestiones vinculadas a un rol activo de las PM, pero no su totalidad. Es decir, aún quedan pendientes ciertos aspectos que dan lugar al desarrollo integral de este universo poblacional.

#### 5.4 *Evolución de los programas*

Los 39 programas no fueron implementados de forma constante en todo el período. El cuadro 8, a continuación, permite ver con mayor claridad la evolución de los programas y de allí analizar diferentes elementos.

**Cuadro 8: Cantidad de programas para PM (2011-2018)**

| <b>Año</b>  | <b>Programas tradicionales</b> | <b>Programas novedosos</b> | <b>Total programas</b> |
|-------------|--------------------------------|----------------------------|------------------------|
| <b>2011</b> | 5                              | 12                         | 17                     |
| <b>2012</b> | 5                              | 13                         | 18                     |
| <b>2013</b> | 6                              | 13                         | 19                     |
| <b>2014</b> | 6                              | 12                         | 18                     |
| <b>2015</b> | 5                              | 14                         | 19                     |
| <b>2016</b> | 8                              | 16                         | 24                     |
| <b>2017</b> | 9                              | 18                         | 27                     |
| <b>2018</b> | 9                              | 20                         | 29                     |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación

Primero, con el paso del tiempo la cantidad de programas para PM implementados por el Gobierno de la PBA tiende a ir en aumento. Bajo este esquema, sin tener en cuenta el impacto que buscan, hay un incremento dable de destacar de programas para las PM a partir del año 2016. Un factor explicativo podría ser el cambio de gobierno, que optó por priorizar mayores políticas para este universo poblacional, tanto tradicionales como novedosas<sup>51</sup>. Como se expresó, el 10 de diciembre de 2015 asume el Gobierno de la PBA la fórmula María Eugenia Vidal – Daniel Salvador.

Segundo, analizando la orientación de los programas, del cuadro 8 se desprende, en líneas generales, que con el paso del tiempo tanto los programas novedosos como los tradicionales van en aumento. Pero en particular los programas novedosos aumentan en

<sup>51</sup> A modo de referencia: <https://www.telam.com.ar/notas/201806/290349-maria-eugenia-vidal-provincia-buenos-aires-adultos-mayores.html>

mayor medida que los tradicionales. Los primeros, en el año 2011 eran 12 y en el año 2018 aumentaron un 67%, llegando a 20 programas.

De esta forma, se incorporaron en la agenda de gobierno temáticas en línea con las recomendaciones internacionales, y en particular la participación y el desarrollo activo de las PM. Así lo expresa el gráfico 2, a continuación. Por lo dicho, es importante sumar en la construcción de políticas públicas estas iniciativas que hablan de no marginar a las PM e incluirlos en la sociedad, dejando de lado una visión de clase pasiva.

**Gráfico 2: Evolución los programas novedosos que impulsan PM activas (2011-2018)**



Fuente: elaboración propia en base a datos del cuadro 8.

Particularmente en base a los programas que impulsan PM activas, en el período 2016 a 2018 es donde se presentan la mayor cantidad de políticas de este estilo, en pos de generar mayor participación y desarrollo de las PM. Esto puede entenderse por la intención de un nuevo gobierno provincial de impulsan los temas en la agenda, aunque también por una consolidación de las propuestas internacionales a través de los diferentes grupos de trabajo que concientizan a los países sobre el tema.

Otro punto importante para analizar, como parte de la evolución de los programas, que se desprende del cuadro 4, es la existencia de programas que están presentes a lo largo de todo el período. Son 11, y se presentan en el cuadro 9, a continuación.

**Cuadro 9: Programas para PM vigentes en todo el período (2011-2018)**

|    | <b>Programa</b>   | <b>Tema</b>  | <b>Años implementación</b> | <b>Programas novedosos</b> |
|----|---|--|----------------------------|----------------------------|
| 1  | Anuarios / informes estadísticos de la PBA  | Sociedades Inclusivas  | 2011-2018                  | SI                         |
| 2  | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día  | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018                  | NO                         |
| 3  | Atención Primaria de la Salud   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018                  | NO                         |
| 4  | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos  | Educación y cultura  | 2011-2018                  | SI                         |
| 5  | Coordinación de Educación Física  | Vida saludable   | 2011-2018                  | SI                         |
| 6  | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional  | Educación y cultura  | 2011-2018                  | SI                         |
| 7  | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) /Turismo social y comunitario | Recreación y deporte   | 2011-2018                  | SI                         |
| 8  | Igualdad de Oportunidades / Promoción de los derechos humanos   | Derechos Humanos   | 2011-2018                  | SI                         |
| 9  | Juegos Deportivos Bonaerenses   | Recreación y deporte   | 2011-2018                  | SI                         |
| 10 | Programa de historia oral   | Educación y cultura  | 2011-2018                  | SI                         |
| 11 | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)   | Asistencia económica social y sanitaria de primera necesidad | 2011-2018                  | NO                         |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación

Los 11 programas responden a la categoría de tradicionales (3) y novedosos (8). De los 8 programas novedosos se observan acciones orientadas a la finalización de los estudios secundarios y generar un oficio, alentar el deporte y las competencias mediante los juegos bonaerenses, la recreación y el turismo, promover la historia de la sociedad contada por las generaciones mayores, capacitar a los agentes del estado sobre la promoción de los derechos humanos de las PM y contar con datos estadísticos de la realidad de las PM en la PBA. Su presencia en todo el período, incluso con los cambios de gobierno, permite demostrar la consolidación de una propuesta de política pública efectiva que habla de incentivar instancias para aprender y permitir espacios de recreación para las PM.

Aquí, se destaca la importancia que en todo el período existan acciones tendientes a garantizar el derecho a la educación y la cultura, ya que también han sido contempladas en los Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad (ONU, 1991), al mismo tiempo que la educación es una de las herramientas principales para integrar a las PM en su comunidad.

Respecto al Programa de historia oral, allí se logra consolidar un rol de relevancia para las PM, al ser quienes brindan su conocimiento de su barrio, su comunidad y proporcionan una fuente de información para las generaciones venideras. Además, poder contar con datos estadísticos que dan cuenta del proceso de envejecimiento que transita la PBA, es un primer elemento para poder planificar políticas públicas concretas para atender esta realidad.

En lo que respecta a programas tradicionales, hay una constante en aquellos orientados a una ayuda económica para población vulnerable y la atención primaria de la salud. Pero también es importante hacer mención que lo que respecta a salud mental y discapacidad, las temáticas también se encuentran cubiertas en todo el período, aunque los programas fueron mutando a lo largo del mismo<sup>52</sup>.

Así, sostener programas con el paso del tiempo, incluso con los cambios de gobierno, es de fundamental importancia para consolidar una política de estado. Los programas tradicionales están presentes todo el período y algunos que impulsan el envejecimiento activo también. Esto muestra una consolidación de políticas tradicionales a lo largo del período y una intención de que suceda lo mismo, con el paso del tiempo, para los programas que impulsan la figura de PM activas.

### **5.5 Comparación de programas: año 2011 y año 2018**

Como se expresó, en un período de 8 años, el gobierno de la PBA aumentó la oferta de programas para este sector, tanto en acciones tradicionales como en aquellas que buscan una perspectiva diferente e innovadora de las PM. El cuadro 10, a continuación, compara los programas existentes en el año 2011 y en el año 2018.

---

<sup>52</sup> Prevención social y promoción de la persona con discapacidad y Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación. Salud mental y salud mental y adicciones

**Cuadro 10: Programas implementados en el año 2011 y año 2018**

|    | Año 2011  |           | Año 2018   |          |
|----|---|-----------|--|----------|
|    | Programa  | Novedosos | Programa   | Novedoso |
| 1  | Anuarios / informes estadísticos de la PBA                                      | SI        | Anuarios / informes estadísticos de la PBA   | SI       |
| 2  | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día                        | NO        | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y Casas de Día   | NO       |
| 3  | Atención Primaria de la Salud   | NO        | Atención Primaria de la Salud  | NO       |
| 4  | Concurso de fotografía  | SI        | Bailes de Salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)  | SI       |
| 5  | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos                                  | SI        | Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria                              | SI       |
| 6  | Coordinación de Educación Física  | SI        | Coordinación de educación en jóvenes y adultos   | SI       |
| 7  | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional              | SI        | Coordinación de educación física   | SI       |
| 8  | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) | SI        | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional                                 | SI       |
| 9  | Igualdad de Oportunidades   | SI        | Espectáculos artísticos para acercar el arte (organismos artísticos del sur)                       | SI       |
| 10 | Juegos Deportivos Bonaerenses   | SI        | Igualdad de oportunidades / Promoción de los derechos humanos                                      | SI       |
| 11 | Políticas de Integración  | SI        | Inclusión y Recreación en contextos de encierro  | SI       |
| 12 | Prevención social y promoción de la persona con discapacidad                    | NO        | IPS te Cuida   | SI       |
| 13 | Programa de Historia oral   | SI        | Jubilandia   | SI       |
| 14 | Salud mental  | NO        | Juegos Deportivos Bonaerenses  | SI       |
| 15 | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)                                   | NO        | Mediadores del conocimiento  | SI       |
| 16 | Teatro de todos   | SI        | Palabras Mayores   | SI       |
| 17 | Turismo   | SI        | Plan Anual de Vacunación 2018 priorizando PM   | NO       |
| 18 |   |           | Postas Digitales   | SI       |
| 19 |   |           | Programa de historia oral  | SI       |
| 20 |   |           | Promoción Turística / turismo social y comunitario   | SI       |
| 21 |   |           | Proyecto de Integración de adultos mayores en museos   | SI       |
| 22 |   |           | Recreación en Playas   | SI       |
| 23 |   |           | Registro de centros de jubilados   | NO       |
| 24 |   |           | Registro de fiscalización sanitaria en geriátricos   | NO       |
| 25 |   |           | Salud comunitaria  | NO       |
| 26 |   |           | Salud mental y adicciones  | NO       |
| 27 |   |           | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)  | NO       |
| 28 |   |           | Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación. Discapacidad | NO       |
| 29 |   |           | Turismo Grande Social  | SI       |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación

Al comparar la implementación de programas entre el año 2011 y el año 2018, lo primero que se observa es que la totalidad de los **programas tradicionales** que se implementaron en el año 2011 se mantienen para el año 2018. Lo que permite deducir una constante en materia atención a cuestiones tradicionales y básicas que no disminuyen con la llegada de políticas innovadoras. Todo lo contrario, con el paso del tiempo y el reconocimiento de la importancia del envejecimiento, estas aumentaron, sumándose por ejemplo un plan de vacunación donde se prioriza a las PM, mayor control en las instalaciones de salud para este universo poblacional y una sistematización de lugares de encuentro para PM.

Además, en el **año 2011** se pusieron en práctica 12 **programas novedosos** que trabajan principalmente en generar en las PM bonaerenses un espacio propicio para la recreación, el deporte, la educación y el conocimiento. Se destacan principalmente los programas de oportunidades de turismo, sobre todo para los sectores más vulnerables, el acceso a espectáculos culturales, un programa de fotografía que alienta el vínculo entre PM y jóvenes, entre otros. Además, están presentes la promoción de juegos deportivos bonaerenses y la importancia de la narración oral de las PM. En materia de educación, son de relevancia los programas para impulsar la educación en edades avanzadas y la capacitación de un oficio, entre otros.

De esta forma, se puede decir que desde el año 2011 hay presencia de diferentes iniciativas que colaboran con el envejecimiento activo y la construcción de PM activas por parte del Gobierno de la PBA. Aún más, en 8 años de análisis se presenta un aumento y evolución en este tipo de iniciativas. Para el **año 2018** los programas novedosos aumentaron a 20.

Solo 5 programas que impulsaban el desarrollo de PM activas en el año 2011 desaparecen en el año 2018: concurso de fotografía, teatro de todos, turismo y políticas de integración. No obstante su desaparición, de los primeros 3 se encuentra cubierta la necesidad con otro tipo de políticas.

Las principales iniciativas que tienen presencia de forma novedosa en el año 2018 son por ejemplo, el programa postas digitales, el cual es el primer programa que busca vincular a las PM con las nuevas tecnologías. También el programa turismo grande social que tuvo un alto impacto en las PM y respondía a viajes gratuitos, nuevas instancias de acceso a la



culturales tales como espectáculos artísticos para acercar el arte, mediadores del conocimiento e integración de adultos mayores en museos.

La presencia de estos programas es relevante porque, por ejemplo, a través de postas digitales las PM pueden sumarse al vertiginoso avance de las nuevas tecnologías y el cambio en los conocimientos, lo que les permitirá conectarse con las generaciones más jóvenes y no provocar una brecha tecnológica. El no adaptarse a las nuevas tecnologías deja a las PM con menos recursos para participar de la sociedad, y en un espacio menos calificado para la vinculación. Por esto, es importante que puedan interiorizarse en cómo usar, por ejemplo, el cajero automático, el débito bancario y las redes sociales.

Otro ejemplo es el programa turismo grande social, que contribuye a aumentar y mantener el bienestar social de las PM y resulta un medio a través del cual las PM pueden establecer relaciones sociales y conocer y ampliar experiencias vitales (IMSERSO, 2018). Este programa se suma a otro ya existente en materia de turismo, por lo cual demuestra la intención del gobierno de la PBA en potencian este tipo de atractivos. Así, este tipo de iniciativas son las que permiten hacer buen uso del ocio y tiempo libre en las PM. En contraposición, hay una oferta variada de acciones de este estilo, y solo una iniciativa que habla responde al acceso de las nuevas tecnologías para las PM.

Por otro lado, el programa palabras mayores permite compartir vínculos entre generaciones y concebir vínculos entre ellas estableciendo así un canal de comunicación y transmisión de la cultura, en el cual ambas generaciones son favorecidas (Dabove y Budassi, s/a). Este tipo de acciones intergeneracionales serían muy efectivas si se aplicaran también en los ámbitos educativos.

## **5.6 *Los organismos que implementan los programas***

En la implementación de políticas públicas para atender las necesidades de las PM desde una visión integral, es decir no solo cuestiones tradicionales de asistenta, sino también una perspectiva más completa de su propia realización, se observa la participación de diferentes organismos provinciales.

Si bien la Dirección Provincial de Políticas de Discapacidad y Adultos Mayores y su correspondiente Dirección de Promoción Social para Adultos Mayores, en base a sus misiones y funciones, es la encargada de llevar adelante las acciones para este universo, también organismos como IPS, Ministerio de Salud, Dirección General de Cultura y Educación y Ministerio de Gestión Cultural, participan con experiencias para este universo. Además, en muchos de los programas también se observa una ejecución articulada entre varios organismos provinciales.

Por ejemplo, el presidente de IPS, Christian Gribaudo, en el cuestionario realizado destacó que el IPS trabaja constantemente de forma articulada con organismos nacionales y provinciales, por ejemplo con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación de la PBA con quien el IPS realiza desde el año 2017 el programa Mediadores del Conocimiento. También con el Ministerio de Gestión Cultural, el Servicio Penitenciario Bonaerense y a nivel nacional con PAMI e INCAA. Por ejemplo con PAMI trabajo de Turismo Grande y las acciones de verano y con el INCAA cine en contextos de encierro.

A continuación, el cuadro 11, presenta un listado de los organismos que llevaron adelante políticas en el período en cuestión y sus respectivos programas.

**Cuadro 11: Organismos que implementan programas para PM (2011-2018)**

|   | <b>Organismo</b>                              | <b>Programa</b>  | <b>Observación</b> |
|---|---|--|--------------------|
| 1 | Dirección General de Cultura y Educación      | Coordinación de Educación Física                                   |                    |
|   |   | Coordinación de Educación Técnica, Agraria y Formación Profesional |                    |
|   |   | Coordinación de Educación de jóvenes y adultos                     |                    |
| 2 | IOMA  | Programa Salud Mayor   |                    |
| 3 | IPS   | Concurso de fotografía   |                    |
|   |   | Teatro de todos  |                    |
|   |   | Turismo  |                    |
|   |   | Cine a lo Grande   |                    |
|   |   | Recreación en Playas   |                    |
|   |   | Espectáculos a lo Grande   |                    |
|   |   | IPS te cuida   |                    |
|   |   | Palabras Mayores   |                    |
|   |   | Turismo Grande Social  |                    |
|   |   | Inclusión y Recreación en contextos de encierro                    |                    |
|   |   | Jubilandia   |                    |
| 4 | Jefatura de Gabinete de Ministros             | Políticas de Integración   |                    |
| 5 | Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación | Mediadores del conocimiento  |                    |
| 6 | Ministerio de                                 | Apoyatura Económica a Hogares de Ancianos y                        |                    |

|    |  |   |   |
|----|--|---|---|
|    | Desarrollo Social  | Casas de Día  |   |
|    |  | Prevención social y promoción de la persona con discapacidad                    |   |
|    |  | Servicio Sociosanitario a Tercera Edad (SATE)                                   |   |
|    |  | Juegos Deportivos Bonaerenses   |   |
|    |  | Casas de Encuentro Comunitario / Núcleos de Participación Comunitaria           |   |
|    |  | Postas Digitales  |   |
|    |  | Registro de centros de jubilados  |   |
|    | Talleres protegidos, centros de día, hogares y actividades ecuestres de recuperación. Discapacidad |   |   |
| 7  | Ministerio de Economía   | Anuarios / informes estadísticos de la PBA                                      |   |
| 8  | Ministerio de Gestión Cultural / Instituto Cultural / Secretaría Cultural                          | Programa de Historia oral   |   |
|    |  | Espectáculos didácticos para acercar el arte (organismos artísticos del sur)    |   |
|    |  | Proyecto de integración de adultos mayores en museos                            |   |
| 9  | Ministerio de Justicia   | Bailes de Salón (Servicio Penitenciario Bonaerense)                             |   |
| 10 | Ministerio de Producción   | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) |   |
| 11 | Ministerio de Salud  | Atención Primaria de la Salud   |   |
|    |  | Salud mental  |   |
|    |  | Registro fiscalización sanitaria en geriátricos                                 |   |
|    |  | Salud comunitaria   |   |
|    |  | Salud mental y adicciones   |   |
|    |  | Plan Anual de Vacunación 2017 priorizando PM                                    |   |
| 12 | Secretaría de Deportes   | Juegos Deportivos Bonaerenses   | SD: luego vigente como subsecretaría en la estructura del Ministerio de Desarrollo Social |
| 13 | Secretaría de Derechos Humanos   | Igualdad de Oportunidades   |   |
| 14 | Secretaría de Turismo  | Coordinación y Supervisión de Acciones Sociales y Comunitarias (turismo social) | ST: luego vigente como subsecretaría en la estructura del Ministerio de producción        |
| 15 | Secretaría General   | Juegos Deportivos Bonaerenses   | El programa pasa a la Secretaría de Deportes y luego al Ministerio de Desarrollo Social   |
|    |  | Turismo Social y comunitario  | El programa pasa a la Secretaría de Deportes y luego al Ministerio de Producción          |
| 16 | Universidad Provincial de Ezeiza   | Programa de desarrollo humano (de extensión)                                    |   |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la investigación

Del total de organismos, el Ministerio de Salud es quien lleva adelante políticas tradicionales. El Ministerio de Desarrollo Social comenzó el período en análisis implementando una mayor cantidad de acciones tradicionales y con el paso del tiempo se observan los esfuerzos de la Dirección de Promoción Social de Adultos Mayores para avanzar

hacia programas más inclusivos y de mayores instancias de participación, adoptando propuestas que no solo buscan transferencias monetarias sino revalorizar la figura y el rol de la persona mayor en la sociedad. Incluso, cuando en 2016 dicha dirección descendió a rango de dirección de línea, lo que implica menor estructura y manejo de recursos. Pese a esto, no se observa que la misma haya disminuido sus programas, de forma contraria, los incrementó y con políticas innovadoras, por ejemplo, con la política de inclusión de las PM al mundo de las nuevas tecnologías.

Para el resto de los organismos, su gran mayoría lleva adelante programas novedosos que buscan impulsar la figura de PM activas.

### **5.7 *El Consejo Provincial de Adultos Mayores***

Además de los programas mencionados, la PBA cuenta con una herramienta de gran valor a la hora de abordar las problemáticas y necesidades de las PM. El Ministerio de Desarrollo Social<sup>53</sup> de la PBA es el encargado de conformar el Consejo Provincial de Adultos Mayores, el cual fue creado a partir de la ley 13.844, sancionada en el año 2008, con el fin de centralizar el trabajo de los diferentes sectores que abordan la problemática de las PM. Su objetivo principal responde a “institucionalizar la colaboración y participación de las personas mayores en la definición, aplicación y seguimiento de las políticas públicas relacionadas con este grupo etario, en estrecha colaboración con los organismos del Estado” (Ley 13.844, 2008, artículo 1º:1).

Entre sus principales funciones, su ley de creación destaca: proponer líneas prioritarias de acción para las PM y el diseño de sus políticas, identificar las necesidades específicas de los adultos mayores, impulsar acciones tendientes al relevamiento de la información referida a las PM, contribuir a la creación y ejecución de acciones de los consejos de adultos mayores municipales, trabajar para desarrollar campañas de sensibilización de la comunidad sobre el envejecimiento y promover el desarrollo del asociacionismo y la participación de las PM en comunidad, entre otras (Ley 13.844, artículo 2º).

---

<sup>53</sup> Por aquel entonces Ministerio de Desarrollo Humano

Si bien la sanción de la ley ya cuenta con más de 10 años, a la fecha el consejo aún está en proceso de conformación. En este punto, la Directora Ana María Waszczuk destacó lo siguiente:

*“Estamos trabajando ahora el Consejo de Adultos Mayores. Este año lo que se quiere es poner en funcionamiento. Si bien en el año 2011 funciono una vez, luego nunca más. Para mí el consejo es necesario porque crea un vínculo con toda la PBA, para conocer las necesidades de los adultos mayores que viven en una Provincia tan grande y con realidades muy distintas.” (Ana María Waszczuk)*

El consejo es una gran herramienta de gestión ya que es el órgano propicio para analizar la realidad de las PM y el envejecimiento poblacional desde una mirada transversal a todas las áreas de gobierno, al mismo tiempo que impulsa una participación activa de las PM en la sociedad. Más allá de la existencia de los programas relevados, espacios de este estilo son importantes para proponer los lineamientos para desarrollar políticas públicas integrales y de promoción que busquen garantizar el mejoramiento en la calidad de vida de las PM<sup>54</sup>.



Universidad de  
San Andrés

---

<sup>54</sup> A nivel nacional funciona el Consejo Federal de Adultos Mayores, creado por decreto N° 457 del 22 de mayo de 1997.

## 6 CAPÍTULO V. Conclusiones

Esta investigación intentó poner de manifiesto un tema actual como es el envejecimiento poblacional. Un fenómeno que, según estadísticas mundiales, regionales y locales, se acentuará con los años. Bajo este esquema, la comunidad internacional es uno de los actores que trabaja fuertemente en la materia para que se pueda dimensionar este nuevo contexto.

Entender lo que representan los datos poblacionales debe ser acompañado de comprender también las características y el rol que cumplen hoy las PM en el desarrollo de una sociedad. Es importante eliminar una visión negativa de las mismas, que las posiciona como físicamente disminuidas, económicamente dependientes y socialmente asiladas. Se debe luchar contra los estereotipos negativos que condicionan el accionar de este universo.

Así, en este escenario surge un nuevo paradigma de las PM, que impulsa a considerarlas como sujetos activos y de derechos, con capacidad de integrarse y contribuir en el desempeño de la sociedad. El desafío planteado fue entender si desde las políticas públicas que los gobiernos implementan se las considera con estas características, o por el contrario aún guardan relación con una visión pasiva y dependiente exclusivamente de asistencia.

El nuevo paradigma busca que los gobiernos atiendan las necesidades de las PM desde diferentes perspectivas, y comiencen a hablar de una vejez en la cual ellas son competentes y están integradas en la sociedad. Es clave trabajar para dejar de lado la connotación negativa e incorporar, e incluso potenciar, los beneficios con que cuentan las personas al transitar esta etapa de la vida. En estadísticas son el grupo social que más crece y hay que trabajar para no invisibilizarlo.

La decisión de entender a las PM como activas, implica desde el gobierno, tomar medidas en consecuencia. Entender la totalidad de sus necesidades, es no hablar sólo de acceso a la seguridad social, de la mano de cobertura previsional y asistencia médica, sino entender al sujeto desde una perspectiva social orientada a la participación y el desarrollo.

Para Montes de Oca (2003), en muchos gobiernos, en especial de los de países en desarrollo, les resultó difícil incluir en su agenda la importancia del envejecimiento y el

reconocimiento de las PM bajo un nuevo rol, sobre todo en base al contexto económico y social que urgía y debían priorizar.

A simple vista, se podría pensar que esta cuestión no es una contingencia actual y debe ser considerada en una planificación estratégica de largo plazo. Sin embargo, es todo lo contrario. Esta situación está presente en mayor o menor medida en todos los países y debe ser parte de las políticas que se implementan en la actualidad. En el caso de Argentina, el país trabaja en forma activa en el ámbito internacional para defender estas creencias y nuevos supuestos de las PM.

En este trabajo de tesis se intentó realizar un recorrido histórico de los principales compromisos internacionales que tuvieron lugar y se seleccionaron los dos elementos más recientes y de gran relevancia para guiar las propuestas de desarrollo y participación de las PM en la sociedad: el Plan internacional de envejecimiento de Madrid y el concepto de Envejecimiento Activo.

La investigación se focalizó en la PBA, en comprender las diferentes acciones y programas que el gobierno provincial desarrolló e implementó para las PM que allí residen en un período de 8 años. La PBA es uno de los ámbitos más interesantes a trabajar, porque es la jurisdicción más poblada del país y su cantidad de PM es significativa. Lo fundamental fue observar si el gobierno de la PBA en ese período impulsó iniciativas novedosas en pos de incentivar la figura activa, o aún no ha podido avanzar con este nuevo paradigma. Para comenzar, se puede decir que la propia Constitución de la PBA habla de promover políticas asistenciales para las PM, como así también incentivar su rol activo.

Tomando como base los dos compromisos internacionales mencionados y el conjunto de sus recomendaciones, se hizo hincapié en seis tópicos generales que permiten entender las diferentes dimensiones del envejecimiento activo: derechos humanos, educación y cultura, recreación y deporte, sociedades inclusivas, trabajo y acciones comunitarias y vida saludable. Así, se quiso observar que acciones están presentes en la PBA, en el período 2011 -2018, para lo que se verificó la existencia de 39 programas.

En línea con las preguntas de investigación, en la PBA, en todo el período analizado, hay presencia de políticas tradicionales orientadas a la asistencia económica de la población

vulnerable y la cobertura en salud y atención social, pero a la vez, también se observan programas novedosos, que impulsan el envejecimiento activo, buscando consolidar la figura activa de las PM.

Dichos programas novedosos están presentes en todo el período y tienen perspectiva de crecimiento. En particular, en el año 2016 se produce un aumento destacable de este tipo de acciones. Podría decirse que, a nivel internacional y local, con el paso del tiempo se va tomando más conciencia de este nuevo escenario. En la PBA el cambio de gobierno podría haber contribuido a impulsar la cuestión, ayudando a visibilizar el crecimiento poblacional y el envejecimiento activo de las PM.

Dentro de este universo existen programas importantes de destacar. Por ejemplo, las postas digitales, que impulsan la promoción de las nuevas tecnologías en las PM. Si bien es reciente y es sólo una iniciativa sobre 39 programas para este universo, constituye una de las principales herramientas de capacitación para incluir a las PM en la era digital. También caben mencionar los juegos bonaerenses en materia de competencias deportivas, la gran oferta de programas educativos y culturales, que incluyen la terminalidad educativa y la generación de un oficio, como también la posibilidad de acceso al turismo.

Del total de programas novedosos, la gran mayoría se focalizan en recreación y deporte y en segunda instancia en acceso a cultura y educación. Pero sin embargo, para cubrir el abanico integral de necesidades de las PM activas aún queda una cuenta pendiente en lo referente a derechos humanos, vida saludable, trabajo y acciones comunitarias y sociedades inclusivas.

En materia de derechos humanos aún quedan por implementar acciones que impulsen la promoción de los derechos de las PM. En el período solo se observa una experiencia que busca capacitar a los agentes del estado provincial sobre esta temática, pero resta aún mayor difusión de la cuestión, entendiéndose que a nivel internacional se estableció, pese a que no han sido reconocidos de forma específica, la importancia de los derechos para este grupo social.

Respecto a la importancia de la prevención ante el maltrato de las PM y el servicio de apoyo de la problemática, no se detecta ninguna acción específica para el universo de las PM que impulse a combatir la violencia en este grupo etario. Si bien la provincia cuenta con



lugares donde canalizar las situaciones de violencia y abusos, nada guarda exclusividad para las PM. Aún más, con el fin de visibilizar la realidad de ellas y sus derechos, tampoco existe en las cámaras legislativas de la PBA comisiones de trabajo que refieran de forma exclusiva a las necesidades de las mismas. Lo que referente a cuestión de delitos, es otra cuestión preocupante, y no se observa una política exclusiva de capacitación al respecto.

Educación y cultura, como se hizo mención, es una de las categorías con mayor oferta por parte de la PBA, no obstante, queda pendiente reforzar las cuestiones intergeneracionales en materia de aprendizaje, estableciendo un vínculo con generaciones más jóvenes para retroalimentar a las mismas.

En materia de vida saludable se podrían generar acciones que impacten en la alimentación sana y nutrición de este universo. Si bien existe una cobertura de salud para las PM en la PBA, aún se debe trabajar en una visión de salud y bienestar más amplia, que incluya no solo la atención primaria sino la importancia de cómo cuidarse y generar hábitos saludables.

Teniendo en cuenta la importancia actual de la tecnología, sería oportuno sumar más acciones relacionadas al tema y reducir la brecha digital, sobre todo cuando encuestas nacionales señalan que este universo poblacional presenta bajos niveles de uso de tecnologías, por ejemplo el cajero automático o teléfono celular (INDEC, 2012).

Por último, la PBA aún tiene desafíos pendientes a la hora de implementar políticas públicas orientadas a la promoción del trabajo y acciones comunitarias, como ser a través de incentivos a las actividades remuneradas y el trabajo formal de las PM.

Las PM son un sector social que tiene una presencia activa en los centros de jubilados, incluso, registrados en la PBA hay 2.156<sup>55</sup>. Por lo dicho, sería importante que el gobierno los potencien con acciones propias del envejecimiento activo.

Por otro lado, los programas ofrecidos a este grupo población son variados, pero dispersos en diferentes organismos. En la PBA no se observa un área que consolide las

---

<sup>55</sup> Dato proporcionado por PAMI. Cantidad hasta julio de 2019.

políticas públicas para las PM, ni tampoco alguna que avale o valide el accionar de las otras. En el caso del organismo por excelencia para implementar políticas para este universo poblacional, el Ministerio de Desarrollo Social, desde el año 2011 al 2015 solo trabajó políticas asistenciales y tradicionales y recién en el año 2016 implementó otro tipo de acciones. Es decir, si bien hay un área que por sus misiones y funciones es la encargada de consolidar acciones para las PM, no se observa un rol que defina lineamientos concretos, centralice el trabajo y coordine al resto. Asimismo, no pudo verificarse la existencia de un plan provincial de envejecimiento.

Por fuera de los 39 programas analizados, uno de los puntos más importantes a observar es la falta de funcionamiento del Consejo Provincial de Adultos Mayores. Es un avance su creación, pero su puesta en marcha resultaría fundamental para que se incluya a las PM de forma directa en el desarrollo y monitoreo de políticas, al mismo tiempo que permitiría incorporar el envejecimiento demográfico en todos los ámbitos de las políticas públicas.

Por lo expuesto, puede decirse que en el período en cuestión existen experiencias que impulsan la figura activa de las PM, a través de la participación y el desarrollo, pero aún queda camino por recorrer y mejorar. Es importante atender la totalidad de las aristas que hacen a las PM.

Hay que asumir que la sociedad está envejecida. El envejecimiento activo y el nuevo rol de las PM es parte de la agenda internacional y comienza a estar presente en la agenda de la PBA. Se observan esfuerzos y buenas iniciativas, sobre todo a partir del año 2016, por lo cual puede considerarse que esto es el inicio de un nuevo proceso de construcción de políticas públicas innovadoras para las PM, que atiendan su longevidad. Están dadas las condiciones para poder resignificar tanto su rol social, como económico en el proceso de construcción de la sociedad.

Como una futura investigación, tomando como base el estado de situación provincial, sería de gran interés hacer foco en el rol que tienen los municipios en el proceso de configuración de políticas para PM. Así como también las universidades en su carácter de promotores de discusión y producción de conocimiento. Por último, sería útil observar la perspectiva desde las propias PM, para analizar, desde sus vivencias, como se construye el camino del envejecimiento activo.

Como plantea Carbajo Vélez (2009), hoy resulta imposible considerar a las PM como seres inactivos o enfermos, dependientes de una asistencia social. Es responsabilidad del Estado, y de todos los actores de la sociedad, garantizarles una vejez digna y sustentable.



Universidad de  
**San Andrés**

## 7 BIBLIOGRAFÍA

- Amadasi, E. (2014). *Hacia una Argentina para todas las edades: las personas mayores en la sociedad*. Serie del Bicentenario 2010-2016. Boletín n° 1. Observatorio de la Deuda Social Argentina. Barómetro de la Deuda Social con las Personas Mayores. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/hacia-argentina-para-todas-edades.pdf>
- ----- (2015). *Condiciones de vida e integración social de las personas mayores: ¿diferentes formas de envejecer o desiguales oportunidades de lograr una vejez digna?*. Serie del Bicentenario 2010-2016, año 1. Observatorio de la Deuda Social Argentina. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/condiciones-vida-integracion-personas-mayores.pdf>
- Beccaria, A., Costa, M., Curcio, J., Danani, C., Deux, M., Marzi S. y Hintze, G. (2011) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. coordinado por Claudia Danani y Susana Hintze. - 1a ed. - Los Polvorines. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Bertranou, F., Cetrángolo, O., Grushka, C. y Casanova, L. (2011). *Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*. 1ra. ed. Buenos Aires. CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo 180 p.
- Carbajo Velez, M. (2009). Mitos y estereotipos sobre la vejez. Propuesta de una concepción realista y tolerante. EN *Ensayos, Revista de la Facultad de Educación de Albacete*. N° 24. Disponible en [www.uclm.es/ab/educacion/ensayos](http://www.uclm.es/ab/educacion/ensayos)
- CELADE. (2010-2011). El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores para América Latina y el Caribe. Separata. Naciones Unidas. EN CEPAL – ASDI *Programa Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe. Componente 3 Estrategias de protección social para una población que envejece*.
- CEPAL. (2006). *América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades de una sociedad que envejece*. N° 5. CELADE.
- ----- (2003). *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid*. Santiago de Chile. CEPAL.

- ----- (2006). *Informe de la reunión de gobiernos y expertos sobre envejecimiento en países de América del Sur*. Buenos Aires. Naciones Unidas. CEPAL
- CEPAL/ECLAC/Naciones Unidas. (2009). *Proyección de población. Publicación del Observatorio demográfico para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile. Disponible en: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017\\_KeyFindings.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf)
- Chávez Carapia, J. y Quintana Guerra, L. (2006). *Participación social: retos y perspectivas*. México. Ed. UNAM, Plaza y Valdés.
- Cotlear, D. (2011). *Population aging : is Latin America ready? : Envejecimiento de la población: está preparada América Latina?* (Spanish). Directions in development; human development. Washington, DC: World Bank.
- Dabove, M. y Budassi, R. (s/a). *Aspectos jurídicos y éticos del envejecimiento: derecho a la vejez*. Especialización en Gerontología comunitaria e institucional. Módulo 10. Universidad Nacional de Mar del Plata. Ministerio de Desarrollo Social. Presidencia de la Nación. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Gerontolog--a-Comunitaria-Modulo-101.pdf>
- Dirección Provincial de Estadísticas. (2016). El envejecimiento de la población en la Provincia de Buenos Aires. EN Dirección Provincial de Estadísticas. *Estudios de la población de la Provincia de Buenos Aires. Publicación de datos, análisis y estudios sociodemográfico*. Año 2. N° 2. P- 55- 81 Ministerio de Economía. Subsecretaría de Coordinación Económica. Buenos Aires Provincia. Disponible en: [http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/peliculas/poblacion/Poblacion\\_2.pdf](http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/peliculas/poblacion/Poblacion_2.pdf)
- ----- (2014). *Estructura demográfica de la Provincia de Buenos Aires. Período 1947-2010*. Serie de Estudios demográficos N° 18 Ministerio de Economía. Subsecretaría de Coordinación Económica. Buenos Aires Provincia. Disponible en [http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/Serie%20Documentos%20\\_18%20v6%20-%20Estructura%20demg%20PBA.pdf](http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/Serie%20Documentos%20_18%20v6%20-%20Estructura%20demg%20PBA.pdf)
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia, Alfons el Magnanim.

- Fernández Ballesteros, R. (2001). *Psicología y envejecimiento: retos internacionales en el siglo XXI. Psychosocial Invention*. Volúmen 10. Número 3. Páginas 227-284. Madrid. España.
- ----- (s/a). *La Psicología de la Vejez*. Universidad Autónoma de Madrid. Disponible en: <http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistan%C2%BA16/Roc%C3%ADo%20Fernandez%20Ballesteros.pdf>
- ----- (1998). *Vejez con éxito o vejez competente: un reto para todos*. En ponencias de las IV Jornadas de la AMG: envejecimiento y prevención. AMG Barcelona.
- Fernández-Ballesteros, R., Robine, J. M., Walker, A., y Kalache, A. (2013). *Active aging: A global goal. Current Gerontology and Geriatrics Research*, Disponible en: <https://doi.org/10.1155/2013/298012>
- Fernandez, T. y Comes, Y. (2012). *El adulto mayor ¿objeto de cuidados o sujeto de derechos? Análisis de la legislación de los Centros residenciales para adultos mayores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Facultad de Psicología. UBA.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista, L. (2000). *Metodología de la investigación*. 2da edición. México: Mc Graw-Hill.
- Huenchuan, S. (Comp.) (2012). *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI*. México. CEPAL.
- ----- (2013). *Envejecimiento, solidaridad y protección social en América Latina y el Caribe La hora de avanzar hacia la igualdad*. Santiago de Chile. Naciones Unidas. CEPAL.
- Huenchuan, S. y Rodríguez Piñero, L. (2010), *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*. CEPAL – Colección Documentos de proyectos. Naciones Unidas, Santiago de Chile
- Huenchuan, S. (2013). *Los derechos de las personas mayores. Módulo 2: los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional*. Santiago de Chile. CEPAL. Naciones Unidas
- ----- (2018). *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Perspectiva regional y de derechos humano*. Santiago de Chile. Naciones Unidas.

- Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). (2008). *La participación social de las Personas Mayores*. Colección Estudios Serie Personas Mayores. España. N.º 11005. Disponible en: <http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/11005partsocialmay.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (1988). *Estructura demográfica y envejecimiento poblacional en la Argentina*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. INDEC.
- ----- (2012). *Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores 2012*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Serie Estudios INDEC N° 46. 1a edición.
- ----- (2012) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Resultados definitivos. Población total por y grupo de edad, según provincial. 2010 Disponible en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010\\_tomo1.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf)
- Isuani, E. (2007). Política Social en la Región: desafíos políticos y de gestión. EN *Reforma y Democracia*, No 38, Caracas, Junio.
- ----- (2010). La Seguridad Social y las Transformaciones Sociales Latinoamericanas. EN *Nueva Sociedad*. Caracas (en prensa).
- Jacir de Lovo, A. (2014). Situación y desafíos para tutelar los derechos de las personas mayores y superar la dispersión normativa en el derecho internacional. EN Huenchuan, S. y Rodriguez, R. *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y prácticas en políticas de derechos de las personas mayores*. México. Naciones Unidas. CEPAL
- Kalache, A. (1999). *Seguir activos para envejecer bien : editorial*. Boletín de la Organización Mundial de la Salud : la revista internacional de salud pública : recopilación de artículos 1999.1: Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/57495>
- Mautone, M. (2012). El principio de igualdad y no discriminación en la vejez y la introducción de la perspectiva de edad. EN Huenchuan, S. *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI*. CEPAL. México
- Mesa Lago, C. (2005). *Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: Su impacto en los principios de seguridad social*. Santiago de Chile. CEPAL.

- Montes de Oca, V. (2003). *El envejecimiento en el debate mundial: reflexión académica y política*. Papeles de la población, vol. 9, núm. 25, enero – marzo. Universidad Autónoma del Estado de México. México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/112/11203505.pdf>
- Moreno, L. (2012). *La Europa asocial: Crisis y Estado del bienestar*. Barcelona. Península.
- Muñoz, I. (2005). *Los estereotipos de la vejez: un problema social en vías de superación*. Pedagogía y saberes. N° 22. Universidad Pedagógica Nacional. Facultad de Educación. Página 9-20.
- Naciones Unidas (ONU). (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). Disponible en [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- Naciones Unidas (ONU). (1991). Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad. Resolución 46/91 Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas. Disponible en <http://daccess-ddsny.un.org/doc/RESOLUTI>
- ----- (1992). Proclamación sobre el envejecimiento. Resolución 37/5. Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/47/5>
- ----- (2002). Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Resolución 57/167.
- ----- (2002). Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.
- ----- (2003). Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Madrid, España, Naciones Unidas. Nueva York.
- ----- (2011). Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento. Resolución 66/127
- ----- (1999). Año Internacional de las Personas de Edad. Resolución A/RES/53/109
- Organización de los Estados Americanos (2015). Convención Interamericana sobre la Protección de los derechos humanos de las personas mayores. (A-70). Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf)



- Organización Internacional del Trabajo. (1991). Hechos concretos sobre la seguridad social. OIT. Suiza. Disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf)
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002). Envejecimiento activo: un marco político. *Rev Esp Geriatr Gerontol*; 37(S2):74-105. Disponible en [https://ccp.ucr.ac.cr/bvp/pdf/vejez/oms\\_envejecimiento\\_activo.pdf](https://ccp.ucr.ac.cr/bvp/pdf/vejez/oms_envejecimiento_activo.pdf)
- ----- (2015). Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. Estados Unidos de América. Biblioteca OMS. Disponible en [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873\\_spa.pdf;jsessionid=39B20C0E6F10272425634BA304F64645?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873_spa.pdf;jsessionid=39B20C0E6F10272425634BA304F64645?sequence=1)
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. EN Kliksberg Bernardo y Sulbrandt José (comps.). *Para investigar la Administración Pública*, Madrid, INAP, 1984. Disponible en: [http://201.231.178.100/Publicaciones/Doc\\_t/Doc\\_t04.pdf](http://201.231.178.100/Publicaciones/Doc_t/Doc_t04.pdf)
- Pochar, N. y Pzemirower, S. (1998). *Los adultos mayores y sus derechos: abuso, maltrato y violencia con los ancianos*. Trabajo presentado en Mesa redonda realizada en el Marco del Foro intermunicipal Buenos Aires sin frontera. Buenos Aires.
- Rofman, R. (2014). *La protección Social en Argentina. El rol de las Provincias*. Primera edición. Buenos Aires. Banco Mundial
- Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas, EN Bañón, Rafael & Ernesto Carrillo (comps.). *La Nueva Administración Pública*, Madrid, Alianza. Disponible en: [http://politicas.typepad.com/files/tamayo-saez\\_-el-analisis-de-las-politicas-publicas.pdf](http://politicas.typepad.com/files/tamayo-saez_-el-analisis-de-las-politicas-publicas.pdf)
- Tinoboras, C. (2018). *Condiciones de vida de las personas mayores. Acceso y desigualdad en el ejercicio de derechos (2010-2017)* 1ª. Edición- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, Edición para Fundación Universidad Católica Argentina.
- United Nations. (2017). *World Population Prospects. The 2017 Revision Key Findings and Advance Tables*. Department of Economic and Social Affairs Population Division. New York.
- Urrutia Serrano, A. (2018). *Envejecimiento Activo: un paradigma para comprender y gobernar*. Volumen 47, número 1, enero – marzo 2018, páginas 29-36. Universidad de Oviedo. Aula abierta.

Legislación y resoluciones provinciales y nacionales:

Código electoral Nacional. Decreto N° 2135. (1983).

Constitución de la Nación Argentina (1994). Buenos Aires. Argentina.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994). Ciudad de La Plata. Argentina.

Decálogo de Ancianidad. Decreto 32138/48

Decreto 108/02. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires

Decreto 62/18. Estructura orgánico-funcional del Ministerio de Desarrollo Social

Decreto 457/97. Creación Consejo Nacional de Adultos Mayores

Expediente 21701-1637/05

Ley provincial 13.844 Creación del consejo provincial de adultos mayores

Ley provincial 14.564

Ley provincial 14.989

Resolución INSSJP 914/84

Resolución IPS 04/2016

Resolución IPS 11/2010

Resolución IPS 11/2018

Resolución IPS 12/2012

Resolución IPS 15/2013

Resolución IPS 24/2017

Resolución IPS 7/2014

Páginas web consultadas:

Nota: <https://www.telam.com.ar/notas/201806/290349-maria-eugenia-vidal-provincia-buenos-aires-adultos-mayores.html>

Presupuestos 2011- 2018:

[https://www.gba.gob.ar/economia/direccion\\_provincial\\_de\\_presupuesto\\_publico/presupuestos\\_anteriores](https://www.gba.gob.ar/economia/direccion_provincial_de_presupuesto_publico/presupuestos_anteriores)

<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>