



**PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL
FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES DE PERSONAS
MAYORES EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN A LOS
DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES
(PPCFOPM-CIPDHPM)**

**Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia AC, con
apoyo de la Unión Europea**

Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil: Chihuahua

Facilitó y sistematizó: Celia Ramírez Márquez

Índice

Glosario de siglas utilizadas	3
Introducción.....	4
Incidencia política e incidencia en políticas públicas: Algunas precisiones.....	5
Módulo V Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil	6
Objetivos específicos:	6
Currícula	6
Metodología.....	7
Estructura de la agenda de incidencia	8
Análisis de problemas asociados con el ejercicio de derechos humanos de las personas mayores para la firma y ratificación de la CIPDHPM.	9
Principales problemáticas	9
Análisis de poder	10
Principales hallazgos.....	12
Estrategias y acciones para colocar en la agenda de la política pública los temas prioritarios relacionados con la firma de la CIPDHPM.....	13
Bibliografía	14

Glosario de siglas utilizadas

Sigla	Significado
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CANACO	Cámara Nacional de Comercio
CEDHC	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPDHPM	Convención Interamericana para la Protección de los Derechos de las personas Mayores
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
INAPAM	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LGBTTTIQ	Lesbianas, bisexuales, gay, transgénero, travesti, transexual, intersexual, Queer
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OMS	Organización Mundial de la Salud
OIT	Organización Internacional del Trabajo

Introducción

La agenda de incidencia política contenida en este documento es el resultado de un proceso de colaboración, esfuerzo y compromiso de organizaciones de la sociedad civil, personas e instancias de carácter público, quienes en conjunto con el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., identificaron las principales problemáticas para la firma y ratificación de la CIPDHPM. Asimismo, se realizó el reconocimiento de los temas o problemas más sentidos en materia de derechos humanos de las personas mayores. Posterior a la identificación de problemáticas se definieron estrategias y acciones que contribuyan a la firma y ratificación de la CIPDHPM, así como para la solución de los temas relacionados con el incumplimiento de los derechos humanos de las personas mayores.

Mediante el proyecto denominado “Procesos de participación ciudadana para el fortalecimiento de organizaciones de personas mayores en el marco de la convención interamericana sobre la protección a los derechos humanos de las personas mayores (PPCFOPM-CIPDHPM)” se realizó un vasto programa de formación y fortalecimiento de competencias y habilidades para llevar a cabo la incidencia política desde un enfoque de carácter integral y holístico con el propósito de entender la problemática de las personas mayores desde sus diversas aristas y con ello formular propuestas que contribuyan al respeto y ejercicio de los derechos de este sector de la población.

El objetivo general del proyecto fue: Proporcionar y fortalecer en los/as participantes conocimientos, habilidades y competencias que les permitan hacer incidencia política a través de la participación ciudadana para coadyuvar en el impulso de la firma y ratificación de la CIPDHPM y con ello contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores en México.

Dicho proyecto estuvo orientado a través de tres ejes transversales: I. Enfoque de Derechos Humanos, II. Perspectiva de Género, y III. Respeto a la Diversidad. El proceso de formación se llevó a través de cinco módulos: I. Introducción a los Derechos Humanos, II. Exigibilidad y Justiciabilidad de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, III. Los Derechos Humanos de las personas mayores en el Derecho Internacional, IV. Envejecimiento activo, género y población LGBTTTIQ, y V. Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil. Así entonces, el programa

de formación contempló: a) un abordaje general sobre los derechos humanos; b) facilitar la apropiación de conceptos y mecanismos para la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos; c) proporcionar elementos para un mayor conocimiento de los derechos humanos de las personas mayores desde el contexto del derecho internacional; d) contribuir a la comprensión de conceptos y características del envejecimiento activo, así como de aspectos específicos sobre género y población LGBTTTIQ; finalmente, en el módulo V, se proporcionaron conceptos y herramientas para la incidencia política a fin de que las organizaciones de la sociedad civil, en coordinación con otros actores, impulsen la firma y ratificación de la CIPDHPM, así como para promover una agenda pública que contribuya al empoderamiento de las personas mayores.

Como resultado de este esfuerzo de colaboración y compromiso, el contenido de la agenda propone una ruta colectiva para promover la firma y ratificación de la CIPDHPM. Asimismo, contribuye al cambio de paradigmas y con ello incidir para transformar modelos y enfoques de carácter asistencialista, así como para avanzar en la construcción colectiva y personal de las personas mayores como sujetos de derechos.

Incidencia política e incidencia en políticas públicas: Algunas precisiones

Existen varias acepciones del concepto de incidencia, para el presente documento, retomamos algunos elementos de la definición del diccionario de la lengua española de la Real Academia Española,¹ entendiendo ésta como la acción organizada de un conjunto de personas para influir en determinados cursos de acción y cuyo propósito es provocar y promover una serie de cambios de interés común.

Retomando aspectos de la definición anterior, la incidencia política, según WOLA (2005) será concebida, como un proceso planificado y organizado para influir en el ámbito de lo político y lo público a fin de incidir en la toma de decisiones de las autoridades y cuyo objetivo reside en promover cambios desde una lógica de redistribución del poder, mediante la participación ciudadana.

¹ <https://dle.rae.es/?id=LEBfenz>

Considerando el carácter multicausal y multifactorial de los problemas de índole político, para llevar a cabo la incidencia política resulta necesario desarrollar una serie de habilidades y capacidades, entre ellas: análisis político, construcción de un pensamiento estratégico, habilidades organizativas, de negociación y de comunicación, habilidades y capacidades de investigación, de análisis de la realidad y de la información, así como la habilidad y disciplina para llevar a cabo el seguimiento y evaluación de procesos, asimismo, la habilidad y disposición para establecer alianzas en distintos niveles.

Para entender y dimensionar la relación entre incidencia política y políticas públicas, retomamos el enfoque de Méndez (2018), el cual establece que las políticas públicas son un conjunto de acciones impulsadas por el Estado, algunas veces en coordinación con la sociedad civil, para resolver o atender problemas de índole público. Desde esta perspectiva, podremos reconocer la importancia que tiene la incidencia política para garantizar que las políticas públicas respondan a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, a través de mecanismos democráticos, transparentes y con la participación ciudadana.

Módulo V Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil

Objetivos específicos:

- Conocer qué es la incidencia política e identificar algunas herramientas para ello.
- Identificar qué son y cuál es el ciclo de las políticas públicas.
- Identificar los actores claves y secundarios que tienen algún tipo de influencia en la firma y ratificación de la CIPDHPM.
- Identificar elementos conceptuales y herramientas para la negociación política
- Construir un plan de acción de incidencia política para la firma y ratificación de la CIPDHPM

Currícula

1 Incidencia política

1.1. Herramientas para la incidencia

1.2 Políticas públicas

- 1.3 Ciclo de políticas públicas
- 2 Mapeo de actores
 - 2.1 Instrumentos para el mapeo de actores
 - 2.2 Relaciones de poder
- 3 Negociación política
 - 3.1 Herramientas para la negociación política
- 4 Plan de acción

Metodología

La metodología utilizada en el módulo V incorporó dos enfoques básicos, la educación popular y el constructivismo, toda vez que epistemológicamente se buscó que la construcción del conocimiento en torno a la incidencia política, para llevar a cabo las acciones para la firma y ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos para las Personas Mayores (CIPDHPM), se diera con base a los conocimientos, prácticas, experiencias y expectativas de las personas participantes.

Para el diseño e implementación de los talleres de formación se tomaron en cuenta tres aspectos básicos:

- 1) Proporcionar de manera sencilla los conceptos básicos para comprender los temas contenidos en la currícula, así como una serie de técnicas y herramientas para llevar a cabo la incidencia política.
- 2) Realización de ejercicios prácticos, en cada uno de los temas, con el objetivo de que las personas participantes analizaran y cuestionaran conceptos (algunas veces alejados de su realidad y condición) a través de ejercicios didácticos y lúdicos para afianzar el proceso de reflexión y apropiación colectiva de los temas impartidos.
- 3) Se cuidó que en cada tema se generaran productos concretos para la construcción de la agenda de incidencia política.

Es importante mencionar que el formato para llevar a cabo la capacitación fue por medio de taller y que durante todo el proceso de capacitación se promovió la participación activa y propositiva de todas las personas que acudieron a este evento.

Considerando la complejidad de la incidencia política la convocatoria para los talleres de formación y cuidó que en estos eventos estuvieran representados los actores principales que se contemplan en el proceso de incidencia política para la firma y ratificación de la CIPDHPM, es decir, servidoras y servidores públicos con capacidad de decisión en la materia; organizaciones de la sociedad civil relacionadas con los derechos de las personas mayores; investigadoras/es y miembros de la academia interesados y comprometidos en el tema de los derechos humanos de personas mayores; así como organizaciones de personas mayores, entre otras, de jubilados y pensionados, de activistas políticos, etcétera.

Estructura de la agenda de incidencia

El taller de Incidencia Política para desarrollar la curricula del Módulo V. Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil se llevó a cabo el día 5 octubre en Chihuahua, Chihuahua.

Participaron en esta actividad servidoras y servidores públicos de la Dirección de Grupos Vulnerables de la Secretaría de Desarrollo Social de Chihuahua, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y de organizaciones de personas mayores, entre ellas el Retén Ciudadano.

La estructura de la agenda se definió con base a los siguientes momentos: a) La identificación de los principales problemas que enfrentan las personas mayores; los retos de las personas que llevarán a cabo la incidencia política; un apartado de estrategias y acciones para trascender las dificultades y posicionar los temas identificados en la agenda política. b) un análisis del poder y la elaboración de un mapa de éste, donde se identificó a los actores claves y secundarios que influirán en la agenda política para la firma y ratificación de la CIPDHPM. c) El reconocimiento de los principales hallazgos, mismos que darán cuenta de las peculiaridades de la agenda de incidencia política de cada estado. d) Los elementos básicos y la ruta que deberá seguir la agenda de incidencia política para la firma y ratificación de la CIPDHPM.

A través del proceso de trabajo se identificó un conjunto de temas para la agenda pública relacionada con el ejercicio de derechos humanos de las personas mayores y para la firma y la ratificación de la CIPDHPM.

Análisis de problemas asociados con el ejercicio de derechos humanos de las personas mayores para la firma y ratificación de la CIPDHPM.

Principales problemáticas

El derecho al trabajo para las personas mayores no está garantizado debido a la omisión del Estado, puesto que no ha diseñado políticas públicas que den certeza a este sector de la población.

Respecto a las jubilaciones los recursos financieros otorgados son muy precarios de tal manera que la mayoría de personas no logra cubrir sus necesidades básicas, asimismo, existe un enorme grupo de personas mayores que no cuenta con ningún esquema de jubilación ni otro tipo de apoyo social, por lo que enfrentan condiciones de pobreza y abandono.

Sobre el derecho a la salud, por lo general las personas mayores enfrentan una mala calidad en la atención, así como la falta de medicamentos debido al insuficiente presupuesto y al desvío de recursos destinado para este rubro, aunado a lo anterior, se debe enfrentar la ineficiencia de la burocracia del sistema de salud.

Se considera que muchas personas mayores viven situaciones de violencia, mismas que se expresan a través del despojo perpetrado tanto por familiares como por otras personas, muchas veces apoyados por las autoridades. La situación anterior tiene su correlato en el poco valor que la sociedad otorga a la persona mayor.

Para el derecho de acceso a la vivienda se identifican dos tipos de problemas: 1) la falta de protección legal ante el despojo y el desalojo que viven muchas personas mayores, lo anterior propiciado por los bajos ingresos de las pensiones que vuelven imposible el pago de sus créditos

ante el INFONAVIT y otras dependencias de este tipo, cayendo en cartera vencida y posteriormente enfrentando el desalojo. 2) Por otra parte, están las personas mayores que no cuentan con una vivienda propia y que no son sujetos de crédito ante los programas sociales y mucho menos ante la banca comercial y las empresas inmobiliarias, por lo anterior, para quien no cuenta con una vivienda propia se vuelve casi imposible adquirirla.

Sobre la accesibilidad y movilidad personal, se identifica que el servicio de transporte público, en específico los camiones, no cuentan con las condiciones de accesibilidad que requieren las personas mayores, asimismo, que los lugares de acceso como banquetas y paraderos tampoco están diseñados para que las personas mayores y con discapacidad motriz o visual puedan acceder a éstos.

Los problemas identificados para la firma y ratificación de la CIPDHPM están relacionados con la falta de sensibilización y visibilización de los derechos de las personas mayores, no sólo por parte de la población en general, sino también de los servidores/as públicos, así como al poco interés y voluntad política de los servidores/as públicos para ello.

Para la firma y ratificación de la CIPDHPM se identifica problemas relacionados con la necesidad de las organizaciones sociales de continuar capacitándose en materia de incidencia política, derechos de las personas mayores y derechos humanos en general.

Análisis de poder

Para el análisis del poder y los tipos de liderazgo que realizan los actores se examinó la forma en que se ejerce éste, auxiliándose para ello con la caracterización de los tres tipos de liderazgo y poder, contruidos a partir de las dimensiones de poder de Rowlands²:

1) El que se construye con base al “poder sobre”, que tiene como propósito que las demás personas hagan algo aún en contra de su voluntad y deseo valiéndose de la coerción, la manipulación y la información falsa. Se construye bajo la idea de “no conflicto” al considerar natural el estatu quo existente entre clases, géneros, etcétera.

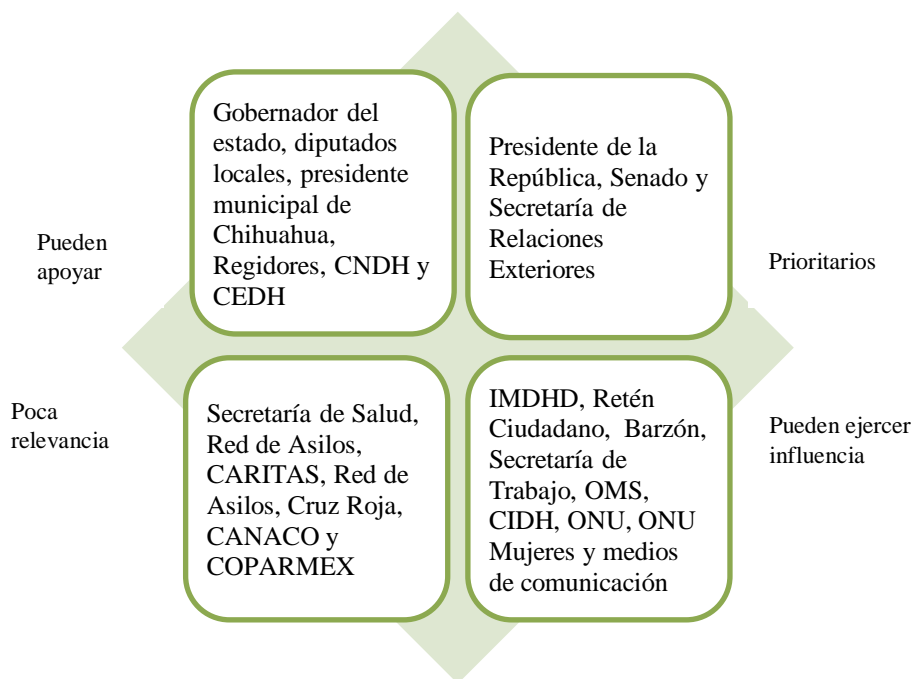
²Rowlands, Jo (1997). “Empoderamiento y mujeres rurales en Honduras: un modelo para el desarrollo”. En León Magdalena (Compiladora), Poder y empoderamiento de las mujeres. Colombia TM Editores.

- 2) El sustentado en el “poder para”, que tiene como finalidad estimular las actividades y el cambio sin hacer ejercicio de acciones de dominación.
- 3) El que se ejerce a través del “poder con”, que busca realizar las transformaciones con el esfuerzo de todos.

Así también se identificó la forma en que se ejerce el poder (visible, invisible, oculto) y se analizaron las motivaciones o intereses frente a la firma y ratificación de la CIPDHPM.

Mapa de poder

Para la firma y ratificación de la CIPDHPM se identificaron los siguientes actores:



Los aliados fundamentales para promover la firma y ratificación de la convención son los ubicados como prioritarios, en segundo lugar están aquellos que pueden brindar algún tipo de apoyo, en tercer lugar, por su capacidad de incidir en la opinión pública y en la toma de decisiones de los actores prioritarios, se ubican aquellas personas e instituciones con posibilidades de influir, finalmente están aquellos que por su relación ante el tema y los demás actores, son de poca relevancia y en los cuales no se deberá invertir energía.

Caracterización del tipo de poder e intereses de los actores

Del análisis del poder que ejercen los actores ubicados en el ámbito del Estado, por lo general fueron identificados por ejercer un liderazgo con base a las tres dimensiones del poder, con una tendencia hacia el “poder sobre”; en tanto que la forma en que ejercen el poder es de manera visible, invisible y oculta, siendo la última la que predominará en aquellos actores con mayor nivel de poder. Las motivaciones para firmar la CIPDHPM responden a intereses y compromisos políticos y, en menor medida, para mejorar las condiciones de vida de las personas mayores.

Por su parte los actores de la sociedad civil tendrán una tendencia a ejercer el “poder para y el poder con”, es decir aquel que se ejerce desde niveles más horizontales y democráticos, la forma de ejercer el poder es siempre visible. Las motivaciones para firmar o no, estarán sustentadas en la promoción y ejercicio de los derechos humanos de las personas mayores, el cumplimiento de sus misiones institucionales, en el caso de las organizaciones, y el bienestar de las personas mayores.

Consideran que los actores relacionados con el sector privado, realizan un “poder para y sobre”, en el caso de los bancos lo hacen de forma visible. En tanto que su interés para firmar está sustentado en lo económico.

Los organismos multilaterales no fueron caracterizados.

Principales hallazgos

En la identificación de las problemáticas, fue el tema de la vivienda el que mayor atención les mereció, por lo que sería recomendable indagar más sobre las razones de ello ¿cuál es la situación que guarda el derecho a la vivienda de las personas mayores? ¿Qué programas y políticas públicas existen, cuáles son sus enfoques y alcances? Respecto a esta problemática proponen una serie de alternativas de solución bastante atractivas, ver punto g del apartado siguiente.

Estrategias y acciones para colocar en la agenda de la política pública los temas prioritarios relacionados con la firma de la CIPDHPM

- a) Visibilizar y difundir la situación que enfrentan las personas mayores y, en ese sentido, la importancia que tiene la firma y ratificación de la CIPDHPM para la protección de los derechos de este sector.
- b) Promover la construcción de políticas públicas para la jubilación y ahorro que den certeza a este sector de la población, brindando las condiciones materiales para que puedan vivir con dignidad; exigir que el Estado otorgue mayor presupuesto a los esquemas de jubilación y pensión; asimismo que se garantice una mejor administración de los recursos económicos y un mejor servicio a esta población.
- c) Ante la violencia y despojo, realizar campañas y programas para que las personas mayores realicen sus testamentos y con ello brindarles mayor seguridad; realizar la revisión de las leyes en esta materia a fin de brindar protección a las personas mayores ante hechos de despojo.
- d) Respecto a los problemas de vivienda, en el caso de carteras vencidas en programas de vivienda como INFONAVIT, promover la reestructuración de carteras y realizar modificaciones en las leyes para evitar el desalojo de personas mayores. Crear programas de crédito para vivienda tomando en cuenta las condiciones económicas de las personas mayores. Que el Estado, a través de los tres niveles de gobierno, diseñe e implemente políticas y programas de vivienda para personas mayores, construya viviendas colectivas asignadas en préstamo y bajo criterios sociales. Dichas viviendas deberán cumplir con condiciones de accesibilidad física, áreas comunes, acceso a espacios públicos, etcétera.
- e) En materia de accesibilidad al transporte público, promover la regulación de la construcción de áreas de acceso (paradas, banquetas, etcétera) para que las personas mayores puedan acceder con mayor facilidad. Exigir que haya camiones urbanos con condiciones de accesibilidad para las personas mayores, por ejemplo que no haya escalones altos y que las puertas estén al nivel de las banquetas. Para aquellas personas que cuentan con transporte propio, construir más cajones de estacionamiento destinados a personas mayores.
- f) Promover el empoderamiento de las personas mayores a fin de que pueden exigir y ejercer sus derechos.

- g) Avanzar en la clarificación de categorías sobre las personas mayores desde el sector público y con el apoyo de la academia, a fin de no confundir y mezclar categorías de análisis.
- h) Incidir para que la construcción de políticas y programas públicos se hagan desde un enfoque no asistencialista, es decir desde un enfoque de derechos.

Bibliografía

Barrerio, J. (1974). Educación popular y proceso de concientización. México: Siglo XXI, 12ª edición.

Barba, C. (2005). Los paradigmas y el desarrollo de la política social. En Barba, C. Paradigmas y regímenes de bienestar (pp. 9-51). Cuaderno de Ciencias Sociales 137, Costa Rica: FLACSO.

Becerra, L. (2005). Participación e incidencia política de las osc en américa latina, definiciones, recomendaciones y retos. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP). Recuperado el 2 de diciembre de 2018, de https://www.equipopueblo.org.mx/publicaciones/publicaciones/descargas/divinv_parosc.pdf

Bobbio, N. Mateuci, N. y Pasquino, G. (1997). Diccionario de política. México: Siglo XXI.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). (2018). Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2018. Recuperado el 8 de diciembre de 2018 de https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf

Carrizosa, A. (2002). La negociación como herramienta de incidencia política. Centro de Formación y Recursos para el Desarrollo. Recuperado el 2 de diciembre de 2018 de <https://proyectopascaorg.files.wordpress.com/2016/04/la-negociacion-como-herramienta-de-incidencia-politica.pdf>.

Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). (1990). Técnicas participativas para la educación popular, 3era edición 1990.

Equipo Maíz. (1994). Juegos y dinámicas para la educación popular No. 1 “Vamos a Jugar”. El Salvador CA.

Entre Mundos. Ardón, P. y Barrientos, H. Ocho pasos para la incidencia política. Recuperado el 12 de agosto de 2018 de <https://www.entremundos.org/databases/New%20Training%20Manuals/LOS%20OCHO%20PASOS%20PARA%20UNA%20INCIDENCIA%20POLITICA.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Instituto Mexicano del Seguro Social (INEGI- IMSS). (2013). Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2013. México: INEGI.

Méndez, J. Acatlán TV. Fes Acatlán ¿Qué es una política pública? Video recuperado el 12 de agosto de 2018 de: <https://www.youtube.com/watch?v=dh2VMCixFts>.

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y Centro para el Desarrollo de Actividades de Población (CEDPA). (2005). Manual para la facilitación de procesos de incidencia política. Recuperado el 2 de agosto de 2018 de <https://www.wola.org/es/analisis/manual-para-la-facilitacion-de-procesos-de-incidencia-politica/>

Pallavici, H. (2012). Manual de políticas públicas. Costa Rica. Recuperado 3 de agosto de 2018 de <https://docplayer.es/47881535-Manual-de-formulacion-de-politicas-publicas-elaborado-por-dra-violeta-pallavicini-dr-horacio-chamizo-dra-violeta-pallavicini.html>

Rowlands, Jo. (1997). Empoderamiento y mujeres rurales en Honduras: un modelo para el desarrollo. En León, M. (Compiladora), Poder y empoderamiento de las mujeres. Colombia: TM Editores.