



**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: Oaxaca

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 la ratificación de la CIPDHPM	9
Principales problemáticas	9
Análisis de poder	10
Mapa de poder.....	11
Principales hallazgos	11
Estrategias y acciones para colocar en la agenda de la política pública los temas prioritarios	12
Bibliografía	13

Glosario de siglas utilizadas

Sigla	Significado
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CANACO	Cámara Nacional de Comercio
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
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
DDHPO	Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca
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
SEDESOPH	Secretaría de Desarrollo Social y Humano

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: Taller”, se realizó el 24 de agosto de 2018, en Oaxaca, Oaxaca.

Participaron en esta actividad servidoras y servidores públicos de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, organizaciones de personas mayores, entre ellas de la Sección 22 de la CNTE, e investigadores/as de la Universidad del Adulto Mayor.

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 la ratificación de la CIPDHPM

Principales problemáticas

En materia de derecho al trabajo, se identificó que las personas mayores enfrentan niveles de desempleo mayores que otros grupos de población, sólo pueden acceder a trabajos precarios y mal pagados, enfrentan situaciones de discriminación por razones de la edad, así como esquemas de pensión y jubilación que no garantizan un nivel de vida digna.

Respecto a las pensiones sólo un pequeño grupo puede acceder a aquellas de carácter contributivo, los demás, de los cuales una mayoría son mujeres que dedicaron su vida al trabajo de cuidados, están a expensas de las ayudas familiares y sociales o pensiones no contributivas cuyos montos los colocan muy por debajo de la línea de bienestar.

El derecho a salud será otro de difícil acceso debido a la falta de seguridad social de la mayoría de las personas, así como la falta de medicamentos y de especialistas para personas mayores.

Los niveles de violencia por razones de edad son también de carácter preocupante, dado que el Estado no está garantizando la protección de las personas mayores. Entre las modalidades de violencia identifican el despojo de sus bienes y la explotación a través de la mendicidad a la que son obligadas algunas personas mayores.

La falta de espacios suficientes y adecuados para la atención y la recreación es otro de los problemas, entre ellos se reconoce el déficit de casas de día y de centros para la recreación.

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; la falta de interés y voluntad política, la omisión de responsabilidades y la falta de voluntad política de los servidores/as públicos; la insuficiencia de recursos presupuestales para atender las necesidades de este sector de la población; y la poca información y difusión que existe respecto a la firma y la ratificación de la CIPDHPM.

Otro grupo de preocupaciones está relacionado con la instalación de capacidades para la incidencia política, entre ellos: la necesidad de contar con mayor información respecto a las condiciones que enfrentan las personas mayores, así como del proceso que se deberá seguir para lograr la firma de la CIPDHPM.

Análisis de poder

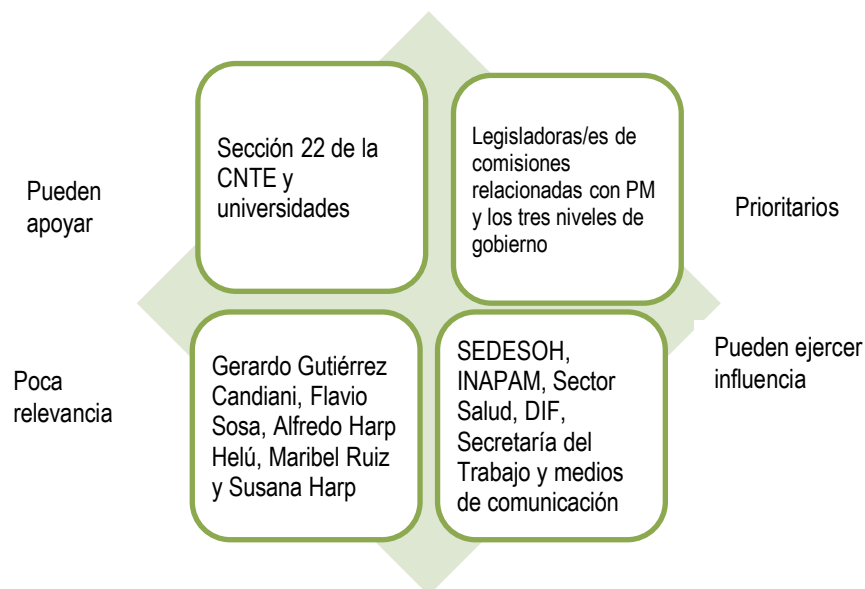
Para el análisis del poder y los tipos de liderazgo que realizan los actores se examinó la forma en que se ejerce éste, auxiliándose para ello con la caracterización de los tres tipos de liderazgo y poder, contruidos a partir de las dimensiones de poder de Rowlands²:

- 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.
- 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.

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.

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.

Por falta de tiempo no se llevó a cabo la caracterización del tipo de poder e intereses de los actores.

Principales hallazgos

Las personas mayores pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes enfrentan condiciones de exclusión y discriminación con mayor intensidad y frecuencia, por lo que deberá cuidarse que las políticas públicas diseñadas para este sector de la población contengan un enfoque de inclusión, no discriminación y justicia social, es decir que se construyan desde un enfoque de interseccionalidad de los derechos.

La exclusión y discriminación de las mujeres es aún mayor que la enfrentan los hombres, esta situación lleva a que un porcentaje alto de ellas viva en condiciones de mayor vulnerabilidad, especialmente aquellas que se dedicaron al trabajo de cuidados (trabajo doméstico, cuidado de niñas/os, personas mayores o enfermas) dado que no cuentan con ningún tipo de jubilación y pensión, no contar con propiedades a su nombre y, en general, depender económicamente de la ayuda que pudieran brindarles sus familiares o los apoyos esporádicos vía ayudas gubernamentales.

Para el éxito de las actividades fue relevante el apoyo de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca a través del Director del Área de Educación de la Coordinación General de Fortalecimiento.

Estrategias y acciones para colocar en la agenda de la política pública los temas prioritarios

- a) Visibilizar y difundir la situación en que viven las personas mayores, para lo anterior es necesario avanzar en la construcción de datos, es decir la realización de diagnósticos más precisos y actualizados sobre la cantidad y características de las personas mayores en Oaxaca.
- b) Sensibilizar a las/os servidores públicos sobre la importancia de la firma y la ratificación de la CIPDHPM.
- c) Considerando el carácter intercultural del estado, promover la creación de políticas públicas que respeten las diversas cosmovisiones de los pueblos originarios, así como la redacción de dichas políticas en las 16 lenguas y sus variantes dialectales a fin de que sean difundidas y puedan ser conocidas por las personas mayores quienes, generalmente, sólo hablan su lengua originaria.
- d) Por lo general, las personas mayores enfrentan la violación de varios de sus derechos, ante ello se propone que las políticas públicas sean diseñadas bajo un enfoque de interseccionalidad a fin de atender la discriminación por género, edad, preferencia sexual, escolaridad, clase social, entre otras.
- e) De acuerdo a las estadísticas existentes, las mujeres representan una gran mayoría en el grupo de las personas mayores, por ello el enfoque de género debe ser un requisito insoslayable en el diseño y ejecución de políticas públicas para este sector.
- f) Partiendo de la premisa que el asistencialismo ha sido uno de los principales obstáculos para la construcción y el fortalecimiento de la ciudadanía de las personas mayores, por ende, para el

ejercicio de este derecho, es necesario diseñar y ejecutar las políticas públicas desde un enfoque de derechos, donde las personas sean concebidas como sujetos de derecho y no de asistencia.

g) Desde el ámbito legislativo, promover la armonización de las leyes locales referentes a las personas mayores con la CIPDHPM, así como promover la reforma a la Ley del Trabajo para garantizar el empleo de las personas mayores en condiciones de equidad, dignidad y no discriminación.

h) La creación de una red nacional para promover los derechos de las personas mayores.

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-negociaci3b3n-como-herramienta-de-incidencia-polc3adtica.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.