



**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: Veracruz

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
Agenda de incidencia	4
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	13
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
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
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
COPIPEV	Coalición de Pensionistas Independientes del Estado de Veracruz
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
	Organización Iberoamericana de Seguridad Social
VIDAM	Vida Digna Asociación Civil

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 los días 25 y 26 de octubre del año 2018 en Xalapa, Veracruz.

Participaron en esta actividad servidoras y servidores públicos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, del Ayuntamiento de Xalapa y de la asociación civil Vida Digna (VIDAM AC).

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

Referente al derecho al trabajo se identificó que no existen ofertas empleo digno para personas mayores, lo que se ofrece son empleos precarios o bajo el esquema de propinas, por ejemplo los empacadores en los supermercados, la discriminación por razones de edad y, en algunos casos, por la falta de experiencia.

Sobre el esquema de jubilación se considera que las condiciones actuales de este servicio no garantizan que las personas mayores puedan vivir con dignidad, aunado a lo anterior, una gran cantidad de éstas no cuenta con ningún tipo de jubilación, así como tampoco con una pensión de carácter universal. La situación anterior, es el resultado del saqueo, la malversación y la mala administración de los ahorros para el retiro.

Otro flagelo que deben enfrentar las personas mayores se refiere a violencia, cuyas expresiones, entre otras, son el despojo de bienes por parte de los familiares o de personas de entornos cercanos.

Respecto al derecho a la salud y cuidados a largo plazo, no se cuenta con esquemas de apoyo para las personas que cuidan a las personas mayores, especialmente de aquellas que enfrentan alguna enfermedad, por lo anterior, el bienestar de las personas mayores y enfermas queda a cargo de la familia, fundamentalmente de las mujeres, dado que el Estado no se responsabiliza, ni ofrece ningún tipo de apoyo debido al modelo de política social sustentado en la mercantilización de los servicios sociales.

El acceso a la vivienda se identifica como otro problema sentido, ello debido al déficit de vivienda que reúna condiciones de seguridad para las personas mayores, así como la insuficiencia de casas hogar. Uno de los proyectos de VIDAM A.C. se refiere a la construcción de una vivienda tipo comunitaria donde se brinde alojamiento a las personas asociadas a esta organización y que así lo requieran.

Sobre el derecho de accesibilidad y movilidad personal, valoran que el diseño urbano no reúne condiciones para las que las personas mayores puedan movilizarse en un entorno de seguridad debido a que el diseño urbano ha tenido como premisa la movilidad de los automóviles y no de las personas.

Respecto a la recreación y el esparcimiento, no existen centros recreativos que contribuyan y fomenten la recreación y el ocio de las personas mayores, por lo anterior éstas quedan muchas veces en situaciones de aislamiento social.

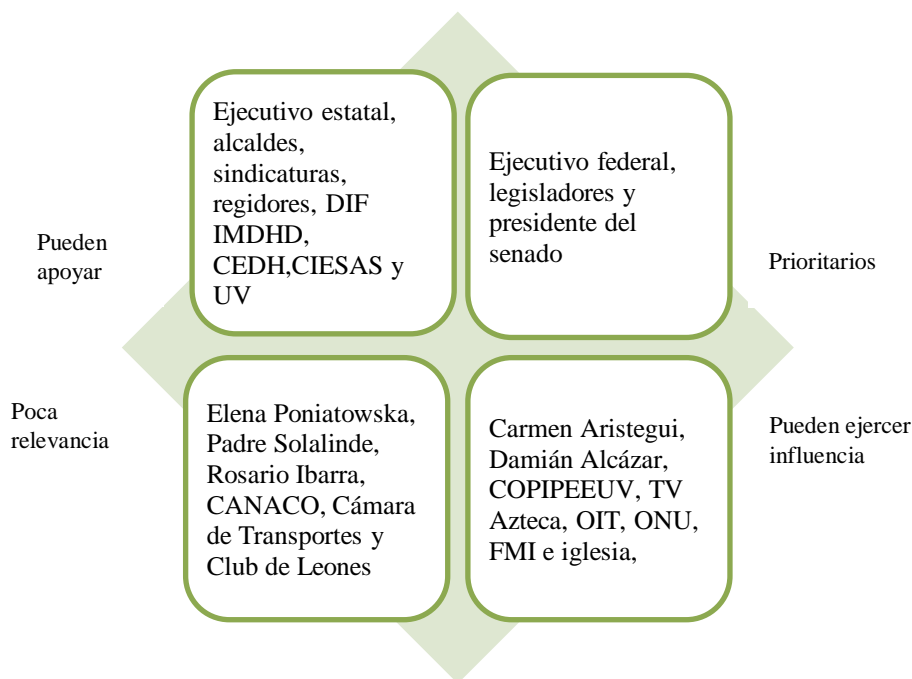
Los problemas identificados para la firma y ratificación de la CIPDHPM están relacionados con la falta de sensibilización y visibilización de los derechos de las personas mayores, no solo por parte de la población en general sino también de los servidores/as públicos, la ausencia de interés y voluntad política de los servidores/as públicos, la falta e insuficiencia de recursos presupuestales para atender las necesidades de esta población.

Otro grupo de preocupaciones está relacionado con la instalación de capacidades para la incidencia política, en este sentido, las organizaciones e instituciones aliadas que acudieron a la capacitación brindada por el IMDHD AC, reconocen la necesidad de seguir capacitándose en materia de incidencia política, derechos de las personas mayores y derechos humanos en general, dado que, tanto la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos, así como el afianzamiento de habilidades para la incidencia política, se constituyen a partir de procesos.

Análisis de poder

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

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:

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.

- 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.

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.

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”. Respecto a la forma en que ejercen el poder ésta es de manera visible y oculta, siendo esta última la que predominará en aquellos actores con mayor nivel de poder. En tanto que las motivaciones, para estar a favor o en contra de la firma y ratificación de la CIPDHPM se derivan de compromisos hechos en las campañas políticas que les llevaron a ocupar sus cargos y en menor medida por sus valores democráticos.

Por su parte los actores de la sociedad civil tendrán una tendencia a ejercer el poder con base a las dos últimas dimensiones: 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 estarán sustentadas en la promoción y ejercicio de los derechos humanos de las personas mayores, así como del cumplimiento de sus misiones institucionales para el caso de las organizaciones.

De los actores relacionados con el sector privado, solo identifican a los medios de comunicación, éstos realizan un poder “para” y “con” y es de forma visible. En tanto que su interés está sustentado en sus misiones empresariales.

Los organismos multilaterales realizan un “poder para y con”, su interés está relacionado con los mandatos de sus instituciones y lo ejercen de manera visible.

Principales hallazgos

La exclusión y discriminación de las mujeres es aún mayor que la que enfrentan los hombres, esta situación lleva a que un porcentaje mayor de ellas viva en condiciones de mayor vulnerabilidad, especialmente aquellas que se dedicaron al trabajo de cuidados y no cuentan con ningún tipo de jubilación, ni propiedades a su nombre y que dependen económicamente de la ayuda que pudieran brindarles sus familiares o los apoyos esporádicos vía ayudas gubernamentales.

El problema de accesibilidad y movilidad fue propuesto en este taller, posiblemente debido a la geografía y la traza urbana de la ciudad de Xalapa, es decir la gran cantidad de calles fuertemente inclinadas y la irregularidad de sus banquetas, vuelven prácticamente imposible el acceso y movilidad de personas mayores y de aquellas con alguna discapacidad motriz o visual. Aunado a lo anterior, el diseño urbano ha tenido como premisa la movilidad de los automóviles y no de las personas.

La alianza entre IMDHD con VIDAM fue un factor clave para alcanzar los resultados de la agenda de incidencia política en este estado de la República.

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) Sensibilizar a las/os servidores públicos sobre la importancia de la firma y la ratificación de la CIPDHPM para la protección de los derechos de las personas mayores.
- c) Promover políticas públicas que aborden el tema de la vejez de manera transversal y con un enfoque de interseccionalidad, así como incidir para el cambio de paradigmas relacionados con la vejez, entre otros la asociación de la vejez con algo negativo y por ende sin valor.
- d) Referente al ámbito legislativo, promover la revisión y armonización de las leyes locales, referentes a las personas mayores con la CIPDHPM, así como promover una reforma a la Ley del

Trabajo para garantizar el empleo de las personas mayores en condiciones de equidad, dignidad y no discriminación.

e) Promover la acción organizada de los diversos actores involucrados con el tema de los derechos de las personas mayores, entre otros, los tres niveles de gobierno, la academia y la sociedad civil, para que cada uno desde sus responsabilidades y especificidades contribuya a la construcción de una cultura de respeto y valorización para este sector de la población.

f) Participación en redes locales y nacionales para promover la agenda de 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.