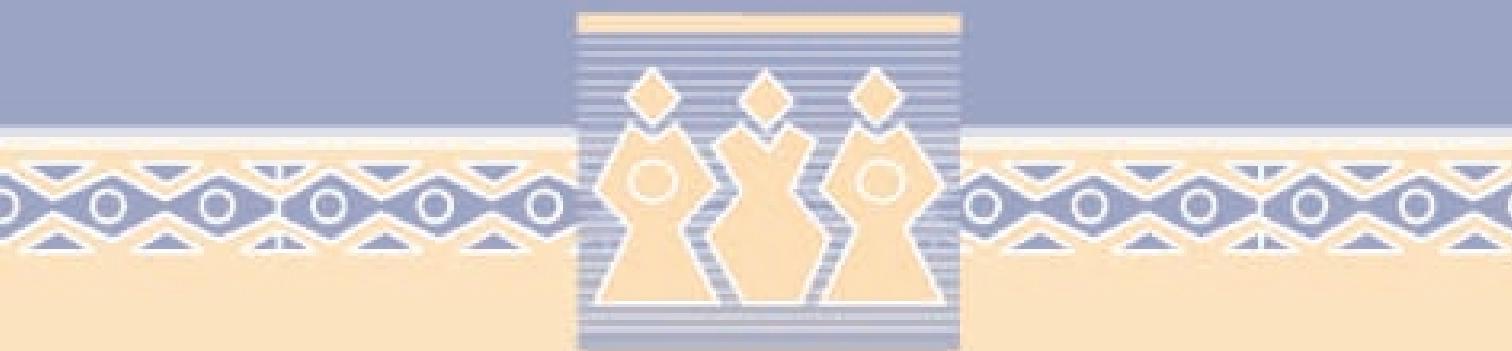


Apuntes para la
Incidencia en las Políticas Públicas
sobre maternidad segura y salud sexual y
reproductiva para Mujeres Indígenas



**Apuntes para la
Incidencia en las Políticas Públicas
sobre maternidad segura y salud sexual y
reproductiva para Mujeres Indígenas**



Apuntes para la **Incidencia en las Políticas Públicas** Sobre maternidad segura y salud sexual y reproductiva para Mujeres Indígenas



Proyecto Regional “MUJER INDÍGENA: Salud y Derechos”
CONAIE- Secretaría de la Mujer y la Familia
Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA
Family Care International, FCI/Ecuador



Elaboración del módulo:
Andrea Pequeño Bueno



Revisión Técnica:
UNFPA-Ecuador: Lily Rodríguez, Representante Auxiliar
CONAIE: Norma Mayo
FCI-NY: Ariadna Capasso
FCI-Bolivia: Alexia Escobar
FCI-Ecuador: Maritza Segura Villalva



Material validado en taller con lideresas indígenas de CONAIE:
Quito, Julio del 2009



Diseño e ilustración:
graphus® (593-2) 2902760
Impreso en diciembre 2009



Con el apoyo de UNFPA y el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las opiniones expresadas en estos documentos pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de las organizaciones participantes. Se permite la reproducción total o parcial de la información aquí publicada, siempre que no sea alterada y se asignen los créditos correspondientes.



Contenido

5 **PRESENTACIÓN**

9 **OBJETIVOS PEDAGÓGICOS**

11 **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**



13 ¿Qué son las Políticas Públicas?



15 ¿Por qué, para qué y sobre qué se hacen las Políticas Públicas?



18 ¿Cómo nace y se desarrolla una Política Pública?



19 ¿En qué consisten las etapas para crear Políticas Públicas?

- ETAPA 1. Identificación del problema e introducción en la agenda
- ETAPA 2. Diseño de Política Pública
- ETAPA 3. Toma de decisión
- ETAPA 4. Implementación
- ETAPA 5. Sostenibilidad de la política

35

INCIDENCIA POLÍTICA



37 ¿Qué es la incidencia política?



37 ¿Para qué hacer incidencia política?



39 ¿Cuándo se hace incidencia política?



40 ¿Cómo se hace incidencia política?



47 ¿Qué factores influyen en el éxito de la incidencia política?

- Factores externos
- Factores internos

49

GENERANDO UNA PROPUESTA DE INCIDENCIA POLÍTICA EN LA COMUNIDAD U ORGANIZACIÓN

55

REVISANDO LO APRENDIDO

56

MATERIALES DE APOYO PARA LA ELABORACIÓN DE ÉSTE MÓDULO

Presentación

Uno de los logros importantes de las mujeres indígenas en los últimos años a nivel internacional, regional y nacional, ha sido el posicionamiento de su salud y los derechos sexuales y reproductivos como asuntos prioritarios. Estos temas reflejan muchas de las inequidades que viven las mujeres indígenas, especialmente por la estrecha relación que, junto con salud materna y neonatal, tienen con los otros derechos.

El Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas es uno de los espacios regionales desde los que se han realizado recomendaciones a los gobiernos y agencias, en distintos Foros Internacionales, para poner en marcha mecanismos que aseguren la participación de las mujeres indígenas en el diseño, implementación y evaluación de planes y programas de salud sexual y reproductiva. Esto implica incidir para mejorar su conocimiento de y acceso a servicios e información integrales, con el objetivo de reducir muertes maternas, embarazos no intencionados durante la adolescencia y la vulnerabilidad al VIH y SIDA. Las recomendaciones también remarcan la necesidad de mejorar la calidad de los servicios (incluyendo el buen trato y el enfoque intercultural), la formación de profesionales indígenas, la promoción de la salud sexual y reproductiva de una manera adecuada y el desarrollo de sistemas de información que permitan visibilizar la situación de los pueblos y mujeres indígenas.





En este contexto, en la región Sudamérica, el Enlace Continental en alianza con el Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA LACRO¹ y sus oficinas nacionales en Bolivia, Perú y Ecuador con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la asistencia técnica de Family Care International (FCI), dirigen sus esfuerzos para lograr el “Fortalecimiento de organizaciones de mujeres indígenas y mixtas y sistemas de salud para promover la salud materna desde un enfoque intercultural y de derechos.”

En este marco, el presente documento tiene el objetivo de aportar al fortalecimiento de las acciones de incidencia para la salud sexual y reproductiva, y la maternidad segura; necesidad expresada por las mujeres indígenas de las diferentes regiones del país, durante los talleres participativos para la construcción del Diagnóstico Nacional sobre Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos y de la Agenda Política y Estratégica de Mujeres Indígenas del Ecuador. Este proceso se llevó a cabo entre agosto del 2008 a febrero del 2009, por la Secretaría de la Mujer de la Confederación de Organizaciones de Nacionalidades Indígenas del Ecuador – CONAIE–, UNFPA Ecuador y FCI/Ecuador, en el marco del Programa Regional – Eje 3, cuyo objetivo se centra en asegurar y aportar para el acceso a salud materna de calidad.

1 Fondo de Población de las Naciones Unidas-UNFPA, Oficina Regional para Latino América y el Caribe.



Objetivos

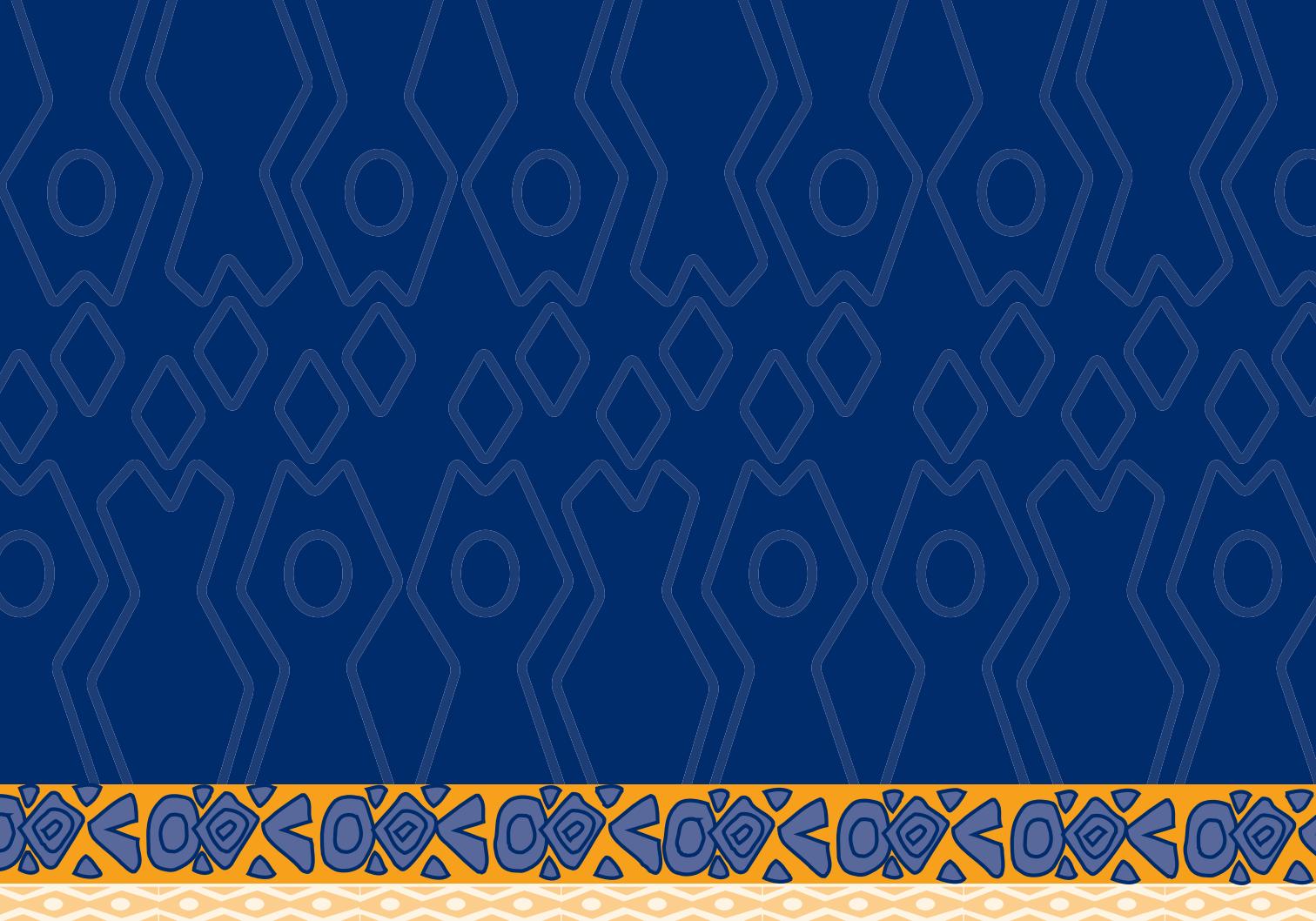


Objetivos pedagógicos

Al terminar esta unidad vamos a ser capaces de:

- Comprender qué son las políticas públicas y cómo se implementan.
- Comprender qué se entiende por incidencia política y cómo se desarrolla.
- Identificar y proponer acciones que potencien el rol de los agentes de salud comunitarios, lideresas y líderes indígenas en la incidencia política en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos (SDSR).
- Proponer acciones que las organizaciones indígenas pueden realizar para incidir en los programas de SDSR.



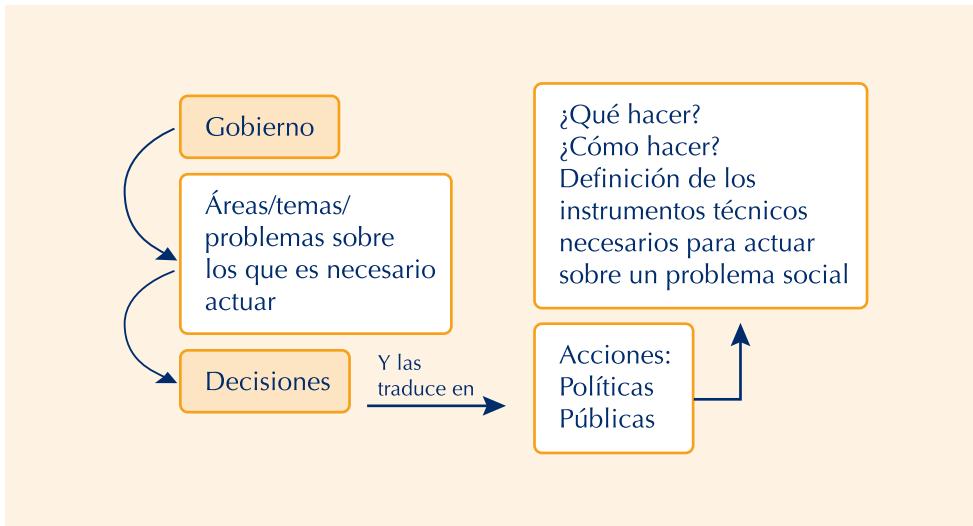


Las Políticas Públicas

¿Qué son las Políticas Públicas?

Se entiende por políticas públicas el conjunto de **acciones** que ejecuta el GOBIERNO con el fin de **enfrentar problemas** de la **realidad social**. De acuerdo con esta definición las **políticas públicas**:

- Son un instrumento del gobierno tanto nacional como local.
- Se implementan tomando medidas y mecanismos concretos sobre un problema social.
- Son instrumentos técnicos pensados, diseñados y ejecutados para hacer frente a una situación que afecta a la sociedad.
- Su puesta en marcha requiere de voluntad política y de la asignación de recursos humanos y económicos necesarios para su implementación.





REFLEXIONA Y RESPONDE LAS SIGUIENTES PREGUNTAS:

Respecto de la salud sexual y reproductiva de la población indígena:

- ¿Sabes si existe alguna política pública que se ocupe específicamente de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las poblaciones indígenas?

.....
.....

- En caso afirmativo, ¿qué instancia del Estado se ocupa de ello? ¿En qué consiste esta política?

.....
.....

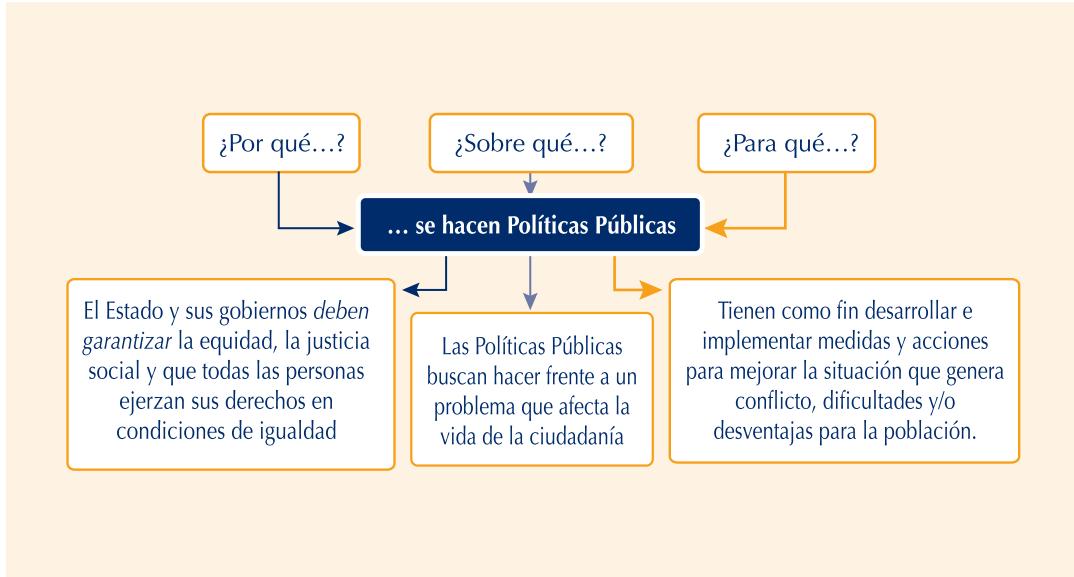
- Las acciones de esta política pública, ¿responden a la actual situación de la salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres de las nacionalidades y pueblos indígenas? En caso de que no respondan plenamente al problema ¿Qué más se debería hacer?

.....
.....

- En caso de no existir ninguna política pública que aborde la situación de la salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres de las nacionalidades y pueblos indígenas en particular, ¿por qué crees que sucede esto?

.....
.....

¿Por qué, para qué y sobre qué se hacen las Políticas Públicas?



Dependiendo de la necesidad, pueden dirigirse a:

- La población total del país.
- La población de una localidad.
- Determinados segmentos de población.

Incidencia en las Políticas Públicas

Cuando se dirigen a segmentos de población, por ejemplo, pueden orientarse a grupos definidos, entre otros, por:

- Condición etaria (edad): por ejemplo, adultos/as mayores, niñez, juventud.
- Por sexo o condición de género: por ejemplo, mujeres, hombres, homosexuales, etc.
- Condición y nivel de discapacidad: por ejemplo, personas con discapacidad física, auditiva, etc.
- Condición étnica: por ejemplo, población indígena, afro, mestiza, blanca.
- Condición y nivel de escolaridad.
- Condición económica.
- Condición migratoria.
- Condición laboral.

Las políticas públicas pueden intervenir en distintas situaciones de la vida humana y social.

Actividad:

A continuación encontrarás dos columnas. En la primera se anotan algunos problemas de maternidad segura y salud sexual y reproductiva. En la segunda se anota la política pública que da o debería dar respuesta a esa problemática.

- Observa detenidamente y luego une con líneas el nombre del problema con la política que corresponda.

PROBLEMA	POLÍTICA
Los servicios de salud no están disponibles (cerca, con insumos y personal capacitado, gratuitos) para atender a las mujeres indígenas durante el embarazo, parto y posparto.	Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y el Amor.
La juventud no recibe información adecuada y a tiempo sobre sexualidad ni sobre su salud y derechos sexuales y reproductivos.	Plan Nacional de Respuesta al VIH y SIDA.
Aunque no se sabe un número exacto, las mujeres indígenas mueren en las comunidades durante el embarazo, el parto o el posparto por falta de conocimiento sobre las señales de peligro en estas etapas.	Plan Nacional de Reducción Acelerada de la Muerte Materna.
Aunque las estadísticas nacionales de salud no lo reflejan, hay población indígena viviendo con VIH que no tiene acceso a tratamiento. Adicionalmente, la mayoría de la población no tiene información sobre el uso del condón para prevenir la infección por VIH.	Ley de Maternidad Gratuita y atención a la Infancia.
La población indígena no recibe información sobre los métodos de planificación familiar disponibles en los servicios de salud, ni de su gratuidad.	Plan Nacional de Reducción Acelerada de la Muerte Materna y Guía Técnica para la atención de parto culturalmente adecuado.



A partir del ejercicio anterior, reflexiona sobre las siguientes preguntas:

- ¿Cómo crees que estos temas lograron la atención del Estado y se convirtieron en objeto de política pública?
 - ¿Qué papel jugó y juega la ciudadanía en este proceso?
 - En el caso de la salud y derechos sexuales y reproductivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, ¿cómo crees que se puede lograr que las autoridades le den importancia?
 - ¿Cuál es tu rol como promotor, promotora o partera para que las autoridades tomen en cuenta la importancia de atender la salud sexual y reproductiva de los pueblos y nacionalidades indígenas?
-

¿Cómo nace y se desarrolla una Política Pública?

Las políticas públicas deberían ser resultado de las demandas realizadas por la ciudadanía que son “escuchadas” y “atendidas” por la autoridad.

Son el producto de:

Del ejercicio de una **ciudadanía activa** que es un elemento fundamental en el proceso de proponer las políticas públicas.

Ciudadanía Activa

Es la participación reflexiva y con acciones en el espacio público sobre temas concretos.

A la vez que se hacen demandas también se hacen propuestas.

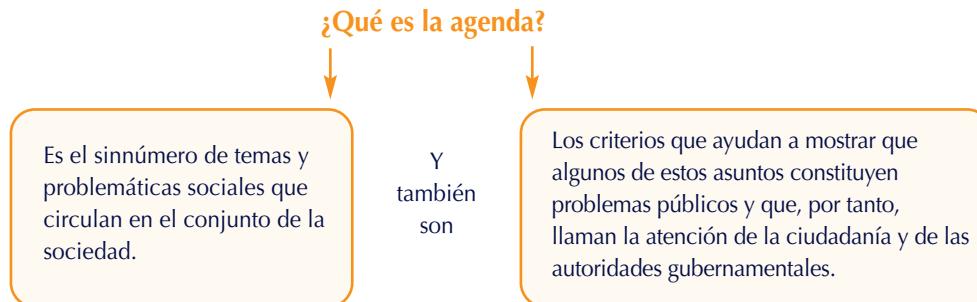
Es un ejercicio de los derechos en el que se reconoce la complejidad social y cultural, la diversidad y el pluralismo.

El proceso para crear una política pública tiene varias etapas que se anotan en el esquema siguiente:



¿En qué consisten las etapas para crear Políticas Públicas?

Etapa 1: Identificación del problema e introducción en la agenda política que corresponda



La agenda tiene varios niveles. Hay una Agenda Universal desde la que se debe llegar hasta la Agenda Decisional.



No todas las problemáticas llegan a ser objeto de atención de las autoridades gubernamentales y a transformarse en política pública. Para que un problema sea asumido como una prioridad sobre la que hay que actuar debe atravesar todos estos niveles.

Condiciones para que un tema entre en la agenda.

Abajo enumeramos las condiciones y damos un ejemplo. Se puede pedir a las/os participantes del taller que, individualmente o en grupos, den otros ejemplos que conozcan o que podrían ser aplicados a estos puntos siguientes.

1. Es competencia de alguna autoridad pública en particular

La reducción de muertes maternas es competencia del Ministerio de Salud Pública.

2. Es abordable en términos de atención pública

Los servicios de salud deben contar con las condiciones para atender a las mujeres embarazadas con controles regulares, para prevenir problemas durante la gestación, el parto y el posparto.

3. Ha alcanzado proporciones de crisis

En el año 2006, se registraron 170 casos de muertes maternas en 46 CANTONES del país.

4. Parece tener cierto impacto en la vida de las personas

La muerte materna es una tragedia familiar y comunitaria que tiene profundas consecuencias sociales y económicas:

- *Reduce la supervivencia de los/as recién nacidos/as.*
- *Disminuye el desempeño escolar de niños y niñas sobrevivientes.*
- *Representa una pérdida de la productividad económica y de los ingresos familiares.*

5. Es un tema de interés general

En Ecuador, en el año 2006, por cada 100.000 niños que nacieron, murieron 53 madres. De ahí que ha sido fundamental la respuesta Nacional.

- *Del Estado y*
- *De las instituciones y organizaciones de la sociedad civil.*

6. Tiene aspectos emotivos

Por cada mujer que muere, aproximadamente otras 20 enfrentan consecuencias serias o de largo plazo.

Las enfermedades crónicas de una madre ponen a los niños y niñas en riesgo, en tanto dependen de ella para su alimentación, cuidado y apoyo emocional.

Debemos tener en cuenta que “la agenda” es limitada, y para que llame la atención de las autoridades siempre **compiten distintos intereses**. Por eso es necesario presionar para que el tema se mueva desde la agenda universal a la agenda sistémica, luego hacia la agenda institucional y finalmente a la decisional.



Los **grupos de presión** son importantes para que un asunto avance en los distintos niveles de la agenda, es decir, las acciones y estrategias que realiza la sociedad civil son fundamentales y es necesario que:

Sus esfuerzos tengan la intención de construir una nueva visión compartida de la realidad y el hacer visible un problema

Ejemplo:

La dirigencia de las mujeres indígenas conoce que en las comunidades las mujeres carecen de información sobre su salud y derechos sexuales y reproductivos. Muchas mujeres mueren por problemas durante el embarazo, el parto o el posparto debido a la inexistencia y/o lejanía de servicios de salud adecuados.

En asambleas regionales se han tratado estos temas. Aunque algunas personas se resisten a aceptarlo, se identifica que estas problemáticas son una realidad común. Tanto las mujeres jóvenes como las adultas reconocen que es así y cuentan experiencias propias o cercanas que lo demuestran.

Con estos elementos se organiza un documento para hacer visible esta problemática común, primero ante las autoridades indígenas y a continuación ante las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Agencias de Cooperación. Por ejemplo, se elaboró la Agenda Política y Estratégica de Mujeres Indígenas del Ecuador.

Los/as diferentes actores/as deben tener poder y capacidad organizativa

Ejemplo:

En las asambleas, las mujeres de las comunidades nombran a sus delegadas provinciales. Ellas, junto con la dirigencia nacional, elaborarán un documento que recoja sus problemas, necesidades y alternativas y; pedirán citas a las autoridades indígenas y de salud. Por ejemplo:

Con las autoridades de salud intercultural para influir en las instancias correspondientes del Ministerio de Salud.

Otras comisiones recogerán información en cada una de las Direcciones Provinciales de Salud de su zona sobre las mujeres indígenas atendidas por embarazo, parto y posparto y documentarán el tipo y calidad de servicios ofrecidos. Así mismo contactarán con los Comités de Usuarías (CU's) de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (LMGYAI) para obtener cartas de respaldo y datos oficiales sobre la situación de las mujeres indígenas y su SDSR.

Se debe generar movilización social y política de actores

Ejemplo:

En cada provincia, se propondrá que las dirigencias de salud acudan a las instancias oficiales de salud intercultural y salud de la mujer de esa zona, planteen sus necesidades y pidan una jornada conjunta de trabajo para analizar las alternativas.

Así mismo, se pedirá a los CU's, agencias de cooperación y OI, que apoyen la convocatoria a jornadas de discusión sobre estos temas, en los que se invite a autoridades locales y provinciales. Para las reuniones con las autoridades Ministeriales centrales, se movilizarán comisiones extras para apoyar a la dirigencia y a la comisión designada.

Se debe conseguir apoyo y voluntad política para la iniciativa

Ejemplo:

Es fundamental que se nombre una comisión de las lideresas más experimentadas y con conocimiento de la problemática para que, en cada provincia y a nivel nacional, logren reuniones previas y/o paralelas con tomadoras/es de decisiones (Directores/as de salud, coordinadores/as de Salud Intercultural, Comités cantonales o provinciales de Salud, etc). Esto, con el objetivo de evidenciar las necesidades de las mujeres indígenas, las cifras nacionales sobre las muertes maternas que afectan a las mujeres indígenas, las alternativas que se plantean desde las bases y desde la dirigencia indígena. Así como explorar las condiciones para realizar acciones comunitarias directas para las mujeres en edad reproductiva.



Se debe lograr que los temas de interés de un grupo sean colocados en la opinión pública

Ejemplo:

Que se debatan los problemas que se han identificado.

Crear espacios de información y discusión en torno a los temas de interés.

Hacer alianzas con los centros de salud, Departamentos de Salud Intercultural, Dirección de Normatización, etc., para organizar charlas informativas sobre los problemas identificados.

Hacer acciones para lograr el interés de los medios de comunicación locales.



REFLEXIONA Y RESPONDE A LAS SIGUIENTES PREGUNTAS:

- ¿Qué debería hacer la ciudadanía o la organización luego de llamar la atención sobre la problemática y de lograr que se intervenga respecto de ella?

.....
.....
.....

- En este proceso, ¿qué papel crees que juegan los/as ciudadanos/as y las organizaciones de base?

.....
.....
.....

- ¿Qué propondrías a las autoridades si se interesaran por apoyar la mejora de los servicios de salud para atención de la SDRS y maternidad segura de las mujeres indígenas, en tu provincia?

.....

.....

.....

.....

.....

- ¿Cuál sería tu rol como promotora, promotor o partera para que esto se concrete?

.....

.....

.....

.....

Etapa 2: Diseño de Políticas Públicas

Una vez que se ha logrado que la problemática haya entrado en la agenda decisional, es decir, una vez las autoridades pertinentes se han sensibilizado sobre un tema y resuelven actuar se inicia la etapa del diseño de la intervención.

*Diseñar las políticas públicas significa hacer un plan,
un método o una propuesta para la acción.*



Incidencia en las Políticas Públicas

En esta etapa se necesita que:

- Las autoridades respectivas elaboran posibles alternativas para la problemática a la que se quiere dar respuesta; y,
- Evaluar sus posibles consecuencias.

Para esto deben analizar con profundidad la realidad y toda la información al respecto, conocer datos estadísticos y cualitativos, verificar fuentes de información, tener referencias de estudios y diagnósticos disponibles sobre el tema que están tratando. Es decir, **analizar fuentes comprobables y aprovechar experiencias anteriores.**

En general, esta etapa está a cargo de personal técnico y/o especialista de la institución pública que corresponda. Para temas de Salud Sexual y Reproductiva y Salud Materna son responsables el Ministerio de Salud Pública y sus Direcciones Provinciales de Salud.

Aunque, dependiendo del tema específico o del grupo de población al que se dirigirá la política pública, pueden trabajar conjuntamente varios Ministerios o autoridades.

Sin embargo, la sociedad civil tiene derecho – y lo debe exigir - a ser consultada respecto de las posibles soluciones. También es su responsabilidad fundamentar sus aportes y propuestas, y dar seguimiento a los procesos de definición de las políticas públicas. Especialmente cuando la política pública afectará directamente a la población.



REFLEXIONA Y RESPONDE LAS SIGUIENTES PREGUNTAS:

- ¿Quién y cómo decide la mejor acción para tratar un problema determinado?

.....

.....

.....

- En el caso del acceso de la disminución de las muertes maternas en las comunidades ¿quién crees que debería participar en la decisión sobre cuales son las mejores acciones que deben realizarse? ¿Cómo debería darse esta participación?

.....

.....

Etapa 3: Toma de decisión

Luego de revisar las posibles estrategias de intervención para dar respuesta a una problemática, **las autoridades deciden cual serán las acciones y estrategias** que serán parte de la política pública. Esta decisión implica que las autoridades revisen minuciosamente cada una de las propuestas con el fin de asegurar, entre otros:

1. Que sea aceptable y adecuada para las personas y poblaciones a las que se dirige, es decir, que sea culturalmente pertinentes y respetuosa.
2. Que responda de forma efectiva a la problemática que quiere solucionar.
3. Que esté acorde al contexto y la realidad sobre la que se quiere intervenir.
4. Que sea factible de implementar.
5. Que tenga impactos positivos medibles en el tiempo.
6. Que sea sostenible.

La población a quien afectará esa política pública debe participar en la selección y estar de acuerdo con la alternativa de solución del problema que se seleccione.

El apoyo, la confianza y el compromiso de los/as ciudadanos/as es la mejor estrategia política para asegurar la viabilidad de la acción implementada.





REFLEXIONA Y RESPONDE LAS SIGUIENTES PREGUNTAS:

- Para reducir la mortalidad materna en las comunidades indígenas ¿Cómo se aplicarían los seis puntos mencionados antes? Completa cada uno con un ejemplo que sea aplicable a tu realidad:

1. Que sea aceptable y adecuada para las personas y poblaciones a las que se dirige. Es decir, que sea culturalmente pertinentes y respetuosa.	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
2. Que responda de forma efectiva a la problemática que quiere solucionar.	<hr/> <hr/> <hr/>
3. Que esté acorde al contexto y la realidad sobre la que se quiere intervenir.	<hr/> <hr/> <hr/>
4. Que sea factible de implementar.	<hr/> <hr/> <hr/>
5. Que tenga impactos positivos medibles en el tiempo.	<hr/> <hr/> <hr/>
6. Que sea sostenible.	<hr/> <hr/> <hr/>

Etapa 4: Implementación

Luego de decidir la mejor opción se inicia el proceso de implementación o ejecución.

En general, esta etapa está a cargo de personal técnico designado por la autoridad competente.

Por ejemplo, las Direcciones Provinciales de Salud son las responsables de que las unidades operativas cumplan con las normas para prevención, diagnóstico y atención de los problemas de salud sexual y reproductiva (SSR) de las personas, de ofrecer controles para las mujeres embarazadas, de ofertar las prestaciones de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, de asegurar que hombres y mujeres reciban información sobre prevención del VIH y otras ITS.

En muchas ocasiones ocurre que quien o quienes asumen la puesta en marcha de la intervención no han estado en las etapas anteriores del proceso. Por eso es necesario que exista una comunicación efectiva y eficiente de manera que quienes asuman la ejecución / implementación:

a. Conozcan claramente los objetivos y las estrategias de la política

Por ejemplo, las personas que atienden en las unidades de salud deben informar a todas las mujeres embarazadas que es recomendable hacerse la prueba del VIH si desean estar seguras de su estado de salud y de su hijo, de manera que se prevenga la transmisión vertical; y, deben saber cómo referir los casos que resulten positivos a los servicios adecuados para que reciban tratamiento.



-
- Qué otro ejemplo se te ocurre de los objetivos y estrategias de la política que deben conocer los prestadores de servicios de salud, respecto de la salud sexual y reproductiva y la salud materna de las mujeres indígenas:

.....

.....

.....

.....

.....

b. Interactúen con la población involucrada

En nuestro ejemplo, el personal de salud debería coordinar con los Comités de Usuarías la mejor forma de informar y llegar a la población para lograr que todas las embarazadas, hasta de las comunidades distantes, acudan a los servicios de salud para los controles necesarios durante el embarazo.

Qué otro ejemplo se te ocurre sobre la interacción de quienes implementan las políticas con respecto a la salud sexual y reproductiva y la salud materna de las mujeres indígenas:

.....

.....

.....

.....

.....

A partir del ejercicio anterior, reflexiona y responde sobre las siguientes preguntas:

- ¿Qué habría que hacer para asegurar que la política implementada se mantenga en el tiempo?

.....

.....

.....

.....

.....

- Reflexiona y propón una manera de lograr que las mujeres embarazadas siempre conozcan que derechos exigir cuando acuden a los servicios de salud.

.....

.....

.....

.....

.....



Etapa 5.: Sostenibilidad de la política

Uno de los desafíos para las acciones de las políticas públicas implementadas es lograr que tengan un impacto positivo entre la población y que puedan mantenerse en el tiempo.

Distintas experiencias evidencian que hay algunos factores que contribuyen al éxito de una política pública.

Por ejemplo:

- Involucrar debidamente a distintas personas y organizaciones que tengan relación con el tema de la política pública.

Para la reducción de las muertes maternas en las comunidades indígenas es fundamental que las organizaciones de mujeres indígenas participen activamente durante todas las etapas de creación de la política pública.

- La movilización de nuevos sectores, que aunque no tengan un papel directo, se vean beneficiados por las acciones de la política.

Un sector aliado importante es el vinculado a las instancias de educación intercultural bilingüe, por la población joven con la que trabajan diariamente. La población adolescente y joven debe tener información sobre su salud y derechos sexuales y reproductivos para tomar decisiones informadas sobre su sexualidad.

- La neutralización de los sectores que se oponen al tema mediante la fundamentación cierta e informada de la problemática a la que se dará respuesta y de las ventajas y beneficios de las acciones que se implementarán.

Es fundamental tener información actualizada de la problemática de muerte materna y de los beneficios de la información pertinente y a tiempo para evitar embarazos no intencionados, riesgos prevenibles, etc.

- El otorgamiento de “voz” a la ciudadanía afectada y que se beneficiará de una política pública.

Como vimos en uno de los ejemplos del inicio, es fundamental que la población afectada por una problemática sea consciente de ello y de los derechos que tiene. Así puede exigirlos y plantear alternativas directamente, sin instancias intermedias. Es decir participar como “ciudadanía activa” en las diferentes etapas para crear una política pública.

- El monitoreo constante y veeduría ciudadana: Es importante que la sociedad civil haga un seguimiento permanente de los avances en la implementación de las políticas públicas. Este es un derecho que permite garantizar que se está dando respuestas adecuadas y a tiempo.

Un ejemplo muy importante son los CU’s de la LMGYAI. Estos Cu’s hacen un ejercicio de veeduría ciudadana de cómo las unidades de salud del Ministerio de Salud Pública implementan la LMGYAI.

A partir de lo anterior, reflexiona y anota algunas ideas de cómo las organizaciones indígenas y las autoridades comunitarias pueden ayudar para que las políticas de salud materna y salud sexual y reproductiva, sean adecuadas y sostenibles

1.
.....
2.
.....
3.
.....





Incidencia Política

Los y las ciudadanas tienen el derecho y el **poder de influir e intervenir** en la toma de decisiones y en las acciones políticas adoptadas por las autoridades del país, la localidad y/o la organización de la que forman parte.

¿Qué es la incidencia política?

Son los esfuerzos organizados de un conjunto de personas para influir y lograr cambios en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos.

De acuerdo con la definición señalada, la **incidencia política** se refiere a actividades:

Surgidas y llevadas a cabo por grupos de la sociedad civil.

Destinadas a influir en las etapas de decisión, para...

lograr la participación e involucramiento ciudadano en el proceso de formulación e implementación de las políticas.

¿Para qué hacer incidencia política?

Para **influir en el proceso de formulación** de las soluciones (Políticas públicas) a problemas que afectan la vida de la ciudadanía.

En este sentido, las acciones de incidencia política buscan:

Promover cambios en algunos aspectos de la realidad social.

Estimulan la organización social.

Fortalecer la participación ciudadana.

Potenciar el sistema democrático.

Muchas mujeres de las comunidades mueren durante el embarazo, parto o postparto, por causas prevenibles.

Organizaciones de mujeres indígenas participando y proponiendo alternativas para la reducción de muerte materna en sus comunidades.

Organización de mujeres indígenas participan en los CU's u otros sistemas de veeduría.

Mujeres indígenas ejerciendo su derecho a la participación.

Pregunta de discusión:

- Probablemente en la organización que ustedes representan han trabajado para proponer, cambiar o mejorar alguna política pública sobre algún tema que les afecta. Cuenten brevemente al grupo en qué momento o ante que situaciones fue necesario hacer acciones de incidencia.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

¿Cuándo se hace incidencia política?

Se hace incidencia **cuando**:

No existen políticas públicas que respondan a un asunto que genera conflictos, dificultades y/o desventajas en la vida de la ciudadanía

Por ejemplo: si hubiera algún programa vigente de prevención del VIH que no considera entre sus estrategias la promoción de uso de condón.

Existen programas o políticas públicas que de manera directa o indirecta, afectan negativamente, la calidad de vida de la población.

Por ejemplo: si hubiera algún programa vigente de prevención del VIH que no considere presupuestos para acciones dirigidas a poblaciones vulnerables.

Existen **políticas vigentes que no se cumplen.**

Por ejemplo: si no se promueve la prueba voluntaria y gratuita de VIH para todas las mujeres embarazadas.



REFLEXIONA Y RESPONDE LA SIGUIENTE PREGUNTA:

- ¿Qué tipo de acciones podemos emprender desde nuestras organizaciones o desde nuestro rol como líder o lideresa cuando se dan las situaciones mencionadas arriba?

.....

.....

.....

¿Cómo se hace incidencia política?

El grupo organizado que se proponga actuar e incidir sobre un problema social y las posibles soluciones tiene que, necesariamente, elaborar un plan de incidencia política que tendría tres pasos:

- **Primero:** haber **identificando el o los problemas** que afectan la vida de la ciudadanía, sobre los que se quiere generar cambios.

Por ejemplo:

Problema: Generalmente los servicios de salud están distantes de las comunidades indígenas, o no cuentan con insumos, personal capacitado, para atender las emergencias del embarazo, parto o post parto.

En los servicios de salud hace falta un enfoque intercultural para mejorar la atención de las mujeres indígenas.

- **Segundo: definir objetivos** claros. ¿Qué se quiere hacer y conseguir respecto de esta situación?

Los objetivos deben ser alcanzables, realistas, oportunos, medibles, específicos y sencillos. Ello, ciertamente contribuirá al éxito de lo planificado.

Es ideal que los objetivos detallados para el plan de incidencia política utilicen verbos que indiquen cambio. En este sentido, algunos especialistas recomiendan usar verbos como por ejemplo:

- Aumentar, ampliar, mejorar
- Disminuir, reducir
- promover, fortalecer
- cambiar, modificar
- Elaborar, crear

Por ejemplo:

Problema: Insuficiente promoción de los métodos de planificación familiar dirigida a población indígena.

Solución: Incrementar las actividades y promover la producción de material culturalmente pertinente para promocionar los métodos de planificación familiar disponibles en los servicios de salud.

- **Tercero:** una vez identificado el problema y planteados los objetivos hay que realizar algunas acciones para lograr que estos objetivos propuestos se cumplan. Es fundamental **desarrollar capacidades colectivas**.

Esto implica:

- a) **Adquirir conocimientos y habilidades respecto de la problemática con el objeto de formular respuestas y soluciones.**

Por ejemplo:

- Informarse de la importancia de los servicios culturalmente adecuados para incrementar el acceso de las mujeres indígenas.
- Conocer experiencias de prevención (nacionales o internacionales) de embarazos no intencionados, que hayan considerado la promoción de métodos de planificación familiar.
- Indagar si los programas del Ministerio de Salud considerarán estrategias para reducción de mortalidad materna en población indígena.
- Conocer cómo se asignan y se organizan los presupuestos destinados al programa de prevención vigente.



b) Analizar el entorno político.

Por ejemplo:

- Conocer y comprender qué factores o fuerzas políticas pueden ayudar a la inclusión del enfoque intercultural en los servicios de salud de todos los niveles.
- Conocer y comprender qué factores o fuerzas políticas pueden obstaculizar u oponerse a la promoción de los métodos de planificación familiar en comunidades indígenas.
- Conocer que otros grupos u organizaciones pueden sumarse a la iniciativa.
- Informarse y conocer la forma como la instancia del Estado que corresponde define estrategias y se asignan presupuestos para el fortalecimiento de los servicios de salud en salud materna.
- Conocer las normativas existentes

c) Identificar aliados estratégicos (personas con poder de decisión o que ejercen influencia sobre las decisiones).

Por ejemplo:

- Políticos/as, potencialmente interesados en el tema, que tengan algún poder de incidencia en la inclusión de la estrategia y en la asignación de recursos.
- Autoridad y personal responsable del programa de prevención vigente.
- Organizaciones nacionales e internacionales que trabajen en el tema y/o interesadas en este.

d) Definir y desarrollar estrategias, medidas y acciones destinadas a convencer y/o presionar a las autoridades o instituciones que tienen poder de decisión sobre el asunto.

Por ejemplo:

Interesar y sensibilizar a políticos/as, autoridades y personal responsable de estos temas, mediante estrategias de cabildeo y abogacía que consideren:

- Entrevistas y reuniones.
- Presentación de informes sobre la necesidad y el impacto positivo que tendría la inclusión de esta estrategia.
- Organización de eventos sobre el tema.
- Movilización social.
- Construcción de redes y alianzas.
- Presencia en medios de comunicación.

Para organizar los puntos anteriores se puede usar un cuadro resumen de los aspectos centrales, que nos servirá como guía:

El plan de incidencia debe contener

1. Qué **problema social** se está tratando.
2. Indicar si existe o no una **política vigente** respecto de este problema.
3. De existir una política vigente, señalar cuáles son las **observaciones** o problemas que ésta enfrenta: Por ejemplo, ¿por qué es inadecuada, insuficiente o no se cumple?
4. La **necesidad** que este problema genera (esto supone una solución al problema).
5. Las **estrategias** que se proponen para incidir y mejorar la dificultad o el problema social. Estas deben ser aceptables y adecuada para las personas y poblaciones a las que se dirige. Es decir, deben ser culturalmente pertinentes y respetuosas.

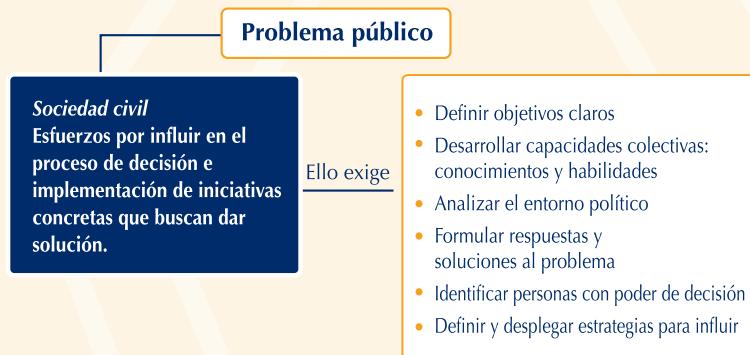


Revisa y analiza el siguiente ejemplo relacionado con uno de los temas de salud y de derechos menos trabajados, VIH y pueblos indígenas:

Problema Social	Política vigente	Observación	Necesidades	Estrategias propuestas
No hay programas de prevención de VIH adecuados culturalmente para poblaciones indígenas	Programas Nacional de VIH-Sida del MSP	El programa y su presupuesto no incluyen programas de prevención en población indígena	Incluir estrategia intercultural en el Programa	Sensibilizar a legisladores/as y a cargos técnicos para la estrategia de prevención de VIH en población indígena

En el caso anterior, se trata de acciones de incidencia política que buscan alcanzar soluciones a grandes niveles. Sin embargo, los problemas pueden situarse a niveles más concretos y específicos. Por ejemplo, pueden darse al interior de la comunidad u organización, en ese caso, habría que buscar soluciones y estrategias de incidencia para actuar en estos espacios.

*Las distintas iniciativas y quienes la lideren, sean personas individuales o instituciones u organizaciones, deben contar con **legitimidad**.*



Actividad:

1. Piensa en un área relativa a la salud sexual y reproductiva de las personas de tu comunidad que deba mejorarse y anota abajo tus ideas. Por ejemplo: muchas mujeres mueren al dar a luz; o los y las jóvenes de la comunidad no reciben información sobre prevención de ITS.
2. Escoge uno de los problemas que anotaste y, en el cuadro a continuación, señala los aspectos fundamentales de un plan de incidencia política para esta problemática.

Indicar si hay una Política vigente o ausencia de ésta	Observación	Necesidades - solución	Estrategias que se proponen





REFLEXIONA Y RESPONDE LA SIGUIENTE PREGUNTA:

Vemos que el proceso de desarrollar una estrategia de incidencia política es complejo, requiere de mucho trabajo y del esfuerzo de muchas personas. Si nuestra organización es pequeña y no tenemos muchos recursos ni tiempo, ¿qué elementos debemos utilizar para organizar nuestros esfuerzos de incidencia?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

¿Qué factores influyen en el éxito de la incidencia política?

Como ya se ha visto, la incidencia política requiere desarrollar una serie de acciones y estrategias para influir en la formulación o cambio de las políticas públicas. Su éxito depende de elementos internos y externos a la organización o grupo que promueve la iniciativa. Estos factores son:

a) Factores externos

- Acceso a personas con capacidad de decisión y a otros actores claves que puedan apoyar la iniciativa.
- Apertura al tema de parte de autoridades y agentes con capacidad de influir y decidir sobre el tema.
- Influencia de la opinión pública y generación de corrientes de opinión favorables.
- Acceso a la información pública.

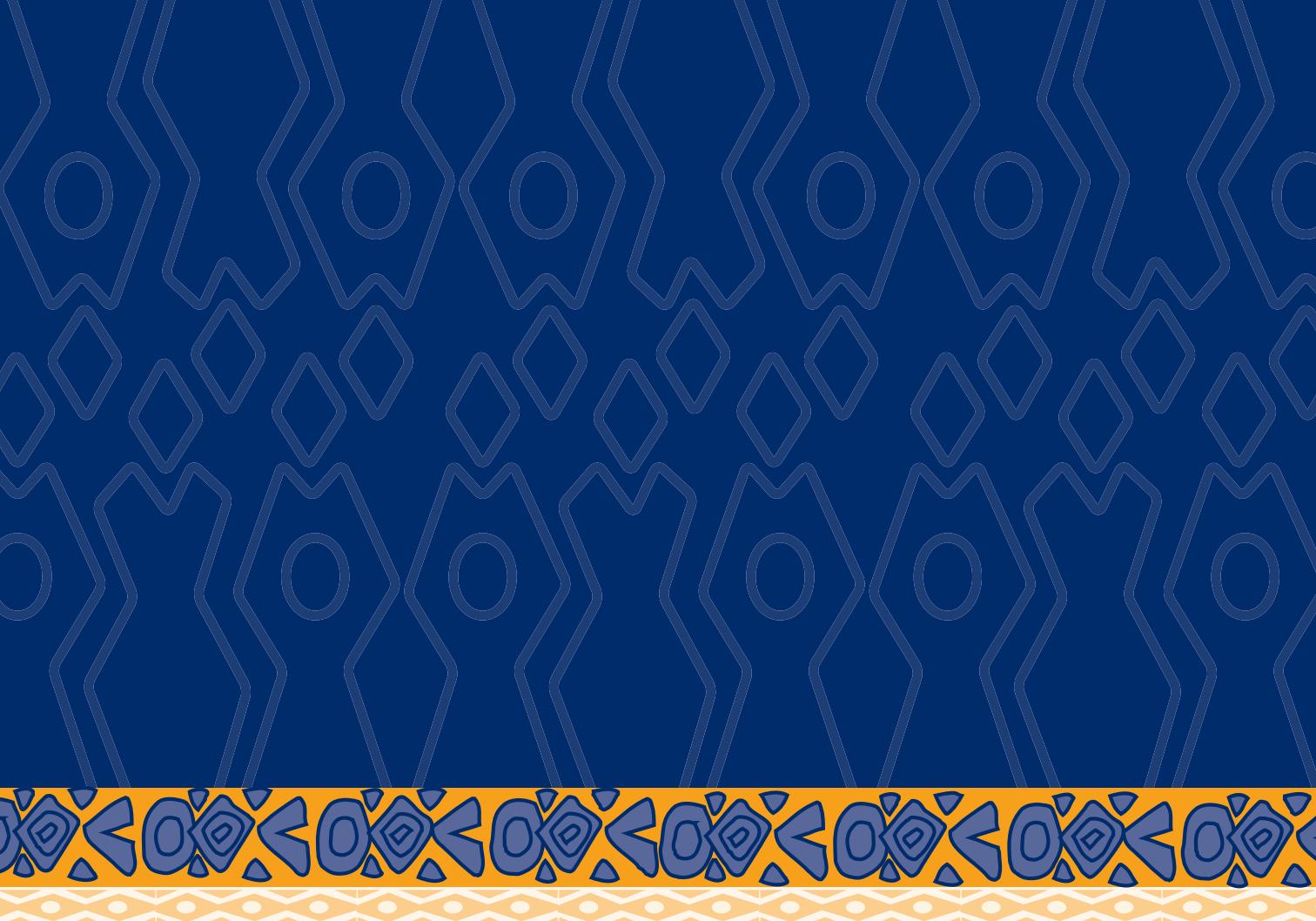
b) Factores internos

- Democracia interna de las organizaciones que amplíe los niveles de participación, sobre todo de mujeres y jóvenes.
- Disposición a interactuar y negociar con las autoridades de manera constructiva.
- Disposición para reforzar alianzas ya existentes y/o construir nuevas.
- Visualizar y definir la incidencia política y sus estrategias a corto, mediano y largo plazo.



Incidencia en las Políticas Públicas

- Información de los procedimientos y espacios de decisión en las instituciones a las que compete la problemática.
- Conocimiento del contexto político.
- Manejo de información y capacidad de investigación que permita un buen conocimiento de la problemática: su historia, el estado actual, sus impactos, sus posibles soluciones y las implicancias de ello.
- Disponibilidad de recursos humanos y económicos para la realización de las acciones de incidencia.



**Generando una propuesta
de incidencia política
en la comunidad u organización**

Generando una propuesta de incidencia política sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en la comunidad u organización

Es momento de poner en práctica lo aprendido. Para ello, en base al tema señalado, genera una propuesta de incidencia política:

Tema
Situación/problema
Solución
Identificar actores que realizarán la incidencia política. Definir si se hará desde la organización, comunidad, líder o lideresa, etc.



Propuesta: ¿Qué se hará para solucionar el problema?

Esto debe estar acorde con la solución que se busca a la problemática y con los objetivos que se buscan alcanzar.

Detallar tipo, número y fecha de actividad

Mencionar los conocimientos necesarios para desarrollar la actividad

Señalar los recursos humanos y materiales que se requerirá para desarrollar la actividad

Señalar los recursos económicos que se requerirá para el desarrollo de la acción Elaboración de presupuesto detallado	
Ámbito de intervención de la actividad que se espera llevar a cabo	
Definir si es: comunidad, organización, pueblo, nacionalidad, etc.	Definir en qué sector de la población se trabajará. Esto debe estar acorde con la problemática y los objetivos
Objetivos de la acción. ¿Para qué se hace? Deben estar acordes con la solución propuesta a la problemática Deben ajustarse a lo que es posible lograr con la actividad propuesta	
Resultados esperados. ¿Qué se espera conseguir al terminar la actividad?	



Capacidades colectivas necesarias, para concluir exitosamente lo propuesto:	
Identificar dónde está el poder de decisión para que la actividad se realice	
Estrategias para conseguir el apoyo (humano y económico) necesario. Detallar paso a paso lo que hará	
Conocimientos necesarios para conseguir el apoyo, de manera que la actividad se realice. Estos están destinados a “convencer” sobre la importancia del proyecto	
Evaluar los factores que pueden ayudar a que se logre realizar la acción de incidencia propuesta	
Fortalezas (interno)	
Oportunidades (externo)	
Evaluar los factores que pueden obstaculizar la incidencia	
Debilidades (interno)	
Amenazas (externo)	

Revisando lo aprendido

Ahora vuelve a los objetivos propuestos al empezar este módulo.

Recordando lo que has aprendido y con tus propias palabras, responde las siguientes preguntas:

1. ¿Quién, por qué y para qué se hacen las políticas públicas?
2. ¿Cuáles son las fases para la elaboración de una política pública?
3. ¿Qué papel tienen la sociedad civil y los ciudadanos en este proceso?
4. ¿Dónde, por qué y para qué hacer incidencia política?
5. ¿Qué es un plan de acción de incidencia política?
6. Recurriendo a algún problema de tu comunidad u organización, sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, escribe un ejemplo de las partes centrales de un plan de incidencia política.
7. ¿Cuál es la importancia de estos procesos y qué papel puedes tener tú en ellos?



Materiales de apoyo para la elaboración de este módulo

- Belletini, Orazio (2007) Apuntes. Curso Género y políticas públicas. Programa Estudios de Género y de la Cultura, FLACSO-Sede Ecuador.
- BioAndes (s.f.) Incidencia política. Material de capacitación y sensibilización. Perú: Programa BioAndes; Asodel; COSUDE; ETC Andes.
- LACCSO (2007) Manual práctico de incidencia política 2. Una guía práctica para organizaciones de la sociedad civil. N0. 2, Serie Roja. Caracas, Venezuela: LACCASO.

Nuestra voz será la semilla que, en tierra fértil,
dará vida nueva a nuestros derechos.