**Primer Congreso Latinoamericano de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Villa María. VII Jornadas Regionales de Trabajo Social “Estado Ciudadanía y Desigualdades de Argentina hacia Latinoamérica”**

**REDES ORGANIZACIONALES COMO HERRAMIENTA DE DISEÑO DE POLITICAS PÚBLICAS DE PERSONAS MAYORES EN EL ALTO VALLE DE RÍO NEGRO**

**Autores**: Mgtr. María Cecilia Beitia, Mgtr. Ivanna García y Lic. Alejandro Goya Villagrán

Universidad Nacional del Comahue.

**Mails**: macbeitia@yahoo.com.ar; alejandrogoya2@gmail.com y garcia\_ivana@yahoo.com.ar

Se autoriza la publicación del presente resumen extendido.

**Ejes 6: Personas Mayores.**

**Tipo: Mesa de Ponencias.**

**Introducción**

Se presentan avances del Proyecto de Investigación 04-D107 “Trabajo Social Forense en la Región Comahue. Modalidades de Intervención en Perspectiva socio jurídica”, describiendo y analizando el proceso de investigación acción participativa (Fals Borda, 1987) que desarrollamos con el propósito de fortalecer las áreas municipales que trabajan con personas mayores en siete municipios del Alto Valle de Río Negro. La opción por esta estrategia metodológica (Investigación Acción Participativa) se funda en la integración de dimensiones investigativas y su ligación conceptual con procesos de intervención social. En palabras del autor “Una de las características propias de este método, que lo diferencia de todos los demás, es la forma colectiva en que se produce el conocimiento, y la colectivización de ese conocimiento.” (Fals Borda y Brandao: 1987, 18). Cada grupo de trabajo, luego de un proceso de sensibilización y aprendizaje del paradigma propuesto por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), realizaron un diagnóstico participativo focalizando en la calidad de vida de las personas mayores en cada localidad, y a partir de allí se realizó el análisis de los problemas detectados, una priorización de estos según gravedad, cantidad de personas afectadas, posibilidades de solución y visibilizarían del mismo por parte de la comunidad. La actividad, aún en proceso, finalizará con la elaboración de lineamientos de políticas públicas con la intención de impactar de manera positiva sobre las necesidades detectadas, utilizando la técnica de planificación estratégica.

En este documento nos proponemos compartir avances de las actividades de extensión y transferencia que surgen del proyecto de investigación y que pretenden fortalecer a las personas mayores en el anclaje de derechos (empoderar) y a la vez propiciar el conocimiento acabado de los nuevos paradigmas jurídicos y sociales que tratan la vejez en los diversos espacios institucionales (Municipios) donde hemos realizado actividad.

**Un primer acercamiento al problema**

La población mundial envejece progresivamente a un ritmo sorprendente. El número total de personas de 60 años o más ha pasado de 200 millones en 1950 a 400 millones en 1982 y alcanzó los 660 millones en el año 2005, para llegar a una cifra de 1.200 millones en el 2025. Más del 70% de ellas vivirá en los países en desarrollo. El número de personas de 80 años se ha mantenido en aumento a un ritmo todavía más acelerado, ha pasado de 13 millones en 1950 a mucho más de 50 millones en la actualidad, y podría alcanzar los 137 millones para el 2025. Es el grupo poblacional con la tasa de crecimiento más rápida del mundo: entre 1950 y 2025 se multiplicará por diez, mientras que el número de personas de 60 años o más se multiplicará por seis y el número total de habitantes del planeta se triplicará durante el mismo período. Estas cifras hablan de una revolución silenciosa, de la que se derivan consecuencias de considerable alcance, imprevisibles y que influirán en las estructuras económicas y sociales, tanto en la escala mundial como a nivel regional. El fenómeno del envejecimiento reclama un detenimiento especial para evaluar la mejor manera de enfrentarlo como sociedad, anteponiendo los principios máximos de justicia social, igualdad y equidad. Es imperiosa la necesidad de conceptualizar, enmarcar, describir y analizar este fenómeno dentro de los diversos contextos provinciales y departamentales, a fin de evaluar objetivamente los recursos con los que se cuenta para hacerle frente y ofrecer diferentes alternativas para intentar subsanar las deficiencias de manera oportuna.

Para pensar las políticas públicas, Argentina cuenta desde el año 2015 con un valioso instrumento, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, lo que permite entender las vejeces desde una nueva concepción paradigmática. Fundamentalmente la necesidad de que las políticas se adapten y consideren a las personas mayores como sujetos de derechos.

El recurso más importante de un país, de un municipio, es su población; y la misión del Estado, su razón de ser es su bienestar. Lograr un nivel de vida digno para toda la población debiera ser el objetivo al cual se enfocarán todas las acciones. (Santillan Pizarro & Lorena, 2019)

Los nuevos paradigmas representan desafíos para el Estado, la Familia y las Personas Mayores. Por un lado, la capacidad de las familias de brindar apoyo y cuidados a los nuevos mayores. Por otro la voluntad de los gobiernos de dar cumplimiento a las disposiciones nacionales e internacionales.

Es importante comenzar a abordar los caminos que hoy invitan a los profesionales a la intervención con nuevos grupos de personas mayores, enmarcados todos en la perspectiva gerontológica del envejecimiento saludable ( Organización Mundial de la Salud, Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud, 2015).

En un mundo globalizado, la mirada negativa que conlleva la vejez no logra ser revertida solamente por la implementación de políticas públicas gerontológicas. Coincidimos con Isolina Davobe (Revista de la Facultad, volumen 4, Nº1, nueva serie II, año 2013) en que es necesario desarrollar un modelo de ciudadanía basado en la especialidad del derecho a la vejez y sostenido en los principios fundamentales de las personas mayores.

**Ciudadanía y Derechos Fundamentales**

Nuestro país no escapa al contexto mundial que se da en llamar “proceso de envejecimiento mundial de la población”. (Redondo, N. 2012) Este proceso demanda pensar nuevas políticas públicas, en nuevos ciudadanos y en nuevas acciones tendientes a cubrir no solo necesidades materiales (alimentación, vivienda, salud) sino también otras necesidades que no estaban consideradas prioritarias en agenda política, tales como: la necesidad de recrearse, de divertirse, de sentirse útiles, de participar en las decisiones políticas y de mantener, crear y recrear redes sociales, todo lo cual contribuye de manera importante en el mejoramiento de la calidad de vida en todos sus aspectos.

Se requiere, además, el desarrollo de una nueva conciencia social que valore a la vejez en todas sus posibilidades de proyección vital, fortalecer al desarrollo de una ciudadanía que abarque el reconocimiento eficaz del “empoderamiento” de las personas mayores, y comenzar a fomentar uno de los principios de las Naciones Unidas como es el respeto a la autonomía. Principio que conlleva una problemática frecuente en su pleno goce de derecho y que amplifica todo tipo de fenómenos de discriminación negativa y prejuicios contra la vejez que, empobrecen incluso, la integración de los mayores a sus familias y a la sociedad en su conjunto.

El segundo Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, (Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, España, 8 a 12 de abril de 2002), retoma algunas cuestiones señaladas. Resalta la necesidad de desarrollar políticas públicas que asuman de manera integral los cambios demográficos, rompiendo algunas barreras y animándose a dar un paso más, recomendando y considerando los siguientes objetivos:

*a) La plena realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad.*

*b) El envejecimiento en condiciones de seguridad, lo que entraña reafirmar el objetivo de la eliminación de la pobreza en la vejez sobre la base de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad.*

*c) La habilitación de las personas de edad para que participen plena y eficazmente en la vida económica, política y social de sus sociedades, incluso mediante trabajo remunerado o voluntario.*

*d) Las oportunidades de desarrollo, realización personal y bienestar del individuo en todo el curso de su vida, incluso a una edad avanzada, por ejemplo, mediante la posibilidad de acceso al aprendizaje durante toda la vida y la participación en la comunidad, al tiempo que se reconoce que las personas de edad no constituyen un grupo homogéneo.*

*e) La garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad.*

*f) El compromiso de reafirmar la igualdad de los sexos en las personas de edad, entre otras cosas, mediante la eliminación de la discriminación por motivos de sexo.*

*g) El reconocimiento de la importancia decisiva que tienen para el desarrollo social las familias y la interdependencia, la solidaridad y la reciprocidad entre las generaciones.*

*h) La atención de la salud, el apoyo y la protección social de las personas de edad, incluidos los cuidados de la salud preventivos y de rehabilitación.*

*i) La promoción de una asociación entre el gobierno, a todos sus niveles, la sociedad civil, el sector privado y las propias personas de edad en el proceso de transformar el*

*Plan de Acción en medidas prácticas.*

*j) La utilización de las investigaciones y los conocimientos científicos y el aprovechamiento del potencial de la tecnología para considerar, entre otras cosas, las consecuencias individuales, sociales y sanitarias del envejecimiento, en particular en los países en desarrollo.*

*k) El reconocimiento de la situación de las personas de edad pertenecientes a poblaciones indígenas, sus circunstancias singulares y la necesidad de encontrar medios de que tengan una voz eficaz en las decisiones que les afectan directamente.*

**Metodología**

Como metodología de trabajo se implementó una herramienta de gestión cuyo propósito es producir Políticas Públicas locales para las personas mayores basadas en sus necesidades y con enfoque de derechos. Su objetivo general busca fortalecer las instituciones locales en la producción de Políticas Públicas participativas y como objetivos específicos los siguientes:

A) Sensibilizar a los funcionarios locales sobre el envejecimiento, la calidad de vida y el enfoque de derechos, y capacitarlos en planificación estratégica.

B) Aumentar la capacidad institucional de los gobiernos municipales y mejorar sus capacidades técnicas.

C) Empoderar a las personas mayores de cada localidad de la región.

Los destinatarios directos son funcionarios y técnicos a cargo de programas o actividades destinadas a las personas mayores de las diferentes localidades de la región, personas mayores interesadas en la participación política y referentes de instituciones no gubernamentales. Los destinatarios indirectos son todas las personas mayores de 60 años que viven en la Región Comahue.

Se comenzó con la Provincia de Río Negro logrando la participación de siete municipios en este proceso. Al inicio de los encuentros se trabajó un proceso de sensibilización y de aprendizaje del paradigma propuesto por la Convención Interamericana, para luego abordar un diagnóstico participativo, cuyo objetivo es analizar la calidad de vida de las personas mayores que viven en cada localidad.

A partir de ello, se propone realizar un análisis de los problemas detectados y una priorización según, cantidad de personas afectadas, posibilidades de solución y visibilización del mismo por parte de la comunidad. Con los resultados de estos encuentros se avanza con herramientas de la planificación estratégica para diseñar un plan de acción a corto y mediano plazo que permita impactar de manera positiva sobre las necesidades detectadas.

**Las actividades desarrolladas**

Actividad N° 1. “Jornadas de sensibilización”. Al comenzar la implementación del proyecto de investigación acción, se realizan acciones destinadas a los intendentes y referentes de áreas relacionadas a las personas mayores en cada localidad. En las mismas se realiza un taller de sensibilización sobre la importancia política de abordar de manera integral la temática de las personas mayores desde los gobiernos locales e incluirla en sus agendas de gestión. Luego se expone el proyecto de intervención (sus fundamentos, sus objetivos y la metodología de trabajo). Al finalizar la jornada, se registrarán a los municipios que tengan interés en su implementación y se coordina con los referentes el inicio de las actividades.

Actividad N° 2. Envío de la “carta de intención” con designación del referente local.

El compromiso político se evidencia en una carta de intención de cada intendente y en la designación en la misma del responsable del área que, a nivel local, encabezará el proceso y coordinará el equipo de trabajo. La persona designada debe cumplir con dos requisitos mínimos, como son tener experiencia y sentirse motivada para trabajar con las personas mayores. En un segundo plano se encuentra su capacitación gerontológica. Esta “carta de intención” tiene un segundo objetivo, además del explícito, que es fortalecer la capacidad institucional del gobierno local a través de la asociación con el nivel universitario y que se seguirá fortaleciendo al incorporar al equipo de trabajo miembros de otras instituciones locales.

Actividad N° 3. “Conformación del equipo local”. Se conforma un grupo de 4 personas: trabajador social, psicólogo, enfermero y/o administrativo. Puede acotarse a un administrativo y un trabajador social (en caso de localidades muy pequeñas) y puede ampliarse con concejales, personal del juzgado, defensor del pueblo, ONG, médicos, particulares interesados en la temática, etc. A este grupo de profesionales/no profesionales, se le agregarán al menos 3 personas mayores de la comunidad interesados en colaborar. La búsqueda de ellos será a través de visitas a los grupos formados y de visitas a las salas de espera de los servicios de salud de la localidad. Estos dos tipos de lugares se corresponden con dos estilos de las personas mayores: los más activos, que participan en forma continua en actividades sociales y, los menos activos, que debido a cuestiones de salud, se encuentran con menos redes sociales. Es fundamental su incorporación para lograr el empoderamiento de este grupo a través de la escucha directa de “sus voces”. Esto influye de manera bidireccional: en el trabajo comunitario que se realice, ya que aportarán con sus conocimientos, experiencias y puntos de vista y en ellos mismos, el mejorar su autonomía y su autoestima a través de las relaciones sociales que se enriquecen con su participación.

Este grupo, al estar formado por personal con relación de dependencia del estado y voluntarios (personas de la sociedad interesadas en participar) tiene en cuenta la diversidad de las personas mayores en cada comunidad y sus factores personales, contextuales y estructurales, así como también, adaptar los horarios de encuentro a las personas mayores, siendo coherente con el eje de su protagonismo en la participación política que se describe en todo el proyecto de investigación/acción. Este grupo deberá comenzar (planificación estratégica) por constituirse en equipo de trabajo. Deberán debatir su misión (su razón de ser) y su actividad principal. Luego definir su visión, es decir, el cuerpo de valores que los orienta, y que los diferencian de otros grupos. Responde a las preguntas: ¿cómo queremos ser reconocidos? Y finalmente se definen los objetivos estratégicos, respondiendo las siguientes preguntas: ¿a dónde queremos ir? ¿Qué pretendemos lograr?

Actividad N° 4. “Talleres sobre envejecimiento y enfoque de derechos”. Luego del armado de grupos de referentes locales responsables, se realiza el proceso de ampliación y se invitará a otros ciudadanos que estén interesados en la temática a nivel local. Se proponen 3 encuentros de 4 hs. cada uno, siempre adaptando la modalidad a la realidad de cada localidad. Los 3 módulos que se trabajan son:

* Envejecimiento en lo individual. Cambios físicos, psicológicos, sociales y cognitivos que ocurren. Principales patologías físicas y psicológicas.
* Envejecimiento poblacional. Realidad mundial, nacional y provincial. Impacto del envejecimiento en lo social y colectivo. Mirada sobre la realidad local.
* Paradigma de los derechos humanos: las personas mayores como sujetos de derecho. Calidad de vida: concepto, evolución, mediciones.

En cada localidad las personas mayores son también capacitadores en alguno de los encuentros, seleccionando temas según sus preferencias y capacidades. Con esta participación activa se logra el empoderamiento y la valoración como sujetos de derecho, que es uno de los lineamientos principales de este trabajo. La formación de los referentes se basa en la necesidad de lograr la “coherencia interna” antes detallada, que permita alcanzar el máximo nivel posible de eficacia burocrática de los gobiernos municipales. Además, al realizarla en conjunto con referentes comunitarios, implica crear una “ventana de oportunidad”, la posibilidad de que los pequeños cambios sean el pivote para lograr mayores cambios institucionales. Estos talleres establecen además el paradigma bajo el cual se promueve el plan de acción, poniendo en común el tipo de abordaje esperado según el enfoque de los derechos humanos.

Actividad N° 5. “Jornadas de capacitación en planificación estratégica del equipo”. A través de métodos de capacitación activa, orientada a los requerimientos del grupo y bajo la modalidad de "aprender haciendo", los participantes revisan conceptos, desarrollan criterios y aplican técnicas e instrumentos mediante la sistemática realización de talleres y ejercicios individuales y en grupo. En esta instancia, los participantes se capacitan en herramientas de planificación y gestión. El objetivo de este proceso de capacitación es que quede establecido un plan de acción que mejore de manera integral la calidad de vida de las personas mayores de la localidad en base a un diagnóstico de situación.

Los temas que se trabajan en los talleres son planificación, diagnóstico local participativo de calidad de vida de las personas mayores, análisis de situación local, problema: definición, enunciación, priorización y análisis de sus causas, análisis del contexto, definición de estrategias y diseño del plan de acción. Para conocer la realidad local se planifica la realización de un diagnóstico local en base a tres herramientas: descripción sociodemográfica de la localidad, el Protocolo de Vancouver para trabajar con grupos focales de las personas mayores, cuidadores, y con entrevistas a actores claves de la comunidad. Una vez logrado el diagnóstico se trabaja el Plan de Acción sobre los problemas identificados y su priorización.

El análisis del contexto se realizará en base al mapa de actores existentes en el ámbito donde se desarrolla el trabajo y analizando fuerzas, externas e internas al equipo que lo conduce a partir de la matriz FODA (Fernández Arroyo y Schejtman, 2012).

Como parte del Plan de Acción se plantean los objetivos y las posibles alternativas de acción. A través de la opinión, el debate y el consenso se selecciona la más viable y la que impacte en mayor medida en el problema detectado (es decir: en el objetivo general del plan) (Fernández Arroyo y Schejtman, 2012). A partir de esta alternativa de acción seleccionada, se diseña el plan concreto de trabajo, que incluye sus componentes, actividades, cronograma, recursos necesarios, indicadores, metas, fuentes de verificación, y la metodología elegida para realizar el monitoreo y la evaluación del mismo. La figura de “hacer planos/es para la acción, y como consecuencia de la acción mejorar los planos/es” es una manera figurativa de explicar el proceso de evaluación en la planificación. (Rovere, 1997)

Actividad N° 6. “Implementación del plan de acción local”. Cada equipo local es responsable de la implementación de su plan de acción.

Actividad N° 7. “Monitoreo y evaluación”. Cada equipo local realiza un monitoreo mensual de su plan de acción y al año de implementación, una evaluación final. Tanto el monitoreo como la evaluación se realiza en base al tablero de gestión que formule cada equipo en su plan de acción. El equipo universitario es responsable del seguimiento y participa del monitoreo mensual de los equipos locales, colaborando técnicamente en el mismo. También participa de la evaluación final de cada plan de acción en conjunto con el equipo local involucrado.

**Conclusiones**

Al momento de presentar este trabajo hemos podido avanzar con cuatro de los siete municipios participantes. La articulación de actores políticos, referentes y personas mayores de la comunidad ofrece dificultades propias de los procesos de intervención comunitaria, que luego fueron claramente amplificados por la Pandemia del Covid-19.

El proceso de fortalecimiento se llevó a cabo durante el año 2018 lográndose avanzar sobre la etapa de sensibilización y de consenso sobre el nuevo paradigma de derechos humanos propuesto por la Convención. Se trabajó con los equipos locales y referentes de cada uno de los municipios participantes, pero no se logró sumar integrantes externos a los equipos institucionales. La inclusión de personas mayores en estos equipos constituyó un punto ampliamente discutido, resultando escasa su incorporación.

En la etapa de diagnóstico las dificultades fueron, fundamentalmente, la discontinuidad en la asistencia a los encuentros, la imposibilidad de avanzar en los temas planificados y problemas para realizar el trabajo en terreno. En el caso de los municipios abordados prevalece la falta de recursos de los equipos locales (humanos, edilicios, económicos, de movilidad, académicos, etc.) para poder implementar el proceso de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas. Es significativo el aprovechamiento de la vinculación con el equipo de investigación lo que cual es altamente valorado por su aporte en este sentido. Los equipos rescatan como fortaleza el trabajo grupal, el armado de redes locales para amplificar relaciones de colaboración, desarrollar actividades en beneficio de los participantes, crear sentido de pertenencia regional, poner en común recursos, ampliar y estrechar vínculos, socializar conocimientos experiencias y saberes. Los delegados organizaciones valoraron positivamente los encuentros y convergen en la necesidad de aunar esfuerzos para dar respuestas a las debilidades y demandas que como sector social los afecta.

Las dificultades que fueron apareciendo a lo largo del proceso pudieron ser superadas a través del análisis y reflexión conjuntamente entre el equipo coordinador y los equipos locales, alcanzando una re - planificación consensuada y con una evaluación positiva por parte de los equipos municipales que explícitamente solicitaron la continuidad del trabajo durante el año 2019. El logro de un trabajo en conjunto y coordinado, depende de la capacidad de complementar la particularidad y diversidad bajo intereses y necesidades comunes, en donde debe quedar abierto el espacio a la integración de nuevos miembros, que aporten y refuercen los horizontes a alcanzar.

Para finalizar, resaltamos la pertinencia de la investigación acción participativa para trabajos de intervención social como la aquí enunciada, porque entendemos que permite el crecimiento y la construcción de ciudadanía, no sólo para las personas mayores involucradas, sino también para políticos, referentes institucionales y equipos técnicos de pequeños municipios de nuestra región.

**Bibliografía**

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Serie Manuales N°69 ILPES CEPAL.

Arnoletto, E. y Beltran. E. (1997) Gestión pública y participación ciudadana en el ámbito municipal. Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina, 73-106.

Arnoletto, E.; Cáceres, P.; Cingolani, M.; Graglia, E.; Martínez, D.; Mazzalay, V.; Nazareno, M.; y Scandizzo, D. (2004). Índice de desarrollo local para la gestión. Córdoba, Argentina. EDUCC Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

CEPAL. (2017) Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/41471>

Davobe, I. (2013) Ciudadanía y derechos fundamentales de las personas mayores: de las políticas gerontológicas al derecho de la vejez. Revista de la Facultad, volumen 4, Nº1, nueva serie II, año 2013, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.

Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, España, 8 a 12 de abril de 2002

Fals Borda, O. y Rodríguez Brandao, C. (1987). Investigación participativa, Montevideo: Instituto del Hombre–Ediciones de la Banda Oriental.

García Delgado, D. (Ed.). 1997. Hacia un nuevo modelo de gestión local/Municipio y Sociedad Civil en Argentina. FLACSO: Editorial Universidad de Buenos Aires.

Huenchuan, S. (2013 a). Perspectivas globales sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, 2007–2013.

Huenchuan, S. y Rodríguez-Piñero, L. (2010). Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección.

Huertas, F. (1993). El método PES. Planificación Estratégica Situacional. Entrevista a Carlos Matus. Ecuador.

Ministerio de Salud de la Nación. Equipo de la Dirección Ciudades, Municipios y Comunidades Saludables (2017). Guía metodológica: Análisis de Situación de Salud en Municipios Saludables.

Redondo, N (2012). El envejecimiento en América Latina: Evidencia empírica y cuestiones metodológicas. ALAP Editor

Rovere, M (1997). Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud. Organización Panamericana de la Salud.

Sírvent, M. T. y Rigai, L. (2012) Investigación Acción Participativa. Un desafío de nuestros tiempos. Proyecto Páramo Andino.

Organización Mundial de la Salud, Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud, 2015.