

# **INCIDENCIA POLÍTICA, EMPODERAMIENTO Y MOVIMIENTOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

D°. Jorge García Escobar.

Fecha de Recepción: 17 de Septiembre de 2008

---

## **RESUMEN**

Representaciones sociales y modelos mentales entrañan en si mismas la síntesis de un tipo de paradigma en torno al sujeto con discapacidad que lo reconoce como una parte de la sociedad, al mismo tiempo que lo desconoce como potencial protagonista social o actor político en sus entornos sociales de vida.

La ruptura de un paradigma negador de las capacidades y potencialidades de las personas con discapacidad no es fácil; en esta labor cobran especial vigencia los movimientos sociales articulados por estos sujetos sociales desde la experiencia de vida con una discapacidad. El autor presenta un conjunto de ideas en torno al rol político del movimiento, a su incidencia política y a los niveles de empoderamiento necesarios para pasar de una ciudadanía pasiva a una plenamente activa en la gestión de comunidades integradoras de las capacidades, propuestas y demandas de las sociedad civil con discapacidad<sup>1</sup>.

## **PALABRAS CLAVE**

Representaciones sociales, movimientos sociales, incidencia política, empoderamiento.

## **1.- Movimientos sociales y personas con discapacidad.**

En tiempos de diversidad cultural y de agendas de desarrollo fragmentadas los movimientos sociales emergen como un medio fundamental para incidir en las

---

<sup>1</sup> El presente artículo es una transcripción de la exposición desarrollada en el marco del Foro Internacional "Estrategias de ratificación, implementación y monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en los países en desarrollo" realizado en la ciudad de Panamá del 22 al 24 de julio del 2008.

políticas públicas de Estado especialmente las sociales, así como para impulsar el despliegue de las potencialidades y capacidades de las personas integrantes de dichos movimientos.

El movimiento social es un actor colectivo movilizador que pretende representar y posicionar la corriente de opinión generada en el consenso por un grupo de personas que comparten una situación y/o un interés, el movimiento social busca fomentar propuestas generadas desde el intercambio y la experiencia compartida, tiene un carácter supra individual y persigue desarrollar un papel activo en la gestación y cumplimiento de políticas. Se trata pues de un actor colectivo y organizado de un sector social, enfocándolo en el sentido del presente trabajo pues ese actor colectivo serian los movimientos sociales de personas con discapacidad.

Los movimientos sociales sintetizan los emprendimientos colectivos transformadores de las personas, es decir las medidas autonómicas de los individuos por superar los problemas estructurales y básicas que generan múltiples problemas en sus determinadas comunidades. En tanto expresión organizativa de la sociedad civil se erige en relación al rol del Estado en tanto garante del cumplimiento de los derechos humanos, es decir en nuestra presunción el Estado existe y debe de servir para asegurar el bienestar, satisfacción de las necesidades de la población con equidad y la optima calidad de vida en comunidad.

Por otro lado la población erigida como sociedad civil a través de los movimientos sociales audita, exige, vigila el funcionamiento del Estado y sus instituciones, le puede brindar respaldo social como también se lo puede quitar. Las formas útiles para expresar conformidad o no frente al cumplimiento del rol Estatal son variadas, van desde el respaldo electoral hasta las medidas de presión social en las calles.

Los movimientos sociales pueden jugar un rol amenazante de cara al cumplimiento transparente y eficaz de los tomadores de decisión del Estado,

especialmente si no se toma en cuenta su clamor, si se les omite, si no se satisfacen las expectativas expuestas de buenas prácticas de Estado. A través del movimiento social la sociedad civil puede conminar, influir, obligar, comprometer, puede hacerse oír y lograr que se tenga en cuenta su agenda social o conjunto de planteamientos, posiciones y exposición de necesidades y demandas.

Los requerimientos de los movimientos sociales son diversos pero siempre relacionados con el objetivo que comparten sus integrantes, que los une y que es el impulso para la acción colectiva, dentro de la variedad de posibilidades de acción de los movimientos sociales resalta una en especial y es la de incidir para que la agenda social de propuestas políticas del movimiento social sea reconocida e integrada por el Estado como política pública.

## **2.- La incidencia que se vuelve necesaria.**

El interés por superar las falencias y limitaciones que presentan los marcos políticos y normativos estatales en torno a las personas con discapacidad, y la preocupación por perfeccionar y ampliar las coberturas y calidad de los programas sociales actualmente en operación para la promoción y defensa de los derechos de este sector de la población, es el impulso que viene motivando a los movimientos de personas con discapacidad a concentrarse en la práctica de la incidencia política.

Asumir esta comprensión supone reconocer y entender un nuevo tipo de práctica protagónica desde los movimientos de personas con discapacidad, ahora ya no solo enfocada en acciones directas frente a problemas latentes y/o cuantificables, o de cara a la concreción de sucesos que afecten a grupos emblemáticos de grupos de la población sino también en la generación de condiciones políticas, normativas y sociales para el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Si de antemano tenemos que en la tradición de los Estados se ha venido muchas veces actuando de espaldas a lo expuesto en las agendas y

pronunciamientos de los movimientos de personas con discapacidad, la opción por la incidencia política es una nueva posibilidad de los movimientos para hacer sentir su opinión y su posición frente a temas que en realidad les competen pero de los cuales injustificadamente no se les reconoce como interlocutores válidos.

La herramienta de la incidencia cae en manos de las personas con discapacidad y se convierte en una posibilidad para amplificar su capacidad de influencia principalmente sobre quienes tienen la tremenda responsabilidad de tomar las decisiones en los temas relativos a su bienestar y desarrollo humano integral.

Como parte de nuestra comprensión la incidencia política puede ser entendida como la capacidad de los movimientos sociales de poder influir en un grupo de personas con capacidad de decisión política a escala internacional, nacional, regional o local, a través de la puesta en marcha de múltiples procedimientos tendientes a la negociación y convencimiento de estas personas, al fin y al cabo grupo objetivo de la incidencia política.

El concepto no descarta la posibilidad de poder influir en la representación colectiva u opinión pública de una determinada localidad en relación al tema y/o grupo social sobre el cual se quiere incidir pero si es necesario diferenciar los grupos objetivos y el principal grupo de personas claves sobre el cual se quiere incidir son los tomadores de decisión política en torno a las personas con discapacidad.

La negociación como componente de la incidencia tiene directa relación con el favorecimiento del diálogo, acuerdo o pacto al momento de arribar a conclusiones y resultados, si bien es cierto lo ideal sería que todos los puntos de vista y propuesta de las personas con discapacidad sean tomados en cuenta y asumidos por las entidades estatales como políticas públicas, es necesario también tener en cuenta que esto no es fácil ni automático sino que es parte de procesos largos de convencimiento. No siempre lo expuesto por la sociedad civil organizada

en movimientos sociales representa lo querido o esperado por los Estados así como tampoco los Estados están siempre preparados para asumir lo planteado desde la sociedad civil.

Los componentes negociación y convencimiento son parte de la incidencia política, y como tales deben de ser parte de una nueva dinámica de ejercicio de poder, un poder no asimétrico, no impositivo, no vertical, sino más bien un poder suma del ejercicio de poder de todos los involucrados en el proceso de incidencia política del movimiento social de las personas con discapacidad, finalmente es un poder hacer las cosas colectivamente, con respeto y reconocimiento del valor del otro y sabiendo que dos o más cabezas piensan mejor que una.

La incidencia política tiene como insumo fundamental la determinación de la “agenda social”, documento que no es más que la síntesis de las propuestas mínimas que según los movimientos sociales de personas con discapacidad son de indispensable concreción para mejorar su situación y la de las demás personas para este caso todas las personas con y sin discapacidades, están últimas también porque necesitan conocimientos para cambiar sus representaciones sociales hacia una valoración integral de las capacidades y derechos de las personas con discapacidad, en nuestras comunidades toda exclusión que afecte a un grupo de población al mismo tiempo cierra las posibilidades de desarrollo de toda la población de una comunidad o nación.

Buscar transformar la situación y posición del sector social de personas con discapacidad especialmente de la que es afectada por la exclusión social en una determinada localidad no solo se puede asegurar con proyectos y atenciones directas orientadas a grupos de esta población, con coberturas precisas y basadas en la provisión de servicios para la satisfacción de necesidades. Por un lado debe de tenerse en cuenta que asegurar el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad es principalmente una responsabilidad del Estado y no de las organizaciones no

gubernamentales o de propios movimientos sociales y sus proyectos, no se debe de perder de perspectiva la responsabilidad Estatal y el riesgo potencial de transferencia u omisión de responsabilidad de la preocupación por el cumplimiento de los derechos por parte de los Estados menos sociales y mas mercantiles.

Aventurarse en la búsqueda de concretar la incidencia política lleva consigo la exigencia de conocer los atributos necesarios para poder ejecutar con eficacia los denominados planes de incidencia política, los atributos deberían de ser entendidos como elementos que deberían de caracterizar el esfuerzo de puesta en operación y a la vez como los requisitos que van a asegurar llegar a resultados óptimos en el proceso.

La suma de los atributos constituye un escenario ideal para la labor de incidencia política, de otro lado la ausencia de los mismos le resta en términos de sostenibilidad y procedimiento, y le quita el sentido integral a la propuesta.

Los atributos que deben de desarrollarse en la práctica de la incidencia son:

- *Permanencia.*- La incidencia política debe de ser entendida como una tarea permanente, los resultados planificados no solo se van a lograr con la ejecución de dos o tres actividades en un periodo determinado de tiempo sino más bien como correlato de la puesta en operación de un conglomerado de estrategias vinculadas.

El atributo de permanencia le adhiere a la incidencia política el sentido de construcción sistemática, de elaboración procesual, y a la vez cifra la atención en relación a la necesidad de una práctica ordenada, racionalizada, contraria a la desesperación frente a la lentitud en el logro de resultados.

- *Estrategia.*- El conjunto de estrategias integradas en un plan de incidencia política va más allá de la batería masiva de actividades inconexas y orientadas al bombardeo con mensajes, por el contrario las estrategias apuntan a la

selección de tipos de práctica claves para los fines de la incidencia sobre las determinaciones de los tomadores de decisión política.

La estrategia es la vía consistente hacia el logro de los objetivos propuestos en ese sentido se trata de tipos de actividades fuerza, sobre las cuales se cargan todas las expectativas de logro. No son cualquier tipo de actividad sino más bien los medios o áreas de actividad especialmente seleccionados. Las estrategias connotan la práctica de incidencia política con un cariz diferente pues le aportan en racionalidad y claridad en torno a como se van a lograr los objetivos preestablecidos.

- *Creatividad.*- La construcción y ordenamiento de las estrategias tiene que ser fruto de un esfuerzo creativo de las personas con discapacidad de las organizaciones sociales, esto supone en primer lugar romper o al menos tomar distancia de procedimientos tradicionales de visibilización como marchas, tomas de locales, quema de llantas o destrozos en propiedad pública, etc., pues estas prácticas más que favorecer la representación de los movimientos y el posicionamiento de sus puntos de vista puede conllevar el descrédito y/o una fama violentista.

La creatividad en la definición de las estrategias integradas en el plan de incidencia se evidenciará en la capacidad que tenga el movimiento de poder relacionar los objetivos que busca posicionar con ingeniosas y alternativas actividades que capten el interés público y principalmente de los tomadores de decisión política.

La creatividad debe de ponerse en práctica para:

- Posicionar en la comunidad un planteamiento o conjunto de planteamientos que integran la agenda social,
- Al momento de establecer vínculos con los actores claves: formuladores y/o tomadores de decisión política,
- Al momento de afrontar a la prensa sea esta radial, escrita o televisiva,

- Al momento de utilizar medios como el Internet, o mejor aún las plataformas en Internet.
- *Dialogo.-* Los movimientos sociales de personas con discapacidad como organismos auténticos, autónomos y colectivos deben de ser los responsables de la toma de decisiones en torno a los objetivos y fines de la tarea de incidencia política y esto significa nada más y nada menos que un esfuerzo redoblado para que la mayoría o todos los integrantes de un movimiento social vía dialogo formen parte de la determinación de lo que se quiere lograr.

De otro lado el medio más poderoso con que cuentan las personas para influir en otras personas es el dialogo, el dialogo debe de ser un atributo fundamental practicado primero al interior del propio movimiento, con los tomadores de decisión política y con los potenciales aliados de nuestro movimiento. El dialogo no es más que la expresión de la voluntad de querer generar acuerdos en los cuales todos los participantes queden contentos.

- *Planificación.-* La planificación le impregna racionalidad a las acciones orientadas a la transformación social, es un proceso de anticipación de rumbos de acción a manera de un plano de lo social similar a lo que tienen y utilizan los arquitectos para pensar una estructura simplemente que con la diferencia de que lo expuesto en la planificación es el plano de un conjunto de cambios necesarios para la gestión del desarrollo de un determinado grupo humano para nuestro caso las personas con discapacidad.

Visto así la incidencia política debería de responder a una planificación para el caso un plan de incidencia en el cual se delinee claramente: el proceso a seguir, los objetivos a alcanzar, las estrategias a implementar, el grupo objetivo de la incidencia, etc. En la incidencia política nada puede darse fuera del espacio de planificación pues puede malentenderse el sentido de la tarea, una actividad demás o simplemente no planificada puede afectar irreversiblemente una estructura de incidencia.

Como en los programas y proyectos con visos de éxito la tarea de planificar debe de ser una tarea compartida por los integrantes del movimiento que prioriza la incidencia política en su proyección social, esto supone un proceso de determinación colectiva, ampliada o vía representantes (esto depende de las dimensiones del movimiento social) en la cual todas y todos los integrantes aporten a la construcción del plan de incidencia política, esto tiene directa relación con la apropiación colectiva de la propuesta y el nivel de compromiso para su concreción.

- *Sustentada*.- La labor de incidencia debe de ser sustentada permanentemente con un discurso compartido por todos los integrantes de un movimiento, los diversos espacios de exposición de punto de vista y de presentación de la agenda social deben de ser apropiados con un contenido y mensaje compartido.

La sustentación de las ideas fuerza de la propuesta de incidencia política a favor de los derechos de las personas con discapacidad debe integrar: conocimiento de la realidad, y manejo del marco legal y político sobre los temas o aspectos de interés, esto le puede añadir consistencia a la labor de convencimiento y negociación que implica la incidencia política.

### **3.- Un empoderamiento tan necesario como justo.**

La incidencia política en el marco del ejercicio de derechos de las personas con discapacidad partícipes de los movimientos sociales supone la comprensión y ejercicio de poder transformador, el reconocimiento de actores políticos individuales y colectivos, el animo de adquirir y utilizar el poder de manera positiva en la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

La adquisición de poder desde los movimientos de personas con discapacidad debe de ser leído a la luz de su implicancia integral en los sujetos y

colectivos empoderados y debe de ser sustentado teniendo como base la tomada de pulso a la realidad o diagnóstico y la experiencia que en las diversas sociedades supone el ser una persona con discapacidad. En ese sentido y teniendo en cuenta el esquema sugerido por O'Xaal y Baden (O'Xaal y Baden 1997; Pág.4) el empoderamiento de este grupo de población puede tener en cuenta como elementos a transformar:

<b><i>Poder</i></b>	<b><i>Implicaciones para los movimientos</i></b>
<i>Poder sobre.</i> - Para incidir, accionar, y luchar sobre toda situación de dominación y subordinación en la que sean lesionados los derechos de personas con discapacidad, sancionar y ser intolerante frente al trato degradante y atentado contra los derechos de las personas.	Conocer de las situaciones de exclusión e iniciar las acciones concretas para trocar la exclusión en inclusión.
<i>Poder con.</i> - Para transformar colectivamente, sumar aliados, hacer de los movimientos de personas con discapacidad colectivos incluyentes, integradores, ampliamente democráticos que en las diversas realidades se consoliden como interlocutores validos para las oficinas de Estado. Si el aislamiento y la marginación ha sido algo que las personas con discapacidad han vivenciado en muchas oportunidades este poder es la posibilidad para confluir en movimientos amplios expresión del despliegue de capacidad colectivas.	Tener en cuentas las alianzas, la ampliación de su convocatoria, las coaliciones y la generación de movimientos con la presencia de personas con diversas discapacidades y la capacidad para hacer dialogo de saberes o tomar decisiones colectivas.
<i>Poder para.</i> - Se concreta en la capacidad de hacer, proponer y decidir políticas publicas que propendan el desarrollo integral de las personas con discapacidad, y ello supone poner en juego formas diversas de incidencia de cara al Estado, medidas creativas, sustentadas y viables.	Para incidir a este nivel se necesitan desarrollar las capacidades de los integrantes de los movimientos sobre tres ejes: sensibilización, información y capacitación para la adecuada toma de decisiones y protagonismo organizado
<i>Poder desde.</i> - Referido al poder de transformar desde la experiencia de vida y de actoría política de la persona con discapacidad que en la acción misma	Impulsar la capacidad de introspección en los movimientos, de leer la

va generando sentimiento de logro y satisfacción con uno mismo, con lo que hace y busca en pro de su comunidad u movimiento.

experiencia personal y su implicancia en la participación en el movimiento, así como la conciencia de logro y rol como actor político.

De esta forma con los movimientos sociales de personas con discapacidad impulsando medidas de incidencia política se debe de buscar consolidar organizaciones que comprendan el empoderamiento por un lado como una cuota de poder que se adquiere al impulsar en los individuos una conciencia crítica (Silva 1998), capacidad de propuesta y visión política de cara a la tarea de impulsar mejores condiciones para el cumplimiento de los derechos de la personas con discapacidad, y de otro lado generando propuesta organizativa autónoma, auto determinada, señalada en función a la propia vivencia y agenda generada por las personas integrantes de los movimientos.

Tanto la adquisición de poder como el reconocimiento y ejercicio de derechos en la práctica se han notado como una conquista, un proceso sistemático, en suma como resultado de la formula mágica de la participación, organización y protagonismo político, social y económico de las personas, el empoderamiento estructurado ante la evidencia de la exclusión supone un abierto desafío a las formas de opresión que afectan a millones de personas con discapacidad en el mundo o tomar una posición beligerante en el marco de situaciones de inequidad y de irrespeto de sus derechos humanos.

Mientras la incidencia política debe de ser pensada como una herramienta válida y permanente para obtener resultados concretos en el mejoramiento de los marcos políticos y legales y estricto cumplimiento de los instrumentos de derechos humanos de las personas con discapacidad, el empoderamiento debe de ser dimensionado como un medio y un fin en si mismo (Bobadilla y otros 2005; Pág. 14) en tanto es indicador de fortalecimiento y alcance del movimiento social.

Al asumir las personas con discapacidad organizadas acciones de empoderamiento se esta queriendo incidir en una necesaria redistribución del poder en sociedades en las cuales el poder ha venido siendo ejercido de manera asimétrica, es el caso del ejercicio de poder de las personas no discapacitadas hacía las personas con discapacidad expresado esto en prácticas aun tan comunes como la omisión, desvalorización, sobre protección, la marginalización, etc.

El replanteamiento de la distribución del poder puede ser extensivo al Estado con la capacidad de decidir las políticas públicas, o también a los profesionales que cotidianamente o pueden fortalecer los esquemas negativos de representación social de las personas con discapacidad o pueden por el contrario apoyar el posicionamiento de formas mas reales y valorativas de las capacidades de las personas con discapacidad.

Desde los movimientos de personas con discapacidad el empoderamiento esperado debe implicar: capacidad de toma de decisión, proceso sistemático de promoción de las personas y grupos de personas con discapacidad, proceso orientado a que integrantes del movimiento copen espacios de toma de decisión en diversos espacios sociales de vida, elaboración de propuestas alternativas, y ruptura con el orden que sustenta la asimetría social en perjuicio de las personas con discapacidad.

La evidencia de nuestros tiempos demuestra que el proceso de empoderamiento de los grupos excluidos en contextos de globalización es muy difícil pues persiste la burocracia, el prejuicio y las inequidades estructurales. El impacto de la globalización en las personas se puede verificar en la situación de las personas con discapacidad de las áreas rurales quienes difícilmente van a poder acceder a los beneficios del mundo moderno ya sea por los niveles de marginalización a los que están expuestos o por los bajos ingresos que poseen.

Para los movimientos sociales de personas con discapacidad el empoderamiento debe de ser esencialmente un proceso de “mejoramiento hacia”,

una alternativa para pensar el paso de una situación fatalista hacia una situación optimista de todo el colectivo de personas con discapacidad. En términos del proceso puede ser útil a manera de modelo la propuesta de Ronald Labonte quien esquematiza cuatro fases ordenadas en el proceso de empoderamiento: primera fase encuentro interpersonal, segunda fase encuentro grupal, tercera fase acción comunitaria, y cuarta fase de activismo político (Laverack y Labonte 2000).

Como ya se había anticipado la participación en los movimientos sociales posibilita el desarrollo de capacidades, el despliegue de habilidades personales, y también colectivas, en ese sentido vale la pena reconocer que el paso de la participación personal a la participación colectiva se concreta en los procesos de empoderamiento como el paso de la auto percepción de poder y control a la percepción de la acción colectiva, de la tarea juntos, de la conectividad, el empoderamiento colectivo se centra en el desarrollo del sentido de comunidad o población de personas con discapacidad.

La labor de planificación del empoderamiento de cara a los movimientos sociales que premeditadamente buscan luchar por la adquisición del poder se constituye en un “desafío del conocimiento” en la medida que se trata de un saber teórico y práctico que debe de estar a la mano de los movimientos sociales.

## BIBLIOGRAFÍA

- BOBADILLA, Percy y otros (2005) Empoderamiento: Un camino para luchar contra la pobreza. Edit. por COSUDE, Lima, Perú.
- HIGGINS, Joan (1999) Citizenship and empowerment: A remedy for citizen participation in health reform. En "*Community Development Journal*" N°36. Edit. por Oxford University Press, Oxford, Gran Bretaña
- LAVERACK, G. y LABONTE, R. (2000) A planning framework for community empowerment goals within health promotion. En "*Health Policy and Planning*" N°15. Edit. por Oxford University Press, Oxford, Gran Bretaña.
- O'XAAL, Zoë y BADEN, Sally (1997) Gender and empowerment: Definitions, approaches and implications for policy. *Bridge report N° 40*. Edit. Por IDS de la University of Sussex, Gran Bretaña.
- SILVA, Manuel (1998) Serviço Social autárquico e cidadania; a experiencia da Região Centro. Disertación de Maestría en Servicio Social. Instituto Superior de Servicio Social de Lisboa, Lisboa, Portugal.
- WATT, Sheila y otros (2000) Community participation in the development of services: A move towards community empowerment. En "*Community Development Journal*" N°35. Edit. por Oxford University Press, Oxford, Gran Bretaña.