

Frameworks for Assessing Resilience

Guatemala

Documento de Sistematización de la Fase de Consulta



Frameworks for Assessing Resilience

Guatemala

Documento de Sistematización de la Fase de Consulta

Frameworks for Assessing Resilience

Guatemala

Documento de Sistematización de la Fase de Consulta

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

Con la intención de contribuir a los esfuerzos internacionales de construcción de paz, Interpeace-LAO se sumó a un esfuerzo que, durante los últimos años, diferentes grupos y espacios de cooperantes a nivel global han impulsado para explorar la contribución que el concepto de resiliencia puede hacer a estos esfuerzos.

Para el caso particular de Guatemala, el objetivo es proporcionar a los actores nacionales involucrados en el proceso de Investigación-Acción Participativa (IAP) un marco conceptual y de acción que, a partir de la identificación participativa de las formas en que la resiliencia se manifiesta en nuestra sociedad, permita identificar las capacidades existentes en la sociedad para la transformación de los conflictos de forma no violenta, y en consecuencia, fomentarlas.

La metodología IAP implica la consecución de diversas fases complementarias: fase exploratoria, fase de consulta, fase de implementación de la IAP (grupo nacional de proyecto y grupos temáticos de trabajo) y fase de evaluación y seguimiento del proceso.

El documento de sistematización "Resiliencia y construcción de paz, Marcos de análisis para la resiliencia en Guatemala" recopila los hallazgos obtenidos en las primeras dos fases del proceso (exploración y consulta), de las cuales se obtuvo la información que este documento presenta. El documento tiene como objetivo ser un insumo para el debate y la definición de una agenda temática que será profundizada en los grupos de trabajo.

Desde la perspectiva de Interpeace, en este documento se considera que es necesario tomar en consideración los siguientes aspectos para comprender los aportes de la noción de resiliencia a la perspectiva de construcción de paz:

• Comprender la resiliencia como un sistema complejo que supone múltiples capacidades de respuesta, condicionadas por la interacción entre actores y estructuras en un determinado contexto.

- Estas capacidades de respuesta pueden ser por la vía de (o la conjunción de): absorción, adaptación y/o transformación.
- Estas respuestas pueden impactar y se generan en uno o varios niveles de la estructura social (individual, familiar, comunitario, regional, nacional).
- Las acciones (respuestas) pueden ser negativas o positivas en relación a las dinámicas de conflicto en un determinado contexto (local y nacional).
- La dimensión temporal de las respuestas, su duración, contribuye a identificar su efectividad para la transformación, base fundamental de la construcción de paz.
- El contexto y las condiciones coyunturales contribuyen a considerar los aspectos estructurales frente a los cuales se desarrollan capacidades de resiliencia; en otras palabras, ;a qué se es resiliente?

El cambio de enfoque que supone la perspectiva de resiliencia –que significa no sólo considerar los déficit o problemas, sino tomar en cuenta las capacidades que individuos, grupos, familias, comunidades e instituciones poseen, y las diferentes relaciones que establecen– ofrece nuevas posibilidades para abordar los retos a la construcción de la paz.

Para los objetivos de construcción de paz el concepto refiere a la capacidad que existe en una sociedad – en cualquiera de sus ámbitos sociales o institucionales – para sobrellevar, superar y salir fortalecida ante situaciones de conflicto violento.

Abordaje metodológico

Frameworks for Assessing Resilience se implementará en Guatemala de acuerdo a las siguientes fases:

Fase exploratoria

Fase de consulta

Fase de implementación de la IAP (grupo nacional de proyecto y grupos temáticos de trabajo)

Fase de evaluación y seguimiento del proceso

Fase exploratoria

Esta primera fase tuvo como objetivo definir una estrategia metodológica para iniciar el debate sobre resiliencia de acuerdo al contexto del país. Así mismo, hizo posible identificar tres ejes temáticos que agrupan factores (problemáticas) que demandan respuestas y acciones resilientes. Estos ejes son:

1. Eje de Conflictividad socio-ambiental, que hace referencia a los conflictos derivados de los daños al ambiente natural y la disputa por recursos naturales.

- 2. Eje de Violencia e inseguridad, que hace referencia a las acciones criminales violentas que abarcan asaltos, secuestros, extorsiones, homicidios y violencia contra las mujeres e intrafamiliar, así como a la proliferación de grupos criminales organizados, en especial ligados al narcotráfico, tráfico de armas y de personas.
- 3. Eje de Fragilidad de las instituciones públicas, que hace referencia a la incapacidad, inactividad o ineficiencia de las instituciones del Estado para cumplir el mandato legal para el que fueron creadas.

De estos ejes temáticos se definieron las preguntas que durante la fase de consulta fueron exploradas en grupos de discusión departamentales, grupos de discusión sectoriales y entrevistas en profundidad.

Fase de consulta

Esta fase tuvo como objetivo profundizar, a través de una participación amplia de actores sociales, los temas relacionados con los principales problemas en el país, las respuestas que la sociedad implementa para hacerles frente, las capacidades con que cuenta la población para implementar dichas respuestas, los significados que esas acciones tienen y las prioridades que los grupos sociales definen.

Esta fase se realizó por medio de grupos de consulta en 11 departamentos del país seleccionados de acuerdo a criterios de composición étnico-cultural, situación socio-económica y existencia y persistencia de una o varias de las problemáticas identificadas en la fase exploratoria; y 6 grupos sectoriales que contribuyeron a contrastar la perspectiva departamental con una visión de carácter nacional a través de organizaciones y agrupaciones cuyos intereses no están limitados a un ámbito geográfico específico y la problemática que abordan es de carácter nacional, tales como: mujeres, población indígena, jóvenes, sector privado, sector político (partidos políticos) y organizaciones en resistencia

La fase de consulta se llevó a cabo entre los meses de agosto y diciembre de 2014 y se consultó a un total de 316 personas.

A partir de la información sistematizada, la redacción del presente documento estuvo guiada por una lógica analítico-descriptiva cuyo objetivo, más que elaborar un análisis interpretativo, es sistematizar la información recabada.

La estrategia de análisis está organizada en tres niveles:

- En el primer nivel de análisis se presentan las respuestas y las acciones generadas por la población frente a las diversas problemáticas identificadas, considerando además la frecuencia en la recurrencia de dichas acciones (es decir, cuales son más frecuentes y cuáles no) y los posibles aspectos contextuales que podrían estar relacionados con dicha recurrencia.
- En el segundo nivel de análisis se presentan las acciones de acuerdo a los niveles en los que se éstas se desarrollan: horizontal (entre grupos), vertical (entre grupos e instituciones) e individual.
- En el tercer nivel de análisis las acciones son presentadas en relación a la existencia de capacidades en las comunidades, grupos o instituciones

Hallazgos y resultados del proceso de consulta

El esquema siguiente resume de manera general las problemáticas señaladas en cada uno de los ejes temáticos, así como las respuestas (acciones) que las personas consultadas identificaron en cada caso. Cada una de estas acciones es detallada en el documento de sistematización de la fase de consultaLas problemáticas y las respuestas:



Niveles de acción

Al hablar de niveles de acción se hace referencia a

el nivel vertical: la articulación e intercambio de capacidades entre los grupos de la sociedad y el Estado, sus instituciones y sus normas.

el nivel horizontal: las relaciones entre los grupos de una sociedad y su funcionamiento en diferentes ámbitos de la cohesión social como la familia, grupos religiosos, organizaciones civiles y políticas, grupos comerciales y otras formas de organización basadas en condiciones de género o etnia, entre otras.

Desde la perspectiva de la cohesión social, un aspecto de relevancia es el establecimiento de las articulaciones en los niveles vertical y horizontal, o en las intersecciones que permitan a los grupos y comunidades generar más capacidades para abordar y gestionar de manera conjunta los conflictos. Entre estas articulaciones pueden existir formas de creación de vínculos basados en la identidad de los miembros de un grupo (*bonding*), la creación de lazos transversales a través de varios grupos (*bridging*) o bien, conectando estos grupos a través de relaciones mediadas por vía de las instituciones y normas del Estado (*linking*).

Acciones a nivel vertical

Diversas acciones dan cuenta de intercambios entre los grupos sociales y este ente, sus instituciones y sus normas tales como: incidencia y cabildeo, redes de trabajo interinstitucional e intersectorial, auditoría social, apoyo y asesoramiento desde distintos actores hacia las tareas del Estado e implementación de programas de prevención por parte del Estado basados en el modelo se seguridad ciudadana.

Acciones a nivel horizontal

En opinión de muchos de los participantes en la fase de consulta la articulación horizontal –sin la presencia del Estado– suele privilegiarse debido a la desconfianza y desinterés por establecer mecanismos de colaboración con las instituciones públicas.

En el nivel horizontal de acción es necesario resaltar la organización comunitaria y social como la principal forma de articulación de grupos y sectores de la sociedad, según se discutió en los grupos consultados. La organización es concebida como la mejor vía para poder impulsar cambios realmente consistentes, al mismo tiempo que es a través de ella que los actores orientan la diversidad de respuestas dadas a las problemáticas planteadas, tales como la protesta social, el hecho de compartir y difundir información, la consulta y deliberación sobre asuntos de su interés, la activación de mecanismos alternativos de justicia y servicios básicos no satisfechos por el Estado y, en última instancia, formas alternativas de economía.

Acciones individuales

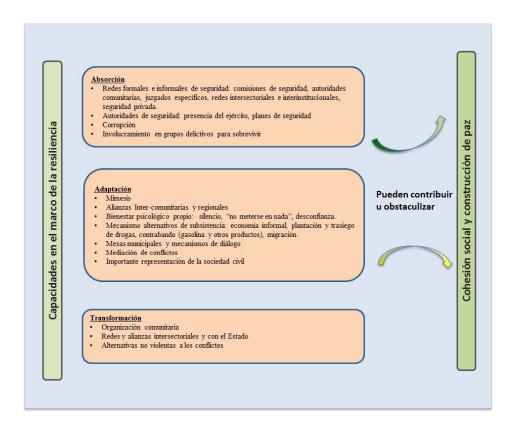
Durante la fase de consulta fueron referidas acciones ejecutadas desde el plano individual cuya concepción para los participantes supone la falta de vinculación para resolver los problemas. Se trata entonces de respuestas en el plano de lo individual que buscan resolver los problemas de manera inmediata y sin posibilidad de trascendencia. Estas respuestas, según se pudo observar, atienden principalmente a cuestiones de subsistencia y seguridad.

Capacidades

Las capacidades de resiliencia refieren a los recursos, habilidades y conocimientos disponibles para implementar acciones. Estas capacidades se pueden identificar tanto en el nivel familiar, comunitario e institucional. Desde el marco analítico de la resiliencia, las capacidades pueden ser de *absorción*, *adaptación* y *transformación*.

Las capacidades de absorción denotan la persistencia de los problemas y la estabilidad de las acciones; la adaptación por su parte tendería hacia una mayor flexibilidad para cambiar de modelos de acción e

incrementar el ajuste a las situaciones problemáticas, hasta llegar a la capacidad de transformación que implica el cambio de la situación problemática. El siguiente esquema presenta una síntesis de esas capacidades y acciones



Muchas de estas acciones y capacidades se encuentran actualmente en debate, tanto en relación a su efectividad como a su legitimidad. Por esta razón, las capacidades y acciones podrían contribuir a la producción de una mayor cohesión social y la construcción de paz así como a su detrimento, según sean los posicionamientos y formas de actuación de los involucrados.

En los grupos de consulta se consideró que no había elementos suficientes para concebir cambios sociales significativos en las actuales condiciones; pese a ello, se resaltó la importancia de la organización en comunidades, redes y alianzas como una vía que ha generado buenos resultados para la transformación social.

Se identificó ausencia de capacidad u obstáculos que es necesario superar para la generación de nuevas condiciones de resolución y manejo de los conflictos, entre ellas:

- Ausencia de diálogo abierto y legítimo
- Falta de voluntad política
- Posiciones ideológicas radicales

- Intervención de intereses políticos
- Criminalización a priori de las acciones colectivas
- Poca claridad en los planes impulsados desde el Estado, así como la falta de recursos asignados para el efecto

Significados

En la fase de consulta, se abordó "lo que significaba" implementar una acción. En primer lugar, ante la pregunta sobre el motivo de una acción, algunos grupos de trabajo tendieron a considerarlo en términos afectivos y emotivos, es decir, de qué manera les afectaron emotivamente las acciones emprendidas. En estos casos, al hablar de "lo que significa" denunciar o exigir, fueron identificados dos tipos de sentimientos frente a la falta de cumplimiento por parte de las autoridades: impotencia y frustración. La segunda forma de comprender las acciones fue en relación con las expectativas hacia el futuro, es decir, el objetivo de las acciones o los cambios que se aspiraba que sucedieran:

- 4. El mejoramiento de la calidad de vida de actuales y futuras generaciones: "Por mis hijos, para heredarles un mejor futuro", "Por el bien común de todos".
- 5. La búsqueda del cambio de las condiciones sociales y políticas del país: "Para tener propuestas viables y sostenibles", "Para promover un futuro de paz".
- 6. Crear nuevas formas de comportamiento: "Para superar la indiferencia", "Para que el cambio comience con nosotros".

La tercera forma de asumir los significados fue pensarlos en términos de las razones y motivos (personales y políticos) que inspiraban sus acciones. Entre las principales razones se mencionaron:

- La indignación
- La organización y la superación de la adversidad
- La continuidad de la historia de lucha
- La fe
- La resistencia como forma de vida
- La defensa de la propiedad privada

Prioridades

Desde el enfoque de Interpeace, uno de los propósitos de la IAP consiste en involucrar a todos los actores y sectores interesados en identificar soluciones a los problemas identificados. Durante la fase de consulta, luego de discutir ampliamente sobre los problemas y acciones, los participantes también reflexionaron sobre las cuestiones que a su criterio deberían permanecer en el debate para etapas posteriores del proceso.

Conflictividad socio-ambiental:

- Consultas comunitarias previas a la instalación de megaproyectos (minería, hidroeléctricas y monocultivos),
- Modelo(s) económico(s) de desarrollo rural divergentes,
- Falta de legislación adecuada sobre explotación de recursos naturales, y
- Polarización ideológica sin posibilidades reales de diálogo.
- Promoción de la autogestión para la generación de ingresos.
- Promoción de la soberanía alimentaria.
- Regulación de las actividades mineras.

Violencia e inseguridad:

- Narcotráfico como un actor emergente y amenazador para todos los sectores sociales,
- Falta de estrategias culturalmente pertinentes sobre seguridad y justicia, y
- Vacíos en la legislación sobre participación ciudadana en seguridad.
- Revisar papel de los núcleos familiares y centros educativos en la prevención de la violencia.
- Precisar el rol de la ciudadanía en las estrategias de seguridad y justicia.
- Discusión sobre la relación entre el derecho Maya y el derecho oficial.
- Fortalecimiento del sistema de seguridad y de justicia.

Fragilidad de las instituciones del Estado:

- Uso del Estado con fines clientelares,
- Reforma Fiscal y gasto público,
- Financiamiento de partidos políticos y, consecuentemente, reformas al sistema,
- Papel de los Consejos de Desarrollo en la promoción de sus comunidades o como aliados de partidos políticos y gobierno, y
- Legislación vigente sobre servicio civil y consejos de desarrollo.
- Promoción de nuevas formas de vínculo social.
- Mecanismos de transformación de esquemas de acción dentro de los grupos y comunidades.
- Papel de las ong's y organismos de cooperación internacional.
- El rol de la ciudadanía en la evaluación de las políticas públicas.
- Vinculación de la ciudadanía con los gobiernos locales.
- La necesaria revisión y reforma a la ley electoral y de partidos políticos.

- Diseño, asignación y distribución del presupuesto público.
- Fortalecimiento de la carrera administrativa y revisión de la ley de servicio civil.

Fragilidad socioeconómica:

- Mejoramiento de la calidad de vida y situación económica de las familias.
- Acceso a nuevas tecnologías.

Elementos para el debate sobre resiliencia en Guatemala

Más que arribar a conclusiones definitivas, hasta el momento el propósito de la fase de consulta ha sido trazar un panorama a partir del cual sea visible la diversidad de factores, voces y experiencias que deben ser consideradas en la fase IAP.

Sin embargo, es posible en este momento delinear algunos elementos para el debate global sobre resiliencia.

- 1. Aún cuando el término no es usual en el lenguaje cotidiano, para muchas de las personas consultadas, la noción de resiliencia se consideró útil para entender las formas en que se responde a los problemas cotidianos con que se enfrentan.
- 2. La noción de resiliencia en algunos casos se entiende como resistencia.
- 3. La noción de resiliencia cobra valor cuando es entendida como un proceso de transformación, es decir, de cambio social.
- 4. La identificación de las acciones en los niveles vertical y horizontal, de acuerdo a como fueron referidos en la fase de consulta, revela que existe interacción constante entre grupos y comunidades así como entre éstos y las instituciones del Estado.