

# El modelo de comunidades resilientes: Una estrategia colaborativa de la Alianza por la Resiliencia (Partners for Resilience – PFR - Guatemala) para apoyar la resiliencia comunitaria.

## 1- Marco Conceptual

Resiliencia, en sentido general, es un concepto amplio que ha sido adoptado por diferentes disciplinas, desde la ingeniería en el estudio de los materiales, pasando por la psicología, la ecología y otras disciplinas.

Para el campo de trabajo sobre el desarrollo, la resiliencia de una sociedad tiene que ver con sus capacidades de crecer en aspectos socio-económicos, educativos, organizativos, etc., que forman la base del bienestar humano en un ambiente de justicia, equidad y aprendizaje. Este ambiente “favorable” le permite a la sociedad prevenir, o en su caso, afrontar y recuperarse de una crisis, que bien puede irse produciendo de manera progresiva en el tiempo o de lo contrario, se manifieste como una catástrofe repentina como pueden ser un terremoto o una inundación.

Es así como el concepto de resiliencia está directamente ligado al de riesgo, entendido este último como producto de los modelos de desarrollo predominantes. De este modo, encontramos que -al atender a la *resiliencia*-, la conocida ecuación del riesgo que relaciona amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

Entramos así con *resiliencia*, entre otros, a considerar temas como los siguientes:

- El estado de los capitales sociales y naturales<sup>1</sup> -pero también el humano, el económico y el físico-: especialmente relativos a los medios de vida y las capacidades individuales y colectivas
- El funcionamiento de los diversos mecanismos institucionales y de gobernanza
- Las capacidades para la reducción del riesgo, sobre todo frente a condiciones de cambio constante e incertidumbre en los procesos socio-ambientales
- El conocimiento y los recursos (humanos, políticos, financieros, etc.) para el manejo de la biodiversidad y los paisajes a diversas escalas de trabajo
- Las capacidades de las organizaciones locales, su empoderamiento e incidencia política, así como la participación de los actores sociales

Frente a esta complejidad, encontramos tres acercamientos al concepto de resiliencia que aportan algunos elementos para comprender el término. **La primera**, una definición de resiliencia frente a desastres (a escala comunitaria) aportada por el Instituto de Resiliencia Comunitaria y Regional (CARRI, 2013), que plantea *resiliencia* como “**la capacidad de rebotar**”, o de regresar a las condiciones de relativa estabilidad previas al desastre. Esto a la vez implica varios aspectos clave, como son las capacidades de:

- **Anticipar** el riesgo, limitar impactos, y por ende, **recuperarse** rápidamente; habilidades que demuestran que una comunidad cuenta con posibilidades de:
- **Adaptabilidad, evolución**, y crecimiento de cara al cambio inesperado.

Como bien lo señala este instituto, la *anticipación* permitirá a la comunidad *predecir* qué habilidades será necesario mejorar para *recuperarse* de una adversidad. Es así como la

<sup>1</sup> Véase pagina 8 para la descripción de Mayunga (2007) sobre resiliencia comunitaria a desastres, basada en los capitales

*adaptación*, ya sea en respuesta a, o bien, en anticipación de una determinada situación de crisis, deberá contribuir, tanto a superar dicha crisis, como a reducir el riesgo, contribuyendo con el funcionamiento (estable y continuo) de la comunidad.

Desde la óptica del desarrollo se puede comprender la resiliencia como un proceso y no como un resultado en sí mismo. Manyena (2006), en esta segunda propuesta, nos indica que **resiliencia frente a desastres** tiene que ver más con las **capacidades de recuperación** que de resistencia; más con la *adaptación* que con la mitigación del riesgo. Plantea la resiliencia como un proceso – de aprendizaje y adecuación-, en el que la cultura y el conocimiento local juegan un papel clave.

En la tercera propuesta, Folke (2006) nos dice que, al enfrentar una crisis, la sociedad tiene **la oportunidad de hacer cosas nuevas y desarrollarse**. Esa capacidad de convivir con la variabilidad, las sorpresas y la incertidumbre, es la que este autor identifica con resiliencia.

## 2- Alianza por la Resiliencia

La Alianza por la Resiliencia es un consorcio de 5 organizaciones no gubernamentales holandesas con representación en Guatemala (Cruz Roja Holandesa, Centro del Clima de la Cruz Roja, CARE Holanda, Cordaid, Wetlands International) trabajando en 9 países del mundo: Guatemala, Nicaragua, Mali, Uganda, Etiopía, Kenia, India, Indonesia, Filipinas. El programa Reducción del Riesgo de Desastres incrementados por el Cambio Climático en Guatemala, tiene un tiempo de trabajo de 4 años: 2011 – 2015.

Este modelo de cooperación tiene como objetivo fortalecer la resiliencia de comunidades vulnerables para manejar los riesgos de desastres incrementados por los efectos de cambio climático y la degradación del medio ambiente.

Basados en la experiencia los miembros de la Alianza han trabajado en el apoyo a medios de vida en 3 dimensiones:

- Protección
- Fortalecimiento
- Diversificación

Para lograr comunidades resilientes, los socios de la Alianza por la Resiliencia trabajan en diferentes niveles aplicando el enfoque integral que combina la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD), Adaptación al Cambio Climático (ACC) y Manejo y Restauración de Ecosistemas (MRE). De esta manera, reduce la vulnerabilidad abordando las causas subyacentes de las amenazas, considerando la degradación ambiental.

### Tres líneas estratégicas

**Fortalecimiento de la Resiliencia Comunitaria:** cuyo objetivo es aumentar las capacidades de las comunidades para reducir sus riesgos y adaptarse al cambio climático.

**Fortalecimiento de la sociedad civil:** a través de una visión de alianza, fomentar capacidades en las organizaciones locales y/o sociedad civil para reducir el riesgo a los desastres (RRD), adaptarse al cambio climático (ACC) y manejar y restaurar sus ecosistemas (MRE).

**Incidencia política:** al favorecer la implementación de iniciativas de diálogo político en distintos niveles, desde el local hasta el nacional para garantizar cambios en el abordaje del enfoque integral en demás instituciones y organizaciones.

## PARTNERS FOR RESILIENCE

Desde 2011, la Alianza por la Resiliencia ha desarrollado acciones en las tres líneas estratégicas, y con alcance en varios niveles (desde el local hasta el nacional) y públicos distintos (comunitarios y tomadores de decisión).

Como un esfuerzo colaborativo para implementar el modelo de comunidades resilientes, la Alianza PFR construyó junto a CONAP, MARN y SECONRED la Agenda Estratégica Interinstitucional – AEI, como un modelo colaborativo en diferentes niveles.

La Agenda Estratégica Interinstitucional es concebida como ese espacio de coordinación que es capaz de consensuar el trabajo concreto y conjunto para que el modelo colaborativo permita tener un impacto más efectivo y más eficiente en las comunidades de intervención geográfica, que evitará la duplicidad de esfuerzos y aumentará la eficiencia en el uso de los recursos institucionales de diversa índole.

La Agenda Estratégica Interinstitucional permitirá de manera más concreta trabajar en la armonización y socialización de políticas públicas, en la optimización de uso de recursos humanos, financieros, técnicos y políticos buscando un mayor impacto territorial y geográfico, por otro lado la agenda será una plataforma atractiva para la gestión y recaudación de fondos de manera conjunta y alineada con la cooperación internacional pues se presentará como un mecanismo de coordinación nacional consolidado que desarrollará y homologará las herramientas prioritarias del modelo colaborativo para impulsar y motivar la transferencia de tecnología de forma conjunta y con mayor impacto local, la AEI debería lograr institucionalizarse a través de la inclusión de sus acciones en los planes operativos anuales institucionales.

### **3- Propuesta del Modelo de Comunidades Resilientes**

Salta así a la vista que, el análisis de la resiliencia deberá, de manera estructurada, abordar los elementos clave del riesgo tal y como se manifiesta a diferentes escalas: el hogar, la comunidad, el municipio, la micro-cuenca y las unidades de paisaje.

Esto nos lleva entonces a identificar por ejemplo, aquellas capacidades estratégicas que deberán fortalecerse en cada hogar y en cada grupo social de una comunidad, al trabajar en procura de lograr municipios resilientes frente a diversas amenazas. O bien, lo que sería equivalente: identificar qué capacidades municipales deberán ser reforzadas si lo que se busca es contar tanto con hogares capaces de convivir exitosamente con el riesgo, como con micro-cuencas y paisajes resilientes.

Asimismo en la escala nacional, un análisis estructurado permitirá identificar los recursos así como las condiciones e instrumentos políticos, institucionales y legislativos, que deberán facilitar y propiciar el trabajo por la resiliencia local. De este modo, se podría afirmar que la resiliencia a nivel local, depende entre otros, de factores relacionados con:

- Las condiciones de riesgo y el manejo del mismo: comprendiendo tanto las vulnerabilidades sociales y los impactos de ciertas amenazas sobre bienes o personas expuestas, como los factores que se encuentran en la raíz misma del riesgo
- Los conocimientos y/o educación: el flujo de la información, el acceso a ella y la apropiación del conocimiento (científico y tradicional) por parte de los actores sociales
- La preparación y respuesta ante los desastres: sin olvidar sistemas de alerta temprana / recuperación temprana

#### **PARTNERS FOR RESILIENCE**

- Las capacidades de las instituciones: desde la organización local hasta el gobierno municipal y el nacional, con el papel de actuar como facilitadores de un ambiente propicio a la gestión integral del riesgo mediante la elaboración, el financiamiento y la ejecución de políticas públicas informadas.

A nivel práctico, las metodologías de estimación de la resiliencia, centran su mirada en el análisis de la resiliencia comunitaria. Es así como se ha desarrollado la investigación sobre “comunidades resilientes” y para ser más específico y circunscribir el análisis, interesa precisar: *comunidades resilientes frente a los desastres*. El trabajo de Twigg (2007) es una buena introducción a la resiliencia comunitaria frente a los desastres.

### a) Características de la resiliencia: el ámbito comunitario

El trabajo desarrollado por Twigg (2007 / 2009) entre otros, es una guía útil para entender cómo sería una comunidad capaz de resistir y recuperarse de los desastres. Es decir: con qué conjunto de elementos clave del desarrollo debería contar, para considerarse “resiliente” frente a eventos con el potencial de ocasionar daños y pérdidas.

Desde la hora misma en que una comunidad toma conciencia de sus vulnerabilidades, y reconoce las amenazas y los daños que éstas pueden ocasionar, estará comenzando su relación de “convivencia” con el riesgo y por lo tanto, de gestión del mismo. En su forma aplicada, se habla de *reducción del riesgo de desastres (RRD)*, a medida que la comunidad pasa a organizarse, tomando decisiones con base en el conocimiento del riesgo y preparándose para reducir sus vulnerabilidades al máximo y responder en el caso que sea necesario.

Es así que para este autor, la “columna vertebral” de la resiliencia comunitaria frente a los desastres, está conformada por las áreas de trabajo de:

- (i) Gobernabilidad
- (ii) Evaluación del riesgo
- (iii) Conocimiento y educación
- (iv) Gestión de riesgos y evaluación de la vulnerabilidad, y
- (v) Preparación y respuesta

A partir de aquí, para cada área de trabajo identifica una serie de componentes que lo conforman y características específicas en cada componente.

La **gobernabilidad** como tema transversal de la reducción de riesgo de desastre, se puede desagregar en los siguientes “**componentes** de la resiliencia”:

1. Políticas, planeación, prioridades y compromiso político en torno a la resiliencia
2. **Sistemas legales y regulatorios (ver sus características en el Cuadro 5)**
3. Integración con políticas de desarrollo y planeación
4. Integración con la respuesta y recuperación de emergencias
5. Mecanismos, capacidades y estructuras institucionales; asignación de responsabilidades
6. Alianzas
7. Rendición de cuentas y participación comunitaria

Como último paso, para cada componente, define dos tipos de **características** que una comunidad debe desarrollar para alcanzar cierto nivel de resiliencia: las primeras, son *características técnicas* y de capacidades de la comunidad; las segundas, son características políticas, legislativas, institucionales y de disponibilidad / asignación de recursos, que generan un *ambiente favorable* para el trabajo por la resiliencia. En este cuadro, se detallan las características del componente 2 del área de gobernabilidad “sistemas legales y regulatorios”

## PARTNERS FOR RESILIENCE

## Características del componente de resiliencia “Sistemas legales y regulatorios”

Características de la Comunidad	Características de un Ambiente Favorable
La comunidad entiende la legislación, regulaciones y procedimientos relevantes y su importancia.	Legislación, regulaciones, códigos, etc. relevantes y propicios, que promueven y apoyan la RRD en los niveles nacional y local.
La comunidad es consciente de sus derechos, así como de la obligación legal del gobierno y otras partes de ofrecer protección	Jurisdicciones y responsabilidades para RRD definidas en todos los niveles de la legislación, regulaciones, ordenanzas, etc.
	Mecanismos para el cumplimiento y aplicación de leyes, regulaciones, códigos, etc., y penalizaciones en caso de incumplimiento.
	Sistema legal y regulatorio fundamentado en garantías de derechos relevantes: a la seguridad, a la asistencia equitativa, a ser escuchado y consultado.
	Regulaciones en torno al uso de suelo, códigos de construcción y otras leyes y regulaciones que se relacionan con las obligaciones locales en torno a RRD.

Las organizaciones interesadas en impulsar iniciativas para el fortalecimiento de la resiliencia comunitaria frente a desastres, deberán comprender a fondo las capacidades de gestión (integral) del riesgo de la comunidad meta ya que, el desarrollo de estas características, dependerá en última instancia de éstas. Asimismo, será clave analizar el papel central que jugarán en este proceso, las organizaciones e instituciones comunitarias y, a una escala superior, las estatales y/o internacionales.

Podemos por tanto, diferenciar varias escalas apropiadas para analizar las *características del ambiente propicio* requerido para impulsar un modelo de desarrollo que gane progresivamente en términos de su resiliencia. Este modelo requiere contar con elementos sólidos de por ejemplo:

- Acuerdos y políticas *internacionales*, considerando entre otras el Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005-2015: *Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*<sup>2</sup> y su sucesor MAH2 a firmado en la conferencia global en Sendai, Japón en marzo 2015, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Convención de Diversidad Biológica (CDB) y los lineamientos generados por las instituciones correspondientes a nivel nacional, que guiarán el contenido de;
- Legislación, políticas públicas y estrategias *nacionales*, las cuales se traducen en:
- Planes regionales y *municipales* y normativas, que son implementados mediante:
- Asignación de presupuesto, regulaciones (ordenanzas), planeación (planning) y acciones de RRD *locales* a cargo de los actores en el espacio determinado;

Las características a ser desarrolladas y fortalecidas, deberán estar sujetas a monitoreo, evaluación, retroalimentación, corrección y aprendizaje, por parte de los actores clave en el territorio. Una comunidad, una municipalidad o un país solo avanzarán hacia la resiliencia, si se completa este ciclo con las fases de *corrección y aprendizaje*. Son estas dos, las que contribuirán con el fortalecimiento, la adquisición y valoración de nuevos enfoques de trabajo y finalmente, contribuirán con los ajustes para la adaptación hacia la progresiva convivencia con nuevas formas de riesgo.

<sup>2</sup> El Marco de Hyogo 2005-2015 es un tratado firmado y aprobado en 2005 en Japón entre 168 países en el que se comprometieron a introducir en las políticas públicas los conceptos de prevención y evaluación de riesgos, así como la manera de enfrentar los desastres o los modos de actuación tras una crisis. Véase: <http://www.eird.org/>

### PARTNERS FOR RESILIENCE

## b) Paisajes resilientes

La resiliencia comunitaria frente a los desastres, es solo una de las formas de aplicar el concepto de resiliencia al desarrollo. Por lo tanto, al tratar de abordar la resiliencia desde unidades geográficas más amplias que aquello entendido como una comunidad *per se*, se va un poco más allá: se intenta comprender qué factores sobre el territorio pueden determinar la resiliencia de los actores sociales en diversas situaciones.

Lo ideal sería comprender la resiliencia local a partir del análisis del mosaico espacial que rodea a las comunidades de interés, sean estas urbanas o rurales. Ser capaz de proyectar cómo podría evolucionar el conjunto de capitales, al ser intervenido el capital natural en el área geográfica de influencia de un pueblo o de una ciudad. Así, el análisis de la resiliencia con enfoque de paisaje, debería evaluar la contribución positiva y/o negativa que cada uso de la tierra hace a la resiliencia de un conjunto de comunidades pertenecientes a un municipio, a una cuenca hidrográfica o a un sistema deltaico. El análisis debería, al menos en parte, señalar cómo podrían ser afectados los capitales de que dispone la sociedad a partir del modelo de desarrollo y las políticas adoptadas en ese espacio determinado, con respecto de la relación con el ambiente.

## c) Resiliencia y gestión de servicios ambientales

El enfoque de la resiliencia de paisajes, implica comprender qué *servicios* proveen diferentes unidades de paisaje al desarrollo. La estabilidad, la seguridad y las capacidades de una sociedad, -desde lo comunitario, hasta lo nacional-, depende tanto del manejo y fortalecimiento de sus capitales, como de su facilidad de aprendizaje, y por tanto, de avanzar en la reducción de su exposición, sensibilidad y vulnerabilidades críticas. A mayor resiliencia, se evitarán pérdidas ocasionadas -por ejemplo- por eventos climáticos o geológicos, muchas veces inesperados, a la vez que se podrá lidiar con las exigencias y presiones adicionales de un mundo globalizado.

Un ejemplo son los manglares. Estos ecosistemas son reconocidos por la protección que brindan en las zonas costeras donde se encuentran. Si se logran mantener en buen estado, estos ecosistemas aportarán indefinidamente muchos de los servicios o beneficios indicados en el Cuadro 1, contribuyendo al fortalecimiento de múltiples capitales y por lo tanto, de la resiliencia “integral” de la sociedad.

### **Cuadro 1: Diferentes tipos de servicios o beneficios que aportan los ecosistemas de manglar**

<b>Servicios Ambientales o Ecosistémicos: beneficios para la sociedad</b>		
<b>Provisión</b>	<b>Regulación</b>	<b>Culturales</b>
Madera, materiales de construcción, leña	Regulación climática	Ecoturismo
Cortezas y taninos	Protección costera	Tradición cultural
Pesca/ Biodiversidad	Mantenimiento de calidad del agua facilitando su ciclo natural	Recreación
Medicina	Control de inundaciones	Estética
Alimento	Estabilización del suelo y control de la erosión	Valores religiosos y de enriquecimiento cultural
Fibra	Provisión de hábitats reproductivos	Investigación científica
Forraje	Sopote a arrecifes de coral, llanuras de sedimentación, pastos marinos	Educación

**Fuente:** a partir de UNEP, 2014:43.

## PARTNERS FOR RESILIENCE

## El concepto operativo

El concepto operativo de resiliencia se refiere a “*la capacidad de absorber la presión o las fuerzas destructivas a través de la resistencia o adaptación; la capacidad para gestionar o mantener ciertas funciones y estructuras básicas durante contingencias y de recuperación después de un evento*”<sup>3</sup> y se ha aplicado en diversas disciplinas, incluyendo la ecología. Es la capacidad de recuperarse de los impactos de los cambios en el ambiente circundante, que le permite a los sistemas recuperar su condición inicial y mantener sus capacidades y funciones.

En el marco de la Alianza por la Resiliencia, es el término utilizado para describir el estado dinámico de los sistemas diversos naturales y humanos, en este caso las comunidades, que se encuentra en un proceso de constante evolución, que les permite anticiparse, aprender y adaptarse al riesgo que generan los cambios constantes en el entorno, como por ejemplo el cambio climático.

Desde la perspectiva humana considera la socialización de los conocimientos y buenas prácticas, así como fortalece a la institucionalidad, con el fin de ajustarse a los fenómenos y procesos generados por la variabilidad de las condiciones naturales y sociales, lo que le permite anticipar, enfrentar y recuperarse de las crisis y la perturbación mediante la innovación y en muchos casos la superación de su situación actual, sin perder de vista la necesidad de trabajar a diferentes escalas, ya que no todos los aspectos pueden abordarse adecuadamente en el nivel local, por ejemplo el manejo de cuencas o las causas determinantes de la deforestación, como el mercado de maderables y no maderables.

En términos operacionales el enfoque de resiliencia está complementado por la teoría de los capitales (natural, social, humano, físico y financiero), conocida como enfoque de medios de vida que ha sido ampliamente aplicada al nivel comunitario en los últimos años. Es de destacar que el capital social está relacionado con la inclusión, la organización y la participación en la toma de decisiones, vinculada de manera más amplia a la gobernanza. El capital natural incluye los bienes y servicios de los ecosistemas, que contribuyen al mantenimiento de funciones clave como la provisión de agua y la regulación del clima, así como los bienes que contribuyen directamente con la economía local, como la leña, frutas, carne silvestre entre otras.

---

<sup>3</sup> Twigg, J. 2007. Características de una Comunidad Resiliente ante los Desastres. DFID. Disponible en [http://www.eird.org/wikies/images/Spanish\\_Characteristics\\_disaster\\_high\\_res.pdf](http://www.eird.org/wikies/images/Spanish_Characteristics_disaster_high_res.pdf)

### PARTNERS FOR RESILIENCE

## El concepto visual



## PARTNERS FOR RESILIENCE

The Netherlands  Red Cross



Cordaid 

RED CROSS/REIS CROESDEM  CLIMATE CENTRE 

 WETLANDS INTERNATIONAL