

Acción colectiva, empoderamiento y mediación de conflictos



La noción de ‘empoderamiento’ ha sido planteada con más frecuencia de manera deductiva que definida con cuidado o evaluada de manera inductiva. En Indonesia, el Programa de Desarrollo Kecamatan (PDK) brinda un buen ejemplo de la forma como los programas empoderan a sus participantes (en particular a los miembros de grupos marginales) mediante la construcción de sus capacidades para manejar conflictos locales.

FUENTE:

Gibson, C. y M. Woolcock. 2005. “Empowerment and Local Level Conflict Mediation in Indonesia: A Comparative Analysis of Concepts, Measures, and Project Efficacy”. *Policy Research Working Paper*, núm. 3713. The World Bank.

Los colectivos organizados —sindicatos, partidos políticos, concejos comunales, los grupos de mujeres, etc.— son fundamentales para que la gente tenga la capacidad de elegir las vidas cuyas causas valoran. “Proporcionan un espacio donde se pueden formular valores y preferencias compartidas, y las herramientas para alcanzarlos, incluso frente a un oposición poderosa” (Evans, 2002).

Un creciente número de investigaciones acerca de los procesos deliberados de toma de decisiones ha dado lugar a hipótesis sobre una serie de mecanismos a través de los cuales las innovaciones institucionales pueden empoderar a los miembros de grupos marginales. Estas investigaciones generalmente concuerdan en que ligar fuertemente el ejercicio del poder público a una amplia participación ciudadana activa puede, en presencia de ciertas condiciones, expandir la influencia de los grupos que han sido privados de sus derechos de voto o representación.

Cuando la enseña del intercambio público y la toma de decisiones se convierten en un razonamiento basado en la justicia en sí mismo, las voces más débiles pueden ser escuchadas con más facilidad. En tales casos, los grupos socialmente marginados pueden desarrollar las herramientas para influir en conflictos productivos relacionados con la estructuración intencional de futuros proyectos a cargo de grupos de reciente creación.

Al generar foros más abiertos y accesibles para tratar los conflictos intergrupales productivos, los acuerdos deliberadamente democráticos dan a los grupos marginados un lugar a la mesa, junto a intereses más poderosos. Y lo que es aún más importante, también codifican la deliberación en sí misma, el valor general de la justicia, y la toma de decisiones basada en las razones del grupo se configura como enseña preferida del intercambio social, respecto de la cual se estructura el apoyo de los facilitadores, con una serie de incentivos para la participación de las mujeres y los pobres.

Es de esperarse que existan diferencias cualitativas substanciales entre los modos como interactúan las personas y los grupos, determinados por las diferencias de concentración y tipos de influencia de grupo. De manera más obvia, una práctica de manejo del conflicto que surge de las altas concentraciones de poder perpetuará, generalmente, las desigualdades de grupo, mientras que las formas de poder compartido o poder compensatorio pueden generar mayor margen de discrecionalidad para los grupos marginados.

Definir el empoderamiento

El empoderamiento es el proceso de mejorar las capacidades individuales o grupales para tomar decisiones y transformar esas decisiones en acciones deseadas y resultados. Este es un término cada vez más divulgado que sugiere una incipiente comprensión compartida sobre el hecho de que los individuos y los grupos marginales frecuentemente poseen influencias limitadas para modelar los procesos de toma de decisiones que afectan su bienestar. Sin embargo, todavía no hay suficiente experiencia empírica para demostrar e indicar cómo el desarrollo comunitario autosostenido (CDD, por sus siglas en inglés) u otros proyectos incrementan la capacidad de los más débiles de incidir en los procesos de toma de decisiones y de esta manera, mejorar los procesos de desarrollo y sus resultados.

Poder compartido o compensatorio

La noción de poder compensatorio se desarrolló en gran medida fuera del análisis de la política de los grupos de interés en ámbitos antagónicos. Se refería a la capacidad de los sindicatos, las organizaciones de consumidores y otros grupos de interés, organizados para moldear las reglas y regulaciones del gobierno que mantuvieron altamente concentradas a las industrias americanas en el periodo que siguió a la Segunda Guerra Mundial.

La forma en que el poder compensatorio subyace en los experimentos exitosos de colaboración participativa difiere sustancialmente de la forma en que se desarrolla en escenarios de confrontación. En parte, el poder compensatorio de colaboración se refiere a la capacidad de los grupos, en otras condiciones desfavorecidos, para poner en marcha un tipo totalmente distinto de reglas para tomar decisiones en grupo: el principio de equidad en sí mismo. La convergencia de la deliberación basada en la equidad como regla de decisión, con la colaboración como un estilo institucionalizado de toma de decisiones colectivas, desalienta la perpetuación de los intereses prefabricados de grupos preformados y promueve que nuevos grupos de identidad (con frecuencia) orientados funcionalmente exploren intereses comunes.

En la práctica, el surgimiento de este tipo de rutinas neutraliza parcialmente las ventajas de las elites en cuanto a organización, conocimiento, intensidad del interés, capacidades retóricas y habilidad para definir prioridades, disminuyendo, por tanto, numerosas herramientas clave de la exclusión y el sometimiento. Un resultado potencial de este cambio es una distribución más amplia de la influencia entre los grupos marginados y los dominantes.

Se proponen dos parámetros de comparación analíticamente cruciales, para quienes se interesan en comprender las rutinas que rigen la gestión local de conflictos y las relaciones de poder entre los grupos: las reglas para la toma de decisiones basadas en la justicia vs. las reglas basadas solamente en intereses; y foros antagónicos vs. foros de colaboración.



Los colectivos organizados proporcionan un espacio donde se pueden formular valores y preferencias compartidas, y las herramientas para alcanzarlos, incluso frente a una oposición poderosa.

A distintas fuentes, formas, funciones y efectos corresponden distintas combinaciones de cada uno de estos elementos, y la tarea del análisis empírico es determinar las cualidades de estas diversas combinaciones. Aunque la creciente bibliografía sobre la colaboración participativa sugiere que las formas más duraderas de empoderamiento requieren tanto de poder compensatorio como de foros de colaboración, la evidencia apunta a que estas combinaciones afortunadas son escasas. Con frecuencia, las prácticas de manejo de conflictos tienen uno u otro elemento, o ninguno.

Foros de colaboración

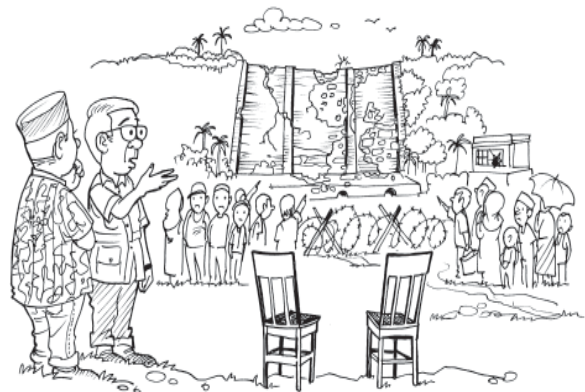
Los foros de colaboración promueven prácticas de diálogo, acción y toma de decisiones grupales en las que grupos más y menos poderosos definen, defienden y representan sus intereses menos con una orientación dirigida hacia la preservación de nichos y más con una orientación hacia la exploración de preferencias compartidas. Cuando los foros alientan a grupos de identidad a reconocer a otros grupos de identidad en espacios sociales compartidos como posibles aliados y no como enemigos, surge finalmente, el potencial de los individuos marginados para formar coaliciones y comenzar a actuar colectivamente y con más influencia.

El poder de la acción colectiva en la resolución de conflictos: el caso de Sumorobangun Dam

En un caso en el pueblo de Biting, en Ponorongo, al este de Java, un prolongado conflicto en torno a la reparación de una presa que goteaba sirvió como detonador para que los agricultores y otros habitantes del pueblo, dependientes del depósito vacío para el riego se organizarán. Al inicio del conflicto, el grupo utilizó principalmente los canales burocráticos para solicitar la reparación de la presa de Sumorobangun. Después de que, en 1996, comenzaron a escribir una serie de cartas al líder de la Asamblea Legislativa del Distrito (DPRD, por sus siglas en inglés) y al Jefe del Distrito, el grupo de agricultores tuvo la impresión de que sus demandas habían caído en oídos sordos y comenzó a expresar su sentimiento de rechazo e ira de manera destructiva. En la medida en que los agricultores sufrían cada vez más por la escasez de agua, estallaron frecuentes discusiones y actos de violencia en pequeña escala, incluyendo una pelea entre dos miembros de una familia, que resultó en lesiones en la cabeza, pero sin muertos.

En 2001, cuando los disturbios alcanzaron su punto máximo, el grupo de agricultores cambió sus tácticas. Al organizar una manifestación pública, el grupo de agricultores movilizó una amplia red de grupos sociales que incluyó a maestros, policías, funcionarios públicos, propietarios, agricultores y trabajadores de los arrozales provenientes de cuatro subdistritos. Esta movilización llamó la atención de un candidato de un pequeño partido político local, que contendía por un escaño en la Asamblea Legislativa del Distrito, y quien aprovechó la oportunidad para aplicar presión sobre los responsables del dique. Cientos de personas bloquearon una carretera clave que conecta dos distritos y a la mitad del camino pusieron dos sillas orientadas a la destaralada represa. Por fin el grupo de agricultores tuvo respuesta a sus demandas cuando dos funcionarios fueron a ver las condiciones de la presa y testimoniaron que eran cientos de pobladores los que demandaban su reparación. El jefe de la Asamblea Legislativa del Distrito acudió al lugar y se comprometió a reparar la presa, promesa que el gobierno del distrito cumplió un año más tarde. Además, a esto le siguió un fuerte activismo pacífico que logró que el gobierno diera compensaciones por tierras que habían sido inundadas anteriormente por la represa. Estos grupos utilizaron el conflicto para desarrollar rutinas nuevas y más eficaces para promover sus intereses desde abajo.

En este caso, el grupo de agricultores logró canalizar un conflicto prolongado y cada vez más difícil en una rutina unificadora de diálogo y acciones, generando resultados repetidos. Por otro lado, apelando a un amplio grupo de manifestantes, los agricultores generaron un considerable poder de negociación, porque mientras el titular de la Asamblea Legislativa del Distrito y su rival podían darse el lujo de ignorar a un pequeño grupo del subdistrito, ambos tenían un claro incentivo para responder a un amplio número de potenciales votantes que estaban protestando. Por otro lado, el uso que hicieron los agricultores de una acción de protesta muy simbólica, bloquear la carretera con una multitud de gente de los pueblos y poner dos sillas vacías fue una puesta en escena pública que transformó a su nueva asociación en una fuerza poderosa.



La acción colectiva puede empoderar a la gente y traer el cambio. En Indonesia, una demostración exitosa para pedir la reparación de una presa obtuvo una respuesta positiva por parte del gobierno.

Sin embargo, tanto la teoría como la observación empírica muestran que los grupos marginados a menudo ejercen poca influencia, padecen por preferencias inestables y pueden no estar acostumbrados a representar, con seguridad, sus preferencias en entornos de asociación formales. Al no contar con las herramientas para hablar y para actuar en esos entornos, es inevitable que les sea difícil ser tomados en serio por los actores que son peritos en las reglas de interacción dominantes e, incluso, podrían ser quienes las inventaron. Para contrarrestar esta desventaja inherente, para evitar ser explotados y para establecer la colaboración como norma de preferencia para la interacción dentro de un foro, los grupos marginados deben de llenar el vacío de evidencia comprobable de sus habilidades particulares.

Canalizar un conflicto creciente hacia el diálogo

El caso de la presa de Sumorobangun ilustra cómo una coalición de pobladores marginados modificó las prácticas dominantes y los razonamientos habituales en la gestión de un conflicto en curso. Mediante el uso de un lenguaje altamente simbólico de protesta pública, expusieron los intereses compartidos por quienes eran aliados naturales, cuyos bienes comunes se habían pasado inadvertidos o no se había usado previamente.

El caso de la presa fue un claro ejemplo de una coalición de grupos marginados organizada localmente que se moviliza en torno a un asunto en un momento estratégico, y con tácticas y prácticas altamente innovadoras, que las autoridades más poderosas no pudieron ignorar. Los numerosos intentos de persuadir a los funcionarios a componer la presa, empleando tácticas convencionales: cartas, cabildeo personal y quejas formales ante las autoridades públicas finalmente fracasaron.

La protesta de 2001, que siguió a los tres años del Programa de Desarrollo Kecamatan, —un enorme proyecto de desarrollo comunitario, centrado en la participación de la comunidad en la toma de decisiones, en Biting— surtió efecto, por numerosas razones. Entre otras, porque se generaron nuevas normas altamente simbólicas que situaron a los grupos más débiles y tradicionalmente menos organizados como capaces de desafiar el dominio de las autoridades del subdistrito, en torno a un tema en particular.

Lecturas recomendadas

Evans, P. 2002. “Collective Capabilities, Culture and Amartya Sen’s Development as Freedom”. *Studies in Comparative International Development*, núm. 37 (2), pp. 54-60.

Fung, A. y E. Wright. 2003. *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Verso, Londres.

Galbraith, J.K. 1956. *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Houghton Mifflin, Nueva York.

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)

