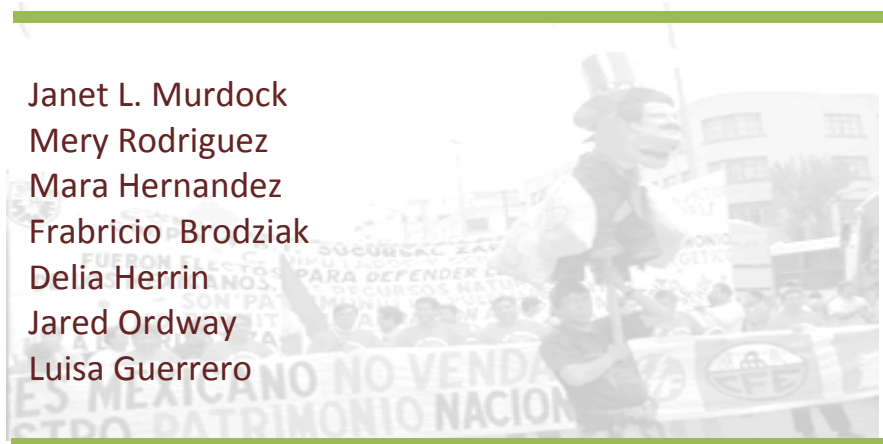

Diálogo Multi-actor y Construcción de Consensos en el Proceso Legislativo

Mejores Prácticas Internacionales en Diseño y Facilitación

Janet L. Murdock
Mery Rodriguez
Mara Hernandez
Frabricio Brodziak
Delia Herrin
Jared Ordway
Luisa Guerrero



BORRADOR

MARCO CONCEPTUAL

En este mundo cada vez más acelerado, complejo y dinámico, no existe una metodología infalible de diálogo y deliberación. La eficacia de una intervención de esta naturaleza radica en su capacidad de poner en práctica los valores y principios constitutivos del diálogo deliberativo democrático. Por lo tanto, en vez de importar y tratar de adecuar determinadas metodologías “enlatadas” que pueden ser ajenas a la cultura y el contexto, se aconseja buscar diseñar e implementar metodologías propias basadas en ciertos principios considerados como constitutivos del diálogo democrático. Cuando se logra hacer vivir las características interconectadas propias de estos procesos, los impactos que pueden tener son profundos, catalíticos y transformativos; pueden promover la formación y sostenibilidad del tipo de capital social deliberativo que hace posible la colaboración de forma permanente. Pero, cuidado, cuando los proyectos reclaman en retórica pero no implementan en la práctica estos valores, pueden provocar un tsunami de cinismo, desconfianza y alienación con consecuencias duraderas.

Carlson y Hartz Karp, Bernard Mayer, Peter Adler, John Gastil, Peter Levine, y Philip Thomas son practicantes del campo de resolución de conflictos que comparten la perspectiva de que el mejor diseño para un proceso de diálogo es uno que se base en valores. Carlson y Hartz-Karp enfatizan que los beneficios del diálogo no se alcanzan con una sola metodología de diálogo, sino con la constante innovación, combinación, adaptación y creación de nuevos métodos para maximizar las posibilidades de influencia, inclusión y deliberación, según sea conveniente, de tal modo que se cumpla con el propósito por la que se estableció un diálogo específico.

Mayer dice que el campo de resolución de conflictos, más que una disciplina, es un movimiento basado en un grupo de valores específicos. Adler, el director de Keystone Center, opina que el diseño de procesos con base en valores es una estrategia útil. Su Centro, innova y adapta diversas metodologías según el contexto y el problema por tratar. Peter Levine, Archon Fung y Gastil, identifican una serie de criterios coincidentes para el proceso de diálogo deliberativo de alta calidad. Por último, el libro *Diálogo Democrático: Un Manual para Practicantes* publicado por la OEA, PNUD e International IDEA dice que hay una gran diferencia entre lo que llaman diálogos “falsos” o sea aquellos que reúnen las personas como si fuera para un show, y aquellos que están comprometidos a crear cambios positivos. Estos procesos se definen por los valores que reflejan.

Estos autores no coinciden con exactitud en torno a los valores precisos. Para Carlson y Hartz-Karp, el desempeño de un proceso de diálogo está relacionado con el grado de inclusión, deliberación e influencia que tenga. La presencia de los tres elementos es indispensable para la realización de un buen proceso. Estos factores son interdependientes e interrelacionados y la ausencia de un solo elemento puede llevar al fracaso de la iniciativa. Carlson y Hartz-Karp dicen

que no es necesario diseñar procesos que expresen todos estos valores en su más alto grado y pureza a la vez. Algunos procesos podrán tener uno de los elementos en mayor proporción que los otros. Lo importante es estar consciente del grado de desempeño del proceso en términos de los tres elementos.

Evaluaciones hechas de los procesos realizados por Carlson y Hartz-Karp en Australia, indican que el impacto de los procesos de diálogo deliberativos varía en conformidad con el grado de influencia, inclusión y deliberación alcanzado.¹ Para Carlson y Hartz-Karp avanzar procesos de diálogos robustos y flexibles significa convertir esos tres valores en indicadores de desempeño. En su caso, utilizaron una escala con categorías tales como “ejemplar” y “adecuado” para evaluar el desempeño de los procesos².

Las listas de los valores de los otros practicantes incluyen estos tres elementos y otros más. Un minucioso análisis de sus listas indica que los procesos de diálogo de alta calidad tendrán las siguientes características:

1. **No-violencia:** Los procesos de diálogo ofrecen una alternativa a la violencia como mecanismo de cambio. Es importante recordar que nadie participa en un proceso de diálogo o negociación si lo que quieren lo pueden conseguir por otra vía. Dicho de otra manera los actores solo negocian cuando alcanzan un nivel de interdependencia en que no pueden conseguir por si solos lo que desean o cuando lograr sus objetivos representa la posibilidad real de que podrían sufrir consecuencias que para ellos son inaceptables.
2. **Asistencia imparcial:** Los procesos exitosos tienden a tener especialistas en conflicto o sea personas con la capacidad, conocimiento, experiencia y destreza para ayudar a diseñar y facilitar procesos conducentes a solucionar un determinado conflicto. Mientras los actores son los que saben la sustancia del conflicto, la preocupación mayor de los especialistas en conflicto es anticipar e influenciar el encause del mismo. Esos especialistas, generalmente llamados facilitadores imparciales, auxilian a los actores a avanzar en su agenda, velando de que el ambiente sea seguro, respetuoso, eficiente y justo.
3. **Orientación de proceso:** El diálogo es un tipo de negociación basado en intereses y necesidades donde las reglas de juego son co-creadas por sus participantes. Se parte de la premisa de que actores en conflicto comparten intereses y que es posible encontrar soluciones colaborativas en que ambas partes salgan ganando. La orientación de un proceso de diálogo es siempre de futuro y de lograr un cambio concreto y práctico que haga una diferencia en sus vidas y en las de quienes representan. A través de la comunicación que se lleva a cabo dentro el proceso de diálogo las partes logran llegar a una comprensión mutua de sus intereses y necesidades, crean empatía y lazos de

¹ Gastil, John and Levine, Peter. 2005. Pg.134.

² Gastil, John and Levine, Peter. 2005. Pg.134.

confianza que hacen posible la concertación de acuerdos mutuamente aceptables, factibles, adaptables y sostenibles.

4. **Inclusión y participación:** Un proceso de diálogo debe ser un microcosmos de los actores afectados por el tema que se está tratando. Para que sea verdaderamente efectivo hay que asegurar la presencia del abanico de perspectivas, voces y posiciones en la mesa de diálogo. Para un buen desempeño, los participantes deberán tener una participación equitativa y una influencia real sobre las decisiones que se han de tomar. En este sentido, los procesos de diálogo efectivos empoderan a los actores a encarar ellos mismos los problemas que les aquejan. Los actores se vuelven protagonistas en la búsqueda de soluciones y asumen responsabilidad tanto por la calidad del proceso como por las decisiones que se tomen. En este sentido el espacio de diálogo es propiedad conjunta en el que todos sus integrantes tienen similar derecho de influir en las decisiones que allí se tomen.
5. **Deliberación:** Los procesos de diálogo deben alentar el libre compartir de ideas y criterios y ofrecer un ambiente seguro para la mutua comprensión, la redefinición de los temas y la búsqueda de consensos. Estos procesos presumen la toma de decisiones informada, sustantiva y consciente. Para este tipo de deliberación información de alta calidad es indispensable. Asimismo, la disposición de suspender presunciones, juicios y criterios a favor del aprendizaje. Los procesos de diálogo caminan mejor cuando los actores vienen con actitudes que favorecen la investigación, la curiosidad, la perspicacia y la creatividad.
6. **Comunicación.** El conflicto mismo es una forma de comunicación. Los procesos de diálogo sirven para facilitar la comunicación constructiva y directa entre los actores afectados por un mismo problema. Un proceso de diálogo exitoso logrará forjar patrones de comunicación más efectivos para la mutua comprensión y la coordinación de significados.
7. **Relaciones:** La premisa del diálogo es que no basta solucionar problemas, hay que también ayudar a establecer relaciones de confianza duraderas. Los procesos de diálogo deben ayudar a los actores a reconocer lo humano de cada cual. Mostrar autenticidad, empatía, respeto, participación de buena fe, responsabilidad, emoción, solidaridad, disposición a colaborar y capacidad para cambiar de opinión son elementos que ayudan a crear un ambiente sano y humano.
8. **Influencia:** Los procesos de diálogo tienen que tener la capacidad de influir en las políticas o procesos de toma de decisión formales. Los procesos más exitosos son aquellos que logran vincular las autoridades responsables por la toma de decisiones con los “outcomes” del proceso de diálogo deliberativo. Los procesos de dialogo no deben sustituir los procesos formales pero sí deben tener una capacidad autentica para influir en ellos. Los actores no van a comprometerse con el proceso y tomar decisiones sustantivas si no existe la posibilidad real de que sean implementadas. Se supone que una vez que los consensos logrados por los grupos en diálogo son aprobados por las vías

formales, dichas decisiones tendrán mayor probabilidad y capacidad de ser implementadas, dado que ya cuentan con el respaldo de constituyentes claves.

9. **Transparencia y seguridad:** Los procesos de diálogo que logran un alto grado de transparencia y a la vez proveen un espacio seguro para la deliberación entre los actores tienden a ser más exitosos.

El diseño de un proceso con base en dichos valores no será tarea fácil de implementar en escenarios legislativos. Sobre todo exigirá esfuerzos para crear un contexto que haga más fácil:

- Admitir que la manera actual de formular políticas públicas es muchas veces contraproductiva
- Reconocer la importancia de la inclusión, la exploración colaborativa de las aspiraciones, preocupaciones, valores, intereses y necesidades de las personas afectadas por una situación
- Abandonar cursos de acción coercitivos
- Explorar una completa gama de soluciones aceptables para los problemas conjuntos

En la siguiente sección presentaremos las mejores prácticas para superar los retos de diseño y facilitación de procesos de diálogo deliberativos, de una manera que optimice la expresión de los principios básicos para aquellos procesos que están encaminados a tener un impacto sobre políticas públicas nacionales.

MEJORES PRÁCTICAS

Introducción

Muchos de los procesos que hoy se denominan diálogos, difícilmente podrían ser calificados como tales si fueran utilizados los valores mencionados en el Marco Conceptual como criterios para juzgarlos. El tipo de diálogo que aquí proponemos pone énfasis no solo en los resultados sino en las características y calidad del proceso que se usa para lograr las metas propuestas. Esta Guía de Mejores Prácticas reúne los consejos y recomendaciones de expertos internacionales claves y de la literatura emergente en el campo de diálogo democrático deliberativo en el ámbito legislativo. Contiene información sobre el proceso de diseño, implementación y evaluación de diálogos legislativos nacionales.

Hay que tener en cuenta que todo proceso de diálogo es *ad-hoc*. Su diseño y estructura específico tendrá que ser adaptado en cada circunstancia al entorno social, urgencia, complejidad del tema, momento político, objetivo concreto, relación con las estructuras formales de toma de decisiones del gobierno, grado de participación ciudadana, disponibilidad de recursos, entre otros factores. También se considera que para un efectivo diseño e implementación de procesos de alta calidad, es necesario velar por la forma en que se implementa dicho proceso de tal manera que refleje los principios y valores subyacentes al

diálogo deliberativo. Bajo esta perspectiva un proceso de diálogo genuino adaptado para escenarios legislativos tendrá las siguientes características:

- Un grupo asesor que incluya legisladores claves que convoquen, que establezcan metas claras, manejen expectativas, manifiesten limitaciones y den compromisos claros en torno al uso de los resultados que tendrá el proceso en torno a la formulación de políticas públicas. El equipo incluirá la participación de un equipo facilitador imparcial, responsable del diseño y conducción de un proceso inclusivo y participativo, así como de asesores temáticos.
- La inclusión de una concienzuda investigación de la naturaleza, fuentes y dinámicas del conflicto que incluye un análisis sistémico de la situación para mejor discernir la viabilidad del proceso e intervenciones apropiadas.
- El diseño de un proceso de diálogo efectivo y funcional, que incluya la estrategia de selección y convocatoria de representantes que reflejen la amplia gama de perspectivas e intereses existentes en la sociedad sobre el tema propuesto.
- La celebración de un foro seguro y colaborativo, eficaz y eficiente en el cual las preocupaciones, intereses y necesidades se puedan conocer, discutir y analizar y en donde se busquen consensos basados en la mejor información disponible.
- La formulación de mecanismos para monitorear el uso que se dé a los resultados del diálogo así como instrumentos para evaluar la efectividad del proceso y sus resultados.

Por lo tanto, la implementación de un proceso de diálogo en un ambiente legislativo se caracterizará por la planificación y ejecución de cinco “conjuntos de actividades” interrelacionados que no se llevan a cabo de una forma estrictamente secuencial. Por ejemplo, el monitoreo y evaluación no es algo que se debe trabajar únicamente hacia finales de un proceso, sino es algo que se debe incorporar desde un inicio, en el diseño mismo. En otras ocasiones hay que retomar ciertas actividades o realizar algunas actividades simultáneamente para mantener el ritmo o dinamizar el proceso. Un ejemplo claro es la necesidad de actualizar la evaluación de la situación regularmente, tomando en cuenta información que surge o cambio en el contexto que inciden en la viabilidad del proceso. Dicho esto tampoco se insta la implementación de las actividades al azar; debe regir el sentido común y realizarse la planificación dentro una lógica que une y refuerza el proceso global del diálogo.

Este guía optó por presentar un modelo que aglomera en “conjuntos de actividades” las que suelen ser necesarios para planificar e implementar un proceso de diálogo legislativo. La gráfica a continuación, muestra el carácter circular y entrelazado de los procesos de diálogo deliberativos. Para diseñar e implementar procesos de alta calidad, hay que velar por cómo se cumplen las distintas actividades y de qué manera se reflejan y ponen de manifiesto los valores y principios rectores que subyacen el diálogo deliberativo.



LA FORMACIÓN DEL GRUPO ASESOR

Uno de los ejes de actividades relacionados con la planificación y ejecución de un proceso de diálogo para la formulación de políticas públicas nacionales, gira en torno a la necesidad de convenir los actores legislativos y la entidad facilitadora para establecer la planificación y ejecución de forma conjunta. En los ámbitos legislativos, el diputado o senador juega un papel fundamental en el diseño e implementación de dichos procesos. Lo que sigue son las recomendaciones principales de expertos en relación a la delicada labor de articular procesos incluyentes y de alta calidad, en los que los legisladores sientan que realmente pueden avanzar sus intereses de encontrar recomendaciones eficaces a problemas públicos complejos.

¿Quién convoca un diálogo legislativo?

Todo proceso de diálogo comienza con uno o más impulsores, personas con visión de futuro y responsabilidad en la toma de decisiones, que comienzan a compartir su idea -en conversaciones informales- con personas de confianza que puedan entender la idea y sus posibles beneficios. En escenarios legislativos, esta persona tiende a ser un legislador que es

usualmente presidente de alguna comisión o una bancada legislativa. En el caso de un proceso de ordenamiento territorial en El Salvador, por ejemplo, el proceso de diálogo fue impulsado por el joven Diputado Mario Antonio Ponce, Presidente de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa. En Estados Unidos, a mediados de la década de 1990, una bancada formada por 30 senadores de los Estados del Oeste impulsó tres procesos de diálogo que concluyeron en la renovación de las leyes nacionales para proteger la calidad del agua potable, promocionar la limpieza de sitios contaminados con basura tóxica y preservar flora y fauna en vías de extinción.

¿Por qué es importante la participación de convocantes legislativos?

Según todos los expertos entrevistados, el papel protagonista del legislador es indispensable para avanzar diálogos que pueden incidir en leyes nacionales. El o los legisladores convocantes tienen un poder decisivo sobre la definición del objetivo del diálogo y el nivel de autoridad del grupo. Son ellos quienes definen los parámetros del diálogo y delimitan lo que está y no está en la mesa de discusión. Quien invita es clave para que la gente decida o no aceptar participar. El legislador tiene, por lo tanto, poder de convocatoria o sea la influencia necesaria para involucrar a otros actores indispensables para el éxito del proceso. Es más, el legislador da legitimidad al proceso, determina la influencia que tendrá el proceso y ofrece garantía de impacto. Saber con precisión las expectativas de los legisladores en relación a cualquier consenso al que se llegue y el nivel de compromisos que está dispuesto a asumir frente al resultado del proceso es indispensable. Incluso, la convocatoria suele ser más rápida y efectiva si los legisladores están dispuestos a poner esto por escrito. Theo Brown, facilitador del AmericaSpeaks comenta:

“Ahora, no se puede conseguir que los políticos y funcionarios hagan lo que la gente dice en la reunión. Eso no funciona porque les ata las manos demasiado. Pero, sí se puede conseguir que acudan a la reunión, que la apoyen y que prometan estudiar cuidadosamente las recomendaciones. Esto es cómo nosotros definimos aceptación porque, ningún político va a comprometerse en hacer exactamente lo que salga de la reunión.”

¿Se puede tener más de un convocante?

A veces no es fácil encontrar un solo convocante que reúna todas las características necesarias. A veces hay que trabajar para encontrar otros convocantes para co-auspiciar el proceso. En muchos casos se buscan figuras prominentes en la sociedad que estén dispuestos a relacionar su nombre con la causa. Pero, en escenarios legislativos, los procesos de diálogo requieren el apoyo de figuras políticas y puede haber aún más legitimidad cuando son convocados por legisladores de diferentes tendencias políticas. De hecho, según Lawrence Susskind, el apoyo multipartidario es indispensable. “Si un solo partido impulsa la iniciativa, otros van a pensar que es un truco,” dice Susskind. Sin embargo, en El Salvador, la ventaja del Diputado Ponce fue justamente que no fuera miembro de ninguno de los dos partidos más fuertes de El Salvador pues de al no ser una iniciativa del partido rival, no se consideró amenazante el proyecto.

¿Cuáles las características de un buen convocante?

Un buen convocante será una persona o entidad con las siguientes características:

- ✓ Visión estratégica combinada con poder de decisión.
- ✓ Respeto y confianza de diversos sectores afectados por el problema a tratar.
- ✓ Capacidades interpersonales y habilidad para presentar información de una forma que ayude a crear confianza y apoyo.
- ✓ Astucia política.
- ✓ Sensibilidades culturales, históricas y de coyuntura (timing).
- ✓ Auto-percepción clara de sus propias fortalezas y debilidades.
- ✓ Conocimiento de cómo es percibido por otros.
- ✓ Disposición para dedicar tiempo y esfuerzo y para poner en juego su credibilidad política de tal manera que se pueda avanzar un proceso de toma de decisiones incluyente.

¿Porque usaría un legislador el diálogo como método de formulación de políticas públicas nacionales?

La disposición de considerar el uso del diálogo como vía alternativa para ayudar a formular políticas nacionales suelen ser diversos y complejos. Generalmente proviene de un sentido de desilusión con la polarización del ámbito legislativo. Algunos legisladores reconocen que su incapacidad de construir acuerdos puede ser perjudicial a sus ambiciones políticas. Otros reconocen que los acuerdos a que se llegan por las vías ordinarias son poco sostenibles y desean protagonizar un rol de mediador de asuntos de orden público. Pero, según los expertos, las consideraciones suelen ser de índole pragmática. Los legisladores nacionales están reconociendo la necesidad de incorporar procesos más colaborativos y deliberativos, no por razones idealistas, sino porque el costo de no utilizarlo y el desperdicio de recursos que ocurre durante los estancamientos políticos lo hace necesario. En este caso, según Theo Brown de AmericaSpeaks, perdura el viejo refrán: “No hay amigos permanentes y no hay enemigos permanentes solo hay intereses permanentes.”

¿Qué tipos de temas son apropiados para procesos de diálogo?

Es más factible tener un impacto cuando el tema está todavía en fase de formación y donde se necesita información para generar propuestas legislativas. Según Richard Coccozza, “Hay ciertos temas tan fuertes y politizados que ni Dios los toca, con estos casos uno no debe meterse.” Pero, según él, hay miles de temas técnicos y sustantivos que aún los actores no han declarado sus posiciones y para las cuales los legisladores necesitan ayuda y están buscando respuestas. En estos casos, el trabajo consiste en demostrar que existen procesos que pueden generar opciones y respuestas para ellos.

Hay otros especialistas que opinan que los procesos de diálogo pueden ser ventajosos para actores políticos en temas donde los legisladores tienen un conflicto de intereses, como por ejemplo reforma electoral. También pudiera ser ventajoso utilizar mecanismos de diálogo para temas controversiales -como impuestos- en que independiente de lo que hagan, los legisladores provocarán la ira sus constituyentes. Otros temas de gran complejidad, en que los políticos no tienen tiempo para dominar toda la información necesaria para tomar decisiones,

pudieran beneficiarse de procesos deliberativos. En temas donde existan grandes barreras lingüísticas, sociales y epistemológicas entre grupos, dichos procesos pueden también ser beneficiosos.

¿Hay criterios para evaluar si un proceso de diálogo es apropiado?

Los criterios para considerar si un caso es propio para un proceso de diálogo son:

- ✓ Los temas no están demasiado politizados.
- ✓ Hay necesidad de una política pública.
- ✓ En conformidad con las leyes, hay compromiso de usar el consenso alcanzado, como base de la formulación de un proyecto de ley pública.
- ✓ Hay un número limitado de intereses identificables, que serán afectados por la decisión que se tome.
- ✓ Hay suficiente información para permitir una discusión razonable sobre el tema.
- ✓ Hay diversas maneras de resolver el tema.
- ✓ Hay probabilidad razonable de que se puede reunir un grupo representativo de la gama de intereses, que pueda representar adecuadamente dichos intereses y que esté dispuesto a negociar de buena fe para llegar a consensos.
- ✓ Hay probabilidad razonable de poder llegar a un acuerdo consensuado dentro de un periodo de tiempo prudente.
- ✓ El proceso de diálogo no detendrá irrazonablemente la promulgación de una política pública
- ✓ Hay recursos financieros suficientes

¿Cómo se convence al legislador de usar un proceso de diálogo?

Para los legisladores que aún no conocen la opción de diálogo, habrá que preparar argumentos sólidos con bases pragmáticas que se conformen a sus intereses individuales de legislador, se deben demostrar los beneficios del proceso y la inversión de tiempo y recursos que exigirá. Richard Coccozza -uno de los expertos entrevistados quien a su vez es funcionario del Senado Norteamericano y quien desde su posición ha impulsado varios procesos de dialogo para el Senado- afirma que: “la presentación de casos e historias de éxito que los legisladores pueden leer es una buena manera de influir.” “Cuidado”, dice Coccozza, “los congresistas no suelen entender el lenguaje de proceso, no saben que es consenso, ni otra jerga de campo de resolución de conflictos. Con ellos hay que hablar muy puntualmente usando ejemplos muy concretos.” Susskind confirma lo dicho.

Otro factor importante es que el legislador no tiene tiempo. Los procesos necesitan tener un punto de origen y un fin y tienen que moverse rápidamente. El legislador tiene prisa de alcanzar resultados concretos en cortos periodos y hay que estar pendiente del cronograma de la legislatura porque las oportunidades para incidir dependen de coyunturas políticas. Entre la información que invariablemente pedirán los legisladores:

- ✓ La duración estimada del proceso
- ✓ El presupuesto

¿Quién facilita un proceso de diálogo legislativo?

Convocar un proceso de diálogo no es lo mismo que diseñarlo ni conducirlo. Por el momento, las legislaturas del continente carecen de una normativa que incentive el uso del diálogo como mecanismo de formulación de políticas públicas, capacidad instalada para convocarlos y conducirlos o recursos para avanzarlos. Siendo así, las experiencias tienden a ser de carácter ad-hoc y los procesos desarrollados hasta el momento han funcionado con el auxilio de personas o entidades conocedoras del diálogo que pueden ayudar a planificarlos y facilitarlos. En El Salvador, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUNDE), una organización especializada en incidencia política fue contratada para planificar y ejecutar un proceso sobre ordenamiento con la asistencia técnica de la cooperación alemana (GTZ). En Guatemala, la WSP y OEA-ProPaz han ayudado al gobierno con diversos procesos de diálogo en el periodo pos-guerra.

Por falta de familiaridad con estos procesos, legisladores muchas veces no entienden el valor agregado de un facilitador imparcial. En estos casos, dice Susskind, hay que ofrecer una explicación como la que se cita a continuación:

“El proceso que se contempla hacer no pretende llegar a una solución por votación sino por el común acuerdo de todos los participantes. Como las conversaciones tienden a ser más sustantivas y suelen arrojar soluciones técnicamente superiores a lo que se puede alcanzar con el debate, los resultados suelen ser más sostenibles. Este tipo de proceso exige por lo tanto la asistencia de un experto que sepa manejar grupos para evitar la polarización y mantener el grupo enfocado en la búsqueda de soluciones mutuamente aceptables.”

¿Qué factores influyen en la selección de un facilitador imparcial?

Las personas o entidades facilitadoras no tienen que ser necesariamente organismos externos al problema. Sin embargo, la percepción de imparcialidad es un factor decisivo. La entidad facilitadora no debe tener ningún interés financiero o de otra índole en el resultado que pueda generar el proceso. Los expertos consideran de manera unánime que es más aconsejable usar los organismos facilitadores que se destacan por su conocimiento y experiencia en la creación y conducción de procesos imparciales, en vez de aquellos que tengan pericia en temas sustantivos.

Aunque el conocimiento sustantivo no deja de ser factor en la selección del facilitador, según la mayoría de los entrevistados, el conocimiento sustantivo no es primordial para la entidad facilitadora. Conocer demasiado sobre un determinado tema puede ser una desventaja para el facilitador e interferir en su imparcialidad. Sin embargo, según los expertos, el facilitador tendrá que ser una persona inteligente y lista. Tiene que poder acompañar el nivel técnico del grupo, ser capaz de asimilar cuestiones altamente técnicas, dominar la terminología y conocer los argumentos sustantivos muy rápidamente. Tiene que saber hacer preguntas adecuadas y oportunas y saber distinguir entre lo importante y lo poco importante.

Por ende, el profesional tendrá que tener un conocimiento de las cuestiones sustantivas. Pero, el experto no asume responsabilidad por resolver los temas. Las participantes necesitan el facilitador para ayudar con el proceso, con la sustancia y con los aspectos de interacción entre las partes. Entre los factores que justifican la selección de un facilitador imparcial están:

- ✓ Cuando los líderes de los grupos están en conflicto y están dispuestos a recibir ayuda para manejarlos.
- ✓ Cuando hay que garantizar participación equitativa de todas las partes.
- ✓ Cuando ningún miembro tiene las habilidades necesarias para facilitar el proceso.
- ✓ Cuando los recursos permiten la contratación de un facilitador imparcial.
- ✓ Cuando la diversidad de intereses y los temas no son muy limitados ni bien definidos.

¿Cómo se selecciona el facilitador?

Usualmente, el legislador o comisión del congreso selecciona al facilitador que podrá ser una persona o una ONG independiente. Sin embargo, hay casos en que las organizaciones facilitadoras llegan al legislador o los asesores de este con una propuesta para entablar un diálogo para resolver un problema que saben es de particular importancia o interés para ese legislador. En Estados Unidos las prioridades legislativas son publicadas cada semestre y las entidades facilitadoras (como Key Stone Center) que tiene relaciones y trayectorias establecidas con miembros individuales del congreso indagan periódicamente sobre sus intereses y la viabilidad política de realizar uno u otro proceso de diálogo. Si el legislador confirma su apoyo, la entidad facilitadora se mueve para iniciar un análisis de la situación, preparar un diseño del proceso y buscar el apoyo financiero necesario.

Richard Coccozza enfatiza, “No se puede simplemente vender un proceso a un congresista. Es importante tener en cuenta que el congresista no confía en aquellos que vienen del exterior. Prefieren mantener control y confiar en los suyos. Uno tiene que descubrir cual son los intereses de los poderosos e ir cultivando relaciones personales de confianza con ellos. Y así ir poco a poco proponiendo el diálogo como solución a sus problemas de manera que no amenace su base de poder. Por lo tanto, primero hay que construir confianza y segundo estimular conversaciones sobre la función y utilidad de un proceso participativo que puede general opciones.”

La relación previa personal entre el legislador y la organización facilitadora es factor importante en la contratación no solo en Estados Unidos. En el caso de El Salvador, el Diputado Ponce tuvo una relación de confianza previa con la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUNDE) antes que se entablara el diálogo de ordenamiento territorial. Según el Dr. Marcos Rodríguez, facilitador de la FUNDE, “los políticos no tienden a aventurarse a contratar a quienes no conocen.” Otros factores importantes para un legislador son:

- ✓ La experiencia comprobada de la entidad facilitadora
- ✓ El conocimiento que tiene
- ✓ Su trayectoria en el cumplimiento de compromisos
- ✓ Percepciones de otros respecto a su imparcialidad, credibilidad y legitimidad

- ✓ Respaldo económico que podrá ofrecer para costear los gastos del proceso

Independientemente de quien haga la selección inicial del facilitador, esta designación tendrá que ser aceptada por todos los que participen del proceso por común acuerdo.

¿En qué consiste el rol del facilitador?

La facilitación es una técnica mediante la cual una o más personas ayudan a deliberar y discutir ideas en un grupo con fin de lograr resultados consensuados, orientados al alcance de objetivos preestablecidos. Al facilitador se le atribuye una amplia gama de roles. Entre ellos:

- ✓ El análisis de la situación
- ✓ El diseño del proceso y la estrategia de convocatoria
- ✓ La planificación de las reuniones, el manejo de las discusiones y la formulación de consensos
- ✓ La preparación y ejecución del plan de monitoreo y evaluación.

Para esto, el facilitador deberá tener claro:

- ✓ El propósito de la reunión y sus posibles resultados
- ✓ El diseño de agenda que ayudará a las partes y las actividades puntuales
- ✓ Los participantes que deben estar presentes
- ✓ La duración del proceso
- ✓ Los roles de cada quien
- ✓ Los preparativos logísticos
- ✓ Las reglas de organización interna del grupo
- ✓ El registro de lo sucedido
- ✓ Los recursos disponibles para avanzar el proceso

¿Qué características, conocimientos y habilidades debe tener un facilitador?

El experto en proceso o facilitador debe tener una experiencia diversificada, comprensión de los distintos roles y funciones necesaria para la conducción de un buen proceso y efectivas habilidades comunicativas. Con la fuerza de su personalidad, experiencia en la aplicación de diversos recursos metodológicos y el empleo de técnicas adecuadas, el facilitador inspira confianza y optimismo para avanzar el proceso. Indispensable para el facilitador son características tales como:

- ✓ Competencia, profesionalismo y alto grado de organización
- ✓ Respeto, sensibilidades interpersonales y tolerancia
- ✓ Compromiso y compasión
- ✓ Disposición para aprender y capacidad para aceptar los errores

El facilitador es el que está pendiente de que el proceso responde a los valores de participación, inclusión, mutualidad, responsabilidad compartida y otros valores que fundamentan el proceso de diálogo. Para poder actuar como buen facilitador, este necesita también dominar ciertos conocimientos, habilidades y técnicas, en particular:

- ✓ Comunicación

- ✓ Negociación
- ✓ Mediación
- ✓ Facilitación y manejo de reuniones
- ✓ Planificación cooperativa
- ✓ Construcción de consensos
- ✓ Teorías del campo de resolución de conflictos,
- ✓ Herramientas de investigación y análisis de conflictos
- ✓ Conocimiento de pensamiento sistémico

¿Qué ventajas ofrece un facilitador imparcial?

Hay sendas razones por utilizar los servicios de un facilitador o entidad facilitadora imparcial. Entre otras, el facilitador imparcial tiene más probabilidad de recoger mejor información sobre los temas y las posiciones de los distintos actores. El facilitador imparcial tiene experiencia y habilidades comunicativas como para explicar el proceso, sus objetivos y limitaciones -de una forma clara- a potenciales actores y ayudarlos a llegar a una decisión que les sea más conveniente. El facilitador imparcial puede ayudar a crear colisiones de grupos de interés y preparar a los actores por separado para participar en la mesa de diálogo. Por medio del análisis de la situación, el facilitador adquiere un detallado conocimiento de los temas y las partes, de tal forma que constituirá un proceso eficaz.

¿Qué otras funciones son necesarios para un proceso de diálogo?

Además del **convocante**, o sea el impulsor de dialogo y responsable de la toma de decisiones, el **legitimizador**, el que da su buen nombre a la causa, y el **facilitador**, el experto en proceso que implementa o lleva a la práctica el diseño, otros roles suelen ser necesarios para la conducción de un proceso de diálogo entre ellos:

- ✓ **Investigador y Analista:** El que hace una evaluación de la situación y determina si un proceso de diálogo es viable y aconsejable. Esta función generalmente ejerce la figura o entidad facilitadora.
- ✓ **Experto temático:** El que tiene conocimiento sustantivo del tema para asesorar al facilitador y que pueda reunir la información sustantiva necesaria para los participantes del proceso.
- ✓ **Diseñador:** El que arma un plan que consiste en la serie de pasos y estrategias necesarias para alcanzar la meta propuesta. Esta función generalmente ejerce la figura o entidad facilitadora.
- ✓ **Registrador:** El que mantiene la memoria del grupo. Este apoya la tarea del facilitador tomando nota de los puntos importantes en la discusión.
- ✓ **Relojero:** Encargado de mantener el tiempo
- ✓ **Organizador de Logística:** El que se responsabiliza de asuntos tales como preparación de información, contratación del local, arreglos de traslado y hospedaje de los participantes, facilitadores y convocantes, etc.
- ✓ **Patrocinador:** El que provee recursos para el proceso
- ✓ **Observador:** El que monitorea el desarrollo del proceso

¿Cómo trabajan juntos los convocante y facilitadores?

Los procesos de diálogo legislativo, solo pueden funcionar si los responsables de la toma de decisiones en el congreso están motivados a tomar en cuenta los consensos elaborados por sus participantes. Por lo tanto, estos procesos requieren la participación cercana del los legisladores responsables o de sus asesores en todas sus etapas. Para mejor articular esta participación lo aconsejable formar un grupo asesor que consista de los asesores designados de los legisladores convocantes y el facilitador imparcial para trabajar como grupo gestor del proceso. Lo normal para este tipo de proceso es que el facilitador necesitará un equipo que le auxilie con los preparativos y además de los expertos temáticos. Lo normal es que los legisladores tendrán sus propios expertos temáticos y que estos querrán contribuir con insumos e informes para el proceso. Los aportes de información, de donde provengan, deberán ser bienvenidos y vistos como una contribución al proceso.

Este tipo de proceso tiene que ser co-construido con el grupo asesor y eventualmente con los actores que participarán en el. Un proceso diseñado unilateralmente será criticado y se convertirá en un punto de discordia que perjudicará la creación de confianza. Los legisladores conocen mejor que nadie las cuestiones coyunturales y las sensibilidades políticas que influirán en el éxito del proceso. Del mismo modo, el proceso solo avanzará si los que participan, sienten que el proceso es adecuado para atender a sus intereses y que sus perspectivas, no solo en torno al problema sino también en relación al proceso, son tomadas en cuenta.

El grupo asesor será más efectivo si trabaja colaborativamente en las múltiples tareas de planificación y ejecución de un proceso de diálogo. Este tendrá que explorar conjuntamente el alcance y propósitos posibles del diálogo, reunir y seleccionar información, establecer un lenguaje común, formular los principios guía y los borradores de los protocolos procesales, definir los roles y responsabilidades de cada cual, escoger la estructura y las metodologías del diálogo y elegir los mecanismos de monitoreo y evaluación de la iniciativa.

Existen, esencialmente, dos maneras de trabajar con el grupo asesor para avanzar la planificación del proceso. La primera manera ocurre cuando los facilitadores se reúnen con los convocantes de forma separada y con los ideas recolectadas elaboran un borrador de diseño del proceso para la revisión y retroalimentación de todos los convocantes. Tras reiterados borradores y reuniones se logra conformar un plan. La segunda opción es convocar un taller de diseño para que el plan se prepare de forma conjunta. Obviamente, la segunda forma de trabajar tiene importantes ventajas. Aunque requiere habilidades de facilitación más fuertes y voluntad de parte de los convocantes de tendencias políticas opuestas a sentarse juntos en un mismo salón, el segundo método ahorra tiempo y modela mejor la cooperación.

¿Cómo se pagan los procesos de diálogo legislativos?

El tema de quién financia los costos del desarrollo de un proceso de diálogo es importante particularmente en lo que se refiere a mantener la percepción de imparcialidad del facilitador.

Lo ideal es que los interesados en participar compartan los gastos; pero, la realidad es que muchos actores no tienen tales recursos. Que uno solo de los actores financie los honorarios de los facilitadores no es aconsejable. La falta de institucionalización de los mecanismos de diálogo en ámbitos legislativos significa que dichos procesos carecen de una fuente estatal de financiamiento. El legislador que pretenda avanzar un proceso de diálogo tendrá que contar con financiamiento externo. En la mayoría de casos, es la entidad facilitadora la que tiene que gestionar los fondos necesarios para conducir el proceso. Usualmente estos fondos provienen de la cooperación internacional. Desafortunadamente, esta tendencia está generando una dependencia perversa ya que los organismos estatales no ven en su interés promover la institucionalización de los mecanismos de diálogo porque saben que la cooperación internacional está dispuesta a sufragar este tipo de gasto. La asistencia extranjera no es una solución sostenible pero puede ayudar a crear una base de experiencia que demuestre la viabilidad de los mecanismos y motivar su institucionalización.

ANÁLISIS INICIAL DE LA SITUACIÓN

El propósito de un análisis de la situación es obtener información acerca del problema para el cual la colaboración ha sido propuesta. Una evaluación permite conocer la historia del problema, determinar su contexto político y social, identificar a las partes relevantes, enfocar los temas a tratar, registrar los intereses sustantivos y procesales de cada parte y comenzar a distinguir áreas de acuerdo y desacuerdo entre ellos. El análisis permite explorar las motivaciones, los temores, las expectativas y los incentivos de los potenciales actores para participar de buena fe. El análisis ayuda a establecer una línea de base para monitorear y evaluar cambios.

Toda esta información es fundamental para decidir si, cuándo y cómo debe darse un proceso colaborativo. Por lo tanto, la evaluación ayuda a asegurar que el proceso es apropiado y realista. Todo análisis es una intervención. Al explorar el tema y al conversar con personas, inevitablemente se generan expectativas que tendrán algún impacto sobre la situación. El análisis deberá contribuir a la creación de las condiciones para el diálogo ya que es desde este momento que se comienza a crear confianza en los actores y en el proceso y a obtener ideas para avanzar una propuesta de diseño.

En la medida de lo posible, los facilitadores deben hacer de la labor de análisis una actividad participativa. Cuánto más participación tengan los actores en el análisis de la situación, más compromiso tendrán con el proceso de su solución. Un proceso de diálogo no puede avanzar mucho hasta tanto los participantes desarrollen una idea compartida de las necesidades que deben satisfacerse. Por estos motivos, existe una fuerte conexión entre el análisis y el diseño del proceso.

¿Qué información deberá recoger un análisis de la situación?

Para mejor comprender las causas, características y complejidades del caso, un análisis deberá tender, como mínimo, los siguientes elementos:

- ✓ Los actores principales y secundarios
- ✓ La historia y trayectoria del asunto
- ✓ El contexto político y social
- ✓ Los temas desde la perspectiva de cada actor
- ✓ Las posiciones declaradas de cada actor
- ✓ Los intereses de los actores
- ✓ Las necesidades de los actores
- ✓ Los criterios de las partes en torno al proceso indicado
- ✓ Las opciones viables para solucionar el problema
- ✓ El poder e influencia de cada actor
- ✓ Las percepciones de cada actor de los demás actores
- ✓ La Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado (MAAN) de cada actor potencial.

¿Cómo se recolecta información?

Los facilitadores usan diversas herramientas para recoger información, entre ellas:

- ✓ Conversaciones informales
- ✓ Conversaciones semi-estructuradas
- ✓ Observación de eventos
- ✓ Grupos de enfoque
- ✓ Talleres de sensibilización y capacitación

El grueso del trabajo en este eje radica en realizar entrevistas con los potenciales actores. Es mejor cuando se llevan a cabo de forma individual y personal. Sin embargo, los tiempos y distancias pueden imponer la necesidad de entrevistas telefónicas. Con la ayuda de los legisladores y sus asesores, el primer paso consiste en conformar una lista inicial de personas interesadas. Esta lista se va expandiendo con los nombres que los entrevistados brinden. Las entrevistas pueden llevar de entre dos semanas y seis meses dependiendo del número de grupos afectados, la facilidad con que se puede identificar los grupos de interés, la complejidad de los temas y la experiencia previa de los grupos de interés con procesos de diálogo.

¿Cuáles son los propósitos de las entrevistas?

Las entrevistas con los actores potenciales tienen diversos propósitos, entre ellos:

- ✓ Informarlos de los planes para organizar un proceso de diálogo, sus implicaciones, objetivos planteados, el alcance y resultados esperados.
- ✓ Pedir su retroalimentación a estos planteamientos. En particular las opiniones sobre viabilidad y si la coyuntura es propicia.
- ✓ Educar a los actores sobre el proceso, las actitudes y habilidades requeridas.
- ✓ Indagar sobre el nivel de interés en participar de un proceso tal, el nivel de compromiso, el representante que se designaría y la relación con otros grupos que dicen representar

- ✓ Investigar los intereses de cada parte y cuáles suponen sean los intereses de otros actores que pudieran estar interesados en el tema
- ✓ Averiguar que otros actores o grupos pueden estar interesados
- ✓ Incentivar la formación de coaliciones entre grupos con similares intereses
- ✓ Identificar posibles barreras para un buen proceso
- ✓ Controlar expectativas
- ✓ Construir confianza

Sobre todo, las primeras entrevistas confidenciales uno a uno, permiten al facilitador y a las partes conocerse mutuamente y generar confianza en el rol imparcial. El intercambio permite a los actores presentar en un ambiente seguro y sin compromisos sus inquietudes respecto al posible proceso. Es crítico para el análisis descubrir, enfocar y definir los temas de importancia para cada potencial participante. Cada uno definirá el problema a su manera y es indispensable saber cómo el problema afecta a cada uno de forma diferente. El facilitador/analista, puede contestar preguntas y aclarar preocupaciones. Los actores tienen una multiplicidad muy grande de intereses que pueden variar grandemente en relevancia. Muchos de los presuntos obstáculos que impiden que las partes dialoguen pueden preverse y abordarse en el diseño del proceso, si se busca primero crear una relación de confianza con los actores. Pero, es necesario definir lo que es y lo que no es negociable y lo que cada actor necesita obtener del proceso para poder participar.

¿Importa quién contacta y entrevista a los potenciales actores?

La decisión de quién es o quiénes son las personas indicadas para hacer el primero contacto y entrevistarse con los posibles actores es una decisión estratégica. El legislador y sus asesores pueden ayudar muchísimo a identificar a las personas indicadas y hacer las presentaciones necesarias para obtener acceso. Del mismo modo, personas influyentes de otros sectores son claves para acceder a las personas que mejor pueden proveer información relevante. Sin las debidas presentaciones, es mucho más difícil generar la apertura y empatía que se va necesitar para llevar a cabo las entrevistas. Quien realice la entrevista debe ser conciente de la manera de hablar de la persona que esta entrevistando y ajustar su forma de hablar y su vocabulario para demostrar respeto y sensibilidad.

¿En qué se benefician los posibles actores por participar en el análisis de la situación?

Para los potenciales participantes de un diálogo el análisis ayuda a:

- ✓ Comprender mejor la situación
- ✓ Auto-reflexionar sobre la gama de intereses y necesidades que existen
- ✓ Re-enfocar sus relaciones con los distintos actores relevantes
- ✓ Analizar si una participación directa es beneficiosa
- ✓ Determinar la mejor manera de participar

Un análisis de conflicto crea una oportunidad para que el facilitador pueda educar a los actores sobre lo que se esperará de ellos para que el proceso sea exitoso. El facilitador contesta

preguntas para que cada potencial participante tome una decisión informada acerca de participar o no.

¿Cuáles son los criterios que usan los potenciales actores para evaluar si su participación es viable o no?

Algunos criterios para tomar esta decisión son:

- ✓ Identificar si la misión de la organización está directamente relacionada con el diálogo que se propone
- ✓ Identificar los intereses particulares de la organización por participar del proceso
- ✓ Identificar los intereses comunes con otros actores y el beneficio de colaborar
- ✓ Estar claro con la duración y extensión del compromiso
- ✓ Identificar fuentes de poder e influencia de la organización y sus capacidades

¿Cómo se hace para determinar quienes deben ser entrevistados?

El grupo asesor deberá conformar una lista inicial de contactos. Habitualmente los actores son identificados con base en la participación que anteriormente hayan tenido en procesos decisorios o de similar naturaleza, por su posición como autoridad institucional responsable o por su conocimiento reconocido de la temática en cuestión. La lista nunca es estática. A medida que avanza la iniciativa, suelen “aparecer” nuevos grupos. Mediante las entrevistas se va identificando a otros actores potenciales.

En Estados Unidos, donde existe una ley que impulsa el uso del diálogo para formular políticas públicas dentro de las agencias federales, cuando una agencia pretende avanzar un proceso de diálogo es obligada a publicar una “Nota de Intención de Formar un Proceso de Negociación.” Mediante este aviso se solicita la opinión pública sobre la viabilidad de un proceso y grupos interesados en participar tienen la oportunidad de manifestar su interés y ser entrevistados durante la evaluación de la situación. Solo los grupos potencialmente afectados por las determinaciones a que pueda llegar el proceso son elegibles de participar. Los facilitadores pueden formar grupos de interés que representen perspectivas similares para que designen un solo representante. Algunas organizaciones se sentirán representadas con la simple oportunidad de poder presentar una declaración a los participantes del diálogo y seguir siendo informados sobre el avance del proceso.

¿Quién debe participar en las entrevistas de análisis?

Siendo que el propósito es recoger información sobre la situación, todo el que tenga conocimiento histórico o protagonismo directo en la temática podrá ser de ayuda. Sin embargo, una de los principales objetivos del análisis de la situación es definir los actores principales y secundarios. Las partes principales son los particulares, grupos u organizaciones que serán afectadas directamente por el resultado del diálogo. Las partes principales deben poseer la legitimación legal necesaria, tener alguna influencia política o poder para bloquear la implementación del acuerdo. Así que hay que identificar los actores que probablemente estarían a favor del diálogo, los que podrían estar en contra y los que posiblemente se pueden convencer

de participar. Las partes principales deben, necesariamente, estar presentes en la mesa de diálogo. Las partes secundarias son particulares, grupos u organizaciones a los que los resultados negociados les puede afectar tanto directa como indirectamente, pero que no constituyen una parte esencial para la resolución de las cuestiones. El principio de inclusión dicta que un esfuerzo de estos, debe crear un grupo que sea un microcosmos del sistema social en que evolucionó el tema a tratar. Criterios como edad, sexo, etnicidad, geografía, sector social, posición socio-económica y política son factores posibles de usar dependiendo del contexto.

¿Cuáles son características óptimas que deberán tener los actores en un diálogo?

Hay que encontrar actores con las siguientes calidades:

- ✓ Son identificables
- ✓ Tienen metas propias alcanzables mediante una negociación, por lo tanto hay disposición para deliberar de buena fe y contraer compromisos por mutuo acuerdo
- ✓ Involucramiento directo: su vida o trabajo serán afectados por el proyecto
- ✓ Conocimiento de los asuntos sustantivos
- ✓ Autoridad para tomar decisiones
- ✓ Reconoce la interdependencia entre los diversos actores. No hay una relación previa negativa insuperable
- ✓ No posee grandes barreras psicológicas (problemas mentales, alto nivel de miedo).
- ✓ Capacidad para despertar confianza política, personal y profesional por parte de los que representa en la mesa y con los que estarán en la mesa de diálogo
- ✓ Poder para impedir la implementación de cualquier acuerdo que resulte del proceso
- ✓ Los grupos de interés tienen mecanismos para recolectar ideas de los que representan dentro de un periodo razonable

¿Qué criterios se utilizan para escoger a representantes para un proceso de diálogo?

Los criterios usuales para escoger a potenciales representantes son:

- ✓ **Capacidad:** Los actores deberán tener algún recurso, conocimiento, o poder que pueda enriquecer el proceso.
- ✓ **Contrarios:** Incluir a personas opuestas o críticas del proyecto es incomodo pero necesario para asegurar la presencia de la gama de perspectivas y asegurar el éxito de la iniciativa. Si no se incluye a los que están en oposición al tema, la implementación es más difícil o imposible porque ellos son capaces de poner barreras a la implementación.
- ✓ **Impacto:** Se debe buscar incluir personas que serán afectadas por los acuerdos a que se llegue. En el caso que no sea posible encontrar estos representantes, entonces se debe encontrar los que tengan capacidad de influencia sobre los afectados.
- ✓ **Estimulo:** Es importante incluir a personas dispuestas a participar en un proceso deliberativo y consensuado.
- ✓ **Diversidad:** Cuanto más similares son los actores, más la probabilidad de que podrán colaborar con mayor facilidad. Sin embargo, un grupo muy homogéneo no será efectivo en encontrar soluciones verdaderamente sostenibles. Los diálogos requieren una gran

diversidad de perspectivas y criterios. Hay que buscar participantes de diferentes disciplinas, experiencias de vida y habilidades conceptuales.

¿Qué otros factores pueden afectar la selección de participantes?

No hay una fórmula simple para seleccionar participantes. Pero dependiendo del contexto, la selección será determinada por las decisiones que se tomen con referencia a:

1. **Personas Claves vs más Personas:** Hay que decidir si se va a trabajar con ciudadanos o con un número menor de personas claves. La selección de personas claves es útil porque ellos tienen “entrada” con grupos mayores de población. Tienen influencia para cambiar opiniones y efectuar cambios, además, son necesarios para que los acuerdos sean sostenibles.
2. **Representación individual o colectiva:** Es importante precisar si los participantes son invitados como individuos o como representantes de sus organizaciones.
3. **Tri-sectorial :** Algunos procesos acostumbran invitar representantes de los tres sectores mayores de la sociedad: gobierno, empresa privada y sociedad civil
4. **Situación de crisis:** En casos de crisis los que pueden bajar las tensiones son los que deben ser invitados
5. **Agentes Intermedios:** Cuando hay un representante cuya participación es inaceptable para los demás, hay que buscar un agente intermedio que tenga influencia con ese grupo.

Muchos expertos consideran que para que los procesos de diálogo puedan ser política y socialmente significativos, hay que buscar como extenderlos para que incluyan un mayor número de participantes. Hay metodologías que se pueden desarrollar, que contemplan la participación de cientos e incluso miles de participantes. El facilitador Robert Fersch de Search for Common Ground opina distinto:

“Algunas personas creen que sólo el público es importante y llevan a cabo reuniones de mil personas tratando de obtener la opinión pública. Yo me he enfocado en lo que llamo diálogos de liderazgo que consiste en observar quienes son los actores principales que comunican las diferentes opiniones de la gente en los temas y trato de llevarlos a la mesa de diálogo.”

¿Qué preguntas se deben hacer durante las entrevistas?

Hay un sin número de preguntas que se puede hacer a los actores durante las entrevistas de análisis. Sin embargo, entre las más importantes están:

- ✓ ¿En su parecer, cómo ha evolucionado el tema?
- ✓ ¿Cuál es su nivel de interés en el diálogo propuesto?
- ✓ ¿Cómo están relacionados los intereses de los distintos actores?
- ✓ ¿Qué tipos de relaciones positivas existen entre los actores ligados al tema?
- ✓ ¿Quién puede ayudar que se avance una solución al tema y quien se opondrá a cualquier acuerdo?
- ✓ ¿Cómo deben participar los distintos actores?
- ✓ ¿Cómo puede contribuir cada actor a diferentes etapas del proceso?

¿Por qué es importante tener la participación de los actores principales?

La participación directa de todas las partes que están autorizadas a formular e implementar decisiones incrementa la posibilidad de que dichas decisiones se ejecuten. Por otro lado, en algunos procesos, particularmente los que cuentan con participación ciudadana, la participación directa de decisores puede tener una influencia excesiva sobre la negociación. Puede llegar a impedir debates abiertos y honestos e incluso puede empañar las recomendaciones que se hagan. En algunos casos los organismos decisores o regulatorios se sientan a la mesa con el objeto de brindar sus ideas y de actuar como “confrontadores de la realidad” pero no participan en el proceso decisorio consensuado, particularmente cuando de las negociaciones debe surgir una recomendación del grupo. Esta recomendación es transferible al ambiente legislativo. Si el propósito del diálogo es obtener ideas y recomendaciones de diversos sectores de la sociedad, lo probable es que los legisladores no participarán del diálogo de principio a fin. Los legisladores pueden ayudar a inaugurar la mesa de diálogo y pueden venir a solicitud de la mesa para compartir información y criterios en distintos momentos.

¿Qué pasa cuando se objeta de la participación de un actor clave?

Invariablymente habrá grupos o personas con quien el legislador u otro actor se opone a negociar. En estos casos, hay que averiguar muy precisamente las razones y ver qué medidas de contingencia son posibles. Si la persona o grupo tiene el poder para impedir el avance del diálogo o impedir la implementación de cualquier resultado, entonces su participación es crítica. Una relación negativa de largo plazo entre actores en la mesa de diálogo dificulta el proceso. Para este tipo de situación hay diversas opciones. Primero, hay distintas maneras de participar de un proceso sin ser negociador principal. Se puede, por lo tanto, explorar diferentes vías de participación con los actores. Entre las alternativas están:

- ✓ Intervenir en un momento dado
- ✓ Ser observador
- ✓ Expertos o autoridades que pueden hacer presentaciones
- ✓ Reuniones regulares con los participantes

Si la oposición es de índole interpersonal, se puede averiguar la posibilidad de que se designen otros representantes. Ofrecer a las partes la oportunidad de presentar sus propias reglas de juego ayuda a mermar este tipo de oposición y crear un espacio seguro para la participación de todos. A veces, el facilitador puede ofrecer hacer una mediación entre los actores en conflicto. Con una conversación privada o mediación se puede muchas veces superar las diferencias e incluso forjar una reconciliación. Por último, se debe respetar e incluso alentar el ejercicio de la auto-determinación de las partes para decidir por sí mismos si deben o no participar en el proceso. Pero, antes de que tomen esta decisión, el facilitador puede y debe sentarse con ellos para ayudarlos a evaluar las opciones.

¿Cómo se trabaja con los grupos ciudadanos marginados y menos movilizados?

La verdad es que los procesos de diálogo necesitan desarrollar mecanismos más sofisticados para incluir a grupos ciudadanos menos movilizados y que no estén representados por otros. Este es un tema particularmente espinoso porque en la mesa de diálogo, el ciudadano promedio tiende a formular argumentos de forma poco estructurada y centrada en experiencias muy personales. Estas presentaciones tienden a ser interpretados como no claras, emocionales, improductivos, irrelevantes y una pérdida de tiempo por sectores mas “sofisticados”.

Las recomendaciones usuales son que los facilitadores necesitan desarrollar capacidades de comunicación más sofisticadas para reinterpretar y re-enfocar estas intervenciones. También se aconseja trabajar de antemano con los grupos desaventajados para enseñarles nuevas técnicas y habilidades. Otra sugerencia es crear mecanismos para mantener informados estos sectores a lo largo del proceso y de los resultados al final. Sin embargo, se debe también reforzar la importancia de fomentar mayor tolerancia por este tipo de discurso. Los llamados grupos “sofisticados” pueden y deberían aprender a escuchar y a practicar paciencia. Las quejas de falta de capacidad de expresión oral conducen a justificaciones para excluir a amplios sectores de la sociedad. El no escuchar es invisibilizar una experiencia humana que tiene mucho que aportar a la solución de los problemas que les afectan a ellos desmesuradamente.

¿Qué otros insumos provee un análisis de la situación?

Aparte de conocer y definir los actores, el análisis deberá recoger información de los medios, de libros y de otras personas que den una amplia visión del contexto histórico, político y socio/cultural. Lo histórico tiene que ver con la trayectoria del conflicto hasta el tiempo presente, los esfuerzos anteriores de intervención y sus resultados. El contexto político tiene que ver con las estructuras de gobernanza y relaciones de poder. Conciernen temas como la credibilidad y legitimidad de los actores, niveles de corrupción, el nivel de cohesión social, niveles de confianza, presiones políticas externas. El aspecto socio/cultural son las relaciones entre los grupos sociales afectados por el problema, sus niveles de interdependencia y polarización. Toda esta información es vital para determinar la viabilidad del proceso de diálogo propuesto. Esta información ayuda al facilitador a entender como el diálogo será afectado por una diversidad de factores y cómo el diálogo podrá afectar el contexto donde se propone llevar a cabo. De esta manera el análisis describe la “realidad” en el momento de convocar el diálogo. Esta información sirve de base para el monitoreo y evaluación de cambios posteriores.

¿Qué es un análisis sistémico del conflicto y cómo es útil?

El conflicto es un motor de cambio en la sociedad. Conflicto es un sistema de interacción que involucra múltiples procesos, flujo de energía, múltiples agentes, formas de comunicación y eventos claves que reestructuran el sistema continuamente. Asimismo, todo conflicto esta anidado en un sistema más amplio de relaciones e interacciones. Cualquier conflicto tendrá el

potencial de provocar cambios a nivel personal, relacional, grupal o cultural. Los especialistas en conflicto reconocen el contexto más amplio en el que se desarrolla un conflicto y los impactos económicos, sociales, culturales y políticos que este puede tener.

Si nos limitamos a pensar en la resolución del conflicto como un proceso y una intervención puntual hacemos caso omiso a la naturaleza multidimensional del conflicto. La mayoría de los conflictos requieren intervenciones múltiples. Por ende, el diálogo puede no ser la intervención estratégica con mayor potencial para generar cambio positivo en el contexto. Como hemos dicho el diálogo no es una panacea. Todo facilitador tiene una responsabilidad ética y moral de no recomendar procesos de diálogo cuando su uso no es apropiado. Si un diálogo no es la mejor opción se puede llevar a cabo una serie de mini-diálogos que en su acumulado crean el microcosmos. O, se puede trabajar para educar al público por otras vías y no crear fatiga de diálogo. Más adelante se ofrecen recomendaciones adicionales. Para información sobre análisis sistémico se pueden consultar obras de John Paul Lederach y Philip Thomas, ambos practicantes-teóricos que han escrito materiales en español.

¿Cómo se analiza la información recolectada?

Existen numerosas herramientas de análisis que ayudan a conocer más sobre el marco y la dinámica del conflicto, las relaciones entre los grupos y las perspectivas de cada uno en torno a la situación. Entre dichas herramientas están: el triángulo de Problema, Procesos, Problema, el árbol del conflicto, las fuerzas de cambio y mapas del conflicto, entre otros. Para mayor información sobre los principales modelos y como utilizarlos se pueden consultar los materiales de la Fundación Cambio Democrático o el Manual de Herramientas de Análisis de ICAR que se adjunta en los anexos de este manual.

¿Cuáles son los factores que determinan la viabilidad de un proceso?

Son 18 los factores determinantes:

1. La historia de colaboración entre los actores
2. Experiencia previa con modelos colaborativos
3. Clima político y social favorable
4. Posibilidad de crear un ambiente de respeto, comprensión mutua y confianza
5. Posibilidad de reunir grupos afectados diversos
6. Los actores ven la colaboración en su interés
7. Capacidad para hacer concesiones recíprocas
8. Los actores comparten interés en el proceso y sus resultados
9. Flexibilidad
10. Se pueden definir roles y reglas de conducta
11. Adaptabilidad
12. Se mantiene comunicación abierta e frecuente
13. Se mantienen vínculos de comunicación informales y formales
14. Existen metas y objetivos claros y alcanzables
15. Hay una visión compartida

16. La capacidad del Facilitador
17. El nivel de compromiso de los actores políticos
18. La suficiencia de los fondos

¿Qué incidencia tienen los actores en el diseño del proceso?

Aparte de conocer los actores y el contexto, las conversaciones con potenciales actores deberán enfocarse no solo en el contenido de lo que se quiere tratar sino en el proceso que se va utilizar para solucionar el problema. Los participantes tendrán preocupaciones en torno a la estructura del proceso. Ellos necesitan tener una visión clara del porvenir. Por lo general, la gente quiere procesos justos y eficientes. Quieren soluciones duraderas. Sobre todo los actores tendrán más compromiso con los resultados, si participaron en el diseño del proceso convenido. Hay que tomar en serio los intereses que las partes expresan en torno al proceso. Al tomar en cuenta estos temas, el facilitador demuestra preocupación y interés por la calidad de la interacción con cada actor. Esto es indispensable para construir confianza desde el primer momento de contacto.

Todas estas cuestiones tienen impacto sobre el diseño del proceso, la convocatoria y la conformación final del equipo facilitador. Para avanzar un proceso hay que tener la mezcla necesaria de habilidades, conocimiento y experiencia para su efectivo y eficiente abordaje. A continuación se abordará el tema de diseño.

DISEÑO DEL PROCESO Y ESTRATEGIA DE CONVOCATORIA

El diseño del proceso y de la estrategia de convocatoria, utiliza la información del análisis de la situación para definir la estrategia que se usa para guiar el trabajo del facilitador en la conducción del proceso. El diseño del proceso explica el problema a tratar, la justificación de la intervención, define los actores principales y describe el modo de proceder para que la colaboración sea posible y la meta sea alcanzada. El diseño también establece la estrategia para lograr la participación de quienes deben estar en la mesa y obtener su compromiso de participar. El diseño del proceso deberá estar plasmado en un documento. El documento es importante porque provee:

- ✓ Conocimiento sobre el tema
- ✓ Definición del mandato
- ✓ Identificación de las partes
- ✓ Información que aclara expectativas y permite generar confianza con el proceso
- ✓ Información que ayuda a evitar la manipulación del proceso por las partes
- ✓ Asegura que el proceso tenga coherencia con el contexto

El diseño debe incluir como mínimo:

- ✓ El propósito y definición del problema a tratar
- ✓ La relación entre el proceso y el sistema formal de decisiones

- ✓ La definición de los actores y sus intereses y necesidades
- ✓ La estrategia que se utilizará para convocar a las partes y obtener compromisos de participación
- ✓ La definición de los roles y responsabilidades de cada persona involucrada
- ✓ La agenda y estructura de las reuniones
- ✓ Protocolos procesales

¿Cómo se elabora el diseño del proceso?

Dado que los procesos de diálogo requieren grandes niveles de colaboración y un sentido fuerte de que el proceso les pertenece, es importante que los actores estén involucrados en el diseño de su proceso. Esta participación genera confianza y ofrece al facilitador un mandato claro y contundente para conducir el proceso. Pero, ojo, cada actor va a querer diseñar el proceso a su manera. En efecto, para lograr un diseño aceptable para todos el facilitador tiene que mediar los intereses procesales de todos. Su capacidad para estructurar un proceso que refleja los intereses de todos depende de nivel de confianza que el facilitador haya construido con las partes durante el análisis de la situación. Si los niveles de desconfianza entre las partes y hacia el facilitador son altos, los temas procesales tendrán que ser negociados antes de la primera reunión. Si hay confianza en el facilitador y los niveles de desconfianza entre los actores son bajos, muchos de los acuerdos procesales pueden ser definidos de forma conjunta durante la primera reunión. Obviamente, la segunda opción es la preferible. Es mejor para el proceso si los actores tienen que negociar los temas procesales directamente entre las partes. Sin embargo, suele haber casos en que se ha tenido que negociar los temas procesales de antemano para obtener de las partes un compromiso de participación.

¿Cómo se define el propósito?

El propósito de un proceso de diálogo debe describir el cambio que se busca alcanzar con el proceso. Actores en conflicto tienden a definir su problema en términos posicionados y polarizados. El facilitador tendrá que reformular la controversia para que todos vean reflejados sus intereses. Una acertada definición del asunto es crucial para que los actores decidan participar. La redefinición del conflicto tiene que ser amplia, de tal manera que incluya los diversos puntos de vista. En la medida de lo posible se debe proveer a los actores la oportunidad de co-crear una declaración conjunta del propósito del diálogo y definir lo que esperan que sean sus resultados. Sin embargo, condicionamientos externos como los plazos y tiempos políticos y electorales, procedimientos administrativos o legales y actores críticos pueden afectar como se define la meta.

Los facilitadores usan diversas técnicas para ayudar a definir el propósito del diálogo. Una técnica es hacer diversos tipos de preguntas para ayudar a definir el propósito. Algunas preguntas claves son:

- ✓ ¿Para qué se convoca este diálogo?
- ✓ ¿Qué pretende alcanzar, que beneficios puede traer?
- ✓ ¿Cuáles son los beneficios de un acuerdo consensuado sobre el tema?

- ✓ ¿Si tenemos éxito, como se puede describir?
- ✓ ¿Cómo sabemos que logramos nuestro objetivo?

Peter Adler, Director de Key Stone Center describe la manera que esta institución trata de definir la meta de un diálogo como un “nuevo centro político” esto enmarcado en un conflicto ambiental:

“En cada proyecto que Key Stone acepta, no importa el tamaño, siempre insistimos en comenzar con una serie de evaluaciones, entrevistas y reuniones, antes de que empecemos un proceso completo. Así que hacemos muchas entrevistas. Es de esa evaluación y proceso de diseño inicial que la formulación de la meta ocurre. Así que cuando llegamos a la mesa ya hemos deducido por lo menos cual será la pregunta inicial. La formulación siempre nos dirige a una pregunta, una pregunta para la que queremos una respuesta conjunta. Voy a usar un ejemplo de uno de mis colegas quien ha trabajado en un proyecto del Río Missouri en los Estados Unidos. En la zona del Río Missouri hay varios tribus, ONGs y comunidades que quieren hacer muchas restauraciones medioambientales y son apoyados por ciertas agencias gubernamentales. Pero también hay muchos intereses comerciales, barcazas, barqueros molinos, que se encuentran a lo largo del río y quienes son apoyados por otras agencias federales. Hay mucho litigio sobre este asunto. Durante la investigación, de mi colega, en las entrevistas y reuniones se oía gente decir que la pregunta era “¿Cómo podemos restaurar el Río Missouri a un estado más limpio y ecológicamente sano?” Para otra gente, desde su punto de vista, la pregunta era “¿Cómo podemos mantener el Río de Missouri como un recurso para actividad económica viable?” Dos marcos de referencia muy diferentes. Cuando la cuestión fue enmarcada para el tipo de diálogo que hacemos nosotros la pregunta era “¿Cómo podemos balancear adecuadamente asuntos económicos con asuntos de higiene ambiental por la zona del Río Missouri?” Así que no era uno ni el otro, eran ambos.”

Larry Susskind ofrece el mismo consejo al decir que: “hay que presentar el tema de forma balanceada, por ejemplo: queremos un proceso que promueva la energía renovable y la eficiencia económica; queremos un acuerdo creíble tanto en el sector privado, sociedad civil y entre expertos. Los procesos de toma de decisión tradicionales, suelen dividir los actores en vez de unirlos.” Mark Gerzon también ofrece una recomendación importante: “La meta o propósito debe tener un resultado concreto, como una política pública que será votado por el congreso. De lo contrario la gente va a pensar que el diálogo es una discusión sin fin. La meta tiene que implicar alguna acción concreta.”

¿Cuáles son los propósitos más usuales de los procesos de diálogo?

Existen distintos tipos de metas posibles para un diálogo, entre ellas:

1. Intercambiar información
2. Identificar y entender posiciones e intereses
3. Desarrollar opciones aceptables
4. Desarrollar recomendaciones a una autoridad
5. Alcanzar acuerdos entre todos los que tengan un interés afectado

Hay otras metas que se refieren a las relaciones entre los actores:

1. Mejorar la comprensión mutua
2. Mejorar la habilidad para trabajar juntos
3. Mejorar las relaciones
4. Mejorar la comunicación

Las metas referidas a las relaciones entre actores son sumamente importantes y no deben ser ignoradas, particularmente en temas donde existe una historia de discriminación, exclusión o intolerancia.

¿Cómo se definen los propósitos en escenarios legislativos?

Particularmente en escenarios legislativos, la definición de la meta u objetivo tiene mucho que ver con el resultado posible y la relación que se establezca de antemano entre el proceso y el sistema formal de toma de decisiones. Es indispensable saber por adelantado que harán los legisladores con los resultados del proceso y hasta dónde se comprometen. Algunas opciones son:

1. Adopción formal del acuerdo alcanzado en el diálogo mediante un decreto o resolución.
2. Compromiso de las autoridades de tomar los acuerdos alcanzados como base para la formulación de una propuesta de ley pública.
3. Uso de los resultados en los debates legislativos.

Estas determinaciones ayudan a generar confianza en los actores de que su participación no será en vano, asegurar que su participación sea de buena fe y dar legitimidad al proceso.

¿Qué es la convocatoria y cómo se prepara?

El diseño del proceso deberá incluir una estrategia de convocatoria. La convocatoria comienza con la expansión del círculo de conversaciones sobre la necesidad del diálogo durante el análisis de la situación y termina con el compromiso y participación de los actores claves en la mesa de diálogo. Esta define los criterios de participación, quién participará y en que roles. También define cómo se hará la invitación. La estrategia de convocatoria define, por ejemplo, si el proceso está abierto a quienes quieran participar, si será por invitación, y cómo se hará la invitación. La estrategia de convocatoria depende en gran parte de la meta que se haya definido para el proceso. Por lo tanto, la convocatoria es todo lo concerniente a la asamblea de los actores y es importante hacerlo de una manera que cree legitimidad y confianza. Es en este momento cuando se deben tomar las decisiones con respecto a la participación y definir si se va llevar a cabo un proceso amplio con grupos ciudadanos o un proceso menor con representantes y si los participantes son invitados como individuos o como representantes de organizaciones específicas o de sectores sociales.

¿Por qué hay que tener una estrategia de convocatoria?

Algunos actores participarán en un proceso de diálogo simplemente porque son convocados y confían en el facilitador. Pero para otros, quien convoca es fundamental a su decisión de participar o no. Lo usual es que los actores son reticentes a participar y no ven las ventajas de

participación. Una vez que se haya determinado quienes deben estar en la negociación muchas veces es un trabajo arduo lograr compromisos de participación. Hay que ver la mejor manera de asegurar estos compromisos. La definición de una estrategia consiste en responder las siguientes preguntas claves:

- ✓ ¿Quién es el mejor agente que tendrá más posibilidades de llegar a los grupos y convencerlos a participar?
- ✓ ¿Qué información será útil para convencer a cada grupo en particular
- ✓ ¿Cómo se debe presentar la información para que ellos vean que está en su propio interés participar?

Los medios pueden ser utilizados en la convocatoria para generar el interés de actores potenciales. El equipo asesor tiene un papel importante en la definición e implementación de la estrategia de convocatoria: como ellos (el equipo asesor) suele conocer los actores, ellos saben mejor quién debe contactar a quién y cómo debe hacerlo. Es también habitual el uso de legitimizadores: personas o entidades reconocidas y de confianza que aportan su influencia y su buen nombre para hacer que los diversos actores se acerquen a la mesa de diálogo. En los complejos conflictos de orden público, estos legitimizadores, el equipo asesor y el equipo facilitador tienen que trabajar en unísono para asegurar la credibilidad e influencia en el proceso e infundir confianza en el facilitador a fin de lograr los indispensables compromisos de asistencia de los actores. Para lograr esta participación habrá que hacer algunos acuerdos preliminares. Hay que saber lo que se puede y no se puede ofrecer. Esto representa un trabajo delicado de controlar expectativas así como de identificar y mitigar temores.

¿Cómo se convence a actores reticentes a participar en un proceso de diálogo?

Se puede ofrecer información y hacer preguntas para tratar de convencer a partes reticentes a participar. Algunos ejemplos son:

- ✓ Explique el rol de facilitador imparcial
- ✓ Explique el objetivo del proceso y los resultados esperados
- ✓ Ofrezca una visión clara del proceso que se utilizará para llegar a los resultados esperados
- ✓ Obtenga introducciones de personas influyentes antes de iniciar conversaciones
- ✓ Identifique a otros que pueden conversar por separado con estos actores
- ✓ Ofrezca ejemplos de otros procesos similares y sus resultados
- ✓ Pregunte que necesitan para participar
- ✓ Pregunte que piensan que están arriesgando o que podrían perder participando del proceso
- ✓ Pregunte que otro podría participar en su lugar con el mismo grado de autoridad

¿Qué es un compromiso de asistencia?

En determinado momento hay que pasar de un nivel de intercambio informal y lograr el compromiso de los actores para participar en el diálogo. Lo ideal es obtener de cada actor un compromiso firmado de participación. Dicho documento tiene varios propósitos. Es una

constancia que asegura que las personas o las organizaciones que representan están dispuestas y aptas para asumir responsabilidades nuevas. Dicho documento puede tomar la forma de una carta y deberá expresar lo siguiente, como mínimo:

- ✓ Autorización y designación del representante.
- ✓ El compromiso de la organización al propósito del proceso.
- ✓ Lo que espera de su participación.
- ✓ El tiempo y dedicación que invertirán.
- ✓ Que la participación del representante es parte de sus funciones laborales.
- ✓ Identificar recursos que pondrán al servicio de la iniciativa: personal, contactos, conocimiento, fondos, etc.
- ✓ Delimita la autoridad del representante.
- ✓ Manifiesta disposición de trabajar colaborativamente y buscar soluciones consensuadas.

¿Cómo se da la participación en la mesa de diálogo?

Existen varios modelos de representación en la mesa de diálogo. Los grupos pueden tener un representante titular y otro suplente, dos representantes de igual rango, o pueden ser representados por un equipo donde cada uno juega un papel diferente. La estructura de representación debe basarse en la necesidad de los actores y sus recursos así como también las necesidades de la negociación respecto a temas como credibilidad, continuidad, eficacia, eficiencia, justicia, equilibrio y autoridad. Puede suceder que existan partes que jueguen un papel vital en la negociación y que tengan límites respecto a sus recursos presupuestarios. Este hecho puede afectar la ubicación, oportunidad, estructura, y financiamiento del proceso.

¿Hay que preparar a los actores de antemano para participar en la mesa de diálogo?

Debido a la falta de conocimiento y experiencia con procesos colaborativos donde se toman las decisiones por consenso, es aconsejable trabajar individualmente con los actores, por separado y de antemano para prepararlos para el diálogo. Entre los tipos de intervenciones de esta naturaleza están:

- ✓ Sensibilizar a las partes de los temas, nivel de compromiso requerido y resultados posibles.
- ✓ Capacitación en análisis de conflicto.
- ✓ Capacitación en técnicas y habilidades de comunicación.
- ✓ Capacitación en la toma de decisiones y construcción de consensos.

En otros casos, los grupos pueden no tener la cohesión interna necesaria como para participar efectivamente en un proceso de diálogo. En estos casos habrá que facilitar diálogos internos para formar identidad, identificar propósitos comunes, definir los cuadros de liderazgo y representación. Idealmente, el equipo facilitador puede realizar esta labor; pero, si se hace con un actor, se debe hacer con todos de forma equitativa. Si los niveles de desconfianza entre los actores son muy altos, es posible que haya que encontrar otra entidad para realizar este tipo de capacitación para no crear percepciones de parcialidad. En casos de actores muy polarizados, se pueden orquestar ambientes de interacción informales, previos a la celebración del diálogo.

Por ejemplo, se puede organizar una capacitación en que todos los actores participan, una cena o una recepción.

¿Por qué hay que definir los roles y responsabilidades de cada participante de un proceso?

Asegurar la mutua comprensión de los roles y responsabilidades del facilitador, de los participantes y de cualquier otro involucrado en el proceso es indispensable para su progreso efectivo. Si las personas tienen perspectivas diferentes de los roles, esto puede generar conflictos innecesarios; la explicación de los roles hace mas predecible un proceso para el cual los actores carecen de experiencia previa. Es importante explicar las responsabilidades de ser un representante en un proceso como este. El carácter colaborativo requiere que los actores actúen entre si de una forma muy diferente a la que están acostumbrados. La definición de roles ayuda a los actores a asumir sus responsabilidades de la mejor manera posible. El éxito del proceso depende completamente de la forma de accionar de los participantes dentro de las reuniones así como en los periodos intermedios entre las reuniones. La confianza, la participación de buena fe y la interdependencia son pilares fundamentales.

¿Por qué hay que definir la agenda y estructura de las reuniones de antemano?

La agenda ofrece a las partes una visión clara de lo que pueden esperar durante la reunión, nadie quiere entrar en un espacio donde no tiene claro que va pasar. Proveer una agenda provisional en anticipación a la primera reunión de los actores es fundamental para que todos se sientan seguros y cómodos. Sin embargo, para que este proceso atienda a las necesidades e intereses de las partes, también se debe permitir que ellos discutan, alteren y aprueben la agenda que guiará sus conversaciones futuras durante la primera reunión.

¿Qué debe contener una agenda?

Una agenda bien elaborada incluye al menos, los siguientes elementos:

- ✓ Hora de comenzar y terminar la reunión
- ✓ Temas a ser discutidos, su orden y las personas responsables
- ✓ El método que se utilizará para abordar cada tema (círculo samoano, etc.)
- ✓ El tiempo disponible para discutir cada tema
- ✓ Las acciones que se tomarán relativas a cada tema (discusión, decisión, aprobación)
- ✓ El final de la reunión debe usarse para resumir, evaluar y definir pasos a seguir, la agenda debe indicar tiempo suficiente para garantizar estos tres pasos.

¿Cuáles son los protocolos del proceso y por qué hay que definirlos de antemano?

Para manejar expectativas, asegurar efectividad y evitar la manipulación del proceso por parte de los actores, es aconsejable discutir los protocolos con cada uno de los actores. Es importante tratar de formular acuerdos de proceso previos a la primera reunión, entre otros, los acuerdos deben ser sobre:

- ✓ Las reglas de convivencia
- ✓ El cronograma
- ✓ La conformación y uso del registro de lo dicho y hecho en las reuniones

- ✓ Las normas de confidencialidad y transparencia que regirán a lo largo del proceso
- ✓ Las normas sobre la toma de decisiones en grupo
- ✓ La manera en que se organizará la información con los medios de comunicación
- ✓ La manera en que se organizará la comunicación con los actores secundarios

Lo ideal es que las partes puedan convenir acuerdos sobre estos puntos en la primera reunión conjunta. Pero, dependiendo del nivel de desconfianza entre ellos, es posible que el facilitador tenga que presentar una propuesta de protocolo que los actores podrán discutir y ratificar en la primera reunión. La ratificación de los protocolos, constituye los acuerdos básicos, indispensables para que las partes puedan comenzar a deliberar sobre los temas sustantivos. Sin los acuerdos procesales el facilitador no tiene un mandato que le ayude a definir cuando y como debe mejor intervenir para avanzar un proceso justo y eficaz. En la conducción del proceso a seguir, se ofrecerá más recomendaciones sobre cómo abordar cada elemento del protocolo procesal.

¿Cómo se garantiza la presencia y uso de información de alta calidad?

Dada la naturaleza de los procesos de diálogo, la primera regla en torno a la preparación de información técnica para el proceso, es siempre preguntar a los participantes qué información ellos consideran que necesitan para tomar una buena decisión. No se debe desvalorizar el conocimiento de las partes. Ellos son muchas veces los expertos temáticos y los que viven íntimamente con el problema/asunto y por lo tanto deben conocerlo más que otros.

Vale la pena recordar también que hay distintos tipos de conocimiento (información técnica, legal, cultural, económica, etc.) y competencia entre diferentes estructuras de razonamiento (cosmovisiones) que no son comparables. Por ejemplo, en comunidades indígenas o campesinas prevalece la historia narrada por sobre la información que proviene de afuera. En estos casos, hay que poner en evidencia esta situación y legitimar los diversos tipos de conocimiento. Todos merecen respeto y voz en los procesos de diálogo. En la medida de lo posible, se debe dar a los actores el derecho y la responsabilidad de decidir entre todos qué información usar, cómo usarla y qué se necesita para que todos puedan confiar en determinada información y aceptarla como válida.

La presentación de la información es otro factor para considerar con detenimiento. Las personas necesitan que los temas sean planteados de manera que reflejen sus preocupaciones y su modo de pensar. Se debe tener en cuenta que el modo de pensar del ciudadano normal es muy diferente del modo de pensar de los expertos; de igual forma cada grupo planteara los temas de forma diferente. Si hay participación ciudadana, estos preferirán anécdotas personales y elementos visuales sobre estadísticas y datos. Si hay necesidad de incluir datos, hay que asegurar que su formato sea simple y comprensible. Aunque existe la tendencia que querer pasar a la toma de decisiones con mucha rapidez, el facilitador deberá detener el proceso para asegurar que todo el grupo asimile la información que necesita para deliberar efectivamente.

La organización deliberativa en Estados Unidos que trabaja el tema de información en procesos deliberativos es el National Issues Forum. Ellos organizan procesos de deliberación ciudadanos sobre temas de interés público. Para dichos procesos, la organización prepara primero información de alta calidad sobre el tema. Sus libretos temáticos son balanceados, presentados en un lenguaje simple. Cada tema es analizado desde tres o cuatro perspectivas diferentes. Los valores, argumentos y hechos que informan cada perspectiva son resumidos de manera clara y concisa. También se ofrecen las grandes propuestas de políticas públicas que emanan de cada perspectiva. Los materiales ofrecen un punto de partida de las deliberaciones y permite a los participantes superar rápidamente la discusión superficial del tema y entrar en su complejidad.

Para manejar el tema de información, Mark Gerzon sugiere crear un equipo entre los participantes del diálogo que sean los responsables de recoger la información necesaria para la deliberación. Larry Susskind sugiere la contratación de seis o siete expertos que puedan escribir informes sobre el tema. Peter Adler dice que “vale la pena recordar que la información es una construcción social. Nada es realidad hasta que nos ponemos de acuerdo sobre qué es la realidad. La idea con la información es construir un cuerpo de entendimiento común entre los actores.”

¿Qué se hace en casos donde existen asimetrías de poder entre los actores?

El poder es un concepto multifacético, puede ser usado para objetivos destructivos o constructivos. En el lado positivo del poder están: la capacidad de influir y el que todas las personas tenemos algún tipo de poder. El poder es negativo cuando es utilizado para controlar o manipular a otros. Hay diferentes fuentes de poder:

- ✓ El poder de **posición** está basado en el rol que un individuo ocupa en la sociedad.
- ✓ El poder **relacional** no reside en un individuo en particular sino que es propiedad de las relaciones sociales. En las relaciones el poder es fluido y difícil de medir. Puede ser ampliado o limitado mientras se interactúa.
- ✓ El poder de la **fuerza** se refiere a la fortaleza física y los mecanismos coercitivos.
- ✓ El poder de **estatus** viene de la riqueza o el estrato social dentro de una sociedad. Los individuos pueden usar dinero o lazos sociales o familiares para mantener una situación que les beneficia o que les permite conseguir lo que desean.
- ✓ El poder de **conocimiento** o de la especialización se refiere al crédito y la influencia adicional que se les da en una sociedad a quienes tienen un conocimiento específico o una especialización. El poder viene de lo que saben.
- ✓ El poder de un **grupo** viene de las personas que actúan juntas por una causa. Es el poder de los individuos cuando hacen parte de un grupo.³

³ Construcción de Paz Manual de Capacitación de Caritas. Habilidades del Constructor de Paz. Pg. 79

La colaboración es un vehículo que nos permite extender nuestro poder e influencia. Es rara la igualdad de poder entre los actores que participan de un proceso de diálogo; sin embargo, lo usual es que la asimetría de poder no sea tan grande como para que no se pueda negociar. Si un actor tiene el poder para tomar la decisión sin colaborar, seguramente lo hará. Nadie negocia a menos que no pueda obtener lo que desea por otra vía, o cuando no se está dispuesto a pagar las consecuencias de no colaborar. El ejercicio de poder negativo tiene límites, a largo plazo, es una forma insostenible de mantener relaciones humanas. No es posible ni se trata de encontrar el equilibrio perfecto de poder, según Peter Alder, los temas políticos siempre son un “juego de ajedrez asimétrico.” Es factible establecer equidad de poder con reglas de comportamiento y acuerdos procesales hechos por común acuerdo.

Es importante reconocer las fuentes de poder que tiene cada actor. El poder de un tipo puede ser balanceado con poder de otro tipo. Una similitud de inteligencia y capacidades analíticas ayuda y se puede tratar de buscar en la selección de los participantes una paridad de conocimiento, capacidad, nivel y legitimidad de las bases, pero es difícil alcanzar esta paridad para la satisfacción de todos. Exigencias de equilibrio numérico pueden mitigarse a través del proceso decisorio del grupo. Si el sistema decisorio es por consenso, el equilibrio numérico pierde relevancia. Según Phil Harter, meterse a balancear poderes puede ser peligroso:

“Mi punto de vista es de la minoría. Uno tiene que ser cuidadoso al balancear porque cuando el facilitador empieza a hacer el balance y dice “Miren tenemos que apoyar a los oprimidos ante los del verdadero poder” ya no existe una neutralidad. Las negociaciones sirven como una manera de traer poder a la mesa, pero cuando uno empieza a alterar mucho las cosas, pueden ocurrir dos cosas: Primero, puede estallar el proceso o segundo los actores te van a acusar de imparcialidad.”

De todas formas, el facilitador debe estar siempre al tanto de cómo las partes usan su poder e influencia.

Por más que se promuevan inclusiones en cuanto a la participación, muchas veces los procesos mismos generan desequilibrios de poder. La información es fuente de poder y quien la provee tiene impacto sobre el equilibrio de poder en la mesa. En otros casos las relaciones de poder pueden ser alteradas cuando los grupos que se presumen más débiles crean coaliciones que en su conjunto representan un número importante de personas. A veces el facilitador tiene que trabajar con anticipación al proceso para crear coaliciones de grupos con intereses similares cuando falta la participación de una perspectiva o sector clave. El facilitador que haga esto para el beneficio de un proceso justo y sostenible sufrirá, invariablemente, acusaciones de parcialidad.

CONDUCCIÓN DEL PROCESO

Una vez realizada la convocatoria y asegurada la participación de los actores, la conducción del proceso comienza con la primera reunión formal conjunta de todos los actores invitados a participar del proceso de diálogo. Es en este momento que el facilitador comienza a guiar el proceso con una reunión de apertura. En esta reunión se va a presentar el proceso, revisar la agenda y establecer o ratificar los diversos protocolos procesales. La ratificación de los protocolos durante la primera reunión es una confirmación visual del compromiso de cada actor con el proceso. Los actores no solo se están comprometiendo con el proceso sino también los unos con los otros -esto es un elemento vital para la construcción de la confianza necesaria para avanzar el proceso-.

¿Cuáles son los preparativos que hay que hacer?

Los preparativos logísticos dependen mucho de la disponibilidad de recursos; usualmente incluyen:

- ✓ Contratación de un lugar adecuado: accesibilidad, luz, electricidad, acústica, ventilación, sillas y mesas
- ✓ Invitaciones con fecha, hora, lugar y agenda provisional
- ✓ Transporte y alojamiento
- ✓ Adquisición y montaje de equipos audiovisuales: micrófonos, proyector, mapas y otros gráficos
- ✓ Preparación de materiales para distribución
- ✓ Contratación de comida

¿Cuál debe ser el lugar del diálogo?

El lugar deberá ser un sitio neutro donde todos se sientan cómodos, preferiblemente, un lugar apartado de donde viven y trabajan los participantes para que puedan desconectarse de sus responsabilidades laborales y rutinas familiares y dedicarse de lleno al propósito presente.

¿Cómo comienza la reunión de apertura?

Una reunión de apertura exitosa tendrá los siguientes elementos:

- ✓ Una bienvenida a los participantes, observadores y otros invitados
- ✓ Apertura protocolar de legisladores, legitimizadores, patrocinadores y otras figuras distinguidas
- ✓ Presentación del facilitador principal
- ✓ El facilitador principal asume su rol y presenta al equipo asesor, al equipo facilitador, a los expertos técnicos y otros.
- ✓ Presentación de los participantes
- ✓ Revisión de la agenda de la reunión
- ✓ Revisión y aprobación de protocolos procesales
- ✓ Establecimiento o confirmación de la agenda del diálogo y su cronograma

¿Cómo se da la bienvenida?

Estas son las primeras palabras breves que invitan a los presentes a sentirse cómodos. Pueden ser ofrecidas por el facilitador principal o si posible un anfitrión que sea conocido por a la mayoría de las partes. Es un momento para reconocer el compromiso de los participantes, el sacrificio que representa y para agradecer su presencia. En este momento se puede también subrayar el propósito del evento, su importancia y el compromiso que existe para avanzar un proceso justo, eficaz y eficiente. Se pueden repasar brevemente los elementos de la agenda para este evento y señalar la hora de conclusión.

¿Quién hace la apertura protocolar?

Tras la bienvenida, la inauguración del proceso usualmente comienza con un evento protocolar que deberá contar con la presencia de los legisladores que están auspiciando este proceso, legitimizadores, patrocinadores u otros comprometidos con el proceso. Estos deben puntualizar el propósito del proceso y el fin que se dará a los resultados que se espera sean alcanzados por los actores mediante el proceso. En la medida de lo posible, se debe buscar que haya diversidad de perspectivas y balance de género entre el grupo de legitimizadores durante la inauguración.

¿Cómo deben ser las presentaciones de los participantes?

Las presentaciones de los participantes, del equipo asesor y del equipo de facilitadores y de otros involucrados, son sumamente importantes. Con estas presentaciones se están definiendo los roles y las responsabilidades de cada uno de los actores. Las presentaciones de los participantes van a tomar bastante tiempo. Lo ideal es que los participantes se sientan lo suficientemente cómodos y confiados del proceso para revelar sus intereses personales e institucionales. Al poner estas agendas sobre la mesa, se deja mucho menos espacio para imaginar agendas ocultas. También es aconsejable crear espacios de interacción informal donde las partes pueden conocerse a nivel personal; una recepción informal la noche anterior a la inauguración del evento es aconsejable.

¿Cómo se configura la agenda?

El facilitador es responsable de la elaboración de la agenda de la primera reunión y todas las subsecuentes. La razón de un diálogo es alcanzar los objetivos propuestos. El facilitador tiene que tener la autoridad necesaria para definir los pasos y escoger las herramientas procesales que permitirán avanzar este propósito. Sin embargo, el facilitador no lo hace solo, sino que diseña con base en las consultas con los actores, el equipo asesor y los técnicos. Es buena práctica crear una agenda externa y enviársela con anticipación al evento a los participantes, la prensa y otros. Esta enumera las actividades previstas y los tiempos. En todo caso, la agenda es una agenda provisional. Los participantes deberán tener la oportunidad de cambiarla por consenso si desean. El facilitador deberá crear también una agenda del facilitador que detalla con más precisión la metodología de cada actividad y los tiempos estimados.

¿En qué consisten los diversos protocolos procesales?

Los protocolos procesales son acuerdos entre los actores y que guían el proceso. El acto de aprobar estos acuerdos crea un ambiente en el que el poder está más balanceado, pues todos tendrán los mismos derechos y las mismas responsabilidades.

Reglas de convivencia

Los participantes deben acordar ciertas reglas de conducta y participación antes de entrar de lleno a lo sustantivo. Estas reglas pueden incluso incorporar las actitudes con las que los participantes participarán en el diálogo. A veces el facilitador propone un borrador de reglas para ser discutido con los participantes en la primera reunión. Toda decisión que se pueda dejar en manos de los participantes ayudará a crear sentido de pertenencia al proceso por parte de los actores.

Cronograma del proceso

La duración depende mucho del contexto, la coyuntura política, la complejidad de los temas, la escala de participación y el común acuerdo entre los actores. El facilitador debe sugerir a los participantes-para su ratificación- la frecuencia, duración y lugar de las reuniones. En situaciones de crisis el trabajo es intenso y corto. La formulación de políticas públicas no puede ser una tarea interminable. Los legisladores tienen prisa de alcanzar resultados concretos en corto periodos. La duración del proceso puede depender mucho del cronograma de la legislatura. En Estados Unidos, el congreso publica los temas prioritarios cada semestre y los diálogos tienen que desarrollarse en este periodo de tiempo, sino pasa la oportunidad de mayor impacto. En el Congreso norteamericano un complejo proceso sobre agua potable duró apenas una semana. Otros procesos tendrán la duración de un promedio de 18 meses con reuniones mensuales o dos veces al mes. Los periodos intermediarios entre las reuniones permiten consultas con representantes y generar información necesaria para la toma de decisiones. La mesa de diálogo puede formar grupos de trabajo que se encuentren durante los espacios entre las reuniones formales y que provean información y propuestas para la consideración de la mesa.

Registro

El registro son las minutas de las reuniones que resumen los argumentos claves y decisiones tomadas por los participantes del diálogo. El grupo tendrá que definir quién es el responsable de escribir las minutas, cómo debe hacerlas, qué información incluirá y no incluirá, quién, cuándo y cómo serán diseminadas y a quienes. También deben definirse cuales elementos son públicos y cuales son privados, y cómo se debe garantizar su confidencialidad. De ser divulgado inapropiadamente, ¿Cuál es la sanción?

Determinando el nivel de transparencia vs seguridad (confidencialidad) de los actores

Aunque se trata de llevar a cabo procesos transparentes, hay circunstancias en que la deliberación pública no es apropiada y pone en peligro la seguridad para los actores. La transparencia es importante como mecanismo preventivo de la corrupción y puede

evitar que la satisfacción de intereses privados obvien los intereses públicos que los actores están representando. Para cada caso hay que encontrar un balance adecuado entre lo que es privado e lo que es público. Hay que definir:

- ✓ Cuáles son las sesiones abiertas y cuáles son las privadas
- ✓ Qué información es pública y qué información es privada
- ✓ Cómo se va manejar la comunicación con los medios
- ✓ Como se va manejar la comunicación con las partes secundarias y el público.

Es importante recordar que el facilitador tiene pocas herramientas para hacer valer las reglas de confidencialidad. El mayor garante de la confidencialidad es el compromiso de las partes con el proceso. El facilitador debe hacer todo lo posible para que las partes sientan que el proceso les pertenece y que son responsables por su integridad y buena conducta.

Establecimiento del procedimiento para la toma de decisiones

Es importante establecer de antemano y por común acuerdo cómo se tomarán decisiones, como se definirá consenso y qué ocurre si el grupo no logra establecer un consenso. En muchos casos se acuerda de antemano que la votación será la vía alternativa cuando no haya un consenso.

Participación de los medios de comunicación

El rol de los medios de comunicación en los proceso de diálogo es un tema difícil y controversial. Los medios de comunicación establecen los significados dominantes en una comunidad y su participación en la evolución de temas públicos no puede ser ignorada. No siempre es posible acordar que los medios no participen, es por ello que se puede negociar con ellos algunas reglas, por ejemplo:

- ✓ No hacer entrevistas con los actores hasta que termine el proceso
- ✓ Comprometerlos a estar durante todo el proceso
- ✓ Comprometerse a dar comunicados de prensa o conferencias
- ✓ Designar un miembro del equipo facilitador para trabajar con la prensa

Se aconseja trabajar de cerca con los periodistas para asegurar que haya una comprensión cabal de las cuestiones y del proceso. Se puede designar algún miembro del equipo de facilitadores como el responsable de la comunicación con los medios. Es mejor todavía tener un miembro del equipo con experiencia con los medios y sabe elaborar los mensajes de prensa de forma eficaz.

Los actores en conflicto no tienden a hablar frente a los medios de la misma forma que hablan en privado. Es recomendable acordar con los participantes como se dará la comunicación con los medios. Se puede reservar un periodo al final de cada reunión para pactar el informe de prensa. El grupo deberá decidir temas como:

- ✓ Qué información se transmitirá a los medios de información
- ✓ Quién será el encargado de hacerlo
- ✓ Cómo se transmitirá la información a los medios
- ✓ Qué información es considerada confidencial
- ✓ Qué rol tienen los periodistas en las reuniones

El Internet, a través de los blogs y sitios temáticos, ofrece espacios donde el público puede acceder a información, opinar e intercambiar perspectivas con otros. Las nuevas tecnologías ofrecen un mecanismo de injerencia ciudadana amplia, interactiva y accesible, además de ofrecer un vínculo directo entre los organizadores del proceso y el público, sin la intermediación de los medios de comunicación comerciales. Sin embargo, estas tecnologías siguen siendo inaccesibles para muchos y una estrategia de comunicación no debe depender exclusivamente de estas tecnologías.

El no comunicar los resultados del diálogo con las comunidades de base puede causar tensiones y incluso violencia entre un público que no sabe que los acuerdos incluyen sus intereses. Por lo tanto, debe haber algún tipo de estrategia de comunicación que contemple educar al público, particularmente, sobre los acuerdos alcanzados. Se debe dar a los participantes del diálogo instrucciones de cómo relacionarse con los que representan, como interactuar con ellos, como responder sus preguntas durante y después del proceso.

En Guatemala, la Fundación OEA-ProPaz facilitó un proceso de diálogo municipal en la que reconoció, desde el inicio, la necesidad de que los representantes de la Mesa de Diálogo informaran y retroalimentaran a sus comunidades respecto a los logros alcanzados. Sin embargo, nadie se percató de si o como se estaba ejecutando esta actividad, dejando esto a criterio de cada representante. La campaña electoral presidencial y municipal, celebrada inmediatamente después del proceso, amenazó con desestabilizar los acuerdos alcanzados y en consecuencia la paz en el municipio. Para evitar posible violencia, se contrató una consultoría para impulsar una campaña de información sobre los acuerdos, que se difundiera en las radioemisoras. Este caso demuestra la importancia de un efectivo proceso de retroalimentación de las bases y la necesidad de estructurar y vigilar este elemento como uno más del proceso.

Agenda y cronograma del diálogo

Una vez acordados los protocolos procesales descritos arriba, los actores tendrán que identificar los temas específicos que deberán ser discutidos, la información que necesitarán para abordar efectivamente estos temas y el cronograma al que pueden comprometerse para abordar los temas de forma sistemática. Esta no es una tarea fácil y requiere multiplicidad de técnicas procesales y habilidades para manejar grupos. A continuación se ofrecen algunas recomendaciones prácticas para lidiar con los desafíos y con el efectivo abordaje de los temas sustantivos.

¿Cuándo comienza el diálogo y deliberación de los temas sustantivos?

Lo más probable es que la primera reunión será dedicada exclusivamente a los elementos procesales descritos arriba y que solo en las subsecuentes reuniones se comenzará a hablar de los temas específicos. Independientemente de las herramientas metodológicas que se decida utilizar, toda deliberación efectiva tiene una estructura básica común. Esta estructura básica consiste de los siguientes elementos:

- ✓ Comprensión mutua de los temas e identificación de intereses
- ✓ Identificación de opciones y evaluación de alternativas
- ✓ Elaboración de consensos

¿Cómo se generan la comprensión mutua y la identificación de los temas e intereses?

Este es el punto nodal del proceso. En esta etapa el facilitador invita a los participantes a hablar de cada tema en su turno. Los participantes deberán presentar sus posiciones, perspectivas, intereses, motivaciones y necesidades. El facilitador y todos deben escuchar la intervención de cada uno y hacer preguntas abiertas para clarificar las cuestiones y preocupaciones de cada participante para determinar lo que verdaderamente les importa. Mediante este compartir, las partes pueden identificar si falta información para la toma de decisiones. El facilitador armonizará las diferentes percepciones, sintetizará las cuestiones e identificará los intereses compartidos de una manera que permita que el grupo vea reflejado su interés por la búsqueda de un consenso o recomendaciones mutuamente aceptables.

¿Cómo se identifican las opciones y cómo se hace el análisis de las alternativas?

Una tendencia humana es identificar una opción a un problema, aferrarse a esa opción y tratar de que funcione como sea. Uno de los grandes beneficios de los procesos de diálogo es que instan a las partes a generar una variedad de opciones y a evaluarlas antes que se tome una decisión final. La evaluación de las opciones consiste en analizar las ventajas y desventajas de cada opción, identificar factores que pueden entorpecer una posible acción (incluyendo alternativas para superarlos) y establecer con claridad el impacto (financiero, de tiempo, sobre la familia, la autoestima) de cada opción para cada parte. Se pueden establecer criterios para evaluar las opciones. En particular, los siguientes criterios son útiles para lograr soluciones consensuadas:

- ✓ Opciones que satisfagan a todos
- ✓ Valores comunes
- ✓ Principios comunes
- ✓ Conformidad con leyes existentes
- ✓ Sostenibilidad
- ✓ Cada participante siente que: “Puedo vivir con esta opción”

Una manera de presentar opciones es de tal forma que sean más atractivas para el otro lado, así les será más fácil aceptarla. Esto ayuda a mantener la confianza y a no caer en posiciones y competencias.

¿Cómo se elaboran los consensos?

Los consensos son las opciones que perduran y evolucionan con el análisis. El uso que se dará a los acuerdos tiene que ser claramente informado desde el inicio del proceso, de esta manera los participantes sabrán cómo enfocar los consensos que se generen. En problemas de interés público es sumamente inusual resolver de manera total y definitiva una cuestión. Lo que se puede esperar es que los acuerdos ayuden a fomentar cambios estructurales. Casi siempre las recomendaciones se dan en cambios incrementales. Por lo tanto, una manera de enfocar el tema cuando es muy complejo es que el grupo debe proponer mejoras viables a una situación; de esta manera no se pone tanta responsabilidad sobre el grupo para “resolver” un problema cuya complejidad excede a su capacidad. Una mejoría puede ya ser un avance cualitativo en la vida de quienes viven a diario con el problema. Cuando son temas ambientales, cambios incrementales son más viables de implementar que grandes cambios que tendrán consecuencias excesivas para muchas más personas. Llegar a un acuerdo veces representa el inicio de otra negociación en términos de sus implementación; hay que plantear las expectativas futuras para su implementación.

¿Qué se puede decir sobre metodologías, técnicas y habilidades de proceso?

Para la efectiva conducción de un proceso de diálogo, el facilitador necesita conocer diferentes metodologías para conducir reuniones y poseer las habilidades y técnicas para manejar grupos. Adjunto a este manual, está una lista de 12 metodologías diferentes de diálogo y deliberación. Con respecto a las técnicas y habilidades que utilizan los facilitadores para conducir estos procesos, estos son fácilmente accesibles en distintos libros sobre facilitación y mediación.

IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Como se ha dicho anteriormente, la planificación e implementación de un proceso de diálogo en un ambiente legislativo requiere la ejecución de diversos “conjuntos de actividades” interrelacionados que no se llevan a cabo de una forma estrictamente secuencial. El monitoreo y evaluación (M&E) es uno de las actividades que hay que trabajar en todas las etapas del proceso. Las actividades de M&E ayudan a recoger información, perspectivas, reflexiones, mediciones, y otros indicadores que sirven, particularmente a los facilitadores de un proceso, para reflexionar sobre el trabajo y mejorarlo, así como para dar seguimiento a los resultados finales de un proceso. Cabe repetir que el producto de un proceso de diálogo legislativo no será un acuerdo que resuelva un conflicto sino una serie de recomendaciones o propuestas que serán material básico para un proceso de formulación de políticas públicas por los organismos estatales responsables.

¿Cómo se definen los términos?

El monitoreo es el conjunto de actividades de vigilancia que establezcan los actores en el diálogo al final del proceso, en torno al uso de los resultados en la formulación de una determinada política pública. El monitoreo consiste en dar seguimiento de cómo y si las recomendaciones hechas por el grupo, llegaron a ser parte de la creación de leyes. También es importante monitorear hasta qué punto el espíritu y los valores originales que formaron las bases de las recomendaciones están reflejadas en la nueva ley.

La evaluación es la realización de actividades específicas durante y después del diálogo para ajustarlo como sea necesario y para analizar y reflexionar sobre el éxito, impacto, alcance y eficacia del proceso. Los expertos en diálogo subrayan la necesidad de analizar el proceso, interpretar los eventos y hacer cambios fructíferos en tiempo real, o sea, mientras el proceso está en marcha. Esto requiere continua recolección de información y la retroalimentación de los participantes para determinar cuáles cambios hay que hacer, cuándo y cómo. Obviamente, estas actividades requieren la participación del equipo facilitador, los participantes en el diálogo, y cualquier otra persona o grupo vinculado a ello.

¿Cómo se monitorea el uso de los resultados del proceso?

El trabajo de la mesa de diálogo no ha concluido hasta que las recomendaciones hayan sido convertidas en ley de alguna manera. El grupo tendrá que vigilar que esto suceda. Cabe al grupo decidir si y cómo pretenden vigilar el uso de los resultados del proceso por común acuerdo y quién se responsabiliza de qué. Es posible que por coyunturas políticas los resultados no sean integrados en la ley nacional que se ha planeado. Theo Brown relata un caso de un proceso importante que no pudo concretarse en ley debido a un escándalo político:

“AmericaSpeaks, facilitó un proyecto nacional muy efectivo hace unos diez años que se llamó *Americanos Discuten el Seguro Social*. Hubo participación del liderazgo nacional Republicano y Demócrata. Incluso, el Presidente Clinton estuvo presente en varias reuniones. El tema del seguro social es un ejemplo clásico y muy bueno para desempeñar este tipo de proceso porque es muy peligroso políticamente y los legisladores no querían tocarlo. Se desarrollaron buenas recomendaciones para un cambio nacional. Nunca se logró aprobación debido al escándalo del Presidente con Monica Lewinsky. El juicio para determinar la destitución del Presidente Clinton le sacó el aire al tema de seguro social y a otros temas. Se hizo un buen esfuerzo en este proceso y si la realidad política hubiera sido un poco diferente creo que hubiese tenido éxito.” Ese es un ejemplo de un esfuerzo de dos años de hacer reuniones y de tratar de crear un plan que en mi opinión estuvo muy bien ejecutado. Desde ese entonces la mayoría de las recomendaciones han sido adoptadas en programas estatales.”

Este caso muestra que aún cuando suceden cosas inesperadas y se pueda sentir que el trabajo ha sido desperdiciado, se pueden tomar medidas para que las recomendaciones sean incluidas en otros reglamentos menores o en legislación estatal. Este esfuerzo puede requerir la elaboración de una estrategia de incidencia y cabildeo como seguimiento del proceso. De todas formas, el monitoreo también permitirá evaluar cuan efectivo es el diálogo en la formación de

políticas públicas nacionales y cuáles son los obstáculos que habrá que superar en el futuro. Menos fácil es definir si las leyes que se aprueben reflejan de alguna manera el espíritu del acuerdo del diálogo. Para esto, los actores pueden establecer indicadores o criterios que permitirán evaluar si perduran las recomendaciones del grupo.

¿Cómo evalúan los facilitadores la implementación del proceso?

Un diálogo es una intervención. Las intervenciones nunca evolucionan totalmente según lo planeado. Para evaluar la implementación del proceso, los facilitadores deberán establecer indicadores. Los indicadores son los signos cuantitativos o cualitativos de que los objetivos de una determinada intervención están siendo avanzados y alcanzados. ¡Ojo! Con este tipo de intervención hay que ser muy flexible, siempre se deben hacer cambios para que el grupo pueda llegar a cumplir sus objetivos. Y, los objetivos mismos pueden cambiar a medida que avanza el diálogo y se va conociendo nueva información.

El facilitador puede usar los valores que subyacen al diálogo democrático como indicadores para medir el grado de conformidad del proceso con los principios de alta calidad.⁴ Para obtener estas medidas, la mejor manera es diseñar sondeos u hojas de evaluación para distribución periódicamente a lo largo del proceso y al final del mismo. Estas evaluaciones deben ser distribuidas a los participantes, a los miembros del equipo facilitador y otros involucrados. Los datos que generan estas encuestas pueden ser transformados en estadísticas cuantitativas. Los sondeos y las entrevistas permiten recoger anécdotas que pueden explicar las características cualitativas de la experiencia. Entre los tipos de preguntas que se pueden hacer para evaluar el proceso están:

1. No-violencia

- ✓ ¿Hubo uso de violencia física o psicológica durante el proceso por parte de los involucrados u otros?
- ✓ ¿Cuál es el grado de interdependencia reconocida entre los actores?

2. Asistencia imparcial

- ✓ ¿Qué tan imparciales fueron los facilitadores?
- ✓ ¿Qué tan capaces fueron los facilitadores en la conducción del proceso?
- ✓ ¿Poseen los facilitadores conocimiento sustantivo suficiente para avanzar adecuadamente el proceso?
- ✓ ¿Hubiera sido mejor el proceso sin la asistencia de facilitadores? ¿Porque?
- ✓ ¿Hizo el facilitador lo necesario para asegurar un ambiente seguro, respetuoso, eficiente y justo?

3. Orientación de proceso

- ✓ ¿Lograron los participantes la colaboración?

⁴ From Democratic Dialogue: A Handbook for Practitioners, page 144

- ✓ ¿Tuvieron los participantes rol en la definición de las reglas de convivencia?
 - ✓ ¿Cuán abierta fue la comunicación entre las partes?
 - ✓ ¿Lograron las partes expresar sus intereses y necesidades?
 - ✓ ¿Cuál el grado de empatía creado durante el proceso? (Alto, bajo o ninguno)
 - ✓ ¿Se establecieron lazos de confianza?
 - ✓ Los acuerdos alcanzados, ¿Fueron mutuamente aceptables?
4. **Inclusión y participación**
- ✓ ¿Cuán representativo fue el proceso de diálogo del microcosmos de los actores afectados por el tema?
 - ✓ ¿Hubo diversidad de perspectivas, voces y posiciones en la mesa de diálogo?
 - ✓ ¿Fue equitativa la participación?
 - ✓ ¿Cuál fue el grado de influencia que tuvo el proceso sobre las decisiones que se tomaron?
 - ✓ ¿El proceso empoderó a los actores a encarar ellos mismos los problemas que les aqueja?
5. **Deliberación**
- ✓ ¿Cuán libre fue el compartir de ideas y criterios?
 - ✓ ¿Cuán seguro fue el ambiente?
 - ✓ ¿Se lograron consensos?
 - ✓ ¿Lograron las partes suspender presunciones, juicios y criterios a favor del aprendizaje?
 - ✓ ¿Tuvieron los participantes información de alta calidad para su deliberación?
 - ✓ ¿Cómo se manifestaron la curiosidad, la perspicacia y la creatividad?
6. **Comunicación.**
- ✓ ¿Lograron los participantes forjar patrones de comunicación más efectivas para la mutua comprensión y la coordinación de significados?
7. **Relaciones:**
- ✓ ¿Se establecieron relaciones de confianza?
 - ✓ ¿Cómo se sabe?
 - ✓ ¿Hubo participación de buena fe?
 - ✓ ¿Cómo se manifestó la solidaridad y disposición a colaborar?
 - ✓ ¿Alguna persona cambió de opinión gracias a la deliberación sostenida?
8. **Influencia**
- ✓ ¿Influyó el proceso en la formulación de políticas públicas?
 - ✓ ¿A qué nivel?
 - ✓ ¿Hubo compromiso de los responsables de la toma de decisiones para utilizar los resultados del diálogo en alguna forma?
 - ✓ ¿Cuál es el grado de sostenibilidad de los acuerdos alcanzados?
 - ✓ ¿Qué resistencia y por parte de quien podría haber a la hora de implementar los consensos alcanzados en este diálogo?
 - ✓ ¿Quiénes ayudarán con la implementación? ¿Cómo?
9. **Transparencia y seguridad:**

- ✓ ¿Cómo se califica el grado de transparencia alcanzado?
- ✓ ¿Cómo se podría haber logrado mayor transparencia y a la vez propiciar un ambiente seguro para los participantes?

Herramientas

Las actividades de monitoreo implementadas a lo largo del dialogo buscan analizar y mejorar el trabajo del grupo, sus aportes y el nivel general de participación (activa e incluyente). Cualquier proceso de monitoreo de un dialogo debería considerar la convergencia y correlación de comunicación (facilitador-participante y participante-participante) y el análisis de eventos. El uso de las herramientas para hacer este monitoreo y evaluación son significativos desde el comienzo del proceso. El grupo facilitador tiene que diseñar herramientas viables e indicadas para la unidad del grupo. Entre las herramientas útiles⁵ están:

- ✓ Entrevistas
- ✓ Conversaciones informales
- ✓ Sondeos
- ✓ Hojas de evaluación

La efectiva elaboración de procesos de diálogo, requiere llegar a un entendimiento común entre las partes desde el principio, en cuanto a los objetivos precisos, las reglas de juego, las metodologías, y los alcances del mismo. Esta es la mejor manera de poder manejar adecuadamente las expectativas generadas por estos procesos y de poder llegar a resultados aceptables para todas las partes. Los problemas surgen, cuando unos entienden un proceso de diálogo como un espacio principalmente para escuchar opiniones y sugerencias y llegar a planteamientos comunes y otros lo entienden como una negociación, para llegar a acuerdos concretos y vinculantes. Una combinación de falta de claridad y de falsas expectativas puede generar resentimiento y frustración así como desprestigiar el concepto de diálogo como mecanismo democrático válido.

Según Bernard Mayer, la manera de asegurar la efectividad de los procesos de diálogo es reconocer que las personas en conflicto tienen ciertas necesidades básicas: El primero es la voz. Las personas en conflicto tienen la necesidad de ser escuchadas. Segundo, las personas en conflicto buscan una justicia procesal. Quieren una manera equitativa de resolver su problema. Tercero, las personas necesitan algún tipo de vindicación. O sea, buscan soluciones que confirmen que sus reclamos son justificables, que hay sentido en su forma de pensar y que su causa es justa. Finalmente, la gente necesita seguridad. O sea necesitan saber que están seguros y protegidos y que el proceso de resolución del conflicto no les va a victimizar. En realidad, no podemos y no debemos prometer seguridad. Participar en estos procesos es

⁵ Democratic Dialogue Handbook for Practitioners (OAS/BANK/CIDA)

peligroso. Podemos ofrecer medidas de seguridad pero no garantizar la seguridad ajena. Cualquier diseño de proceso tendrá que atender estas necesidades para ser efectivo⁶.

INSTITUCIONALIZACIÓN DEL DIÁLOGO EN AMBIENTES LEGISLATIVOS

Las formas más comunes de interacción en escenarios legislativos se basan en la confrontación por medio del debate y luchas de poder entre los líderes sectoriales. Se vive la mentalidad y lógica de guerra en el campo político. El lenguaje que domina estas conversaciones es un lenguaje que sugiere y perpetua un mundo binario, dividido en dos campos mutuamente exclusivos y polarizados: derecha/izquierda, privado/público, justo/injusto, gobierno/sociedad civil, gobierno/oposición, bueno/malo, verdad/mentira, culpable/inocente, etc. El resultado: una cultura caracterizada por conversaciones limitadas, reduccionistas, poco sofisticadas y de muy baja calidad. Este sistema termina manteniendo y perpetuando un mundo social conflictivo, en el que los conflictos se abordan entre un número muy reducido de actores o líderes. Si bien hoy en día se habla más de procesos de negociación y diálogo, estos terminan siendo procesos que mantienen al margen al público, basados en el debate y permeados por el mismo lenguaje y lógica que sugiere un mundo binario, polarizado⁷.

Pese a esta triste realidad, el diálogo puede entrelazarse fácilmente con estructuras de toma de decisión formales. Los procesos de diálogo podrían ayudar a resolver temas políticos espinosos como reforma electoral o políticas presupuestarias; pero para que esto ocurra la adopción de requerimientos legales o administrativos son necesarios para que se provean recursos públicos que permitan llevar a cabo los procesos y motivar a los líderes a utilizar los mecanismos de deliberación con mayor frecuencia.

El diálogo como instrumento de respuesta, puede complementar, apoyar y articular a la institucionalidad democrática pero no suplantarla ni debilitarla. En Estados Unidos el diálogo está institucionalizado para la elaboración de políticas públicas. El *Negotiated Rule Making Act* y el *Alternative Dispute Resolution Act* son dos normativas federales que proscriben y regulan el uso del diálogo como mecanismo de concertación de reglamentos federales. Sin embargo, para el ámbito del congreso federal, no existe ninguna normativa que estimule y delimite su uso para la elaboración de políticas públicas nacionales. Las experiencias donde el proceso de diálogo

⁶ Mayer, 2004.

⁷ Philip Thomas, OAS internal documents

haya sido utilizado para formular políticas nacionales son pocas y se han llevado a cabo de una forma *ad-hoc*.

En América Latina existen diferentes experiencias con la institucionalización del diálogo. Entre ellas cabe destacar el Acuerdo Nacional del Perú. El Acuerdo Nacional fue una iniciativa lanzada en el 2001 por el entonces recién electo Presidente de la República Alejandro Toledo, de convocar un foro para llegar a un acuerdo sobre políticas de Estado, con el propósito de producir políticas de Estado a largo plazo. Con miras al cumplimiento de los 30 compromisos asumidos se aprobó por decreto ejecutivo una norma legal para institucionalizar el Acuerdo Nacional con un propósito, estructura y función definidos. El Acuerdo Nacional, es por lo tanto, una estancia de diálogo y deliberación permanente que complementa la estructura democrática del país, buscando un balance entre la democracia representativa y la democracia participativa. El Acuerdo Nacional está contribuyendo a la formación de capital social al proporcionar un espacio que promueve la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos, el desarrollo de tolerancia, el establecimiento de nuevas relaciones y la superación gradual del clima anti-político. Pese a estos beneficios, el Acuerdo Nacional enfrenta creciente presión para que entable diálogos que permitan superar problemas coyunturales que no logran superar las estancias formales del gobierno.

En el Brasil, la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre temas de política pública está codificada por la Constitución de 1988. Sin embargo, su uso sigue siendo limitado. Donde más suele aparecer es con los procesos presupuestarios y en tema de salud pública. Aunque la ley pormenoriza las reglas de participación ciudadana la selección de quienes representan el interés público es poco transparente. La experiencia de Brasil en materia de los Consejos de Salud sugiere que los esfuerzos por institucionalizar mecanismos de participación pueden ser contraproducentes cuando no existe un proceso transparente de convocatoria y cuando no se les permite a los participantes negociar sus propias reglas y los protocolos con las que pretenden operar, comunicar y convenir.

La institucionalización del diálogo como alternativa viable y sancionada es necesaria para estimular su uso. Pero, hay que prever que estos esfuerzos no desbaraten los principios fundamentales que los sustentan. Al final, el dialogo es la vivencia de los valores de la democracia en su más pura expresión. Cualquier normativa al respecto deberá preservar su esencia.

CONDICIONES MÍNIMAS

Uno de los retos mas importantes para las entidades convocantes de procesos deliberativos es identificar cuáles son las condiciones mínimas para establecer diálogos potencialmente efectivos y cuales son las alternativas de acción cuando dichas condiciones no están presentes. Entre las condiciones mínimas están:

- **Comunicación efectiva:** Sin importar que clase de dialogo se haya escogido, la capacidad de escuchar activamente, así como la creación de un amplio entendimiento de los asuntos, intereses, y necesidades de cada actor, es crucial para que el dialogo se desarrolle. El éxito o fracaso del dialogo dependerá de la calidad de las interacciones y de la comunicación entre actores
- **Voluntad política:** Es esencial encontrar voluntad política y apoyo de los sectores sociales, así como del Estado, de tal manera que se asegure el dialogo transparente y se incrementen las posibilidades de llegar a un acuerdo.
- **Existencia de estructuras legales y procesos institucionales:** El derecho de los diferentes actores a participar en procesos con libertad y donde se tomen decisiones, si existe algún marco legal que proteja ese derecho. Este marco debe facilitar la interacción entre el Estado y los actores sociales estratégicos.
- **Flujo de Información:** Los actores sociales y las instituciones gubernamentales deben tener igual y justo acceso a información confiable y relevante.
- **Capacitación y Formación:** Un dialogo exitoso requiere entrenamientos nuevos e innovadores para los actores del proceso. Estos entrenamientos le permitirá a los actores tener una visión comprensiva del proceso de dialogo. Los entrenamientos incluyen conocimiento del proceso y aceptación de las reglas de participación.
- **Recursos financieros:** El diseño y la implementación de los procesos de dialogo dependerá en gran medida (aunque no únicamente) de los recursos de financiación disponibles. Es altamente recomendable tener una fuente de financiación seria y definitiva antes de citar a los actores al dialogo, ya que terminar el proceso a medio camino debido a la falta de recursos puede traer consecuencias en la generación de confianza y participación de los sectores en procesos futuros.
- **Seguridad:** Los actores involucrados en el proceso de dialogo, deben sentirse seguros cuando deciden participar. Dicha seguridad implica lo físico, tanto personal como del lugar donde se desarrolla; lo emocional, y lo intelectual.
- **Transparencia:** Todos los posibles actores de un proceso de dialogo deben estar informados de los pasos que están desarrollando o se desarrollaran durante el proceso, o por lo menos las razones por las cuales – en caso absolutamente necesario- se debe mantener cierta confidencialidad. De igual manera, los recursos financieros para sostener el proceso deben provenir de una fuente confiable y aceptable para todos los participantes.

El proceso de dialogo no es viable cuando:

- Hay una clara asimetría de poder que impide a alguna de las partes participar de manera libre y equitativa.
- La violencia, odio y desconfianza son superiores a la voluntad de encontrar territorio común.
- No hay sentido de coherencia en la identidad colectiva de alguno/varios de los actores o sectores clave en el proceso, o dicha colectividad no esta suficientemente bien organizada.
- No ha voluntad de participación de alguno de los actores clave.
- La presión del tiempo es mucha, ya sea por querer conseguir resultados pronto o porque no hay suficiente tiempo para desarrollar el proceso.
- Actores claves no tienen la capacidad de cumplir con los acuerdos logrados.
- Hay elecciones en un futuro cercano que podrían impedir que las decisiones tomadas o los acuerdos logrados no se sigan, o que los candidatos a cargos públicos manipulen el proceso o la información que provenga de este, para 'ganar' las elecciones.

Procesos Alternativos al Dialogo Multi-Actor:

Cuando los factores para la iniciación de un proceso de dialogo están ausentes, ¿qué se puede hacer para crear esas condiciones mínimas que permitan que el dialogo suceda? Que procesos alternativos existen de tal manera que se pueda empezar a trabajar con una visión de futuro en la que el dialogo sea posible? A continuación se presentan algunas de esas alternativas como pasos previos a la convocatoria de un dialogo multi-actor. Cabe destacar que las alternativas descritas pueden tomar un buen tiempo en desarrollarse y arrojar resultados, es por ello, que tanto la entidad convocante como los facilitadores de procesos, deben tener paciencia y confiar en que el objetivo es crear la condiciones para un dialogo futuro que pueda tener resultados concretos, sostenibles, y a largo plazo.

- **Construcción de Coaliciones:** Una manera de contribuir a un balance de poder relativo, es a través de la construcción de coaliciones. Muchos expertos consideran que crear coaliciones es la mecanismo más importante mediante el cual los participantes con menores niveles de poder pueden aliarse con otros participantes de condiciones similares, desarrollar su capacidad de poder y asegurar que sus intereses estén presentes durante el proceso.
- **Dialogo Intra-Parte:** Cuando algún sector o grupo no esta listo para empezar un proceso de dialogo, es recomendable llevar a cabo un dialogo interno que le permita a las diferentes personas dentro de un grupo o a las organizaciones dentro de un sector (tales como la sociedad civil, los sindicatos, las asociaciones, las cooperativas, etc.) superar cualquier diferencia o ruptura que puedan tener, de tal manera que logren construir consenso y estar listos antes de encarar los retos de un diálogo multi-actor.

- **Dialogo Parcial:** Cuando alguno de los actores claves para el éxito del dialogo multi-actor se niega a participar, se puede establecer un dialogo parcial en el que los actores interesados empiecen a avanzar el proceso y mostrar progreso en el mismo, de tal forma que el actor reticente vea la viabilidad del dialogo y se sienta llamado a participar.
- **Conversaciones Bilaterales:** Cuando existen actores específicos que se niegan a hablar el uno con el otro, se puede iniciar una conversación informal en la que el facilitador actúa como intermediario y ayuda a las partes a entablar una comunicación efectiva que conduzca a limar asperezas y a preparar a los actores para participar en forma justa y equilibrada en un potencial dialogo multi-actor.
- **Incidencia y Cabildeo:** Es lo que en ingles se conoce como advocacy y que literalmente significa abogacía. La idea es generar simpatía y traer a colación frente a la opinión pública la importancia y urgencia de procesos deliberativos incluyentes o la importancia de un determinado tema. De esta forma se ejerce presión, especialmente en el legislativo para demostrar compromiso con los ciudadanos y los temas que les competen. Es importante recordar que la incidencia toma tiempo y necesita una estrategia de acción bien delineada que incluye a los medios de comunicación, y a los líderes comunitarios. Sin dicha estrategia, cualquier esfuerzo puede perderse y por ende disminuir la credibilidad y confianza necesarias para cualquier proceso futuro. La incidencia es también una importante herramienta en el balance de poder, especialmente porque da voz a quienes normalmente no la tienen y porque obliga a incluir ciertos temas en las agendas de quienes tienen el poder de tomar decisiones.
- **Negociación/ Mediación:** En situaciones en las que de hecho se ha presentado violencia o existe un alto potencial para que el conflicto se torne violento, se debe recurrir a métodos más tradicionales, como la negociación y la mediación.
- **Conversaciones Interactivas (Resolución de Conflictos Interactiva):** En situaciones de violencia y conflicto social intratable, las partes no estarán dispuestas a acudir fácilmente a un dialogo multi-actor; en este caso se puede usar lo que Harold Saunders llama Resolución de Conflictos Interactiva o Proceso de Paz Publico. La idea central es desarrollar conversaciones facilitadas entre los actores en conflicto, sin ningún otro objetivo que compartir puntos de vista. Ninguno de los participantes representa a un grupo o sector, cada persona participa a titulo individual. En la mayoría de los casos quienes atienden estas conversaciones son los moderados, quienes se convierten en piedra angular para hacer incidencia intra parte o intra sector, de tal manera que se empiece a generar confianza para un posible dialogo o negociación a futuro.

Los procesos alternativos al dialogo dependerán de factores como financiación, nivel de compromiso de la organización facilitadora, acceso a líneas de comunicación e información,

capacidad de riesgo y un análisis de costo/beneficio. Es posible explorar muchas metodologías, pero lo mas importante a tener en cuenta es que cada una de ellas tiene un objetivo específico basado en tiempos y contextos.

CONCLUSION

A lo largo de este documento de Mejores Practicas, se encuentran resumidos, años de experiencia y sistematización, realizada por expertos en procesos deliberativos y en la resolución no-violenta de conflictos a nivel local e internacional. La visión de este resumen es demostrar que el Dialogo multi-actor y la Construcción de Consensos en el proceso legislativo están anidados en una comprensión sistémica del mundo y que son tan complejos como los temas mismos que requieren acción sustantiva y acuerdos multilaterales. El Dialogo y el Consenso, requieren una fuerte cimentación en los valores de la inclusión, efectividad, deliberación, respeto y transparencia. En este documento se describe la complejidad de un sistema interrelacionado que requiere una visión de conjunto, a la vez que describe los detalles de las actividades que se deben realizar, de tal manera que los procesos sean justos, equitativos y exitosos. En el marco de la incidencia en la creación del políticas publicas que respondan a las necesidades de los ciudadanos y a los retos de un mundo global, el dialogo se presenta como una alternativa viable para lograr consensos y oír las voces de la diversidad. El dialogo es un arte que no debe tomarse a la ligera, pues de su éxito o fracaso dependerán la construcción de futuros compartidos y la verdadera participación democrática.