

PrevCon - PCM

PROGRAMA DE APOYO PARA UNA CULTURA DE PAZ Y EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES NACIONALES PARA LA PREVENCIÓN Y EL MANEJO CONSTRUCTIVO DE CONFLICTOS

Pautas para procesos de diálogo desde la gestión pública



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



COMISIÓN EUROPEA



Perú

Programa de Apoyo para una Cultura de Paz y
el Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para la Prevención y
el Manejo Constructivo de Conflictos
PrevCon - PCM

PAUTAS PARA PROCESOS DE DIÁLOGO DESDE LA GESTIÓN PÚBLICA

El presente texto ha sido desarrollado en base a la consultoría:
**“GUÍA PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA GESTIÓN DE
PROCESOS DE DIÁLOGO”**

Elaborado por:
DR. IVÁN ORMACHEA CHOQUE
CONSULTOR

PrevCon - PCM no se responsabiliza por las opiniones del autor

LIMA, 2011

Primera edición, enero 2011

PREVCON - PCM
Av. 28 de Julio 1426, Miraflores - Lima
Telf: (511) 651-2370

Edición y Diseño Gráfico
LUDENS SAC
www.ludensperu.com

Corrección de Estilo
Sergio Rebaza
Ana María Velando

Fotografía de Portada
© Lino Chipana / Archivo El Comercio

Impresión
PUNTO Y GRAFÍA SAC
Av. del Río 113, Pueblo Libre
Telf: 332-2328

Tiraje
1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú:
No. 2011-00576

Contactos
www.prevcon.gob.pe

Programa de Apoyo para una Cultura de Paz y el Fortalecimiento de Capacidades
Nacionales para la Prevención y el Manejo Constructivo de Conflictos
PrevCon - PCM

Presidente del Consejo de Ministros	José Antonio Chang Escobedo
Director Nacional	Luis Antonio Aleman Nakamine
Coordinador General	Carlos Salazar Couto
Coordinador de Formación y Desarrollo Territorial	Ernesto Sueiro Cabredo
Coordinadora de Diálogo y Cultura de Paz	Eleonora León y León Castañeda
Coordinadora Administrativa	Karina Zumaeta Huasasquiche
Especialista en Seguimiento y Evaluación	Federico Negrón Peralta
Especialistas en Desarrollo Social	Andrea Staeheli Tortosa
	Gloria Zea Pillaca
Experto Informático	Frank Reátegui Aching
Asistentes Técnicos	Alejandra Elías Valer
	Julio Martínez Vásquez
	Sofía Huasasquiche Montoya
Asistentes Administrativos	Jorge Aguirre Trelles
	Judith Pocco Ramírez
	Elizabeth Villafranca Valle

Equipos regionales

Ancash	Edver Paredes Milla
	Chou Gaspar Marca
Arequipa	Fernando Vera Velarde
	Dante Aréstegui Arias
Cajamarca	Sara Moreno de Castañeda
Cusco	Florentino Champi Ccasa
	Aryeny Dongo Chira
Puno	Miguel Valdivia Salazar
Ica	Juan Soto Guevara
	Carmen Guillén Salazar
	Milagros Chiri Benavides
Junín	Jesús Navarro Balvín
	Hugo Medrano Osorio
Loreto	Guadalupe Eto Chero
	Armando Cuya Matos
Piura	Hernán Carrasco Carrasco
	Juan Russo Checa

ÍNDICE

Pautas para procesos de diálogo desde la gestión pública

I.	GUÍA PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA GESTIÓN DE PROCESOS DE DIÁLOGO	13
1.1.	El Diálogo	13
1.2.	¿Por qué es importante el diálogo?	14
1.3.	Principales errores en el diálogo	15
1.4.	¿Qué condiciones necesitamos para el diálogo?	17
1.5.	El proceso del diálogo	19
1.6.	Etapas básicas para crear una mesa de diálogo	20
	1.6.1. Supuestos del diálogo	21
	1.6.2. Acuerdo para iniciar el diálogo	21
	1.6.3. Reunión Preparatoria del Comité de Coordinación	22
	1.6.4. Instalación de la Mesa de Diálogo	25
	1.6.5. Reuniones del Comité de Coordinación	25
	1.6.6. Reuniones de la Mesa	26
	1.6.7. Reuniones del Comité de Seguimiento y Monitoreo de Acuerdos	27

1.7. Diseño y espacios de la mesa de diálogo	28
1.7.1. Espacios de diálogo de la Mesa	29
1.8. ¿Qué rol debe cumplir cada actor participante?	32
1.9. La mediación y el rol de los terceros	37
1.10. Recomendaciones finales	38
1.11. La interculturalidad en el diálogo	40
1.12. Participación decisoria de la mujer	41
1.13. Relación con los medios de comunicación	43
1.14. Reglas de los procesos del diálogo	44
ANEXOS	
Anexo 1	
Pautas de verificación para organizar mesas de diálogo	49
BIBLIOGRAFÍA	52

¿QUÉ ES EL PREVCON - PCM?

PrevCon-PCM es un Programa de la Presidencia del Consejo de Ministros, financiado por la Unión Europea y administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que ha implementado un proceso de formación de capacidades y el diseño de herramientas metodológicas, conceptuales y normativas, para el liderazgo del Estado en la gestión oportuna y democrática de los conflictos sociales.

Como eje central de su intervención, el PrevCon-PCM ha desarrollado una propuesta integral orientada a sentar las bases de un Sistema Nacional de Prevención y Transformación de Conflictos Sociales, como marco estructural de una política pública que busca institucionalizar el diálogo y la cultura de paz como mecanismos para la canalización oportuna y democrática de demandas sociales, así como la transformación positiva de los conflictos. Con esta orientación se ha buscado fortalecer la institucionalidad democrática y consolidar el proceso de desarrollo del país.

El Programa ha contado con un enfoque descentralizado y de transferencia de capacidades hacia los Gobiernos Regionales y Locales para una gestión preventiva, oportuna y democrática de los conflictos en su ámbito directo de intervención. El grupo objetivo de atención del Programa han sido las instancias y funcionarios encargados de la gestión de los conflictos sociales en el Sector Público (ministerios e instancias del Gobierno Nacional y las ubicadas en los Gobiernos Regionales y Locales); así como los líderes de la sociedad civil ubicados en nueve regiones priorizadas (Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Ica, Junín, Loreto, Piura, Puno) y Lima.

En cada una de estos departamentos, el PrevCon-PCM ha contado con equipos conformados por dos profesionales trabajando en alianza con los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales. Asimismo, mediante las actividades realizadas en forma conjunta, se ha logrado conformar una extensa red de profesionales (del sector público y líderes de organizaciones sociales y empresariales) formados para la gestión de conflictos sociales y la promoción de espacios de diálogo en su ámbito de influencia.

PrevCon-PCM tuvo cinco objetivos estratégicos:

1. Fortalecimiento del liderazgo de las autoridades elegidas en todos los niveles de gobierno y los espacios de diálogo para la solución de conflictos con amplia participación de los actores de la sociedad civil.
2. Consolidación de espacios institucionales de diálogo con la participación de autoridades y actores sociales de comunidades indígenas dentro de un marco de interculturalidad.

3. Institucionalización de espacios de diálogo y de construcción de consensos para el diseño de políticas agrícolas para un desarrollo alternativo.*
4. Opinión pública sensibilizada a favor de una cultura de diálogo como estrategia para una solución pacífica y constructiva del conflicto y el compromiso de las instituciones públicas y de la sociedad civil para encontrar una solución a los conflictos a través de la paz y el consenso.
5. Fortalecimiento de los gobiernos locales y funcionarios de gobierno para prevenir y manejar los conflictos emergentes a raíz de los desastres naturales en Ica.

Los principales logros obtenidos durante los dos años de ejecución (2009-2010) pueden resumirse de la siguiente manera:

- Programa de formación en tres niveles: regional (444 participantes, 225 aprobados), nacional (79 inscritos, 68 formados) y diplomado internacional (120 becarios, 99 diplomados);
- Módulo de formación en conflictos sociales para periodistas (590 capacitados);
- Concurso para periodistas “Cuéntalo todo, cuéntalo bien” (19 ganadores a nivel nacional);
- Módulo intercultural para trabajo con comunidades indígenas (150 líderes capacitados), 10 spots radiales en 05 lenguas originarias (validados y difundidos en 5 distritos del interior del país seleccionados);
- Talleres de sensibilización en cultura de paz y procesos de diálogo con participantes de la tercera edad, jóvenes y profesionales de ONG (676 participantes);
- Talleres de sensibilización en cultura de paz con comunidades educativas (alumnos, maestros y padres de familia, en 4 departamentos (233 participantes);

* Este resultado forma parte del componente implementado por la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Delito (ONUDD).

- Red de profesionales públicos y privados sensibilizados en prevención de conflictos, cultura de paz y procesos de diálogo en 10 departamentos (2,172 miembros);
- 697 horas de formación en todas las actividades del Programa;
- Marco conceptual y metodológico para la transformación democrática de conflictos sociales;
- Mapa de actores y conflictos a nivel nacional;
- Manual de diálogo para funcionarios públicos validado en múltiples espacios de diálogo a nivel nacional, regional y local;
- Pautas para la integración de abordajes en el tratamiento de conflictos sociales;
- Formulación de política pública en prevención y transformación de conflictos sociales;
- Diseño de un sistema nacional de alerta temprana para el registro de conflictos y la toma de decisiones oportunas en instancias de gobierno (software PrevCon-SAT);
- 06 oficinas creadas en Gobiernos Regionales y Locales para la prevención de conflictos;
- Ejecución presupuestal al 96% del presupuesto asignado, en forma descentralizada.

Por su concepción, las actividades realizadas y los resultados alcanzados, el PrevCon-PCM puede considerarse una experiencia pionera e innovadora en América Latina ejecutada desde el Estado con el apoyo de la cooperación internacional.

El desafío hacia el futuro está puesto en consolidar este esfuerzo en las regiones donde se ha desarrollado y que el próximo gobierno lo haga suyo. Las semillas de un sistema nacional para la prevención y transformación democrática de conflictos están sembradas.

CARLOS SALAZAR COUTO

COORDINADOR GENERAL

PREVCON-PCM

PAUTAS PARA PROCESOS DE DIÁLOGO DESDE LA GESTIÓN PÚBLICA

Un notorio avance en la forma de abordar los conflictos sociales desde el Estado es la instauración de mesas de diálogo, tan es así que más de la mitad de los conflictos registrados cuentan ya con espacios instaurados para su resolución a través de ellas. Si bien esto ha logrado canalizar de algún modo los espacios de discusión a un ámbito más institucionalizado, liderado por el gobierno nacional con la participación incluso de autoridades locales, se tiene aún mucho por desarrollar en este aspecto para lograr procesos de diálogo cada vez más eficaces y orientados a la prevención.

Las recomendaciones que se encuentran sintetizadas en este documento se basan en la investigación realizada para el PrevCon-PCM por el consultor Iván Ormachea, quien participó como observador en los procesos de diálogo de la “Mesa de Diálogo para el Desarrollo Integral de los Pueblos Andinos en Extrema Pobreza” -con la participación de las comunidades campesinas, las autoridades regionales y locales de los Gobiernos Regionales de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica (Mesa Andina)- y del “Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos” (Grupo Amazónico). Estos procesos de diálogo marcaron un gran hito en la consolidación de la democracia en el Perú y plantearon nuevas pautas de relacionamiento entre el Estado, en sus distintos niveles, y las organizaciones amazónicas y las comunidades campesinas de las regiones de extrema pobreza del sur del país

Con este documento se busca acercar pautas y puntos de referencia para los funcionarios públicos que participan de espacios de diálogo, de manera que se fortalezca su gestión para aprovechar las oportunidades de demostrar que, tanto el Estado como la sociedad civil, pueden dialogar genuinamente y beneficiarse de los mecanismos de diálogo —últimamente un tanto desprestigiados— para construir políticas participativas y consensuadas de desarrollo y relaciones duraderas de confianza, acercamiento y reconciliación.

Un resultado alentador en este sentido es lo manifestado por uno de los participantes del Programa de Formación de PrevCon-PCM, Lic. Sergio Sánchez Ibáñez, Gerente de Recursos Naturales y de Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca:

“Antes teníamos reuniones de diez, once horas; ahora, esto de saber ubicar a la gente, de tener claro las actividades que uno va a desarrollar, nos ha hecho ya tener reuniones de cuatro o cinco horas, ser más objetivos en cuanto a la resolución de conflictos y, sobre todo, en cuanto a la gestión misma del proceso de la mesa. Todo lo que hemos aprendido en el programa de formación del PrevCon-PCM nos ha dado un matiz, más de confianza, mejor trabajo y sobre todo orden.”

ELEONORA LEÓN Y LEÓN CASTAÑEDA
COORDINADORA DE DIÁLOGO Y CULTURA DE PAZ

I. GUÍA PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA GESTIÓN DE PROCESOS DE DIÁLOGO

1.1. EL DIÁLOGO

El diálogo es ese conjunto de encuentros cara a cara realizados dentro de una atmósfera segura en los que las partes van conociéndose y mejorando su comunicación, bajo una comprometida actitud de escucha y de descubrimiento del otro a partir de la cual se genera empatía y confianza entre ellas.

En tanto el término “diálogo” se ha venido sobreutilizando y mal utilizando, hoy en día se ha tenido que construir términos más precisos para diferenciarlos del término “diálogo” a secas. Nos referimos al “diálogo **genuino**” o “diálogo **democrático**”¹.

Es importante recalcar que muchos procesos que no son concebidos como procesos de diálogo pueden ser fortalecidos, al incluir el **enfoque dialógico** del diálogo genuino o democrático. Es decir, en la negociación, mediación, facilitación, deliberación o toma de decisiones se pueden incorporar las particularidades de interacción del diálogo genuino o democrático².

El diálogo genuino o democrático se caracteriza por los siguientes principios rectores³:

- Inclusividad
- Apropiación compartida
- Aprendizaje
- Humanidad
- Perspectiva de largo plazo

a) El diálogo como actitud comunicacional

- Una predisposición permanente a interactuar, escuchar y conocer el punto de vista del otro sin que esto implique estar de acuerdo con él (empatía).
- Una actitud de descubrimiento, de preocupación y curiosidad hacia el otro. No hay afán de controlarlo o al proceso de diálogo.

1 A lo largo del texto, al referirnos al diálogo, aludiremos al diálogo genuino o democrático.

2 Ibid. Págs. 33-34.

3 Ibid. Págs. 26-32.

b) Diálogo como herramienta comunicacional

- Al ser un tipo de interacción humana reflejado en un conjunto de encuentros cara a cara para compartir sus historias.
- Como oportunidad para aprender de uno mismo y de los demás debido al compromiso asumido de escuchar profundamente.
- Para crear significados y conocimientos compartidos entre los participantes.

c) Diálogo como proceso de cambio

- Con sus avances y retrocesos, que requiere un adecuado diseño y gestión.
- Para transformar a las personas y sus relaciones.

1.2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL DIÁLOGO?

- Fortalece una cultura de participación ciudadana.
- Consolida una cultura más democrática (participativa y diferente de la democracia representativa que se basa en elegir y ser elegido).
- Promueve la cultura de paz.
- Cumple una función pedagógica al reforzar prácticas y valores democráticos.
- Es muy útil en procesos de participación ciudadana, interculturalidad y consulta.
- Es una excelente metodología para la creación o reformulación de políticas públicas.
- Es un mecanismo de prevención, gestión y transformación de conflictos.



EL DIÁLOGO GENUINO Y DEMOCRÁTICO CONSISTE EN CONSTRUIR UN AMBIENTE SEGURO DONDE LAS PARTES PUEDAN COMUNICARSE, CONOCERSE Y GENERAR CONFIANZA.

1.3. PRINCIPALES ERRORES EN EL DIÁLOGO

a) Confundir el diálogo con:

- Una negociación: el propósito de una negociación es llegar a acuerdos sobre problemas, conflictos o asuntos de interés mutuo.
- Una mediación: la mediación es la extensión de una negociación que, con el soporte de un tercero (mediador), se busca que las partes se pongan de acuerdo.
- Un debate: en este mecanismo cada parte busca prevalecer sobre la otra mediante la sustentación de sus posiciones o demandas.
- Una deliberación: es una evaluación de los pros y contras de una decisión antes de adoptarla.
- Una toma de decisiones: la discusión se centra en decidir qué rumbo tomar sobre algún tema de interés

Recuerde que el diálogo genuino o democrático consiste primeramente en construir un ambiente seguro donde las partes puedan comunicarse, conocerse mutuamente y generar confianza. En otras palabras, su finalidad es transformar constructivamente las relaciones entre los distintos actores. Al mantener esta característica de relación dialógica entre las partes, estas pueden negociar, solicitar la mediación, eventualmente debatir, deliberar y tomar decisiones posteriormente.

15

b) Impulsar el diálogo como si fuera otro mecanismo al convertirlo en:

- **Diálogo asambleístico:** demasiada gente participa como si fuera una asamblea comunitaria, pública o de agremiados sin ninguna estructura que favorezca al diálogo. A una de las primeras sesiones de la Mesa Andina (23 y 24 de julio de 2009), que se realizó en el auditorio de una escuela de Andahuaylas, asistieron alrededor de 200 personas. En un momento determinado, la Mesa Principal y los decisores⁴ se ubicaron en el estrado del auditorio y los asistentes en la zona de la audiencia. Esto hizo que la comunicación se tornara tan áspera que cierto sector de participantes se paraba para gritar consignas de protesta, interrumpía, silbaba en señal de desaprobación e insultaba a los que hacían uso de la palabra.

4

Los decisores pueden tomar distintas denominaciones como sucedió en la Mesa Andina donde se les conocía como "titulares".

- **Diálogo sin rumbo:** sin tener orden, propósito, ni estructura.
- **Diálogo mecedora:** sirve para distraer a los otros participantes con el fin de desmovilizarlos, debilitarlos o para ganar tiempo. En la Mesa Andina y la Mesa Amazónica, los delegados de las comunidades campesinas e indígenas frecuentemente se quejaban de ser “mecidos” por cuanto no iban los representantes del Estado, o enviaban a funcionarios que no sabían qué hacer o se alargaban tanto las discusiones que dejaban la sensación de no lograr nada más que cansar a las organizaciones.
- **Diálogo vertical:** la iniciativa es convocada, dirigida y controlada por uno de los participantes. En la Mesa Andina, por ejemplo, se utilizó la figura de su presidente, sin embargo, al no quedar claro cuál era su rol, se asumió que este funcionario (ministro de Agricultura) tenía el poder de decidir libremente sobre aspectos del proceso, lo que generó mayor resistencia hacia las decisiones.
- **Diálogo de sordos:** cuando las partes no están comprometidas con una escucha profunda, y quieren convencer al otro. Se interrumpen sin capacidad de indagar sobre la contraparte ni empatizar con ella.
- **Diálogo frío:** cuando solo se privilegia el intercambio de datos y hechos, sin considerar aspectos “más humanos” de la historia de los participantes. Por ejemplo, los grupos de trabajo en la Mesa Amazónica se focalizaron demasiado en los temas de fondo y dejaron de lado la posibilidad de conocer más sobre las culturas de esta zona.
- **Diálogo bajo amenaza:** en situaciones de extrema violencia se coacciona a una de las partes a dialogar, caso contrario se aplicará una medida unilateral violenta. Esto suele suceder cuando, por ejemplo, se intenta forzar el “diálogo” mediante la retención de autoridades o amenazas de mayor violencia si no se concede lo exigido.

1.4. ¿QUÉ CONDICIONES NECESITAMOS PARA EL DIÁLOGO?

Se puede organizar una lista de verificación de condiciones del diálogo a partir de cinco variables: personal, relacional, cultural, estructural y procesal. Usted puede usar esta lista para marcar en el recuadro correspondiente con un signo de verificación (✓) si cuenta con los requisitos. También es cierto que muchas de estas condiciones se pueden crear a lo largo del proceso y no necesitan estar presentes desde un inicio.

a) A nivel personal

- Voluntad: disposición y compromiso de actores clave para involucrarse en un proceso de diálogo genuino y sostenido.
- Existencia de interlocutores representativos y legitimados ante sus bases.
- Liderazgos constructivos caracterizados por ser éticos, proactivos y dialogantes.
- Capacidades dialógicas de los participantes: contar con conocimientos (procesos de negociación constructiva), actitudes (colaborativas) y habilidades (escucha, actitud positiva, asertividad comunicativa, empatía, manejo emocional) que favorecen el diálogo.
- Actores preparados para tomar decisiones sobre aspectos técnicos, sustantivos y procesales que demanda el proceso de diálogo.
- Actores institucionalmente fortalecidos.

b) A nivel relacional

- Existencia de un lenguaje común mínimo sobre el diálogo, la negociación y la resolución constructiva de conflictos que facilite la comunicación.
- Interlocutores reconocidos como válidos entre las partes.
- Existencia de respeto mutuo entre los integrantes de la mesa.
- Confianza básica en el proceso y que las contrapartes actúan de buena fe más allá de las diferencias.

- Capacidad de colaboración básica entre los integrantes.
- Relaciones relativamente simétricas entre las partes.

c) A nivel cultural

- Sensibilidad y habilidades de entendimiento y relación interculturales.
- Valoración genuina del diálogo como mecanismo de doble vía para el abordaje de problemas y conflictos.
- Disposición a escuchar y tolerar puntos de vista distintos.
- Recursos culturales (prácticas, mecanismos, experiencias, etc.) para sostener los procesos de diálogo.

d) A nivel estructural

- Presencia de un marco legal que incentive los procesos de diálogo.
- El contexto sociopolítico favorece el impulso del diálogo.
- Hay factores globales que alientan el diálogo.
- Existen políticas públicas que favorece el diálogo.

18

e) A nivel procesal

- Planificación participativa y concertada del proceso al definir las reglas de juego y el marco de trabajo.
- Contar con información oportuna y transparente.
- Apoyo logístico para asegurar la presencia de los actores y la estructura que requiera el proceso.
- Apoyo político-institucional al proceso.
- Asistencia técnica: información (aspectos técnicos y sustantivos), asesoría y facilitación especializada.



LA MESA DE DIÁLOGO ES UNA DE VARIAS METODOLOGÍAS PARA ESTABLECER EL PROCESO DE DIÁLOGO. SE DEBE FOMENTAR LA EXISTENCIA DE OTROS ESPACIOS DE INTERACCIÓN.

1.5. EL PROCESO DE DIÁLOGO

Este proceso no es solamente una Mesa de Diálogo. Es mucho más que eso.

El proceso de diálogo, por lo general, incluye un conjunto de espacios –formales e informales– donde se encuentran las partes para continuar su interacción dialógica. Nos referimos, además, a las redes sociales que forman los participantes a raíz del proceso dialogado y aquellas metodologías adicionales que contribuyen al diálogo. Toda esta constelación de elementos que se orienta a un fin dialógico y que constituye una suerte de plataforma de recursos para el diálogo conforma un PROCESO DE DIÁLOGO. Se recomienda que al hablar de diálogo no solo se piense en la Mesa sino en otras metodologías que contribuyan a fortalecer la característica dialógica del diálogo.

Estas metodologías pueden ser:

- a) Talleres de capacitación sobre diálogo y otros temas: muy útiles puesto que construyen un lenguaje común.
- b) Talleres participativos de solución de problemas.
- c) Audiencias públicas.
- d) Pasantías o visitas de campo para conocer otras experiencias. En el ámbito minero, por ejemplo, muchas empresas y comunidades de su entorno han hecho visitas a la provincia de Espinar para conocer la experiencia de la Mesa de Diálogo de Tintaya.
- e) Grupos focales.
- f) Foros de discusión.
- g) Jornadas de aprendizaje.
- h) Herramientas en Internet, como las listas de interés de los participantes.

Sin embargo, un proceso de diálogo tiene probablemente como su espacio más simbólico y significativo el de la Mesa de Diálogo.

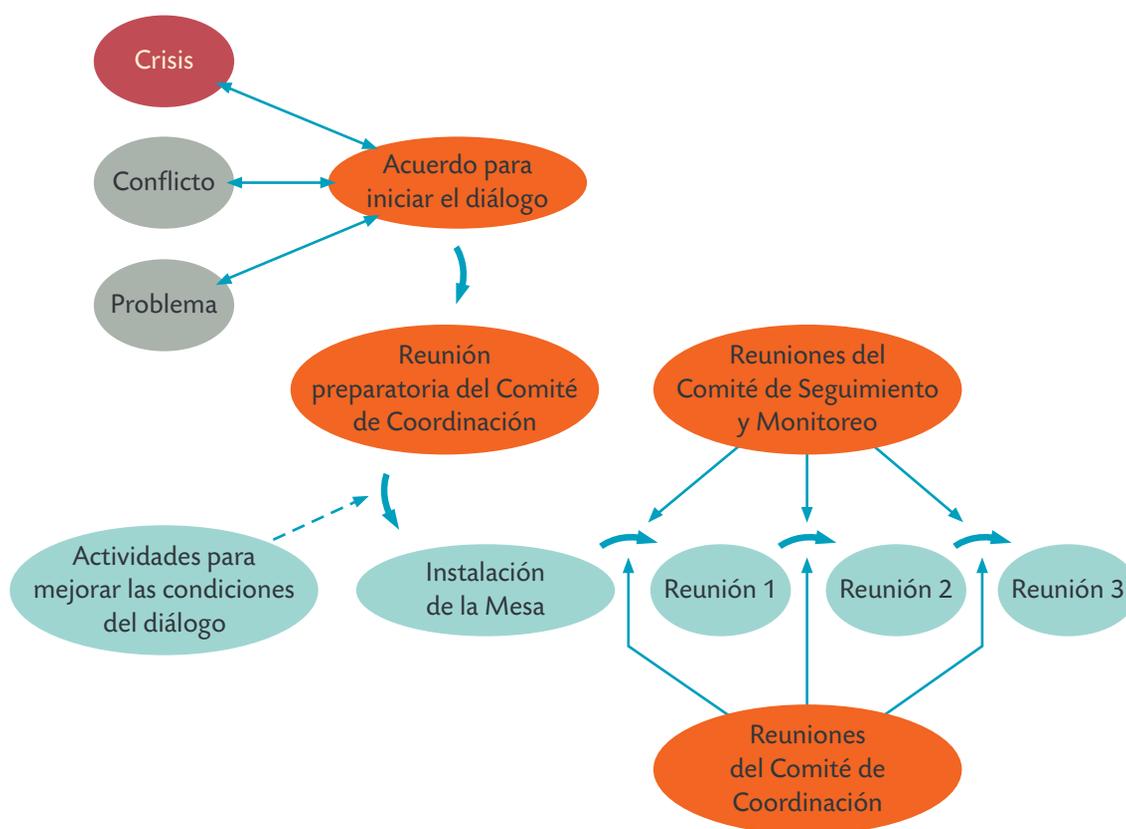
ESTE PROCESO PARA CREAR UNA MESA DE DIÁLOGO HA SIDO PROBADO Y ES MÁS HORIZONTAL Y PARTICIPATIVO.

EL COMITÉ TIENE EL ROL DE IMPULSAR EL DIÁLOGO Y DEBE SER INTEGRADO POR ACTORES DEL MÁS ALTO NIVEL.

1.6. ETAPAS BÁSICAS PARA CREAR UNA MESA DE DIÁLOGO

Se recomienda que la secuencia del proceso de diálogo se dé según las siguientes etapas⁵:

GRÁFICO 1:
Preparación de una Mesa de Diálogo



20

5 El diagrama propuesto en el gráfico 1 parte del reconocimiento de algunas prácticas que han funcionado adecuadamente en otras experiencias de diálogo y que fueron parcialmente aplicadas en el *Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos* (Mesa Amazónica), creado como consecuencia de la crisis de Bagua del 5 de junio del 2009; y la *Mesa de Diálogo para el Desarrollo Integral de los Pueblos Andinos en Extrema Pobreza, con la participación de las Comunidades Campesinas, las autoridades regionales y locales de los gobiernos regionales de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica* (Mesa Andina), creada para concluir la crisis de Andahuaylas de junio del mismo año. En el gráfico 1 se propone un proceso mucho más horizontal y participativo entre los actores integrantes de mesas de diálogo, y con colores distintos se identifican los espacios de diálogo que crean la estructura de la mesa propuesta.

1.6.1. Supuestos del diálogo

- a) Como mecanismo de prevención de conflictos para administrar problemáticas que sean identificadas oportunamente antes de que entren en una fase de conflictividad abierta.
- b) Como mecanismo de gestión de conflictos ante el surgimiento o desarrollo inicial de un conflicto social, lo que evita que evolucione hacia situaciones altamente volátiles y produzca crisis sociales y políticas, que afecten la gobernabilidad y la democracia.

1.6.2. Acuerdo para iniciar el diálogo

En esta fase se deben concentrar en la designación de un Comité de Coordinación –que sea un grupo compacto de mucha presencia y legitimidad, representante de todos los actores–, y se dedique inmediatamente a: definir una agenda mínima, los principios que guiarán al proceso de diálogo, la logística necesaria, los mecanismos para la comunicación interna (entre los integrantes de la Mesa) y externa (con otros actores y los medios), y a evaluar rápidamente si existen o no las condiciones mínimas para iniciar el diálogo.

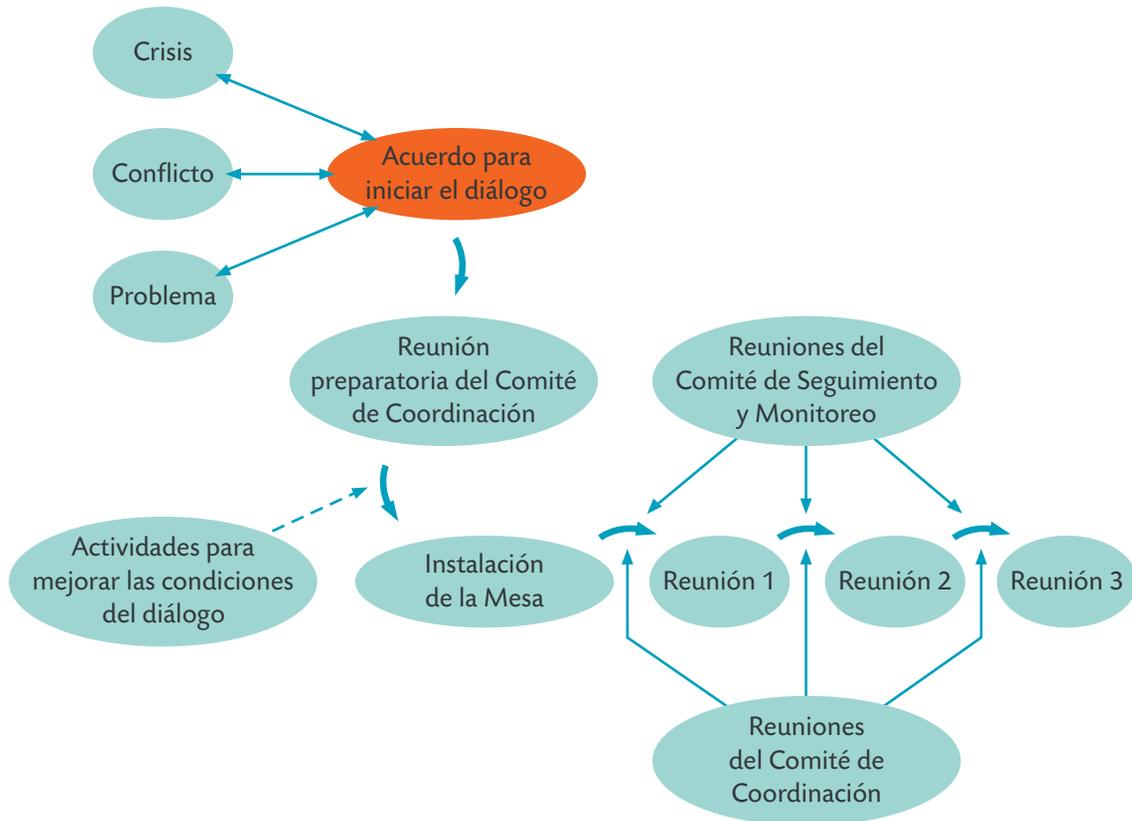
Si el diálogo surge de una situación de alta conflictividad o crisis, resulta esencial concertar medidas de construcción de confianza y de no agresión entre los actores, además de evitar entrar en acuerdos de fondo que deberían ser más bien producto del proceso de diálogo.

En esta fase, el Comité cumple un rol de impulsor del proceso de diálogo –hasta el momento de la instalación de la Mesa– y debe estar integrado por actores del más alto nivel, que tengan capacidad efectiva de promover el proceso y darle mayor legitimidad.

Será muy provechoso incluir a un tercero de gran prestigio, una personalidad, que avale el proceso y que tenga la potestad de tender puentes de comunicación entre los actores y contribuya a lograr que el proceso se instale dentro de las mejores condiciones. Una vez que la Mesa se encuentre en marcha, estos actores podrían dejar su lugar a otros integrantes de la misma. En algunos casos, cuando se ha buscado el diálogo, se ha pensado en la participación de terceros, muy representativos, que provengan de la Iglesia Católica o Evangélica o funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

Este Comité de Coordinación no puede reproducir numéricamente a los decisores de los grupos de interés que son parte de las mesas. Cada grupo debería elegir un representante de su confianza para que sea su vocero.

GRÁFICO 2:
El acuerdo para iniciar la Mesa de Diálogo



22

1.6.3 Reunión preparatoria del Comité de Coordinación

En esta reunión preparatoria, los integrantes del Comité de Coordinación evalúan con mayor detenimiento cuál es el estado de las condiciones del diálogo y se toman las medidas necesarias para fortalecerlas o crearlas⁶.

Si se concluye que las condiciones son muy débiles, estas deberán reforzarse antes de continuar con el proceso, sobre todo aquellas relacionadas a crear un discurso común en favor del diálogo genuino. Este fortalecimiento se puede lograr mediante talleres de capacitación sobre diálogo, intercambios para conocer otras experiencias, encuentros y foros sobre diálogo, negociación y resolución constructiva de conflictos (conceptualización, requerimientos, funcionamiento y experiencias). La idea fundamental es evitar malos entendidos sobre qué es el proceso de diálogo

6

Algunas de las condiciones para el diálogo son señaladas en el punto 4.

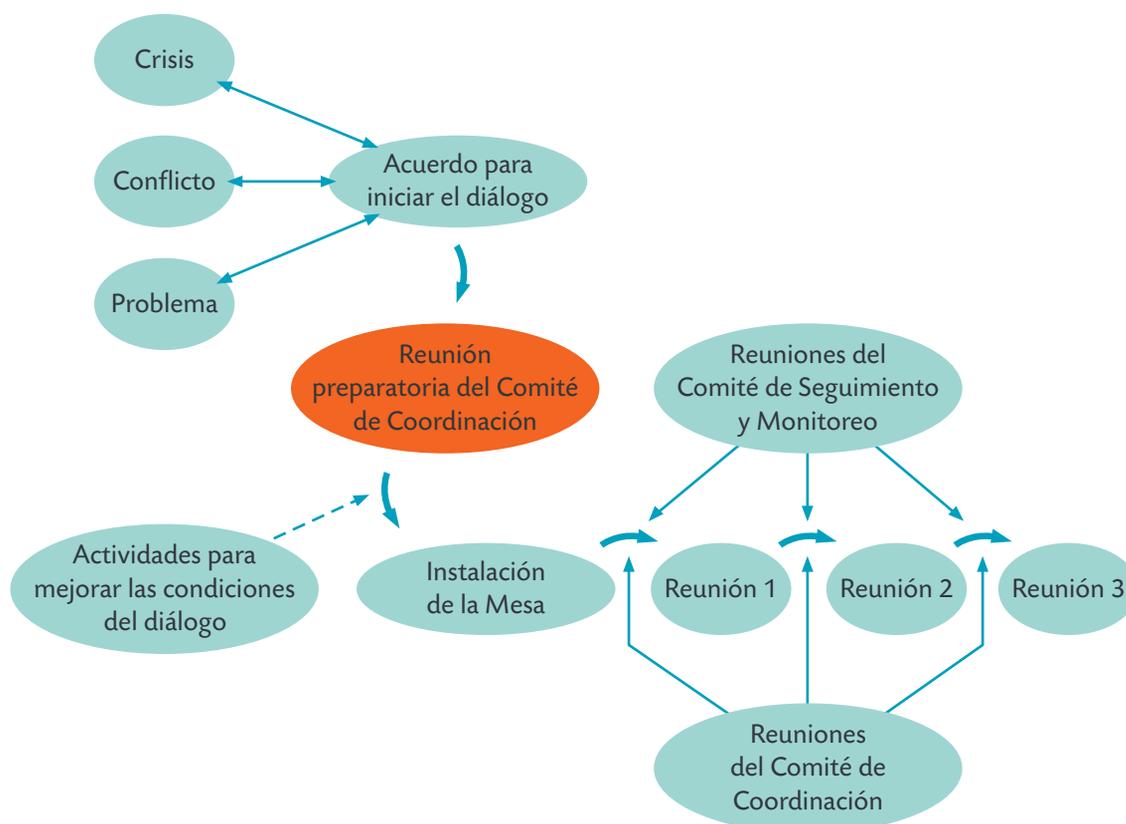


LO QUE SE DEBE EVITAR ES QUE HAYA CONFUSIONES SOBRE QUÉ ES UN PROCESO DE DIÁLOGO, YA QUE LOS ACTORES DEBEN COMPARTIR ESA COMPRENSIÓN ANTES DE EMPEZAR.

y que los actores tengan una comprensión compartida lo antes posible. Se deberá hacer, también, una evaluación de las condiciones presupuestaria y logística que demandará el proceso de diálogo.

En esta reunión se discutirá y formulará una propuesta sobre la estructura del proceso de diálogo⁷ a seguir; se definirá quiénes son los actores participantes, cómo se les va a acreditar, sus roles, el objetivo del proceso, sus principios rectores, la metodología de trabajo, las reglas de interacción⁸, etc. Esta propuesta será sometida a consideración de los decisores de la Mesa para una decisión informada.

GRÁFICO 3:
La reunión preparatoria



7 En el punto 14 se incluye la herramienta "Matriz para estructurar procesos de diálogo" como guía para contribuir al diseño del proceso de diálogo.

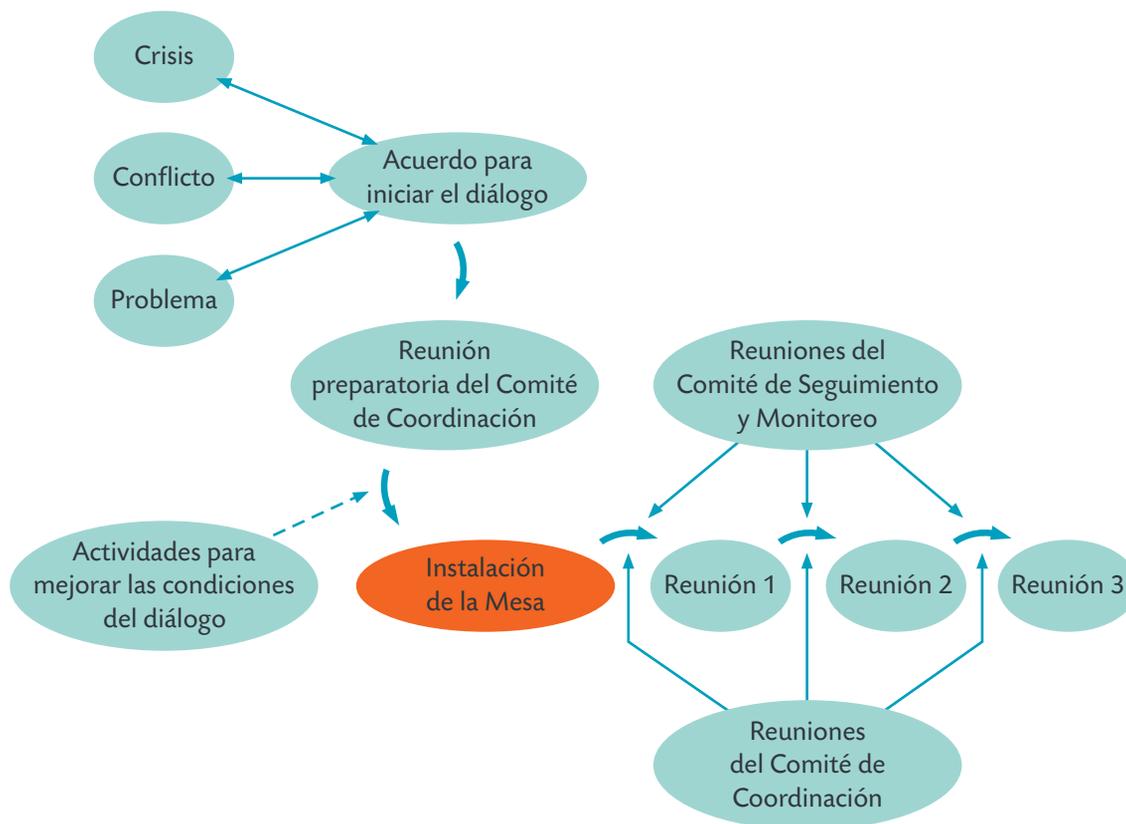
8 Algunas reglas recomendadas a partir de la experiencia de la Mesa de Diálogo Andina y Amazónica pueden ser vistas en el punto 13.

ANTES DE EMPEZAR LAS MESAS DEBE DEFINIRSE LA REPRESENTATIVIDAD Y EL PROCESO DE ACREDITACIÓN A SEGUIR.

DURANTE LA INSTALACIÓN SE FORMALIZAN LOS ACUERDOS PARA ORGANIZAR EL PROCESO.

Tanto en la Mesa Andina como en la Amazónica fue muy complicado definir quiénes serían los que participarían como representantes acreditados de las comunidades. En el caso de la Mesa Andina, desde un inicio fue difícil identificar a los representantes provinciales de las comunidades campesinas de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica. En cuanto a la Mesa Amazónica, la norma que la formalizó reconocía a diez líderes amazónicos, pero en los hechos estos representaban a las dos organizaciones más importantes de la Amazonía –AIDSESP y CONAP– que habían sido titulares de las mesas de diálogo anteriores a los hechos de Bagua de junio del 2009. Antes de empezar ambas Mesas debió definirse con mayor claridad la representatividad y el proceso de acreditación a seguir. La idea fundamental es que a través de esta etapa y las gestiones derivadas de ella se logre poner en marcha (instale) el proceso de diálogo en las mejores condiciones posibles. En la Mesa Andina se conformó una suerte de Comité de Coordinación imperfecto, que solo contaba con representantes del Gobierno Nacional y de los gobiernos regionales, sin la presencia de los otros actores como alcaldes y representantes provinciales de las comunidades campesinas de las tres regiones. Esto no pudo consolidarse ya que desde un inicio fue difícil identificar a estos representantes.

GRÁFICO 4:
La instalación de la Mesa de Diálogo



1.6.4. Instalación de la Mesa de Diálogo

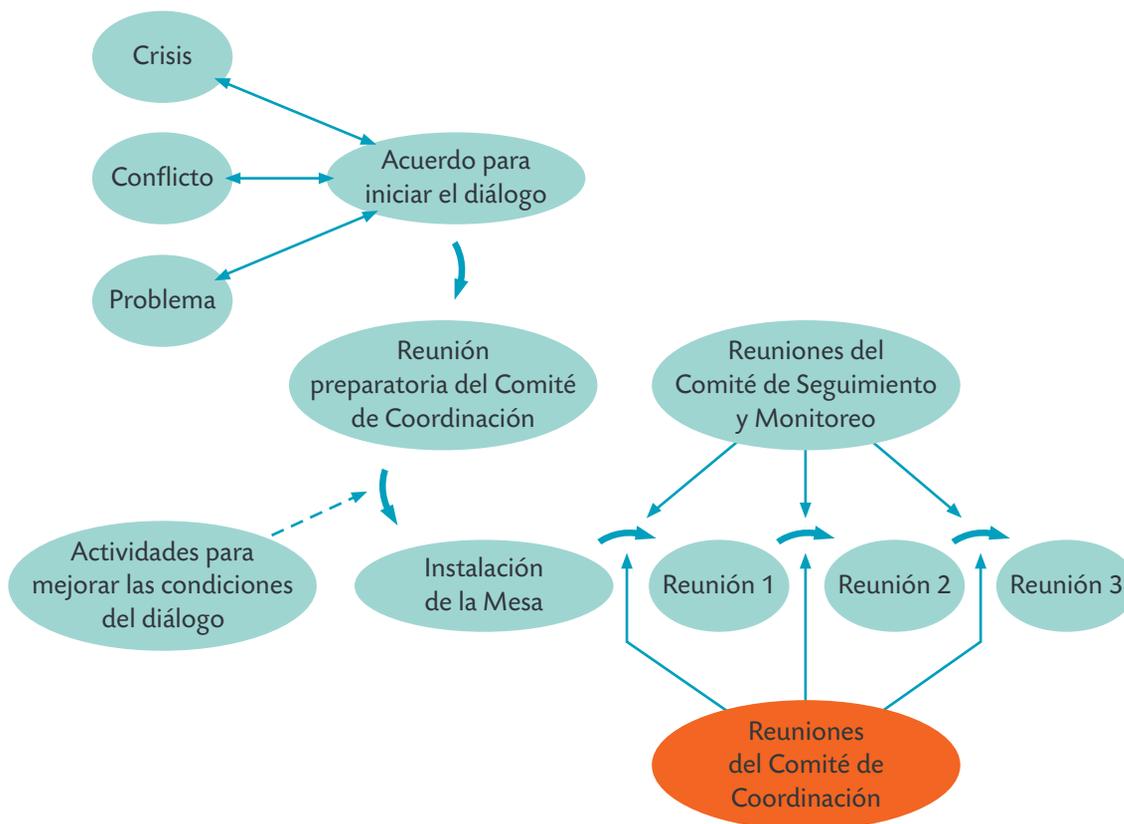
Es la etapa en la cual las partes deciden reunirse para iniciar el proceso de diálogo a partir de un espacio denominado Mesa de diálogo, que puede asumir otros nombres como Mesa Multisectorial, Mesa de Trabajo, o Grupo Nacional de Coordinación.

Allí se formalizan los acuerdos para organizar el proceso, definir la metodología de trabajo, reconocer a los participantes y definir las reglas de juego. Suele ser un acto formal con la presencia de autoridades y líderes de los grupos de interés, y concluye con un acta suscrita por los participantes.

1.6.5. Reuniones del Comité de Coordinación

Tienen por finalidad ayudar a que el proceso de diálogo fluya eficientemente. Por lo tanto, no es la entidad encargada de decidir sobre aspectos sustantivos sino, más bien, de proponer o definir qué requiere el proceso.

GRÁFICO 5:
Reuniones del Comité de Coordinación



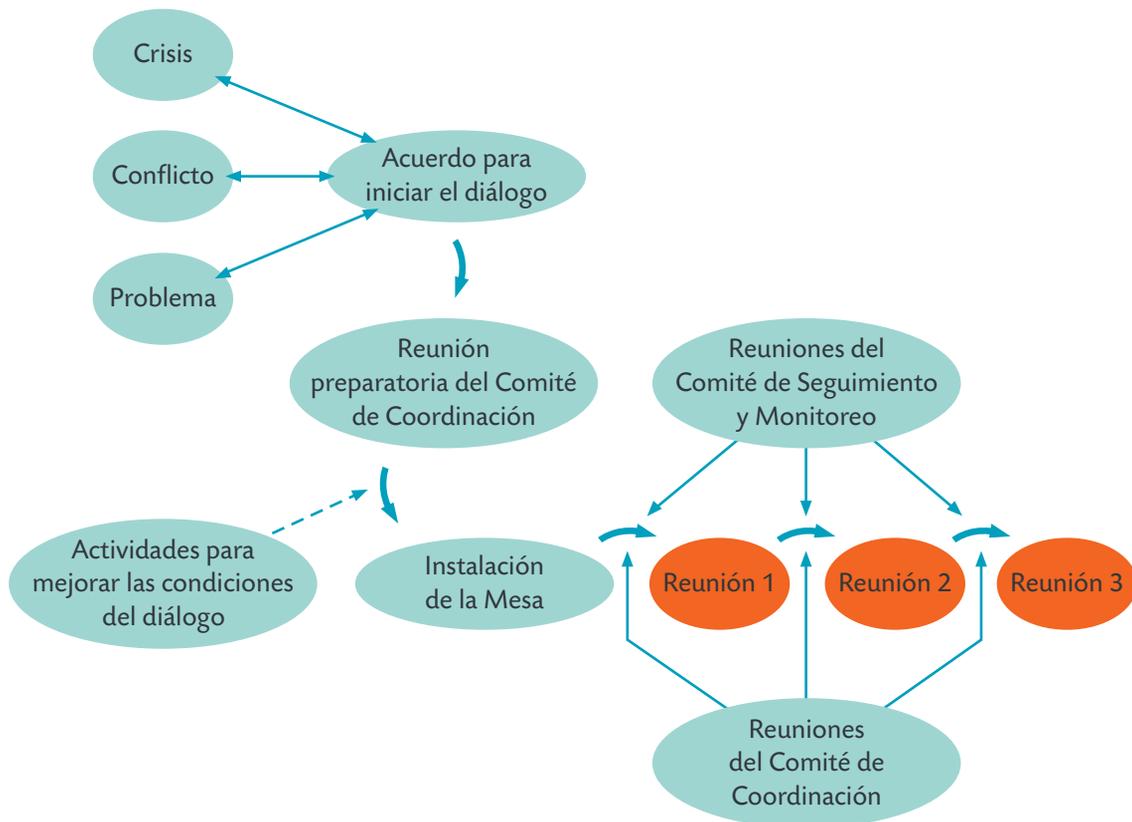
Una vez instalada la Mesa de Diálogo, el Comité de Coordinación deberá sesionar antes de todas las reuniones de la Mesa para asegurar una adecuada gestión del proceso y hacer que estas se realicen eficientemente.

Antes de tomar medidas deberá evaluar cómo está funcionando el proceso, y evaluar –en igual nivel de importancia– tanto la parte relacional entre los actores (la comunicación, la construcción de confianza, etc.), como el avance de la discusión de los temas de agenda.

1.6.6. Reuniones de la Mesa

Las reuniones de la Mesa se refieren tanto a las sesiones de los decisores como a la de los grupos de trabajo, y tendrán diversas finalidades, entre ellas, tomar decisiones importantes sobre el proceso o sobre aspectos sustanciales. Las reuniones, además, suelen ser momentos en los que se comunican los avances que se han logrado en los grupos de trabajo.

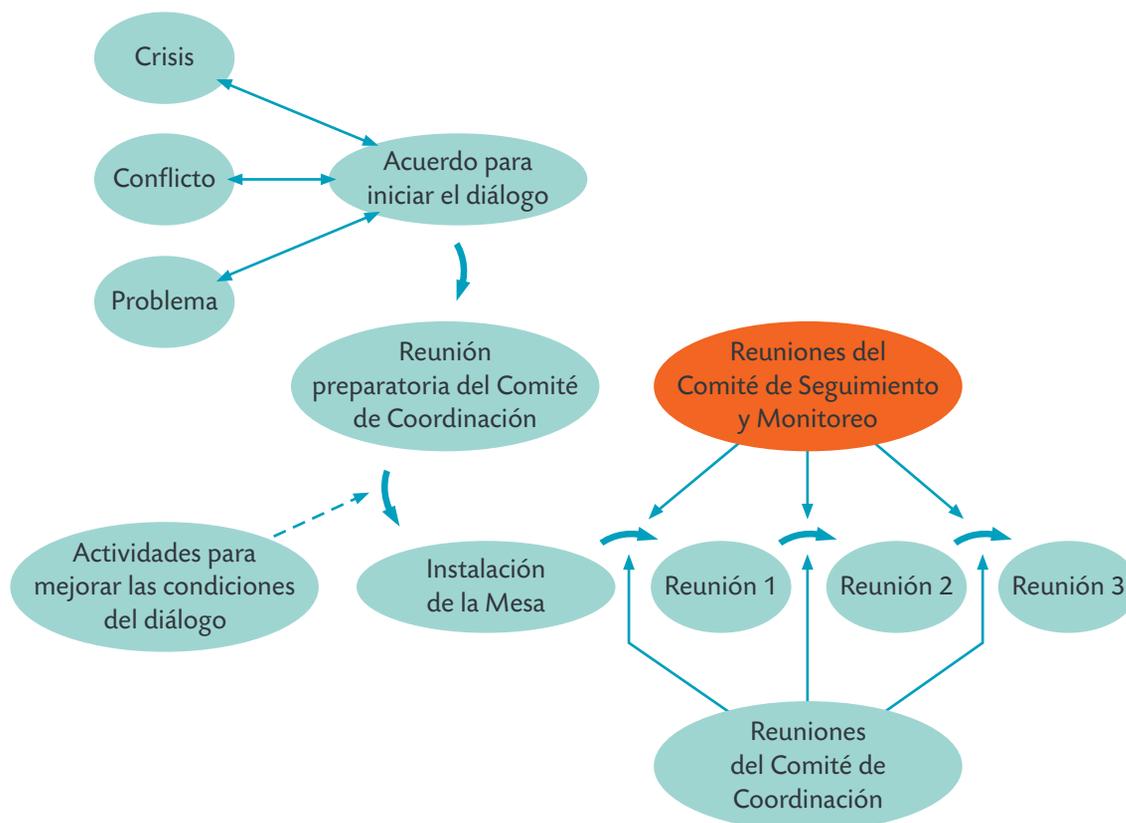
GRÁFICO 6:
Reuniones de Coordinación





LAMENTABLEMENTE, LOS PROCESOS DE DIÁLOGO SE DESPRESTIGIAN POR LOS FRECUENTES INCUMPLIMIENTOS DE LOS ACUERDOS PACTADOS. ES NECESARIO REVERTIR ESTA SITUACIÓN.

GRÁFICO 7:
Reuniones del Comité de Seguimiento y Monitoreo



1.6.7. Reuniones del Comité de Seguimiento y Monitoreo de Acuerdos

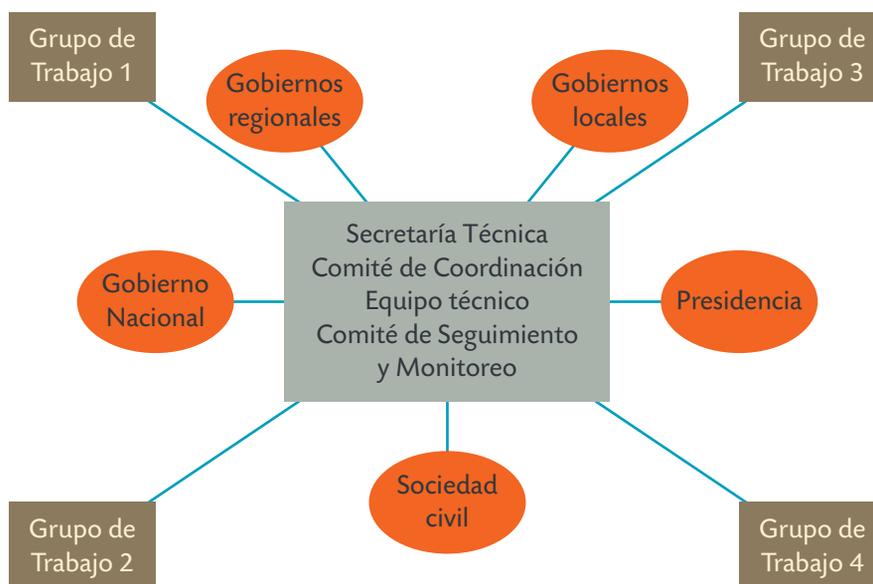
Luego de la puesta en marcha de las reuniones de la Mesa se deben realizar reuniones del Comité de Seguimiento y Monitoreo de los Acuerdos, para confirmar el cumplimiento de los acuerdos que han sido tomados a lo largo del proceso.

Este comité debe ser aún más compacto que el Comité de Coordinación y debe representar a todos los actores involucrados en el proceso. Se recomienda incluir a terceros de mucho prestigio que actúen como vedores y compartan las mismas funciones que sus integrantes.

Lamentablemente, los procesos de diálogo se desprestigian por los frecuentes incumplimientos de los acuerdos adoptados, por lo que es necesario crear las mejores condiciones para revertir esta situación.

1.7. DISEÑO Y ESPACIOS DE LA MESA DE DIÁLOGO

GRÁFICO 8:
Diseño de la Mesa de Diálogo



Un acierto de las Mesas Amazónica y Andina ha sido el realizar discusiones temáticas a través de grupos de trabajo, los cuales se han organizado y elegido a un coordinador(a)⁹ y a un secretario(a). A partir de su gestión se estableció que los actores de interés, asesores e invitados participen directamente en las discusiones. En algunos casos, estas se han convertido en lugares especializados de diálogo genuino al haberse constituido participativa y democráticamente por sus integrantes y tomado decisiones que buscan el consenso.

De otro lado, es recomendable crear una instancia que asegure las condiciones necesarias para que el proceso de diálogo funcione eficientemente. Esta sería un Comité de Coordinación que evalúe dicho proceso, tome decisiones y ayude a que las reuniones de la Mesa se desarrollen organizada y planificadamente, respetando la naturaleza participativa del diálogo.

También se sugiere la formación de un equipo técnico que logre con su conocimiento y experiencia consolidar la información obtenida por los grupos de trabajo temático. Estas dos instancias deben de trabajar en conjunción con el secretario técnico quien será el encargado de cumplir una función de puente entre dichas

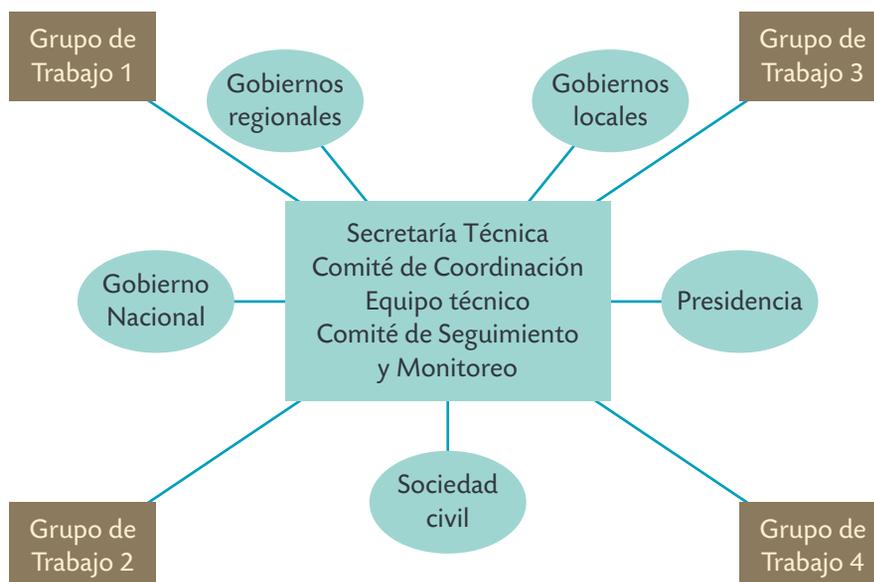
instancias, los decisores de la Mesa y los grupos de trabajo. Se aconseja, igualmente, que el secretario técnico de la Mesa cuente con un equipo de colaboradores para cumplir a cabalidad con sus funciones.

Se incluye también un Comité de Seguimiento y Monitoreo de los acuerdos que adopte la Mesa, como mecanismo que vela por que estos se ejecuten dentro de las condiciones asumidas por las partes.

En cuanto a los decisores, la figura de la Presidencia –que corresponde a la máxima autoridad estatal de la Mesa según la experiencia de diálogo en el Perú– se expresa al parecer como una necesidad de estos procesos por dos razones. La primera, porque los distintos actores de la sociedad civil requieren la presencia de un actor del más alto nivel, con capacidad decisoria. Segunda, porque le conviene al Estado asumir el rol de presidente de la Mesa de Diálogo bajo el supuesto que va a contar con facultades directivas sobre el proceso. Sin embargo, debe quedar claro que el hecho de reconocer el cargo de presidente a la máxima autoridad no le confiere mayores poderes que los demás actores protagónicos de la Mesa. No debe existir una relación jerárquica entre él y los otros actores. Su rol es impulsar este proceso y su presencia –que no debe darse en todas las reuniones de la Mesa– debe convertirse en la mayor evidencia de voluntad política a favor del diálogo.

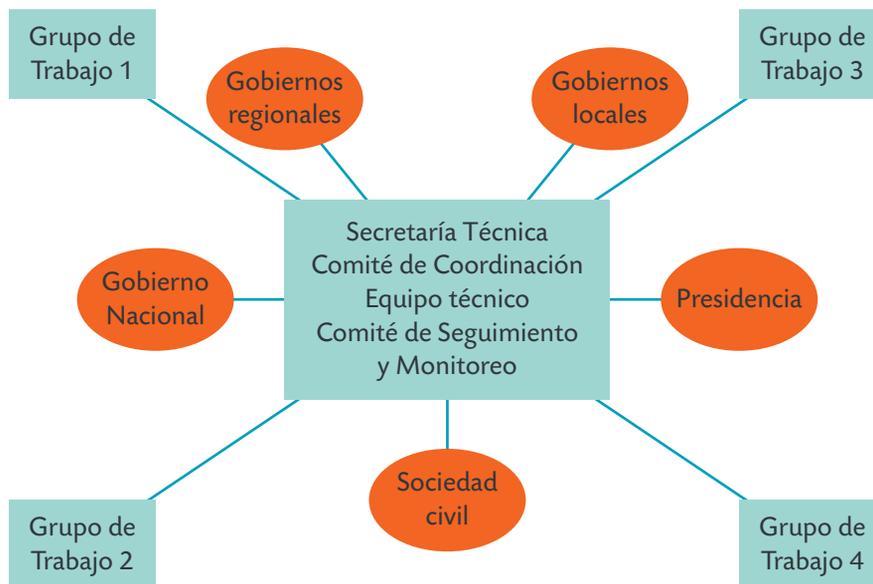
1.7.1. Espacios de diálogo de la Mesa

GRÁFICO 9:
Los grupos de trabajo



El primer espacio está representado por el **conjunto de los grupos de trabajo**, el cual se descompone en pequeños ámbitos temáticos especializados de diálogo que consensuarán propuestas para ser llevadas a la reunión de los decisores. Estos son espacios de diálogo menos formales y muy abiertos donde participan los decisores, sus representantes y asesores para hacer propuestas y llegar a acuerdos en base al consenso de los participantes. El acuerdo de todos los que integran estos grupos de trabajo asegura que la propuesta elaborada sea fácilmente aceptada por los decisores de la Mesa.

GRÁFICO 10:
La reunión de los decisores



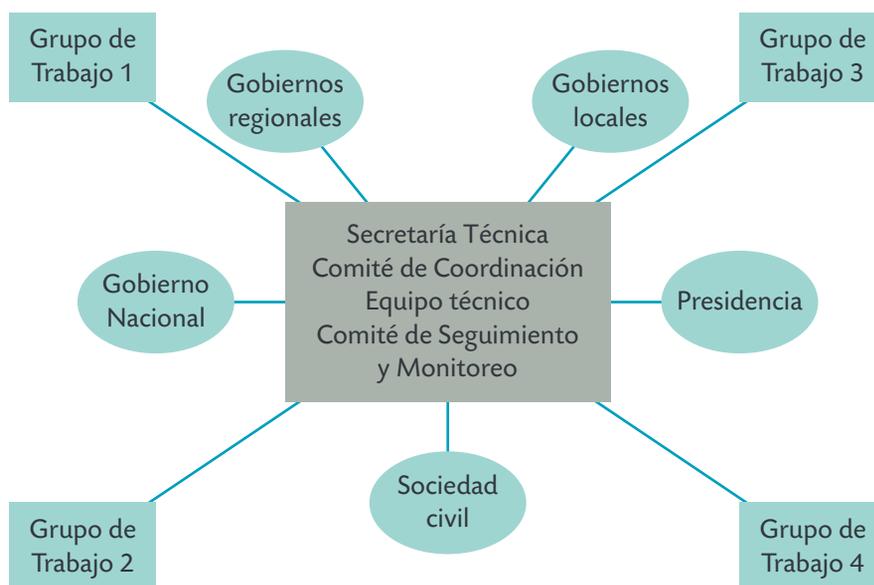
30

El segundo espacio es la **reunión de los decisores** de la Mesa de Diálogo donde se toman las determinaciones trascendentales. Cabe precisar que si para este espacio se acuerda la presencia de otros actores, estos deben ser solamente observadores, sin derecho de influir, opinar ni mucho menos votar, puesto que en la reunión de decisores son los representantes de los grupos de interés quienes deben tomar decisiones por sí mismos. Se debe asumir que el decisor cuenta con una perspectiva que satisface los intereses y necesidades de su grupo al haber participado en reuniones previas con sus representados y haber consensuado puntos de vista. Además, si los grupos de trabajo han logrado propuestas por consenso y hay suficiente confianza entre los actores, la reunión de los decisores tan solo debería ser casi protocolar para realizar algunos ajustes de las propuestas y ser luego ratificadas.



EL ACUERDO DE TODOS LOS QUE INTEGRAN LOS GRUPOS DE TRABAJO ASEGURA QUE LA PROPUESTA ELABORADA SEA FÁCILMENTE ACEPTADA POR LOS DECISORES DE LA MESA.

GRÁFICO 11:
El Comité de Coordinación



Un **tercer espacio** está conformado por los integrantes del Comité de Coordinación que, como hemos indicado, es la instancia que promueve el proceso de diálogo, vela por la existencia de las condiciones que lo favorecen y evalúa continuamente el proceso. El **cuarto espacio** lo constituyen los integrantes del equipo técnico y el **quinto**, el Comité de Seguimiento y Monitoreo de Acuerdos.

31

Resulta habitual y recomendable, sin embargo, que fácticamente se creen **espacios de diálogo informales** para la coordinación entre los integrantes de la Mesa, por ejemplo, generados por los representantes de los sectores del gobierno nacional, la reunión de los gobiernos regionales o de los representantes de los gobiernos locales o el espacio de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Debe dejarse en claro que la finalidad fundamental de estas reuniones no es conformar coaliciones sino realizar coordinaciones que ayuden al proceso.

1.8. ¿QUÉ ROL DEBE CUMPLIR CADA ACTOR PARTICIPANTE?

CUADRO 1:
El rol de cada participante

Decisores de la Mesa

Rol	> Actores protagónicos de la Mesa de Diálogo
Funciones	> Representar a su grupo de interés > Decidir sobre los asuntos de fondo de la Mesa
Característica	> Representante de más alto rango del grupo de interés que puede ser asumido por alguna otra persona. Debe de gozar legitimidad y representatividad

Presidente

Rol	> Representante de la autoridad estatal de máximo nivel y decisor
Funciones	> Dar importancia y relevancia política al proceso de diálogo > Fortalecer la voluntad política estatal a favor del diálogo
Característica	> Funcionario de rango más elevado con la mayor predisposición para impulsar el proceso de diálogo

Secretaría Técnica

Rol	> Gestionar las necesidades técnicas y administrativas de la Mesa
Funciones	> Dirigir las reuniones del Comité de Coordinación > Presidir las reuniones de la Mesa de Diálogo > Ejecutar las acciones acordadas por el Comité de Coordinación > Identificar las necesidades logísticas y técnicas de la Mesa > Ser el enlace entre el presidente de la Mesa, los decisores, el Comité de Coordinación, el Comité de Seguimiento y Monitoreo, el equipo técnico y los grupos de trabajo > Administrar los pedidos y las comunicaciones internas y externas de la Mesa > Redactar las actas de las reuniones de los decisores y otras > Elaborar los informes de la Mesa
Característica	> El/la secretario(a) técnico(a) es una persona con actitudes en favor del diálogo y habilidades para la comunicación interpersonal y la administración

Comité de Coordinación

Rol	<ul style="list-style-type: none"> > Asegurar las condiciones necesarias para que el proceso de diálogo funcione eficientemente y evaluar permanentemente el proceso
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Elegir a su presidente > Tomar decisiones de manera consensuada y participativa en torno al desarrollo del proceso de diálogo y las reuniones de la Mesa > Evaluar permanentemente si existen las condiciones suficientes para iniciar/continuar el diálogo genuino > Implementar las acciones necesarias para fortalecer las condiciones para el diálogo (capacitación, reuniones previas, etc.) > Acordar el mecanismo que asegure la identificación de integrantes representativos de la Mesa > Definir el proceso de acreditación de representantes a seguir > Estructurar o diseñar el proceso de diálogo > Aclarar los roles y funciones de los integrantes de la Mesa > Diseñar la metodología de trabajo de la Mesa > Establecer las reglas de juego del proceso > Delimitar el objetivo, la agenda de trabajo y los requerimientos de las reuniones de la Mesa > Asegurar que exista la logística y recursos necesarios para el proceso > Precisar la información requerida para el proceso > Definir el rol de la prensa en el proceso de diálogo > Evaluar el desarrollo del proceso de diálogo y la construcción de confianza entre los integrantes
Característica	<ul style="list-style-type: none"> > Un grupo compacto elegido por los grupos de interés cuyos integrantes tengan la capacidad de asumir una representación adecuada y cuenten con recursos comunicacionales para cumplir sus funciones. Debe estar constituido por representantes y personalidades del más alto nivel

<<< **CUADRO 1: El rol de cada participante****Equipo técnico**

Rol	> Experto o grupo de expertos convocados para proveer información especializada y/o consolidar las propuestas de los grupos de trabajo de la Mesa
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Brindar información especializada necesaria para los grupos de trabajo > Administrar la información que produzcan los grupos de trabajo > Obtener los documentos y otros insumos informativos necesarios para cumplir con su rol > Presentar al Comité de Coordinación una propuesta metodológica de trabajo para consolidar los aportes de los grupos > Elaborar un documento que consolide las propuestas de los grupos de trabajo de la Mesa
Característica	> Persona(s) de muy buena(s) actitud(es), conocimiento especializado y experiencia profesional con la función de obtener, proveer, procesar y consolidar información para/de los grupos de trabajo. Debe tener capacidad de trabajo en equipo, buena comunicación y sensibilidad intercultural

Comité de Seguimiento y Monitoreo de Acuerdos

Rol	> Grupo de representantes de la Mesa que verifica realización de las gestiones conducentes a la ejecución de los acuerdos bajo las condiciones acordadas
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Hacer seguimiento a las acciones requeridas para el cumplimiento de los acuerdos > Interactuar con los actores responsables para asegurar el cumplimiento de los acuerdos > Promover una solución ante problemas surgidos en la ejecución de los acuerdos > Reportar al Comité de Coordinación o a la reunión de los decisores los problemas referentes al cumplimiento de los acuerdos
Característica	> Persona(s) con habilidades comunicativas y capacidad para realizar funciones de supervisión y de solución de problemas

Facilitador(a)(es)(as)

Rol	> Dirige y contribuye en el diseño de las reuniones de los distintos espacios de la Mesa de Diálogo
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Contribuir con sus recomendaciones en el diseño de las reuniones de la Mesa > Dirige las reuniones de los distintos espacios de la Mesa > Responsable de manejar el proceso durante las reuniones de trabajo. > Reportar al Comité de Coordinación sus observaciones y recomendaciones durante y después de su intervención
Característica	> Profesional o persona especializada con habilidades comunicativas y de gestión de grupos

Coordinador(a) de grupo de trabajo

Rol	> Responsable de la gestión de un grupo de trabajo
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Dirigir las reuniones > Representar a su grupo de trabajo > Conceder el uso de la palabra en las reuniones > Recabar información de los integrantes del grupo > Reportar sus recomendaciones y observaciones al Comité de Coordinación
Característica	> Persona(s) con habilidades comunicativas y capacidad para administrar grupos

35

Secretario(a) de grupo de trabajo

Rol	> Responsable de asistir al grupo de trabajo
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> > Tomar nota del desarrollo de las reuniones > Apoyar la labor de el/la coordinador(a) del grupo
Característica	> Persona(s) con habilidades comunicativas y capacidad para administrar grupos

LOS FACILITADORES SON LOS QUE CONTRIBUYEN PARA QUE LOS ACTORES PUEDAN TOMAR DECISIONES.

EL MEDIADOR ES UN TERCERO EXTERNO QUE ASISTE A LAS PARTES EN LA RESOLUCIÓN DE UN CONFLICTO.

Se incluyen los roles de asesor y medios de comunicación por ser actores que tienen una participación activa durante las reuniones y el proceso de diálogo.

<<< **CUADRO 1: El rol de cada participante**

Asesores

Rol	> Personas de confianza de los decisores de la Mesa que proveen información especializada, sin sustituirse, al decisor que asesora
Funciones	> Brindar información técnica especializada en los diferentes espacios de diálogo
Característica	> Persona(s) con conocimientos especializados y ánimo de contribuir al proceso de diálogo

Medios de comunicación

Rol	> Comunicadores que informan sobre el desarrollo del proceso de diálogo
Funciones	> Informar sobre el proceso de diálogo sin que su intervención distorsione ni interrumpa el proceso
Característica	> Persona(s) especializada en comunicación que conoce el funcionamiento de procesos de diálogo genuino

1.9. LA MEDIACIÓN Y EL ROL DE LOS TERCEROS

Los terceros imparciales ayudan a impulsar y administrar diversos procesos de gestión de conflictos al aportar su experiencia y capacidad.

Los facilitadores son aquellos que contribuyen para que los actores involucrados puedan tomar decisiones, resolver problemas o interactúen de modo más eficiente a través de diversas metodologías de trabajo administradas por ellos.

El facilitador puede provenir de una de las partes aunque es conveniente que se constituya un equipo facilitador donde estén representadas todas las partes. En ambos casos esto debe ser acordado por los decisores. Es mejor que este equipo esté dirigido por un tercero externo diferente de las partes como líder del grupo facilitador, lo cual le da mayor legitimidad a su gestión. Los facilitadores que provienen de los diferentes actores involucrados en el proceso de diálogo aportan con su experiencia y conocimiento de los diferentes grupos. Se convierten incluso en una suerte de traductores culturales de sus respectivos grupos y en un importante recurso para futuras facilitaciones.

El mediador es un tercero externo a las partes que las asiste en la resolución de un conflicto, en tanto ellas no han podido hacerlo directamente. Para temas complejos es importante que se constituya un equipo de mediadores externos. Los mediadores no pueden ser representantes de las partes involucradas en el proceso de diálogo.

Lo importante es que se debe ser muy cuidadoso en la elección de estos terceros ya que deben tener experiencia y conocimientos en la gestión de procesos de diálogo genuino y democrático.

De otro lado, los facilitadores y mediadores deben estar en coordinación permanente con el Comité de Coordinación y los decisores. Ellos recomiendan pautas metodológicas para la mejor conducción del proceso y participan de las discusiones para tomar decisiones sobre el funcionamiento y gestión del proceso de diálogo.

1.10. RECOMENDACIONES FINALES

a) Momentos críticos del proceso

Estos momentos requieren que los decisores del proceso de diálogo tomen decisiones adecuadas y oportunas para que el proceso de diálogo esté adecuadamente implementado y libre de debilidades:

- Conformación de las instancias de la Mesa (Comité de Coordinación, Equipo técnico y Comité de Seguimiento y Monitoreo, entre otros)
- Definición de los mecanismos para identificar a representantes legitimados y válidos de los grupos de interés que conforman la Mesa
- Acreditación de los representantes legitimados y representativos
- Redacción de actas de las reuniones de los espacios de la Mesa
- Obtención de recursos financieros que costeen los gastos del proceso
- Implementación de medidas que faciliten la provisión de recursos logísticos que requieran los actores del proceso

38

b) Utilización de normas legales para el reconocimiento de procesos de diálogo

Se recomienda que el proceso no genere una relación de dependencia con la utilización de normas legales –como las resoluciones supremas de la Presidencia del Consejo de Ministros– para formalizar los acuerdos que adopten las mesas de diálogo. Si los actores desean oficializar un proceso de diálogo es válido que lo hagan por esta vía; sin embargo, para no fomentar la dependencia normativa debería preverse una disposición a futuro que faculte a los decisores de la Mesa a tomar los acuerdos que crean convenientes en aras de fortalecer el proceso de diálogo.



SE RECOMIENDA QUE EL PROCESO NO GENERE UNA RELACIÓN DE DEPENDENCIA CON LA UTILIZACIÓN DE NORMAS LEGALES PARA FORMALIZAR LOS ACUERDOS QUE ADOPTEN LAS MESAS.

c) Redacción de actas

La redacción de actas de las reuniones de los decisores estará a cargo de la Secretaría Técnica mientras que las actas redactadas por los grupos de trabajo son responsabilidad de la secretaría del grupo.

Se recomienda que el acta tenga las siguientes secciones:

- Encabezado: nombre de la Mesa, número de reunión y acta, fecha y lugar de la reunión
- Introducción: fecha y lugar de la reunión, integrantes de la Mesa que asistieron (detallar), breve descripción del trabajo realizado y listado de la agenda trabajada.
- Descripción de acuerdos: claramente definir qué se acuerda, quién(es) es el responsable, y detalle sobre el cómo, cuándo y dónde.
- Descripción breve de otros temas y solicitudes importantes.
- Nombres, cargos y firmas de los decisores asistentes.

Las actas deben estar identificadas con número de página.

39

d) Infraestructura y equipos para las reuniones

Bajo la premisa que lo físico condiciona lo psicológico, es esencial que en el diseño del proceso de diálogo se prevea una infraestructura que contribuya al espíritu de diálogo, que genere un espacio seguro de intercambio fluido de información y construcción permanente de confianza.

Las salas deben ser amplias, iluminadas, libres de ruidos e interrupciones y que permitan el trabajo grupal alrededor de espacios circulares que integren a los participantes. Del mismo modo, deben contar con equipos básicos como micrófonos, multimedia, computadoras y pizarras, entre otros.

1.11. LA INTERCULTURALIDAD EN EL DIÁLOGO

La interculturalidad es un proceso de interacción permanente que parte de reconocer la riqueza de la diversidad y del respeto a las diferencias a través de relaciones complejas, negociaciones e intercambios culturales. Se consideran esenciales en esta relación el reconocimiento mutuo, el intercambio de saberes y experiencias, y la convivencia social¹⁰.

La interculturalidad comparte muchas características del diálogo genuino y democrático. Por lo tanto, para los procesos de diálogo se sugiere como principio de partida lo siguiente:

Que el diseño del proceso se realice desde sus inicios con la participación de los representantes de todas las culturas y que explicita que el proceso tendrá un enfoque intercultural durante toda su gestión.

A partir de esta premisa se recomienda:

- Asegurar la participación activa de los diferentes actores en los distintos espacios de gestión y coordinación del proceso de diálogo.
- Corresponsabilidad en el diseño del proceso de diálogo con un enfoque transversal en interculturalidad.
- Ser más sensible e incluir en el proceso algunas de las formas de resolución de conflictos y toma de decisiones de los pueblos originarios.
- Compartir las formas de diálogo que tienen los diversos pueblos e incluirlas dentro del diseño del proceso de diálogo que se intenta iniciar.
- Utilizar el diálogo como oportunidad para establecer intercambios de experiencias y saberes interculturales sobre los modos y conceptos de vida de los pueblos participantes y propiciar el mayor conocimiento del otro.
- Asegurar un servicio de traducción para todos.
- Contar con un equipo facilitador diverso y multiparcial con capacidad para decodificar mensajes.

- Promover y verificar permanentemente la construcción de confianza entre los integrantes del proceso de diálogo.
- Incrementar la capacidad de escuchar al otro y el deseo de conocer su cosmovisión
- Identificar y utilizar espacios informales para propiciar el intercambio de saberes entre representantes de las diversas culturas.
- Realizar las reuniones y encuentros en los lugares de procedencia de los distintos participantes.
- Contribuir al mayor conocimiento de la cultura del otro.
- Incluir el enfoque de derechos relacionados a pueblos indígenas y minorías.
- Respetar distancias y ritmos que tienen las culturas sobre todo en cuanto al manejo del tiempo, sus formas de comunicarse, la forma de tomar decisiones, etc.

1.12. PARTICIPACIÓN DECISORIA DE LA MUJER

En la práctica, la participación propositiva de la mujer en los procesos de diálogo es aún muy limitada, como se vio en la Mesa de Diálogo Amazónica y Andina, en el 2009. Es importante señalar que no es suficiente que las mujeres estén presentes en las reuniones, deben tener la posibilidad de expresar sus preocupaciones y experiencias. Las Naciones Unidas¹¹ han indicado que aún se considera a las mujeres como víctimas de los conflictos cuando, en vez de ello, deberían participar más en la toma de decisiones o como mediadoras en procesos de diálogo, prevención y resolución de conflictos.

Tomando en cuenta estas ideas el proceso de diálogo debe promover que las mujeres:

- Cumplan un papel protagónico en la prevención y solución de los conflictos, así como en la construcción de la paz.
- Participen equitativamente e intervengan de manera efectiva y plena en todas las iniciativas de paz.

11

Nos referimos a las resoluciones 1325, 1820, 1888 y 1889 del Consejo de Seguridad que, si bien se refieren a contextos de conflictos armados, nos invitan a pensar sobre el papel de la mujer en los mecanismos de diálogo en los conflictos sociales.

- Participen más en la toma de decisiones de los procesos de prevención y solución de conflictos.
- Sigam contribuyendo en la reparación del tejido social de sus pueblos.
- Tomen parte activa en la elaboración y aplicación de estrategias posteriores a conflictos a fin de que se tengan en cuenta sus perspectivas y necesidades.
- Al igual que sus organizaciones se fortalezcan para consolidar la paz, promover la participación plena y equitativa de la mujer.

En un interesante proceso de negociación dialógico entre la empresa minera OK Tedi y una población local en Papúa Nueva Guinea, se constató que los líderes de la comunidad eran varones y que estos no informaban ni tomaban en cuenta las necesidades de las mujeres y niños. Ello dio lugar a la realización de numerosas reuniones informales con las mujeres líderes, así como de un taller de una semana con ellas para entender sus necesidades e intereses. Al final se elaboró una “Propuesta por la Mujer” en la que se reconoce la necesidad de que las mujeres participen en la toma de decisiones de las negociaciones y se les asigne al menos el 10% de las compensaciones financieras para ser utilizado en proyectos relacionados a la mujer y a los niños. Esta propuesta fue aceptada como parte del acuerdo final¹².



EL COMITÉ DE COORDINACIÓN DEBE DETERMINAR CÓMO Y QUIÉNES VAN A INFORMAR A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOBRE LOS PROCESOS DE DIÁLOGO.

1.13. RELACIÓN CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La comunicación externa a través de los medios debe ser claramente definida por los decisores y el Comité de Coordinación, pues no hacerlo puede llevar a que esta se convierta, más bien, en un obstáculo para el proceso de diálogo. Por ejemplo, en la primera sesión de la Mesa Andina no se definió cómo relacionarse con los medios de comunicación locales. Así, sin ningún criterio ni planificación, diferentes medios estuvieron presentes en todo momento, entrando y saliendo de las sesiones, informando en vivo y en algunos casos entrevistando en directo a algunos de los presentes; incluso se colocó una filmadora en el centro del lugar de las sesiones grabando el desarrollo de las mismas.

Peor aún, el representante de uno de los grupos asistentes contaba con una filmadora no profesional que utilizaba para grabar a aquellos que aplaudían o se manifestaban en su contra, con la finalidad de intimidar a los participantes “opositores”. Por ello el empleo de estos aparatos debe estar bien definido por los titulares, teniendo en cuenta que de usarse deben contribuir a los fines del proceso de diálogo.

Igualmente, se recomienda que el Comité de Coordinación y los decisores determinen cómo y quién(es) va(n) a informar a los medios de comunicación sobre el desarrollo del proceso de diálogo. En el mismo sentido, todos los actores intervinientes en el proceso deben acordar la presencia de voceros designados por ellos, para que transmitan a los medios mensajes previamente consensuados por todas las partes antes de concluir las sesiones.

Si bien no se trató de un proceso de diálogo, estas medidas se implementaron durante la crisis de los rehenes en la casa del embajador japonés en Lima (1996-1997). Luego de cada conversación entre el gobierno y el grupo subversivo, la Comisión de Garantes que funcionaba como instancia mediadora, se dirigía a los medios de comunicación con un mensaje consensuado para informar sobre el avance y los resultados logrados.

1.14. REGLAS DE LOS PROCESOS DE DIÁLOGO

Estas son algunas que se recomiendan para los procesos de diálogo:

- a) Definir la finalidad o el propósito que persigue el proceso de diálogo.
- b) La Mesa opera a través de las reuniones de los decisores y de sus grupos de trabajo.
- c) La reunión de los decisores convoca únicamente a aquellas instituciones y representantes señalados en la norma (resolución suprema, decreto supremo, etc.) pertinente o en las actas de la Mesa, y su función es la decidir sobre los procedimientos a seguir o los asuntos de importancia que aborde la Mesa.
- d) Los grupos de trabajo son conformados por decisores, asesores y acompañantes debidamente acreditados y tienen por finalidad dialogar en torno a una temática especial para alcanzar alguna propuesta o recomendación a los decisores.
- e) Los grupos de trabajo elegirán a un(a) coordinador(a), a un(a) secretario(a) y definirá el objetivo, la agenda a tratar y el procedimiento interno a seguir sin desnaturalizar su finalidad. Podrá contar con una persona que facilite eficientemente las reuniones.
- f) El trabajo de la Mesa se realizará a partir de las decisiones que se tomen en las reuniones de los decisores.
- g) Las decisiones alcanzadas en la reunión de decisores y en los grupos de trabajo se toman por consenso, es decir, por unanimidad entre sus integrantes. El consenso por unanimidad es la mejor forma de asegurar el cumplimiento de los acuerdos.
- h) Cada decisor podrá ir a las reuniones de decisores asistido por un asesor. En ninguna circunstancia los asesores sustituirán a los decisores. Su función es brindar consejo especializado a partir de una relación profesional y/o de confianza.
- i) Durante las reuniones de los grupos de trabajo podrán participar, opinar y votar todos aquellos que se hayan registrado en el respectivo grupo.

- j) El registro, la grabación o transmisión de las sesiones y las entrevistas a los integrantes de la Mesa sólo se podrá realizar con autorización expresa de los decisores. Del mismo modo, la utilización de cámaras fotográficas, grabadoras de audio o video o cualquier otro aparato de grabación o registro de voz o imágenes podrá ser excepcionalmente permitida con la autorización de la reunión de decisores. El empleo de estos equipos tendrá como finalidad informar y no deberá interferir con el desarrollo de las reuniones de la Mesa.
- k) La reunión de decisores podrá acordar el contenido de una nota de prensa para informar sobre el desarrollo de proceso de diálogo antes de concluir las reuniones de trabajo.
- l) Los documentos de trabajo de la Mesa pueden ser difundidos si existe acuerdo expreso que conste en actas de los grupos de trabajo o de los decisores.
- m) Las reuniones de la Mesa se realizarán rotativamente en los departamentos representados en ella y eventualmente en la ciudad de Lima. Las reuniones podrán tener una duración de hasta tres días de trabajo y se llevarán a cabo al menos una vez al mes.
- n) El plazo de funcionamiento de la Mesa es de (tiempo determinado) que concluye (fecha determinada).
- o) La convocatoria para las reuniones estará a cargo de la Secretaría Técnica.
- p) El financiamiento de los gastos que implique el funcionamiento y la logística de la Mesa será responsabilidad del Ministerio de Agricultura.
- q) El registro y acreditación de los decisores, asesores y acompañantes que participen en la Mesa recaerá en la Secretaría Técnica.
- r) La comisión encargada de monitorear el cumplimiento y seguimiento de los acuerdos será conformada en la reunión de decisores.

- s) La redacción de las actas estará a cargo de la Secretaría Técnica y se elaborarán participativa y consensuadamente en presencia de los decisores o de la Comisión de Coordinación, para lo cual se contará con un formato previamente acordado en la Mesa.
- t) La comunicación de los integrantes de la Mesa entre las reuniones de trabajo se realizará telefónicamente, por escrito o por vía electrónica. En este último caso, se exigirá confirmación de recepción de los mensajes.
- u) Las reglas de conducta de la Mesa son:
- Participar en las reuniones luego de haberse acreditado y firmar la lista de asistencia.
 - Actuar con voluntad de diálogo propositivo.
 - Respetar a las personas y el procedimiento establecido para el trabajo de la Mesa.
 - Hablar en orden y levantar la mano para intervenir.
 - Tratar respetuosamente a las personas.
 - Intervenir con tiempo limitado.
 - No realizar gestos irrespetuosos.
 - Focalizarse en los temas de la agenda.
 - Los integrantes se comprometen a evitar difundir rumores que afecten el trabajo de la Mesa.
 - Comunicar formalmente a través de cartas.
 - Evitar difundir rumores que afecten el proceso.
 - Difundir conjuntamente los avances de los procesos en los medios de comunicación (pequeña nota) cada cierto tiempo, sujeto a evaluación en las reuniones. Tratar de establecer una fórmula. El principio es evitar la sobreexposición, pero fomentar confianza en el proceso y evitar expectativas no realísticas.
 - No declarar a los medios de comunicación sobre los resultados (acuerdo social) del diálogo hasta que acabe el proceso. Guardar la confidencialidad del caso.
 - Plantear estos puntos como inquietud en la primera reunión y observar si hay disposición a pactar estas propuestas.



LA EXPERIENCIA Y PARTICIPACIÓN EN DISTINTAS MESAS DE DIÁLOGO HAN PERMITIDO ESTABLECER REGLAS FORMALES Y DE FONDO RECOMENDABLES PARA CONDUCIR ESTOS PROCESOS.

v) Principios del proceso de diálogo:

- **Participación:** el trabajo en el proceso de diálogo se realiza con la construcción y aportes de sus integrantes.
- **Consenso:** las decisiones se toman por unanimidad para asegurar la satisfacción y cumplimiento de los acuerdos.
- **Transparencia:** los integrantes del proceso de diálogo comparten la información relevante con el resto de los participantes.
- **Buena fe:** los participantes del proceso de diálogo tienen como objetivo contribuir al logro de las finalidades del proceso.
- **Respeto:** todas las actuaciones e intervenciones de los participantes del proceso de diálogo se deben respetar a las personas e instituciones integrantes de la Mesa.
- **Discreción:** la información y las conversaciones derivadas del proceso de la mesa no deben ser difundidos a cualquier persona o institución, solo deben ser divulgadas con el ánimo de contribuir al proceso de diálogo
- **Integridad:** los integrantes se conducen favoreciendo la cooperación entre todos y evitando pugnas de poder a lo largo del proceso.

A través del siguiente cuadro se puede ordenar y diseñar adecuadamente una Mesa de Diálogo.

ANEXO 1:

Pautas de verificación para organizar Mesas de Diálogo

>>>

<i>Temas del proceso</i>	<i>Preguntas orientadoras</i>	<i>Propuesta para el proceso de diálogo</i>
1. Objetivos general y específicos del proceso	¿A dónde queremos que nos lleve este proceso?	
2. Actores principales (protagonistas)	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Qué grupos de interés (públicos y privados) van a verse afectados/ involucrados directamente en los acuerdos de la Mesa? > ¿Cuáles son las organizaciones o instituciones representativas y legitimadas como voceros y articular las agendas de cada uno de los grupos de interés? > ¿Cuáles son las personas que tienen capacidad de interlocución de esas organizaciones o instituciones y que debieran participar de la Mesa? 	
3. Actores secundarios (asesores, aliados, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Qué tipo de asistencia es necesaria para que los actores principales puedan participar adecuadamente? > ¿Qué tipo de actores de confianza para los grupos de interés pueden brindar esa asistencia? > ¿Cómo deberían participar en el proceso? 	
4. Otros actores	¿Qué otros actores podrían contribuir a los objetivos del proceso? (convocante externo, facilitador profesional, observador, traductor, comunicador, etc.).	

<<< ANEXO 1: Pautas de verificación para organizar Mesas de Diálogo

<i>Temas del proceso</i>	<i>Preguntas orientadoras</i>	<i>Propuesta para el proceso de diálogo</i>
5. Roles	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Quién convoca? > ¿Quién coordina la gestión de la Mesa? > ¿Quién ayuda a promover el proceso? > ¿Quién facilita? > ¿Quién toma notas y redacta las actas? > ¿Quién(es) brinda(n) asistencia técnica? > Otros 	
6. Aspectos logísticos	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Qué infraestructura, recursos humanos y equipos se requieren para las reuniones? > ¿Quién facilita los recursos para las reuniones de la Mesa? > ¿Con qué frecuencia se reunirán? > ¿Dónde? > ¿Qué más se necesita? 	
7. Principios	¿Qué principios deberían guiar el proceso?	
8. Información necesaria	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Con qué información debe contar el proceso para asegurar una participación adecuada? > ¿Cómo se brindará la información? 	
9. Interacción comunicativa interna e interacción	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Cuáles son las reglas de juego del proceso antes de discutir los temas de fondo? > ¿Cuáles son las reglas de interacción fuera de las reuniones? 	
10. Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Cuál es el quórum de las reuniones? > ¿Cómo se toman las decisiones? > ¿Cómo participa la asamblea general de las comunidades? 	

<i>Temas del proceso</i>	<i>Preguntas orientadoras</i>	<i>Propuesta para el proceso de diálogo</i>
11. Registro y formalización de acuerdos	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Qué medidas se deben tomar para asegurar el cumplimiento de los acuerdos? > ¿Qué mecanismo para monitorear el cumplimiento de acuerdos se va a utilizar? 	
12. Agenda de negociación de fondo	<ul style="list-style-type: none"> > ¿Cuáles son los temas de fondo que se van a discutir? > ¿Cuál es el orden de prioridad de los temas? > ¿Cuán negociable pueden ser los asuntos? 	

BIBLIOGRAFÍA

Adler, Peter S., Janesse Brewer and Caelan McGee (2007). *The OK Tedi Negotiations: Rebalancing the Equation in a Chronic Sustainability dilemma*. The Key Stone Center. Ver: http://keystone.org/files/file/about/publications/FINAL_Ok_Tedi_Report-08-24-07.pdf

Lozano Vallejo, Ruth (2005). *Interculturalidad: desafío y proceso en construcción*. Lima: SERVINDI.

Pruitt, Bettye y Phillip Thomas (2008). *Diálogo Democrático: Un manual para practicantes*. Suecia: International IDEA, ACDI, OEA y PNUD.

Fundación ProPaz y Proyecto Diálogo Democrático del PNUD. *Memoria de la Jornada de Reflexión Generativa "La Interculturalidad en un Enfoque Dialógico"* realizado en Antigua, Guatemala del 19 al 21 de mayo de 2010.

PrevCon - PCM



COMISIÓN EUROPEA



Perú