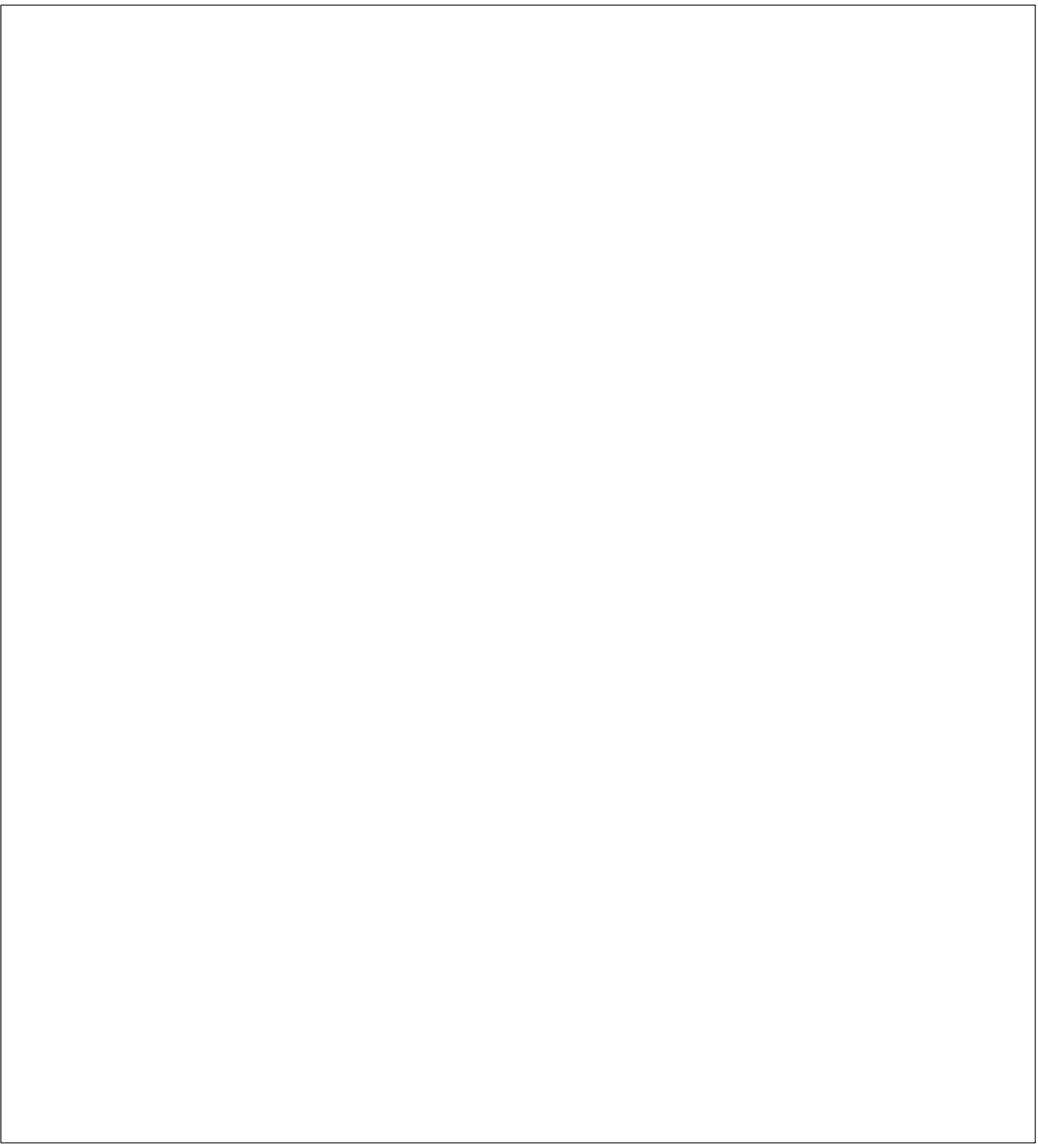
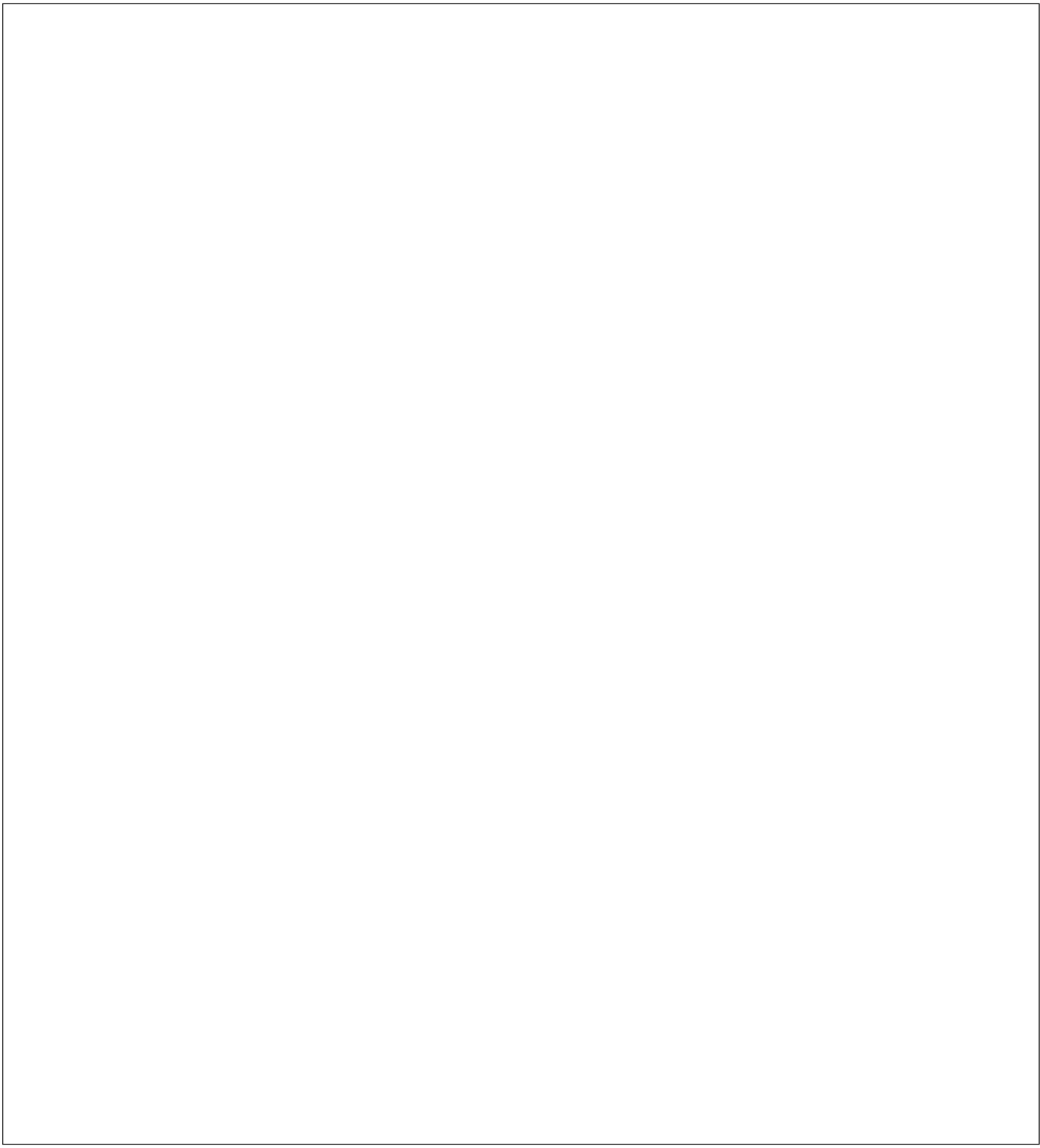
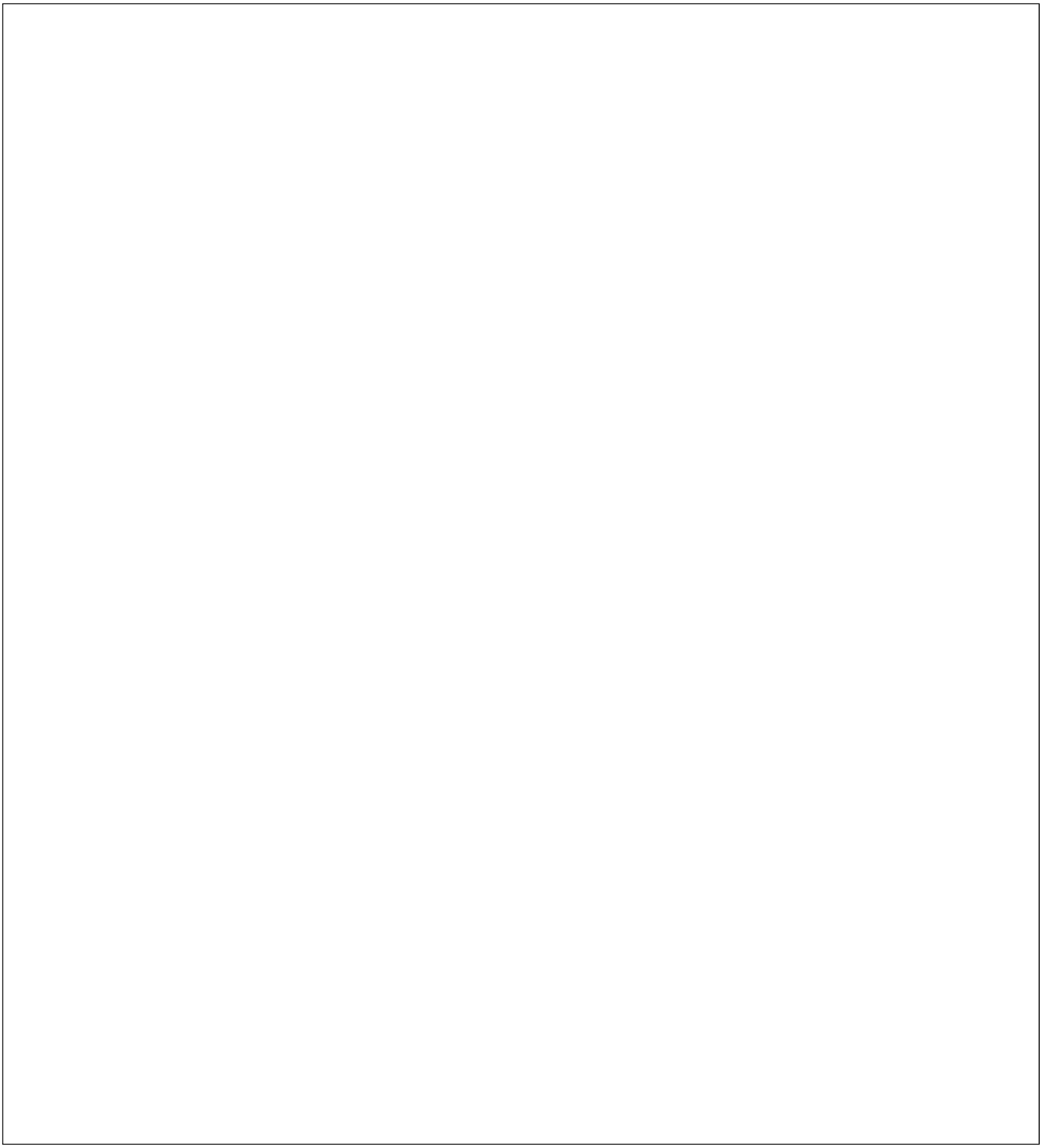




Guía metodológica

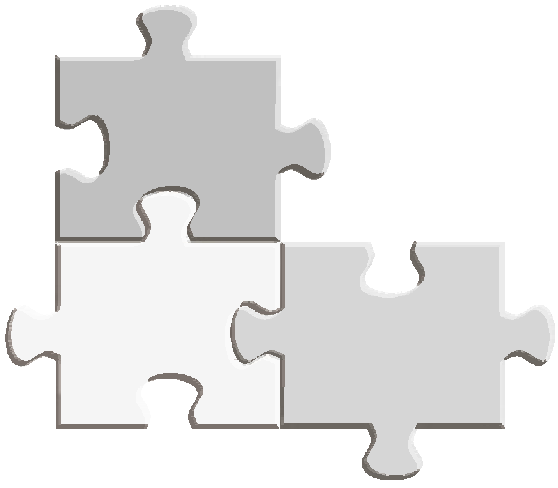
Resolución de conflictos para el desarrollo concertado



Guía metodológica

Resolución de conflictos para el desarrollo concertado

Guía metodológica sobre prevención y resolución de conflictos en los espacios de concertación



Lima, Perú
2005

Resolución de conflictos para el desarrollo concertado. Guía metodológica
Primera edición, noviembre del 2005
Tiraje: 1 000 ejemplares

© **Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza**
Av. Benavides 1155 - Miraflores
Teléfono: 241-6751 Telefax: 447-2006
Correo eletrónico: mclcp@mesadeconcertacion.org.pe

El contenido de esta Guía Metodológica ha sido elaborado por Javier Caravedo, Gustavo Moreno, Iván Ormachea, César Bedoya y Christopher L. Yeomans de ProDiálogo.

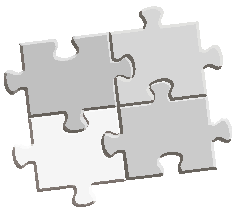
La información que contiene este libro puede ser reproducida parcial o totalmente, siempre que se mencione la fuente y se envíe un ejemplar a la
Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

Corrección de estilo:
Rocío Moscoso

Diseño y diagramación:
Magia Producciones S. A.
www.magiapro.com

ISBN 9972-2564-1-3
Hecho el depósito legal Nº 2005 - 8812 en la Biblioteca Nacional del Perú

ÍNDICE



9 PRESENTACIÓN

11 INTRODUCCIÓN

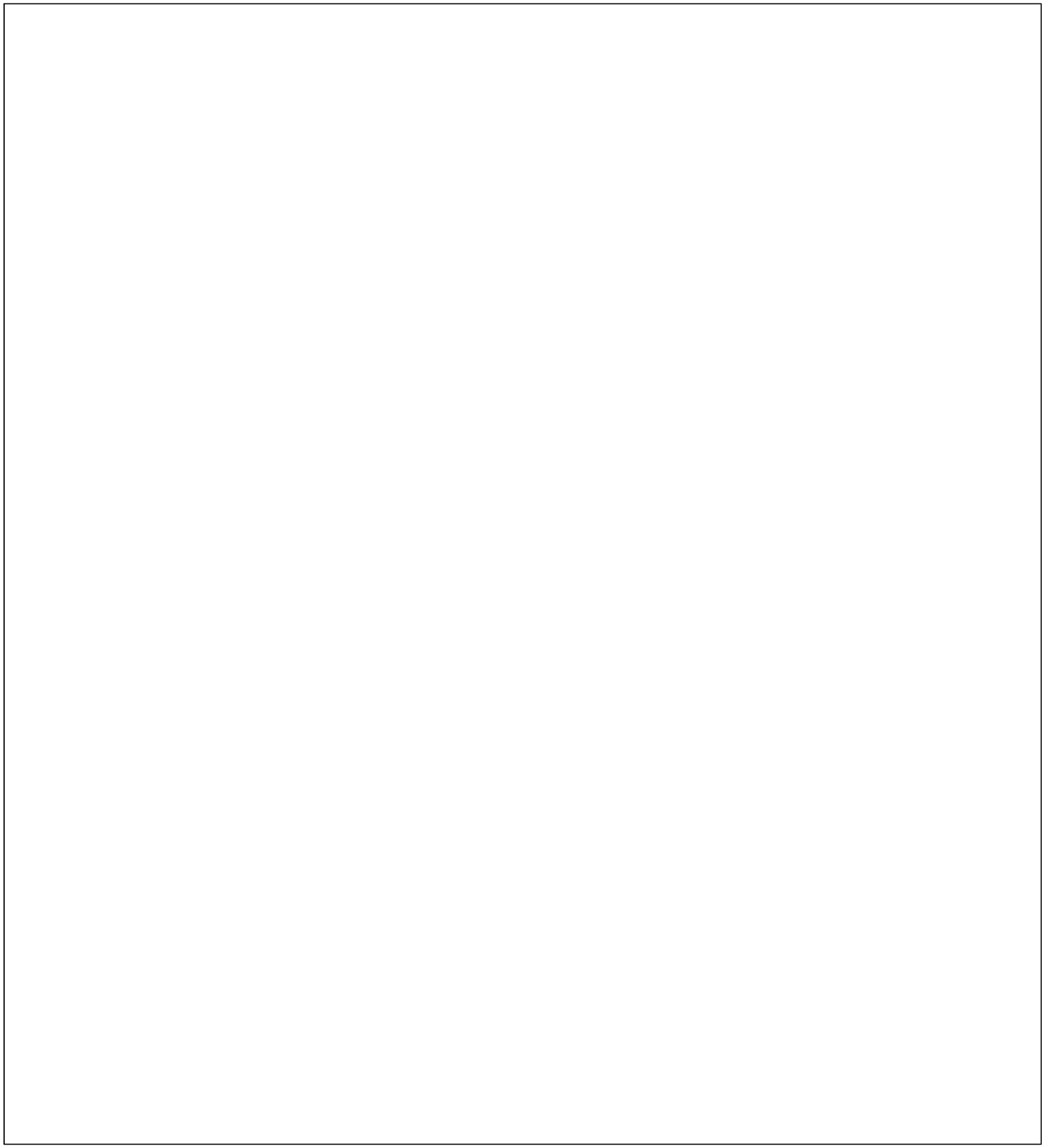
15 CAPÍTULO 1: EL CONFLICTO
16 ¿Cómo podemos mirar constructivamente los conflictos?
17 ¿Qué es el conflicto?
19 ¿Es lo mismo conflicto que problema, crisis o violencia?
21 ¿Cuáles son las dimensiones del conflicto?
23 ¿Cuáles son las fuentes o factores que desencadenan los conflictos?
24 ¿En qué formas se abordan los conflictos?
26 ¿Cómo se desarrollan los conflictos?
29 Pautas metodológicas

31 CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LOS CONFLICTOS
32 ¿Para qué analizamos el conflicto?
32 ¿Cómo se analiza un conflicto?
38 Pautas metodológicas

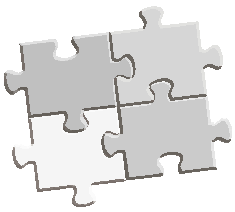
40 CAPÍTULO 3: NEGOCIACIÓN Y DIÁLOGO
41 ¿Qué es la negociación?
41 Formas de negociar
44 Herramientas para la negociación
48 Técnicas de comunicación
50 Etapas de la negociación
50 Ingredientes para una buena negociación
52 Otros mecanismos para la resolución de problemas y conflictos
55 Pautas metodológicas

57 CAPÍTULO 4: CONCERTACIÓN, CONSTRUYENDO CONSENSOS A TRAVÉS DE LA NEGOCIACIÓN MULTIPARTES
58 Diseñando el proceso
59 Etapas del proceso
65 Concertando en contextos interculturales
66 Pautas metodológicas

69 BIBLIOGRAFÍA



PRESENTACIÓN



Parte de la realidad en nuestros tiempos es la emergencia de diversos conflictos sociales, los cuales, en su desarrollo, han llevado muchas veces a situaciones de crisis y enfrentamientos que han motivado escenarios violentos en algunos lugares del país.

Esta situación de conflictividad nos convoca a revisar la forma como el país viene planteando su desarrollo y construyendo su institucionalidad democrática. No es que los actores de la escena nacional se enfrenten en permanentes batallas entre el bien y el mal, lo justo o injusto o lo racional e irracional, sino que son protagonistas de crisis generadas por un desacuerdo respecto a sus distintos intereses, todos perfectamente legítimos, pero que no necesariamente están bastante claros como para llegar a acuerdos con otros o reconocidos por el conjunto de la sociedad. La preeminencia del desacuerdo en estas diversas situaciones también tiene en su base situaciones sociales que requieren ser reconocidas y asumidas por nuestra sociedad, como lo señalara la Comisión de la Verdad y Reconciliación, especialmente por la exclusión de los hombres y mujeres andinos y el abandono de muchos sectores rurales.

Para quienes venimos trabajando por una cultura de paz, en la promoción del diálogo y la concertación, ciertamente este escenario nos plantea una mayor exigencia para continuar nuestra labor y persistir en ese camino. Para ello necesitamos mayores elementos y medios que nos permitan mejorar nuestro rol de mediadores y concertadores ante estas situaciones.

Todos —autoridades, funcionarios de gobierno, organizaciones sociales, gremios, iglesias, organismos de desarrollo— estamos llamados a colaborar para que, en el contexto de los conflictos que acompañan los procesos que vivimos, podamos generar las condiciones para que surja un clima de diálogo y acuerdo. Pero

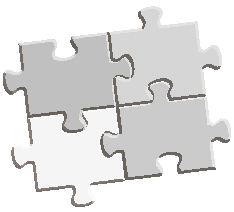
esto implica adquirir nuevas capacidades y recursos, que nos permitan enfrentar estos desafíos en mejores condiciones.

Esta guía tiene, en ese sentido, la finalidad de contribuir a dotar a los representantes de las mesas de concertación, las autoridades y los líderes en general, de mayores instrumentos para que intervengan en la resolución de conflictos en sus localidades.

Es importante mencionar que este trabajo es un producto colectivo, tanto por su elaboración —que contó con el aporte de expertos y fue validada en un taller, realizado en setiembre del 2004, en el que participaron dirigentes de mesas de concertación, promotores de gobiernos locales y dirigentes sociales— , como por el acuerdo interinstitucional establecido entre la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, el Programa Fortalece del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano y el consorcio ProDiálogo, quienes aunaron esfuerzos para promover esta experiencia de capacitación.

Gastón Garatea Yori, ss. cc.
Presidente
Mesa de Concertación
para la Lucha contra la Pobreza

INTRODUCCIÓN



EL CONTEXTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

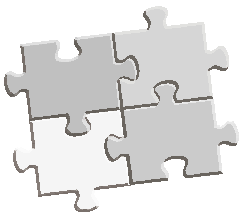
Concertar es un proceso en el que diferentes participantes buscan ponerse de acuerdo y tomar decisiones en común. Puesto así suena sencillo y fácil de lograr, pero en el terreno práctico las cosas adquieren otra dimensión y a veces el proceso se torna complejo y arduo, y aparecen no pocos escollos. La existencia de diferentes puntos de vista, necesidades e intereses hace que todo proceso de concertación no se agote solamente en la voluntad de las partes para llegar a acuerdos comunes, sino que se requieran ciertas destrezas, habilidades y procedimientos que es preciso ir adquiriendo y afinando en la práctica.

Dos hitos importantes marcan el contexto general en el que se vienen produciendo interesantes experiencias de concertación en el Perú: la constitución de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza en el 2001, y la realización de las elecciones de presidentes y miembros de los consejos regionales en 24 regiones, en noviembre del 2002. Estos eventos coinciden con el inicio de una nueva etapa en el proceso de descentralización y regionalización. Este proceso, que sin duda constituye una de las principales reformas estructurales, apunta a institucionalizar nuevos espacios de concertación y toma de decisiones en el ámbito local, como son los consejos de coordinación regional (CCR) y los consejos de coordinación local (CCL). Consecuentemente, se ha creado un marco legal que norma la descentralización del país y se ha generado un proceso de planeamiento del desarrollo concertado y del presupuesto participativo local y regional.

Estos espacios de concertación, que promueven la participación ciudadana, buscan generar capital social local-regional y confianza entre diversos actores. Se busca de manera consensuada articular intereses, valores y necesidades entre autoridades regionales, alcaldes, regidores, representantes de las organizaciones de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, juntas vecinales, entre otros. Así se genera corresponsabilidad en la gestión y se fortalece la democracia participativa.

DESCENTRALIZACIÓN, PARTICIPACIÓN Y CONFLICTO

El proceso de elaboración de presupuestos concertados puede también generar



competencia entre las localidades y mucha expectativa de los ciudadanos en relación con las autoridades encargadas de responder a las demandas populares. Así, por ejemplo, surgen conflictos cuando la aprobación y ejecución no brindan a los participantes del proceso de concertación los beneficios que éstos esperan o cuando las instancias municipales se muestran poco receptivas y transparentes, negándose a aceptar que las fiscalicen las instancias ciudadanas. Como consecuencia, surge desconfianza y apatía respecto a la participación en los procesos políticos y, en algunos casos, se presentan conflictos sociales dirigidos contra las autoridades.

Por ello, es necesario promover que los procesos de participación se desarrollen de manera propositiva y franca, que en ellos se expresen los diversos intereses y que se pueda, a la vez, llegar a acuerdos que garanticen un buen gobierno, previniendo así el surgimiento de conflictos destructivos.

En una publicación reciente, la Defensoría del Pueblo[1] da cuenta de 143 conflictos sociales entre mayo del 2004 y septiembre del 2005, en los que estaban involucrados ciudadanos y autoridades locales, regionales o gubernamentales, funcionarios de distintas instituciones públicas, así como empresas y comunidades campesinas y nativas. De todos los conflictos reseñados, 39 se iniciaron en el 2005 (27%), 85 tuvieron su origen en el 2004 (60%) y 19 en el 2003 o antes (13%). Al cierre del informe, 17 conflictos (12%) permanecían activos, 49 (34%) se encontraban en estado de latencia y 77 (54%) habían sido resueltos.

Los principales motivos de conflicto registrados por la Defensoría son presuntas irregularidades en el manejo de recursos económicos por parte de alcaldes o funcionarios municipales (57%); reivindicaciones laborales (18%); disputas entre poblaciones y empresas extractivas por acceso, uso y manejo de recursos naturales y presuntos problemas de contaminación (8%); poblaciones de distritos o comunidades campesinas enfrentadas por demarcación territorial o acceso a recursos (6%); cuestionamiento a autoridades universitarias (6%); disputas entre gobiernos regionales por límites o acceso a recursos, cuestionamiento a autoridades regionales (3%); otros (2%). Del total de los conflictos registrados, 59% ocurrieron en áreas rurales y 79% se localizaron en lugares donde la mayoría de la población se encuentra debajo de la línea de pobreza.

"Los procesos de concertación pueden ser medios de prevención de conflictos si abordan problemas de fondo que pueden convertirse en factores de surgimiento de contradicciones"

[1] Defensoría del Pueblo. *Ante todo el diálogo. Defensoría del Pueblo y conflictos sociales y políticos.* Lima. Defensoría del Pueblo, 2005. Los informes mensuales pueden encontrarse en <www.defensoria.gob.pe>.

El escenario reseñado expresa la complejidad en la que se mueve nuestra democracia. El conflicto y la protesta social ponen en evidencia una serie de fallas y ausencias que es necesario abordar sistemáticamente y no sólo de manera coyuntural.

CONFLICTOS Y BUEN GOBIERNO

Como todo proceso en el que se abre el campo para la interacción social y la solución de problemas comunes, la concertación no se halla exenta de conflictos; todo lo contrario: más bien sería correcto decir que éstos son consustanciales a todo proceso de concertación. Asimismo, mediante la promoción del diálogo, los espacios de concertación pueden aportar a la solución de los conflictos que se producen en su entorno social. Más aún, los procesos de concertación pueden ser vistos como medios de prevención de conflictos, en tanto están orientados a abordar problemas de fondo que, de no ser enfrentados, pueden convertirse en factores de surgimiento de contradicciones.

Por ello, es imperativo contar con las destrezas y las herramientas de negociación que puedan convertir estos ejercicios concertadores en experiencias exitosas de solución conjunta de problemas y conflictos. En la medida en que avancemos en reforzar nuestra voluntad y en adquirir la capacidad para abordar estas situaciones de manera cooperativa y constructiva, los procesos de concertación ganarán en solidez y legitimidad, convirtiéndose en herramientas de buen gobierno.

No se puede hablar adecuadamente de concertación si los conflictos que surgen al interior del proceso mismo o en el entorno son evadidos, silenciados o abordados excluyentemente. Tampoco puede haber concertación ahí donde lo que vale es la última palabra de la autoridad o de quien ejerce mayor poder.

En este punto es necesario tener en cuenta que las acciones de prevención y abordaje constructivo de conflictos mejoran la calidad tanto de los resultados como del proceso mismo. En los procesos de concertación, estas experiencias se convierten en un medio para que los actores avancen en entender sus diferentes posturas. Entre los grupos y las comunidades que participan en procesos de concertación todavía hay una brecha que hace que sea necesario trabajar el tema de la confianza y un sentido común de identidad y solidaridad. El hecho de que se genere empatía y entendimiento entre los adversarios durante el proceso de concertación —que es ya un fin en sí mismo— contribuye a crear conciencia cívica alrededor de los valores democráticos, con el fin de lograr acuerdos comunes y una mejor gobernabilidad.

El conflicto es básicamente energía. Puede destruir o renovar.

LA GUÍA METODOLÓGICA

El objetivo de esta guía es brindar a los líderes sociales y a las autoridades locales algunas herramientas que les permitan

analizar, prevenir y abordar de manera constructiva los conflictos que se presenten en los espacios de concertación de su localidad. Sin embargo, para poder utilizar adecuadamente estas herramientas, es necesario que los participantes cuenten con ciertas habilidades y destrezas. Así, la guía está específicamente dirigida a los líderes sociales y a las autoridades que cumplen el rol de facilitadores en espacios de concertación, como la Mesa, o en otros espacios de participación ciudadana, como los CCR o CCL, y también a los participantes de estos espacios.

Hemos organizado la guía metodológica en cuatro secciones temáticas. Empezamos con los aspectos conceptuales del conflicto. El segundo capítulo aborda la cuestión de cómo analizar éste en su conjunto para entender mejor de qué se trata, a quiénes afecta, quiénes están implicados y cuáles son los asuntos cruciales. El tercer capítulo nos presenta la negociación y el diálogo como métodos de tratamiento de conflictos. Finalmente, el último capítulo aborda algunas pautas sobre cómo diseñar estrategias de concertación. En cada sección se señala el objetivo, se desarrollan los temas correspondientes y se plantean algunas pautas metodológicas para trabajar los contenidos.

El material que hoy alcanzamos busca constituirse en un aporte inicial al análisis teórico y práctico del conflicto social, que brinde herramientas básicas para la negociación como mecanismo para prevenir y resolver conflictos, así como un conjunto de premisas para la puesta en marcha de procesos de concertación.

Se espera que esta guía sea utilizada como una herramienta básica en los conflictos que, eventualmente, se presenten en los procesos de concertación o en el entorno social de éstos, donde pueda constituirse en el núcleo desde el cual se generen condiciones para el diálogo entre los distintos actores.

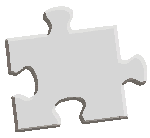
CAPÍTULO 1: EL CONFLICTO

OBJETIVO

Brindar herramientas conceptuales que permitan una comprensión clara del conflicto como fenómeno social, con el fin de facilitar su abordaje constructivo.

CONTENIDO

Este capítulo presenta el conflicto como un hecho inevitable en la vida personal y social del ser humano. Empezaremos por distinguir el conflicto del problema, para después describir las dimensiones del primero y entenderlo mejor. Se deja claramente establecido que el conflicto se origina en ciertas fuentes o puntos y evoluciona a través de diversas fases, pues es un fenómeno dinámico.



¿CÓMO PODEMOS MIRAR CONSTRUCTIVAMENTE LOS CONFLICTOS?

El conflicto no es ajeno a nosotros; es, esencialmente, una experiencia humana. A diario, todas las personas enfrentamos conflictos en los ámbitos de la familia, el trabajo, la escuela, los amigos, el barrio y otros. Estas situaciones movilizan nuestras energías, produciéndonos tensión y ansiedad. Esto explica por qué nuestra idea del conflicto es fundamentalmente negativa y lo consideramos una situación no deseada en nuestras vidas.

Sin embargo, si queremos actuar de manera constructiva frente a situaciones conflictivas, es fundamental, ante todo, que las veamos desde una perspectiva distinta. Para ello, tomemos en cuenta las siguientes ideas:

> "El conflicto es inherente a la naturaleza y a la interacción humanas"

- El conflicto es inherente a la naturaleza y a la interacción humanas. Nos guste o no, vivir implica experimentar tensiones y crisis permanentes tanto en nuestro propio mundo interno como con nuestro entorno.

Aspectos destructivos del conflicto(—)	Aspectos constructivos del conflicto (+)
- Acrecienta emociones que no siempre son fáciles de controlar. - Distorsiona la percepción y el juicio. - Atribuye el comportamiento de las personas a causas que no necesariamente son ciertas. - Polariza a las personas, fomentando la creación de estereotipos. - Genera comportamientos inadecuados que incluso pueden conducir a la violencia.	- Genera energía creativa y promueve el aprendizaje. - Mejora el statu quo, ya que puede promover un cambio positivo de la realidad. - Reduce tensiones latentes pues hace que afloren problemas que, de otra manera, no podrían ser afrontados abiertamente. - Clarifica objetivos, permitiendo abordar los problemas existentes. - Promueve la cohesión grupal, lo que conlleva a la cooperación entre sus miembros.

- En tanto vivimos en comunidad, estamos en permanente interrelación con los demás. Vivir en sociedad nos aporta ventajas que no podríamos ni siquiera imaginar si permaneciéramos solos o en pequeños grupos, como por ejemplo acceder a bienes y servicios de todo tipo. Sin embargo, las relaciones sociales nos exponen a continuas tensiones, choques y disputas de distinto grado, dado que cada persona es un mundo diferente.

- ¿Por qué vivimos experimentando tantos conflictos? Esto tiene que ver sobre todo con nuestra *apreciación* de los hechos. Interpretamos lo que nos ocurre de acuerdo con los sentimientos que estas experiencias nos producen y no tanto en función de un razonamiento puramente objetivo, matemático o exacto de lo que es la realidad. Esto hace que experimentemos tensiones con las personas que no observan esos hechos de la misma manera que nosotros. Así es la condición humana y tenemos que aprender a tomar conciencia de nuestros propios sesgos como paso fundamental para entendernos con quienes nos rodean.

- Desde los conflictos que se presentan en los ámbitos más pequeños y cotidianos —la familia, el trabajo, la escuela, el barrio, etcétera— hasta los que acontecen en espacios mayores —la política, la comunidad internacional—, todos comparten las mismas ca-racterísticas esenciales. Los conflictos revelan problemas de fondo que han salido a la superficie y que claman por ser abordados y solucionados de manera adecuada.

- Por todo ello, podemos afirmar que el conflicto no es bueno ni malo en sí mismo. Tiene aspectos positivos y otros negativos. Todo conflicto representa un potencial peligro, pero también una *oportunidad* de cambio, crecimiento y mejoría, si aprendemos a manejarnos adecuadamente.

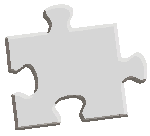
- Lo que importa no es, entonces, la existencia o inexistencia de conflictos, sino la forma cómo nos situamos respecto a ellos. Por eso, durante los últimos años se ha desarrollado la Resolución de Conflictos como una disciplina especializada cuyo objetivo es ayudarnos a prevenir y abordar los conflictos de la manera más constructiva posible.

El conflicto siempre puede convertirse en una oportunidad de mejorar.

¿QUÉ ES EL CONFLICTO?

Sabiendo que el conflicto tiene aspectos positivos y destructivos, ¿cómo podríamos definirlo para entenderlo mejor y abordarlo de manera constructiva? A partir de las

"El conflicto no es bueno ni malo en sí mismo. Tiene aspectos positivos y negativos"



diversas definiciones de conflicto, hemos elaborado una que expresa los aspectos que los usuarios de esta guía deberán por lo general enfrentar en los espacios de concertación para el desarrollo local.

El conflicto es una situación —presentada como un proceso dinámico— que se produce cuando dos o más actores o partes se perciben mutuamente como un obstáculo para la satisfacción de sus respectivos intereses y necesidades. Como consecuencia, cada parte realiza acciones que buscan destruir, frustrar, neutralizar o controlar a la otra.

Desagreguemos los elementos de esta definición:

- Situación: el conflicto se produce en un tiempo y un espacio determinados.

- Proceso dinámico: el conflicto se desarrolla en varias etapas, durante las cuales sus características van cambiando.

- Actores o partes: son los participantes directos en el conflicto. Todo conflicto social requiere dos o más partes, no basta con una sola.

- Percepción: son las imágenes generadas en las partes respecto de la situación conflictiva. Lo determinante para que exista un conflicto es que al menos una de las partes perciba a la otra como un obstáculo en la satisfacción de sus intereses y necesidades, aunque ello pueda no ser objetivamente cierto.

- Intereses y necesidades: el conflicto no puede ser entendido —y por tanto adecuadamente abordado— en tanto no sean identificados y comprendidos los intereses y las necesidades subyacentes que están en juego. Las partes buscan controlar los *recursos* con los que esperan satisfacer sus intereses y necesidades. Estos *recursos* pueden ser materiales —recursos naturales, di-nero, territorio, objetos, alimentos, etcétera— o simbólicos —posiciones de poder, estatus, imagen, etcétera—.

- Acciones: los conflictos sociales se manifiestan necesariamente en acciones que realiza cada parte con el fin de alcanzar sus objetivos e impedir que la otra lo haga. Estas acciones pueden ser violentas o pacíficas y pueden ubicarse dentro o fuera de los marcos institucionalizados. Si no hay acciones, estamos sólo ante un conflicto latente o potencial.

Veamos, por ejemplo, los conflictos entre ciudadanos y autoridades, y apliquemos la definición presentada: se genera un conflicto cuando los ciudadanos *perciben* que las autoridades son un obstáculo para la satisfacción de sus necesidades porque consideran que —por corrupción o ineficiencia— éstas no gestionan adecua-

damente los recursos de la comunidad. En este estado, el conflicto es latente. Se hace manifiesto una vez que los ciudadanos realizan acciones concretas contra la autoridad para cuestionarla.

Estas acciones podrán ser violentas —bloqueo de carreteras, destrucción de la propiedad pública o privada, etcétera— o no violentas. Estas últimas pueden ser de naturaleza política —marchas pacíficas, huelga, entrega de memoriales, etcétera—; legal —interposición de denuncias, demandas judiciales, procedimientos administrativos, quejas ante la Defensoría del Pueblo u otras instituciones— o una combinación de ambas; en los dos casos estamos dentro de cauces institucionales reconocidos y aceptados por el sistema democrático.

Lamentablemente, cuando los mecanismos institucionales no funcionan —ya sea porque están inadecuadamente diseñados, porque las autoridades no los aplican con justicia, porque no se cuenta con los recursos para hacerlos operativos o porque no se conocen bien—, los ciudadanos recurren a acciones desestructuradas. Éstas hacen que el conflicto se desborde e incluso se torne destructivo, poniendo en peligro el orden público y, muchas veces, afectando al conjunto de la ciudadanía.

Por ello es tan importante solucionar los conflictos en una forma no violenta, que permita encontrar una respuesta beneficiosa para el conjunto.

¿ES LO MISMO CONFLICTO QUE PROBLEMA, CRISIS O VIOLENCIA?

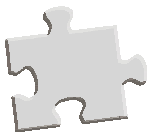
Muchos usan estos términos como sinónimos de conflicto, lo que lleva a errores conceptuales que terminan afectando la percepción y el abordaje de los conflictos. Por ello son necesarias algunas precisiones conceptuales que nos conduzcan a pensar en los conflictos de manera adecuada.

Conflicto no es sinónimo de *problema*, mucho menos de *violencia,* ni tampoco de *crisis*:

- ***Problema:*** es un obstáculo para la satisfacción de intereses y necesidades. Sin embargo, en este caso, no existe un "otro" que sea percibido como el obstáculo. Es más bien un desafío que nos plantean las circunstancias y que nos exige darle una solución.

  Por ejemplo, la caída de un puente debido a un huayco constituye un problema para la comunidad, que tiene que pensar en cómo reconstruirlo para que el transporte siga fluyendo. Igualmente, la elaboración de un presupuesto participativo plantea problemas que requieren solución: cómo asignar eficientemente los escasos

"Conflicto no es sinónimo de problema, tampoco de crisis, y mucho menos de violencia"



recursos de la localidad en proyectos que promuevan el desarrollo sostenible, etcétera.

Esta definición no significa que en el desarrollo de un proceso para enfrentar conjuntamente problemas de la comunidad —concertación— no puedan surgir conflictos debido a que las personas tienen distintas opiniones acerca de cómo abordarlos y solucionarlos.

Asimismo, podemos decir que la pobreza es un problema que se debe superar en tanto constituye un obstáculo para la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. La pobreza no es, en sí misma, un conflicto —aunque la pobreza que es producto de la exclusión social puede representar situaciones de conflicto estructural—. Sin embargo, en tanto situación de escasez de recursos materiales, la pobreza puede constituirse en una fuente de conflictos si éstos no se manejan de manera adecuada —concertada y eficiente—o no se incrementan los recursos que puedan ser provechosamente invertidos en la comunidad.

También podemos decir que todo conflicto contiene problemas que dividen o separan a las partes y que es necesario abordar y solucionar. En suma, consideramos que todo conflicto presenta problemas, pero todo problema no es necesariamente un conflicto.

- ***Crisis:*** es un cambio importante que se produce en el desarrollo de procesos de distinta naturaleza. No toda crisis implica la existencia de un conflicto; por ejemplo, se suele hablar de crisis por un desastre natural, de crisis ministerial, económica, etcétera.

  Cuando hablamos de crisis en relación con un conflicto nos referimos al momento en el cual éste ha alcanzado un alto grado de intensidad, las tensiones se han agudizado y se hace difícil abordar la situación. La crisis es potencialmente destructiva, pero si se canaliza y aborda en forma correcta, puede representar una oportunidad para transformar la situación de manera constructiva —modificar estructuras inadecuadas—, en la medida en que los problemas de fondo han salido a la luz y las partes han cobrado conciencia de la importancia de éstos y de la prioridad de atenderlos. Cabe mencionar que en el desarrollo de un conflicto se pueden producir varios episodios de crisis.

  Es preciso recordar que la crisis es la expresión de un conflicto ya existente. Es peligroso pensar que sólo hay conflicto cuando se produce una crisis porque así se deja de prestar atención a los problemas de fondo y se resta importancia a la necesidad de poner en marcha medidas preventivas.

- ***Violencia:*** es la acción destructiva que media entre los actores o las partes en conflicto. Los conflictos no tienen que desembocar necesariamente en una situación de violencia. La violencia es la

cara destructiva y negativa de los conflictos, que puede o no presentarse, dependiendo de cómo se aborden éstos. La asociación entre violencia y conflicto que muchas personas establecen deriva de la tradicional concepción negativa del segundo. Pero si el conflicto es abordado como una oportunidad para resolver las tensiones existentes, podrían evitarse sus aspectos destructivos y éste se convertiría en un caudal de energía positiva que sirva para mejorar la realidad. Por ejemplo, una marcha pacífica implica la manifestación de un conflicto social que es necesario solucionar, pero en el que no hay acciones violentas.

¿CUÁLES SON LAS DIMENSIONES DEL CONFLICTO?

Para entender la complejidad de los conflictos y por qué éstos parecen tomar direcciones contradictorias, es necesario verlos como algo que ocurre simultáneamente en tres dimensiones o niveles que se vinculan entre sí, como se ve en el Gráfico 1.1.

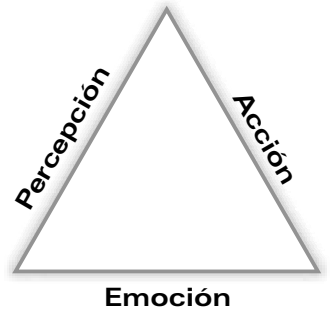


Gráfico 1.1 Dimensiones del conflicto

- ***Percepción:*** son imágenes mentales sobre cómo conciben las partes sus necesidades e intereses, cómo se ven a sí mismas en la situación conflictiva y cómo ven a la otra parte.

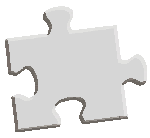
- ***Emoción:*** todo conflicto involucra las emociones de las partes. Ante una situación de conflicto, todos experimentamos sentimientos: miedo, frustración, tristeza, amargura, resentimiento, cólera, desesperanza, desilusión, entre otros, o incluso una mezcla de varios de ellos. Estas emociones son el combustible de todo conflicto y hay que ser cuidadosos en mantenerlas en un nivel adecuado —es decir, en asegurar que no se desborden—, pero es necesario reconocerlas y aceptarlas porque son parte de la experiencia vital de las personas que intervienen en el conflicto.

- ***Acción:*** la acción o conducta es, finalmente, la expresión de lo que vemos —percepción— y de lo que sentimos —sentimientos—. Mediante la acción pretendemos lograr que nuestras necesidades e intereses se manifiesten y sean satisfechos. La acción o conducta de las partes puede ser:

  - *Confrontacional:* puede ser violenta o simplemente competitiva, sin recurrir a la violencia. El objetivo es sólo vencer a la otra parte.

  - *Complaciente*: predispuesta a ceder ante las exigencias de la otra parte con la esperanza de que así se solucionen las diferencias.

¡Cuidado! Las emociones son el combustible del conflicto.



- Transaccional: busca un punto intermedio entre las posiciones creyendo que ahí se encuentra la solución.

- Evasiva: evita encarar y manejar el conflicto, pretendiendo que éste no existe.

- Colaboradora-conciliadora: predispuesta a buscar una solución beneficiosa para todos de acuerdo con los intereses y necesidades en juego, sin llegar al enfrentamiento, pero tampoco cediendo complacientemente. Procura ir más allá de las posiciones iniciales.

Para apreciar las distintas dimensiones presentes en los conflictos podemos poner el siguiente ejemplo: en el ámbito de la lucha contra la pobreza y la construcción del buen gobierno local se pueden encontrar *percepciones* muy distintas acerca de los problemas y la forma de abordarlos.

A veces es difícil articular las diferentes visiones. Esta situación podría agudizarse en la medida en que las partes tengan ideologías arraigadas con mucha fuerza que condicionen su percepción, lo cual eventualmente podría despertar *emociones* —miedo, desconfianza, frustración— que a su vez desencadenen *acciones* conflictivas.

En suma, todos actuamos en función de cómo interpretamos la realidad y cómo la sentimos. Así, cuando alguien interpreta y siente que hay otro que se constituye en un obstáculo para la satisfacción de sus necesidades e intereses, empieza a desarrollar acciones con el fin de modificar esa situación, con lo cual se genera el conflicto.

Todos tenemos nuestros sesgos de percepción y es fundamental tomar conciencia de ellos. Por este motivo, en la construcción de un buen gobierno local hay que promover espacios en los que estos sesgos de percepción puedan expresarse y ser debatidos, para luego tomar acuerdos claros. Se debe promover la participación, pero los acuerdos a los que se llegue como producto del debate tienen que ser respetados, pues de lo contrario estos espacios se desgastan. Siempre habrá diferencias de percepción; lo importante es lograr el mayor consenso posible.

Gráfico 1.2 Factores que desencadenan conflictos*

* Adaptado de Bernard Mayer. *The Dynamics of Conflict.* San Francisco: Jossey-Bass.

La persona colaboradora tiene que estar atenta al riesgo de que su contraparte malinterprete su disposición conciliadora, creyendo que es una actitud complaciente.

¿CUÁLES SON LAS FUENTES O FACTORES QUE DESENCADENAN LOS CONFLICTOS?

En el centro de todo conflicto hay intereses y necesidades percibidas como insatisfechas por las partes o actores. Sin embargo, estos intereses y necesidades están envueltos en una constelación de fuerzas que generan y dan forma al conflicto. Estas fuerzas son las fuentes o factores que desencadenan el conflicto. El gráfico 1.2 nos permitirá comprender mejor su naturaleza:

- ***Comunicación:*** la comunicación humana es imperfecta debido a distintos factores —diferencias de cultura, género, edad, estilos, entorno, etcétera—. En tal sentido, siempre existe la posibilidad de que el conflicto se genere o intensifique a causa de la naturaleza de la comunicación entre las partes.

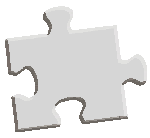
- ***Emociones:*** son la energía del conflicto. Están determinadas por la interacción que se produce en ese conflicto en particular y también por las experiencias previas de las partes. No sólo constituyen una dimensión del conflicto sino que además pueden ser una fuente de éste.

- ***Valores y creencias:*** se refiere a aquello que consideramos importante, qué es bueno y qué es malo, cuáles deben ser los principios que gobiernan nuestras vidas. Cuando la fuente de un conflicto está basada en valores que compiten entre sí —por ejemplo los conflictos políticos en los que hay ideologías en competencia— es difícil y complejo abordarla.

- ***Estructura:*** es el marco externo en el que se desarrolla el conflicto. Está constituida por la disponibilidad y distribución de los recursos, el acceso a la información, los parámetros legales, la estructura organizativa, las presiones políticas, los procesos de toma de decisiones, los límites de tiempo, los procesos de comunicación, el ambiente físico, etcétera. En el nivel de la sociedad, la estructura —legal, social, política y económica— puede crear condiciones para que se generen los conflictos. Por ejemplo, la pobreza, la poca participación ciudadana, la desigualdad y la exclusión propician el surgimiento de acciones y reacciones que causan conflictos.

Un buen gobierno local promueve el debate para buscar el consenso.

"Al centro de todo conflicto hay intereses y necesidades percibidas como insatisfechas por las partes o actores"



- ***Historia:*** se refiere a los hechos que acontecieron tanto en la relación entre los actores como en el entorno de éstos respecto a determinados temas. Así, la explicación de un conflicto se puede encontrar en la historia de la relación.

  Hay algunos elementos que suelen estar presentes en todo conflicto *(elementos transversales)*:

- ***Poder:*** considerado como la capacidad de hacer que los demás hagan lo que uno quiere. Hay fuentes de poder estructural y de otra naturaleza —calidad personal, reputación, dinero, prestigio, educación, género, edad, origen étnico, etcétera—. El poder se caracteriza por ser *contextual*; es decir, una persona puede ser podero-sa en determinado espacio pero no necesariamente en otro. No se puede entender la naturaleza y dinámica de un conflicto a menos que entendamos las relaciones de poder entre las partes.

- ***Cultura:*** los aspectos culturales se relacionan íntimamente con los estilos de comunicación, la historia, los valores, la estructura y las formas de manejar las emociones de los actores que participan en el conflicto. Los aspectos culturales "tiñen" las emociones, percepciones y acciones de las personas, de tal manera que es imprescindible estar atentos a la comunicación intercultural en el conflicto.

- ***Información:*** la manera en que es manejada y comunicada la información puede constituirse en fuente del conflicto. Sin embargo, no es un factor independiente sino que está ligado a los factores de comunicación y estructura.

"Es imprescindible estar atentos a la comunicación intercultural en el conflicto"

¿EN QUÉ FORMAS SE ABORDAN LOS CONFLICTOS?

Ante la presencia de un conflicto, los actores o partes lo afrontan de diferentes maneras para procurar una solución. Éstas pueden estar basadas en:

a) La aplicación del poder

Se produce cuando se pretende solucionar el conflicto a través de la imposición de una parte sobre la otra utilizando los recursos del poder. Algunos mecanismos comúnmente usados por los actores sociales son la huelga, las marchas, las campañas mediáticas, la presión por obtener poder político, la presentación de memoriales, etcétera. La acción violenta es también una forma de aplicación del poder que pretende solucionar el conflicto; sin embargo, en ese caso se trata de una aplicación antidemocrática.

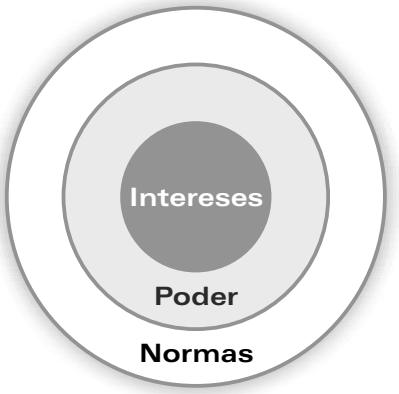


Gráfico 1.3 Formas de abordar los conflictos

Por su parte, el Estado democrático prevé también el uso de la fuerza —es el único que puede usarla—, pues legalmente tiene la capacidad de coerción para hacer cumplir la ley —Estado de Derecho—. Sin embargo, un Estado democrático debe usar los mecanismos de coerción sólo como último recurso, luego de haber agotado las otras formas de resolver los conflictos que impliquen el diálogo y la negociación.

b) La aplicación de normas

Se aborda el conflicto centrándose en determinar quién tiene derecho a qué, no sólo tomando en cuenta lo que dicen las normas legales sino, eventualmente, las consuetudinarias (relacionadas con la costumbre). En los conflicto sociales, las soluciones en gran medida van de la mano con la posibilidad de uso de algunos mecanismos institucionalizados, tales como los procedimientos administrativos o los procesos judiciales. En un Estado de Derecho, los conflictos sociales que no pueden ser resueltos directamente por las partes tienen que ser procesados a través de los distintos mecanismos legales, que garantizan la convivencia social pacífica.

c) La articulación de intereses

Las partes optan por solucionar el conflicto mediante la interacción directa, articulando sus intereses, necesidades y motivaciones, a través del acuerdo entre ellas, en el marco de un proceso de negociación o de una mesa de diálogo o mediación, entre otras opciones. Esta forma de abordar conflictos es la que se muestra más sólida en cuanto a sus posibilidades de resolverlos. Para ello es necesario que el proceso sea conducido adecuadamente, es decir, que procure la satisfacción y el compromiso voluntario de todas las partes involucradas.

Cabe hacer notar que las formas de solución presentadas no son necesariamente excluyentes. Normalmente, un conflicto presenta diversos niveles de abordaje, sobre todo cuando se trata de conflictos sociales y políticos. Por ejemplo, en un conflicto entre ciudadanos y autoridades pueden producirse marchas de protesta,

“Normalmente, un conflicto presenta diversos niveles de abordaje, sobre todo cuando se trata de conflictos sociales y políticos”

presentación de memoriales, acciones legales —ante los órganos de contraloría o los organismos electorales—, así como negociaciones entre los actores para acordar una manera de solucionar el conflicto.

¿CÓMO SE DESARROLLAN LOS CONFLICTOS?

Tomando en cuenta las dimensiones del conflicto que hemos mencionado y destacando la naturaleza dinámica de éste, podemos decir que los procesos conflictivos se desarrollan a través de distintas *etapas*. La duración e intensidad del conflicto dependerá de sus características y de cómo lo abordan las partes.

Por tanto, para establecer qué tipo de intervención requiere determinado conflicto es preciso *identificar en qué etapa del proceso* se encuentra.

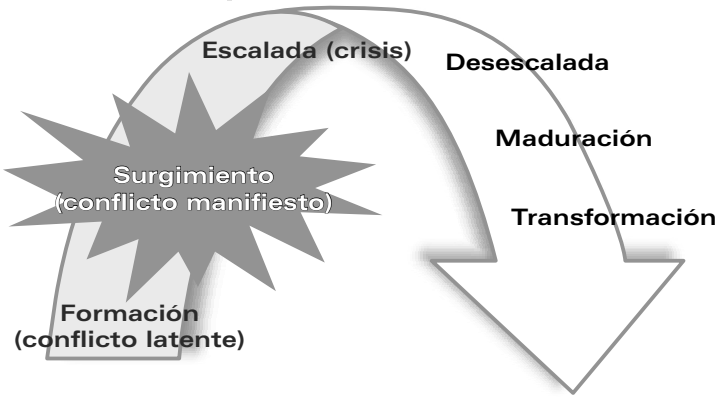


Gráfico 1.4 Etapas de un conflicto

• ***Formación:*** el conflicto se encuentra latente, es decir, está en estado de formación debido a la existencia de una serie de factores o fuentes; existe un "caldo de cultivo".

Tipo de intervención ➜
En esta etapa, el abordaje del conflicto implicará actuar en el ámbito de la *prevención*. Esto significa trabajar para revertir las condiciones que están originando el conflicto que eventualmente podría manifestarse. Algunos medios para prevenir son los sistemas de alerta temprana, los procesos de diálogo y concertación para enfrentar los problemas de fondo, la introducción de políticas públicas que ataquen los factores que están generando el conflicto, así como el diseño de instancias de resolución de conflictos adecuadas a la naturaleza del caso.

• ***Surgimiento:*** en esta etapa, el conflicto se manifiesta a través de un hecho específico —"chispazo"—. Esto significa que el conflicto aflora a la superficie y se comienza a realizar acciones tendentes a controlar, destruir o neutralizar a la otra parte.

Tipo de intervención ➜
Se lleva a cabo una intervención temprana que busque *manejar* o *resolver* el conflicto; la idea es evitar que se inicie la escalada y la situación termine desbordándose con consecuencias negativas. Algunos de los medios utilizados son la negociación directa, el diálogo facilitado y el arbitraje.

• ***Escalada:*** es una etapa de acción y reacción en la que se presentan con mayor intensidad las acciones destructivas. Se incrementa la hostilidad y el conflicto se hace más difícil de manejar. Si la escalada continúa y se intensifica, el conflicto entra en una espiral de confrontación cada vez más profunda entre las partes, que comienzan a "satanizarse" entre sí. Las posiciones y exigencias se endurecen y los actores toman mayor distancia; al incorporarse asuntos adicionales a los originalmente planteados y formarse alianzas con otros actores, el conflicto se vuelve más complejo. Podemos decir que éste ha entrado en una situación de crisis que inclusive puede tener consecuencias violentas.

Como ejemplo notorio se puede mencionar la grave crisis de Ilave (Puno, 2004). Empezó como un rechazo popular contra la gestión del alcalde provincial. Con el paso del tiempo, ciertos sectores empezaron a manejar un discurso deshumanizador contra la autoridad, al presentar al alcalde ya no como un sujeto sino como el objeto que resumía todos los males de la localidad; de esta manera se crearon las condiciones para el surgimiento de la violencia. Algunos medios de comunicación hicieron eco de esa voces, la protesta popular aumentó y finalmente se produjo la asonada cuyo punto máximo fue el trágico linchamiento del alcalde.

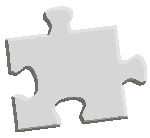
Tipo de intervención ➜
En esta etapa es necesario intervenir con el fin de *manejar* el conflicto y controlar sus aspectos destructivos, propiciando la desescalada y creando las condiciones para abordarlo adecuadamente. Algunos de los medios utilizados son la instauración de un proceso de diálogo entre los actores —para llegar a acuerdos básicos sobre el cese de las acciones violentas y crear las condiciones que permitan entrar posteriormente en un proceso de mediación o negociación directa—; el envío de fuerzas del orden; la utilización de medidas de emergencia para cautelar la seguridad pública y los ceses al fuego en caso de enfrentamientos.

En suma, en esta etapa se requiere una combinación de distintas formas de abordaje con el objetivo inmediato de evitar consecuencias destructivas, bajar las tensiones, desescalar y luego encauzar el proceso conflictivo en una dirección más constructiva. Las medidas concretas que se elijan dependerán de cada contexto.

Interviniendo temprano, se evita que el conflicto crezca y cause destrucción.

• ***Desescalada:*** es el proceso inverso de acción y reacción por el cual se reducen las tensiones. Por ejemplo, los grupos enfrentados empiezan a separarse físicamente unos de otros, bajan de tono cuando se expresan en público sobre el conflicto y sus adversarios, o empiezan a dar señales de que quieren sostener un diálogo más abierto, obteniendo respuestas similares.

Tipo de intervención ➜
En esta etapa son más adecuados los mecanismos de negociación, mediación, conciliación y diálogo. El objetivo principal



es llevar el proceso conflictivo a un punto de maduración en el que se pueda aspirar a solucionarlo definitivamente.

• ***Maduración:*** es la etapa en la cual se han creado las condiciones para que los actores —partes en conflicto—, entren en un proceso de solución definitiva de sus diferencias. La maduración puede producirse a partir de un acontecimiento repentino —como el cambio intempestivo de lideraz-go de una de las partes—, del trabajo reali-zado por un mediador, por los propios actores del conflicto, o incluso por la fatiga de éstos.

Tipo de intervención ➜
Los mecanismos de *resolución* de conflictos que se deben utilizar son los que elijan libremente las partes. Pueden ser de negociación directa, con intervención de terceros —como las mesas de diálogo, la mediación, la facilitación o el arbitraje— o mecanismos híbridos como las comisiones de alto nivel enviadas por el Estado.

• ***Transformación:*** es la etapa en la cual el conflicto adquiere una nueva dimensión. El enfrentamiento y la incompatibilidad dan paso a la confianza; las diferencias se superan dando pie a la discusión de asuntos en un marco constructivo. Por ejemplo, los acuerdos definitivos de paz entre el Perú y el Ecuador permitieron impulsar nuevos procesos de cooperación e integración entre nuestros dos países, en los que seguramente habrá diferencias, pero que se abordarán en una dinámica distinta.

PAUTAS METODOLÓGICAS

Presentamos una serie de pautas metodológicas destinadas a facilitar actividades de capacitación dirigidas a los participantes de los distintos espacios de concertación en los nuevos enfoques teóricos del conflicto.

- La presentación de los temas expuestos en este capítulo se realizará con apoyo de materiales visuales: plumones, tarjetas de cartulina, diapositivas, transparencias o papelógrafos.

- Esta presentación será siempre interactiva, es decir, los contenidos se desarrollarán promoviendo la participación de todos y presentando y solicitando ejemplos ilustrativos cercanos a la experiencia de trabajo que vienen realizando las y los participantes.

Trabajo grupal con casos propios

Sugerimos seguir estos pasos:

Secuencia 1, definiendo el conflicto:

- Para introducir el tema, se entrega a cada participante una tarjeta de cartulina y un plumón, y se les pide que escriban en letra grande lo primero que se les venga a la cabeza acerca de la siguiente frase: "Cuando escucho la palabra *conflicto* inmediatamente pienso en…".

- Se recogen las tarjetas, se leen en voz alta y se pegan con *masking tape* en un lugar visible, ordenando las ideas según su connotación —negativa, neutra o positiva—.

- Se desarrolla una discusión tendente a aclarar las ideas sobre el conflicto, presentar una definición y diferenciar el término de otros comúnmente usados como sinónimos: *problema, violencia* y *crisis*. Tiene que quedar claro que el conflicto forma parte de la coexistencia humana y no debe asociarse con ideas peyorativas; todo lo contrario: para manejar los conflictos constructivamente, debemos estar *predispuestos* a entenderlos como una oportunidad de cambio positivo y de desarrollo.

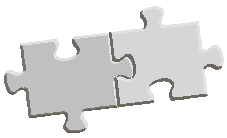
Secuencia 2, analizando el conflicto:

- Se conforman grupos de tres a cinco personas para que trabajen determinado conflicto abordando los siguientes aspectos: sus fuentes, sus dimensiones, sus etapas y las formas de solucionarlo.
- Es necesario asegurarse de que todos los participantes conozcan el conflicto elegido; otra posibilidad es que cada grupo elija un conflicto diferente.
- A cada grupo se le entregan plumones gruesos y uno o dos papelógrafos. Disponen aproximadamente de 30 minutos para discutir el tema en los aspectos planteados y escribir las conclusiones.
- Los grupos presentan el resultado de su trabajo.
- Al final de cada presentación se solicitarán las opiniones y los comentarios de los demás participantes. Luego, los integrantes del grupo plantearán sus propias observaciones.

Secuencia 3, reforzando lo aprendido:

- Es importante que queden claramente diferenciados los términos *conflicto, problema, violencia* y *crisis*, al igual que la definición de conflicto.
- Se deben reforzar los conceptos sobre el conflicto vertidos en este capítulo, para comprenderlos mejor y unificar la terminología.
- Se resaltará que para comprender mejor los conflictos es necesario realizar los ejercicios planteados en la secuencia 2, y la necesidad de comprender los conflictos para tener mejores posibilidades de éxito al abordarlos.
- Al final, se preguntará a todos su opinión sobre la actividad.

CAPÍTULO 2:
ANÁLISIS DE LOS CONFLICTOS



OBJETIVO

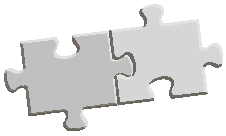
Presentar un marco teórico que incluya pautas para el análisis de los conflictos.

CONTENIDO

Esta sección presenta una manera básica de analizar el conflicto, a partir de un esquema analítico de ocho pasos:

- **Describir brevemente el conflicto**
- **Determinar el estado del conflicto**
- **Identificar a los actores del conflicto**
- **Identificar los "síntomas" del conflicto**
- **Elaborar una lista de los asuntos o temas conflictivos que es necesario resolver**
- **Identificar las relaciones de poder entre las partes**
- **Identificar los recursos que existen para resolver el conflicto**
- **Plantear posibles soluciones al conflicto**

En cada paso del análisis se señalan algunas preguntas. Además, se brindan unas pautas metodológicas y un ejercicio grupal que ayudarán a describir los principales componentes de la dinámica en cuestión, para luego construir una estrategia de abordaje apropiada al contexto en el cual surge el conflicto.



¿PARA QUÉ ANALIZAMOS EL CONFLICTO?

Para tener mayor información que nos permita

entenderlo mejor y abordarlo adecuadamente.

El análisis de conflictos es un paso necesario anterior a cualquier intervención.

¿CÓMO SE ANALIZA UN CONFLICTO?

- Existen varias maneras de analizar o "hacer un mapa" de un conflicto.
- Para analizar un conflicto, hay que tener en cuenta los conceptos expuestos en el primer capítulo de esta guía.
- Realizar un análisis implica colocarse —al menos momentáneamente— en el lugar de un observador independiente e imparcial. Hay que situarse en esa perspectiva para que el análisis sea lo menos sesgado posible.

"Es importante presentar los hechos de la manera más objetiva posible, con el fin de evitar teñirlos con juicios de valor"

- Se trata de establecer el:

  - dónde y cómo
  - quiénes
  - sobre qué
  - por qué y
  - para qué

  ] del conflicto.

A continuación desarrollamos los ocho pasos para el análisis.

1. Describir brevemente el conflicto

En esta parte tenemos que describir cuáles son las manifestaciones del conflicto en el tiempo. Sobre esta base recogeremos elementos que nos permitan entender qué factores podrían estarlo generando. Éste es el punto de partida para dar una mirada más detallada, que se realizará en los siguientes pasos.

Para ello, hay que tener claro el *contexto* —histórico, social, político y económico— del conflicto y los hechos *relevantes* ocurridos, conforme se han ido presentando. Es importante presentar los hechos de la manera más objetiva posible, con el fin de evitar "teñirlos" con juicios de valor.

2. Determinar el estado del conflicto

Además, dado que el conflicto es un proceso dinámico, es necesario tener información de la manera cómo se ha ido desarrollando e identificar la etapa en la que se encuentra, con el fin de establecer

en qué nivel es adecuado intervenir. En este punto podemos basarnos en las siguientes preguntas:

- ¿Qué condiciones hacían pensar que el conflicto surgiría?
- ¿Cuál fue el "chispazo" que lo inició?
- ¿Cuáles son las posiciones o demandas de las partes?
- ¿Cuán polarizadas se encuentran las partes?
- ¿Qué otros problemas ha creado el conflicto?
- ¿Hubo un momento en el que aumentó la tensión y se desencadenó la crisis?
- Si la tensión aumentó, ¿en qué momento se redujo?
- ¿Hubo algún otro factor determinante para que el conflicto cambie para bien o para mal?

3. Identificar a los actores del conflicto

Las partes o actores son personas o grupos que están directa o indirectamente involucrados en el conflicto y tienen un interés significativo en su resultado.

En un conflicto pueden presentarse hasta tres tipos de partes o actores:

a) Las partes principales o primarias

Son los actores cuyos objetivos son incompatibles o son percibidos así por ellos mismos, y que interactúan directamente para lograr estos objetivos.

Pueden ser:

- Personas o individuos
- Organizaciones —estatales, empresas, comunidades, ONG— o grupos humanos en general organizados en diversas formas.

Para efectos del análisis, es importante incluir a todos los actores clave, con prescindencia de si están formalmente reconocidos o no. Si excluimos a algún grupo basados en la mera formalidad, podríamos estar perdiendo la ocasión de entender la verdadera naturaleza del conflicto.

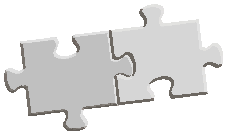
Hay que tener en cuenta también que cuando las partes son organizaciones, suelen existir diversas facciones o subgrupos, algunos con mayor disposición que otros para solucionar los problemas. Es necesario identificar a los subgrupos que están más dispuestos a dialogar y solucionar las diferencias materia del conflicto, para trabajar inicialmente con ellos. También hay que identificar a aquellos que pueden constituirse en un obstáculo para la resolución del conflicto.

b) Los aliados

Son los actores secundarios, que brindan ayuda de cualquier tipo a alguna de las partes

Tip: Detectar a los más abiertos al diálogo y empezar trabajando con ellos.

"Realizar un análisis implica colocarse, al menos de manera momentanea, en el lugar de un observador independiente e imparcial"



principales. Esta ayuda puede ser moral, política, militar o económica. Con el paso del tiempo, pueden convertirse en partes principales si llegan a involucrarse más. Por ejemplo, algunas ONG que han participado en conflictos socioambientales asistiendo a las poblaciones se han convertido luego en actores principales.

c) Terceros interesados en la solución exitosa del conflicto

Existen frecuentemente terceros —personas individuales u organizaciones— interesados en que las partes resuelvan sus conflictos de la mejor manera posible. Estos terceros aspiran a jugar un rol neutral en el conflicto, posición desde la cual pueden contribuir a resolverlo ya sea como facilitadores del diálogo, mediadores o conciliadores, técnicos evaluadores o árbitros.

d) Reguladores

Son aquellas instituciones públicas que de acuerdo con las funciones que les atribuye el Estado están obligadas a intervenir para prevenir, mitigar o reparar algún daño. Por ejemplo, para los conflictos socioambientales existen diversas instituciones encargadas de proteger directa o indirectamente el medio ambiente y los recursos naturales —como el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)—, al igual que direcciones especializadas de los ministerios correspondientes a los sectores involucrados —Energía y Minas y Salud, principalmente—.

Todas estas partes deben ser claramente identificadas antes de continuar con el análisis.

4. Identificar los "síntomas" del conflicto

En este punto hay que identificar las percepciones, las emociones y las acciones conflictivas de las partes principales involucradas en el conflicto. Es decir, es necesario observar cómo se han manifestado las dimensiones del conflicto.

En relación con las percepciones y las emociones, tenemos que identificarlas respecto a cada una de las partes principales:

- ¿Cuáles son las percepciones manifestadas por cada parte respecto a sí misma?
- ¿Cuáles son las percepciones manifestadas por las partes respecto a sus contrapartes?
- ¿Cuáles son las emociones manifestadas por cada una de las partes?

En cuanto a las acciones conflictivas, debemos determinar cuáles son las formas que toma el conflicto —si es violento o no violento, si se inserta en un marco institucionalizado o fuera de él, etcétera— e identificar las conductas de las partes primarias:

- ¿Las conductas son violentas o no violentas?
- ¿Están dentro del ámbito judicial o administrativo o fuera de éste?
- ¿Buscan confrontar y vencer al otro? (competitivo-confrontacionales)

- ¿Buscan ceder ante el otro con tal de llegar a un acuerdo? (complacientes)
- ¿Buscan llegar a soluciones de "término medio"? (transaccionales)
- ¿Buscan soluciones en las que todos salgan satisfechos? (colaboradoras-conciliadoras)
- ¿No tratan de satisfacer ni los propios intereses ni los de la contraparte, lo cual implica cierta "inacción"? (evasivas)

Estas preguntas se plantean para cada una de las partes primarias o principales. Ejemplo: en un conflicto entre una comunidad y una empresa minera en torno a la contaminación de las aguas de los ríos aledaños, podemos obtener la siguiente información basándonos en las preguntas planteadas anteriormente (véase el cuadro 2.1).

5. Elaborar una lista de los asuntos o temas conflictivos que son necesarios resolver

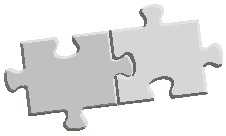
Un conflicto suele desarrollarse alrededor de uno o más asuntos o problemas que requieren soluciones y, por tanto, decisiones específicas.

Cada asunto puede ser visto como un punto de desacuerdo —en tanto las partes manifiestan posiciones contradictorias— que debe ser resuelto. Es decir, es un problema que separa a las partes.

Cuadro 2.1

	Comunidad	Empresa
Percepciones	- "Somos las víctimas de todo esto" - "La empresa abusa de su poder" - Otras...	- "Cumplimos con lo establecido por la ley" - "Algunos quieren aprovecharse de esto" - Otras...
Emociones	- Desconfianza - Resentimiento - Desesperanza - Otras...	- Desconfianza - Preocupación - Sorpresa - Otras...
Acciones	- Marchas de protesta - Bloqueo de carreteras - Inicio de acciones legales - Otras...	- Aparición en medios - Ofrecimiento de beneficios a algunos comuneros - Otras...

Siempre hay terceros que quieren que el conflicto se resuelva de la mejor manera.



Los asuntos pueden ser identificados a partir de la fuente o factor que produce el conflicto. Así, podemos plantearnos las siguientes preguntas para empezar a identificar algunos asuntos o nudos problemáticos entre las partes:

- ¿Cuáles son los intereses y las necesidades que están en juego en el conflicto?
- ¿Cuáles son los problemas de comunicación entre las partes? ¿Qué asuntos están relacionados con problemas de comunicación o falta de información?
- ¿Cuáles son las emociones o sentimientos que afectan la relación entre las partes? ¿Qué asuntos tienen relación con aspectos emocionales como el respeto, el reconocimiento, etcétera?
- ¿Cuáles son los valores, las creencias o los principios diferentes que separan a las partes? ¿Qué asuntos en conflicto están vinculados con valores contrapuestos?
- ¿Cuáles son las injusticias o problemas que genera la estructura? ¿Qué asuntos conflictivos tienen relación con cuestiones estructurales?
- ¿Cuáles son los aspectos históricos de la relación entre las partes que afectan el presente? ¿Qué asuntos están vinculados a situaciones históricas?

6. Identificar las relaciones de poder entre las partes

En un conflicto, el grado de poder entre las partes es un factor crucial que favorece o dificulta el abordaje. Las relaciones de poder siempre están presentes en toda interrelación humana y por tanto también en una situación conflictiva. Éste es un hecho de la realidad. Lo significativo es cómo se utiliza el poder, más que discutir la existencia o no de una relación de poder. Más aún, toda situación conflictiva se produce en el marco de una interacción de poder.

En el análisis debemos identificar algunos recursos de poder. Éstos son medios a través de los cuales las partes pueden ejercer mayor o menor influencia, como por ejemplo el dinero, la información, el nivel de instrucción, el nivel de organización, la legitimidad social o moral, la fuerza física, entre otros. Luego, hay que especificar cuál de las partes tiene mayor y menor poder respecto de cada uno de esos recursos en el contexto del conflicto.

Estas preguntas ayudan a precisar el mayor o menor poder de las partes en un conflicto:

- ¿Cuál de las partes tiene mayor poder respecto a los siguientes aspectos?:
  - dinero
  - influencias
  - información
  - acceso a medios de comunicación
  - relación (contactos) con otros grupos

"Toda situación conflictiva se produce en el marco de una interacción de poder"

  - liderazgo
  - otros aspectos
- ¿Las partes tienen el mismo grado de poder?
- Si no es así, ¿cuál de ellas tiene más poder?

Mediante estas preguntas podemos evaluar qué parte tiene más poder o si ambas tienen más o menos el mismo grado de poder.

En la medida en que el poder depende de cada contexto, no necesariamente equivale a poder económico o poder político. Dependerá de cómo esté configurada cada situación conflictiva.

Esta información nos ayudará posteriormente a elaborar estrategias para equilibrar el poder entre las partes si es que existen notables desequilibrios, condición clave para que éstas negocien en forma equitativa y obtengan acuerdos mutuamente beneficiosos.

7. Identificar los recursos que existen para resolver el conflicto

En todo conflicto hay factores que pueden aminorarlo o resolverlo. Estos factores pueden ser características de las partes o aspectos del entorno.

El análisis del conflicto debe mostrar estos recursos, aunque sea en forma preliminar. Para ello podemos basarnos en las siguientes preguntas:

- ¿Existen algunos intereses, necesidades y valores en común que acerquen a las partes principales?
- ¿Hay alguna persona o institución externa que podría estimular o presionar a las partes para que lleguen a un acuerdo?
- ¿Hay alguna persona o institución neutral que pueda ayudar a resolver el conflicto?

8. Plantear posibles soluciones al conflicto

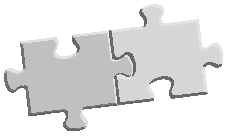
En esta parte se deben identificar las propuestas de solución que las partes han brindado hasta ese momento, así como las que otros actores neutrales y los conciliadores consideren las más adecuadas a los intereses y necesidades de las partes.

Hecha esa lista, respecto a cada posible solución se debe responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cambia o no la estructura en la que se encuentra el conflicto?
- ¿Las soluciones propuestas resuelven definitivamente el conflicto o sólo lo arreglan temporalmente?
- ¿Las soluciones satisfacen a todos o no?

Esta información servirá para diseñar una estrategia de abordaje más apropiada a los requerimientos de todas las partes involucradas y permitirá visualizar posibles soluciones al conflicto.

El análisis del conflicto mostrará los recursos para resolverlo.



PAUTAS METODOLÓGICAS

Para trabajar el análisis del conflicto con los participantes de los espacios de concertación y diálogo, se proponen las siguientes pautas:

- La presentación de los temas expuestos en este capítulo se realizará con apoyo de instrumentos visuales: plumones, tarjetas de cartulina, diapositivas, transparencias o papelógrafos.
- Esta presentación será siempre interactiva, es decir, los contenidos se desarrollarán promoviendo la participación de todos.
- Los contenidos se abordarán presentando verbalmente ejemplos ilustrativos, y se solicitará que los participantes presenten ejemplos a partir de sus propias experiencias.

Trabajo grupal con casos propios

Para ello, sugerimos los siguientes pasos:

Secuencia 1, análisis grupal:

- Concluida la explicación conceptual de las pautas para el análisis del conflicto, se formarán grupos de trabajo de tres a cuatro personas para realizar la primera práctica de análisis.
- A cada grupo se le entregan plumones y uno o dos papelógrafos.
- Los integrantes de cada grupo intercambian información acerca de los conflictos en los que han estado involucrados y escogen uno de ellos.
- Una vez que se haya elegido el conflicto, cada grupo discutirá y completará la información solicitada en los pasos del análisis del conflicto. Para ello dispondrá aproximadamente de 30 minutos.
- El análisis realizado debe ser presentado en el papelógrafo.

Secuencia 2, exposición e intercambio de opiniones:

- En plenaria, los grupos escogen a un representante para que exponga el trabajo, que está recogido en los papelógrafos.

- Al final de cada presentación, se solicitarán las opiniones y comentarios de los demás participantes, y luego se plantearán las observaciones que ayuden a reforzar la adecuada aplicación de los pasos del análisis.

- Se pedirá a todos su opinión sobre esta actividad.

Secuencia 3, información y actualización:

- Se reforzará la idea de que, antes de intervenir, es necesario analizar el conflicto para entenderlo y tratar de manejarlo a través de alguna estrategia que tome en cuenta la información encontrada.

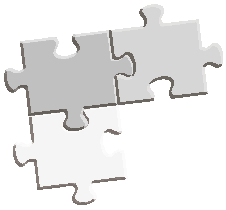
- Se resaltará la necesidad de practicar regularmente los pasos para el análisis.

- El análisis implica recoger información sobre el conflicto a partir de dos tipos de fuentes:

  - Reportes, libros, informes y cualquier otro texto sobre el conflicto en cuestión; y
  - Entrevistas con los actores del conflicto, tanto los principales o primarios como los aliados o secundarios.

- Debe explicitarse que el conflicto es un proceso dinámico —es decir, es una realidad cambiante, no estática—, de tal manera que sus componentes pueden variar de un momento a otro. Por ejemplo, un actor secundario puede pasar en poco tiempo a convertirse en actor primario o viceversa; un conflicto cuya base está constituida por dos asuntos puede pasar a tener tres o, por el contrario, dos, etcétera.

- También se resaltará la idea de que como el conflicto está muy relacionado con el contexto, la información sobre éste debe ser actualizada regularmente.



CAPÍTULO 3: NEGOCIACIÓN Y DIÁLOGO

OBJETIVO

Presentar algunos conceptos y herramientas prácticas para la negociación y el diálogo que puedan ser utilizados en la resolución de conflictos sociales.

CONTENIDO

En este capítulo se presenta la negociación como método de abordaje de conflictos basado en un enfoque llamado cooperativo o integrativo. Desde esta perspectiva, presentamos herramientas que nos ayudan a lograr negociaciones exitosas, tales como la identificación de los intereses, las necesidades humanas y los motivantes; la búsqueda de soluciones a través de la "lluvia de ideas"; las distintas técnicas de comunicación, así como los pasos de la negociación. Terminamos el capítulo diferenciando la negociación de otros métodos de resolución de conflictos que se emplean en el Perú, tales como la mediación, la conciliación, el arbitraje y las mesas de concertación y de diálogo.

¿QUÉ ES LA NEGOCIACIÓN?

Siempre estamos interactuando con otras personas con el fin de llegar a acuerdos para objetivos diversos, ya sea en el ámbito de la familia, los amigos, el trabajo, la comunidad. Así, estamos negociando cuando conversamos con otra persona para obtener algo de ella —que nos haga un favor, que nos compre lo que estamos vendiendo, que participe en un trabajo grupal, que suscriba un contrato, etcétera—. Es decir, en tanto buscamos ponernos de acuerdo, estamos negociando. Por ello, se puede decir que la negociación es un hecho de la vida: ¡negociamos en todo momento!

Se negocia, pues, tanto para *solucionar problemas* y *conflictos* como para realizar todo tipo de *transacciones*. En los espacios de concertación se negocia permanentemente la forma de enfrentar los problemas para los cuales se buscan soluciones conjuntas. Esto, además, ayuda a prevenir conflictos. También se negocia cuando se abordan conflictos que surgieron debido a que no pudieron ser prevenidos.

Por ello, en el ámbito de la resolución de conflictos podemos decir que la negociación es:

Un proceso comunicativo por el cual las partes interactúan buscando influenciarse mutuamente para poner fin a una situación conflictiva de manera acordada.

FORMAS DE NEGOCIAR

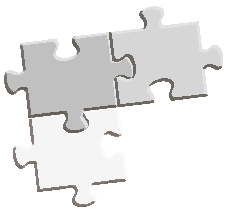
A la hora de negociar con los demás podemos optar por el enfrentamiento. Esto es notorio cuando predomina nuestro deseo de convencer a la otra persona de que nosotros tenemos la razón y de que a ella le corresponde ceder. A esto se le llama negociar a través de las posiciones. El problema está en que la otra persona puede actuar de la misma manera y no se llegará a ningún acuerdo, salvo que una de las dos —o ambas— cedan.

Esta forma de negociar genera disgustos e insatisfacción, e impide explorar soluciones adecuadas a los intereses y las necesidades de las partes. Como consecuencia de ello, si es que se llegan a acuerdos, éstos suelen ser poco estables.

Otro problema está en que la negociación de posiciones se convierte en un juego de "tira y afloja", que es agotador y produce mucha tensión entre las personas, más aún cuando tienen una relación de por medio. Es decir, los vecinos que tienen un vínculo de vecindad, los amigos que tienen un vínculo afectivo, el jefe y el empleado que tienen un vínculo laboral, etcétera, no sólo fracasan en la posibilidad de

Negociar a partir del enfrentamiento generalmente no lleva a nada.

"Se negocia, pues, tanto para solucionar problemas y conflictos como para realizar todo tipo de transacciones"



llegar a acuerdos sino que su relación se ve afectada negativamente.

¿Hay otra forma de negociar?

Sí. Debemos negociar tratando más bien de entender cabalmente cuáles son los intereses, las necesidades humanas y los motivantes que han llevado a que tengamos una diferencia. Es decir, necesitamos comprender cuál es el fondo del asunto, saber qué es lo que está en juego. Una vez que quede claro, podremos crear posibles soluciones para resolver los conflictos.

Por ejemplo, si dos comunidades se están peleando por obtener más agua del riachuelo que las atraviesa, es más importante saber los temas de fondo: para qué y en qué momentos requieren el agua. Así se podría entender que una de ellas necesita más agua para sus piscigranjas, pero que luego ésta puede ser utilizada para los sembríos de la otra comunidad que se encuentra río abajo. Otra posibilidad es que trabajen en conjunto para ensanchar los canales y así obtener más agua.

Debemos entender que lo evidente es la posición de las partes, y que los intereses, las necesidades y los motivantes se hallan debajo de estas posiciones. Por tanto, en el momento en que estemos negociando es preciso que realicemos el esfuerzo para identificarlos y sacarlos a la superficie. Una vez que lo hayamos hecho, estaremos en condiciones de buscar soluciones creativas que, en la medida de lo posible, satisfagan a todas las partes.

Gráfico 3.1 Aspectos que se deben considerar en una negociación

Veamos cada uno de estos aspectos:

- **Posición:** es la postura, exigencia, demanda o solución exigida por cada una de las partes. Se caracteriza porque generalmente es rechazada por la contraparte. La posición suele sustentarse en diversos argumentos, que pueden ser legales, históricos, políticos, económicos, de costumbre o incluso hasta éticos. Por ejemplo, una comunidad exige que la empresa se retire del valle porque ha contaminado las aguas, ha incumplido con el marco legal sobre consultas y no ha realizado los estudios de impacto ambiental técnico. La empresa, por su parte, sostiene la posición de que debe continuar con sus operaciones, argumentando que, según la Constitución, el subsuelo le pertenece al Estado y que ella cuenta con una concesión estatal.

- **Intereses:** son los beneficios que las partes desean y buscan obtener realmente. Se encuentran debajo de las posiciones; por ello, muchas veces no son evidentes. Están vinculados, generalmente, a *recursos tangibles* como el dinero, el tiempo, el espacio, bienes, etcétera, así como a *recursos simbólicos* o *intangibles* como el poder, el reconocimiento, el estatus, etcétera.

Los intereses también pueden ser vistos como de tres tipos:

a) Sustantivos: son aquellos que se buscan en el plano tangible.

b) Psicológicos: vinculados al deseo de lograr reconocimiento y respeto.

c) Procesales: representan el interés que tienen las personas de participar en la solución de sus propios problemas y conflictos.

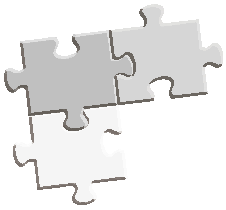
Por ejemplo, en los casos de conflicto socioambiental, las comunidades tienen habitualmente el interés sustantivo de que se limpie lo contaminado y se repare tanto la salud de los pobladores como los daños ocasionados al espacio físico. El interés psicológico estará más ligado a que quien causó el daño lo reconozca, se responsabilice, pida disculpas y realice gestos consistentes en ese sentido. El interés procesal, por su parte, se relaciona con la idea de que los pobladores desearán que se los escuche y se les permita participar activamente en el proceso de solución del problema.

Interés no necesariamente es sinónimo de lucro. Tampoco es equivalente a intenciones poco transparentes. Todos tenemos intereses, independientemente de que éstos sean legítimos o ilegítimos.

- **Motivantes:** en un sentido amplio se trata de aspiraciones, expectativas, motivaciones e incluso temores. Son factores movilizados más por aspectos subconscientes que conscientes. Muchos motivantes nos llevan a asumir en un conflicto ciertas posiciones que pueden ser determinantes. Por ejemplo, el miedo a perder su trabajo o el aspirar a obtener un beneficio personal antes que el de la comunidad pueden llevar a una persona a asumir una posición poco razonable. Los motivantes se estructuran a partir de cómo experimentan las personas sus propias necesidades humanas.

- **Necesidades humanas:** son las condiciones esenciales para que toda persona o grupo humano pueda desarrollarse plenamente. Estas necesidades

"Necesitamos comprender el fondo del asunto, una vez que quede claro, podremos crear posibles soluciones para resolver los conflictos"



están relacionadas con asuntos *básicos* en el plano material —como la salud, la seguridad, la educación, la alimentación, la vivienda— y también se vinculan a cuestiones relacionadas con la forma en que las personas construyen su *identidad*, es decir, quiénes creen que son y cuál creen que es su lugar en el mundo. Estas necesidades son de autonomía e independencia —libertad personal y autodefinición—; de pertenencia a una comunidad —sentirse parte de un grupo humano—; de intimidad —ser querido—; entre otras.

¡Ojo! Es importante determinar en qué nivel es necesario trabajar para que el abordaje del conflicto sea productivo. No es conveniente profundizar mucho si la situación no lo amerita, pero tampoco quedarse en la superficie si el conflicto tiene raíces profundas. Depende de cada caso.

HERRAMIENTAS PARA LA NEGOCIACIÓN

1. Identificar los intereses, los motivantes y las necesidades

Sugerimos seguir estos pasos:

- Primero, averiguar los propios intereses, preguntándose "¿por qué quiero lo que quiero?" (la propia posición).
- Segundo, averiguar lo mismo acerca de la contraparte: "¿por qué quiere lo que quiere"? (posición del otro) o "¿por qué no quiere lo que yo quiero?" (posición de uno).
- Ponerse en la cabeza del otro y preguntarse: "Si yo fuera el otro, ¿por qué querría lo que él quiere o por qué no aceptaría lo que yo le estoy pidiendo?".

Hacer una lista de los intereses, las necesidades y los motivantes que se vayan detectando.

Primero, hay que recordar que existen intereses, necesidades y motivantes distintos y opuestos entre las partes, pero que también están presentes los intereses, las necesidades y los motivantes comunes —los que las vinculan— que estimulan a que ellas cooperen. Se debe hacer aflorar a la superficie estos últimos para que las partes encuentren un terreno común sobre el cual busquen soluciones satisfactorias.

Ejemplo:
El director de un establecimiento penitenciario ha denegado el pedido de salida para que un interno sentenciado por delitos de alta peligrosidad acuda al velorio de su único hijo. El director ha tomado esa decisión porque no cuenta con una orden judicial que autorice esa salida, quiere evitar correr el riesgo de que el interno se fugue y desea que se respeten los reglamentos del establecimiento. El interno, por su parte, realmente afectado por la muerte intempestiva de su niño, busca tan sólo despedirse de él rezando en el velorio

y verlo por última vez, razón por la cual, muy acongojado, insiste en su pedido.

Utilizando el cuadro 3.1 podemos identificar las posiciones y los intereses, las necesidades y los motivantes.

2. Identificar las alternativas si no hay acuerdo

Es importante identificar qué alternativas tienen las partes en caso de que la negociación no conduzca a un acuerdo. Es decir, hay que tomar en cuenta todas las acciones que las partes pueden realizar fuera de la mesa de negociación para satisfacer sus intereses y necesidades. Estas alternativas pueden ser de diversa naturaleza —huelga, campañas mediáticas, demandas ante el Poder Judicial, etcétera—. La mejor de estas alternativas es conocida como MAAN (mejor alternativa a un acuerdo negociado).

Por otro lado, hay que tener claro también qué es lo peor que le puede pasar a cada parte en caso de que no se llegue a un acuerdo. A esto se le conoce como PAAN (peor alternativa a un acuerdo negociado).

Dado que el poder es contextual, el grado de poder de cada una de las partes en una negociación, estará determinado en gran parte por la calidad de su MAAN y su PAAN.

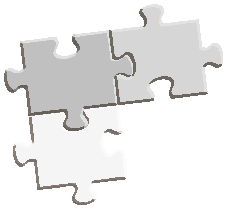
3. Crear las mejores soluciones

Esto puede lograrse con mucho empeño y creatividad. Sobre la base de la colaboración,

Cuadro 3.1

Director	⇦ Partes ⇨	Interno
- No otorgar la salida - Argumento legal (no hay orden judicial)	⇦ **POSICIONES** ⇨	- Solicitar la salida - Argumento moral (deben tener compasión)
- Cumplir con los reglamentos - No ser eventualmente sancionado - Evitar que se fugue	⇦ **INTERESES** ⇨ **MOTIVANTES** **NECESIDADES**	- Ver a su hijo fallecido y despedirse de él
⇦ **INTERESES COMUNES** ⇨ - Evitar que esta situación genere un clima desfavorable entre los internos - Actuar con sentido humanitario		

A pesar de sus diferencias, las partes siempre tienen intereses comunes.



las partes identifican la mejor alternativa para satisfacer, en la medida de lo posible, los intereses, los motivantes y las necesidades de todos los involucradas. Una de las herramientas que se utiliza para ello es la "lluvia de ideas".

Lluvia de ideas

Una vez identificados los intereses, las necesidades humanas y los motivantes hay que buscar imaginativamente posibles soluciones, tomando en cuenta que éstos —los intereses, las necesidades humanas y los motivantes— son los insumos para llegar a las soluciones. Ayudará mucho utilizar la siguiente pregunta como una herramienta para articular los intereses, las necesidades y los motivantes de las partes:

> ***¿Qué podemos hacer para satisfacer tanto tus intereses, tus necesidades y tus motivantes como los míos?***

Después se lanzan ideas que son anotadas. Es importante suspender, por el momento, toda crítica o descalificación de las ideas. Todas son registradas, por más descabelladas que parezcan. Acabada la "lluvia", se pasa a la fase de depuración, en la que se dejan de lado las ideas que no parezcan muy buenas y se quedan sólo las mejores, es decir, las que parezcan más viables.

Por ejemplo, en el caso anterior, la pregunta sería la siguiente:

> *¿Cómo se podría hacer para que el director actúe cumpliendo los reglamentos —y así evite una sanción—, se garantice que el interno no se va a fugar y que este último pueda despedirse de su hijo fallecido?*

Luego de dar muchas ideas, se arribó a la mejor de ellas:

Solución beneficiosa:

Que el director autorice que el velatorio del niño se realice dentro del establecimiento penitenciario.

Es ***beneficiosa*** porque satisface los principales intereses de ambas partes.

4. Utilizar criterios técnicos u objetivos

A veces, para que las soluciones sean más justas y técnicas, resulta conveniente utilizar criterios que no dependan de la voluntad de las partes. Por ejemplo, en lugar de que una empresa y una comunidad se enfrenten debido a que la segunda acusa a la primera de realizar una actividad que supuestamente contamina el medio ambiente, sería mejor que se realice el

"Para que las soluciones sean más justas y técnicas, resulta conveniente utilizar criterios que no dependan de la voluntad de las partes"

estudio de impacto ambiental (EIA). Si la comunidad considera que los encargados de realizar el EIA sirven a los intereses de la empresa, se podría plantear que ambas partes se pongan de acuerdo en determinar quiénes van a asumir esa tarea y cómo se les va a pagar.

Estos criterios técnicos y objetivos, que ayudan a encontrar buenas soluciones, pueden provenir de las normas —legales o morales—, la costumbre, los precedentes, los precios del mercado, etcétera. La idea es que el resultado de una negociación no sea arbitrario —es decir, que no se imponga la voluntad de una parte— sino que tenga un marco de legitimidad y justicia. Esto le dará estabilidad a lo acordado.

5. Evaluar los aspectos comunicativos

La comunicación es un proceso interactivo en el que intervienen al menos dos partes —emisor y receptor— que se transmiten información, ideas, sentimientos, emociones, etcétera. Es decir, la comunicación no se produce sólo en el nivel racional sino también —y a veces fundamentalmente— en el nivel emocional.

No se comunica únicamente a través de las palabras sino también a través del tono y el ritmo de la voz, así como del lenguaje del cuerpo (posturas y gestos). Hay que recordar que todo comunica, que uno no puede dejar de comunicar.

Una persona que sabe comunicarse adecuadamente tiene más posibilidades de ser escuchada, de hablar y de contribuir a la búsqueda de soluciones.

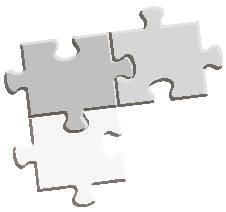
Tan importante es el tono de voz y el lenguaje corporal que, según indican los especialistas, comunicamos mucho más a través de estas dos formas que con el contenido de las palabras que pronunciamos. Por ejemplo, si se le pregunta a una persona "¿Cómo estás?", ella puede responder en tono poco entusiasta y con cara de tristeza: "Muy bien". Es claro, entonces, que a pesar de lo que ha dicho, no se siente bien.

Por eso, cuando uno se comunica debe tomar en cuenta algunos aspectos:

- El silencio puede tener muchos significados: puede indicar incomodidad, cansancio, disgusto, desaprobación, aprobación, respeto y tensión, entre otras posibilidades. Debe quedar claro qué significa el silencio en la situación específica en la que se está participando.

- Las personas que provienen de culturas diferentes tienen patrones de comunicación distintos; es necesario ser conscientes y respetuosos de las

"Las personas de culturas diferentes tienen patrones de comunicación distintos; es necesario ser conscientes y respetuosos de las distintas formas de comunicarse"



distintas formas de comunicarse. Por ejemplo, los miembros de un grupo humano pueden estar acostumbrados a decir las cosas directamente, mientras que para otros ser directo puede asociarse con la descortesía; algunos hablarán a través de metáforas, mientras que otros tienden a usar un lenguaje no simbólico; para algunos, exteriorizar sus emociones a través de la comunicación verbal es más común que para otros; algunos necesitan que la comunicación sea formal mientras que para otros es importante que sea informal, etcétera. Para lograr una eficiente comunicación intercultural hay que estar atento tanto a los propios patrones comunicativos como a los de la otra parte.

- A través de la comunicación, las personas no sólo intercambian los mensajes manifiestos sino también se muestra el tipo de relaciones que tienen o que una de ellas le plantea a la otra. Por ejemplo, si una persona le ordena autoritariamente a otra que cierre la puerta, no sólo le está diciendo que ejecute esa acción, sino está manifestando el tipo de relación que tiene o que quiere tener con ella (autoridad-subordinado); o quienes se sienten más poderosos se dirigen a los menos poderosos con la palabra *tú* y estos últimos utilizan el *usted*.

- Quien quiera comunicarse para construir una mejor relación incidirá en los puntos de vista que comparte con el otro antes que en discutir los asuntos que los separan. Por ejemplo, si se habla de las preferencias políticas, lo más probable es que se genere una discusión que divida a los participantes, pero si éstos conversan sobre temas que los vinculan —cómo solucionar un problema común, qué valores comparten, etcétera—, la comunicación ayudará a crear mejores relaciones. Por lo tanto, en los procesos de concertación y diálogo se tiende a preferir este último tipo de enfoque comunicativo.

Parte del análisis del conflicto implica evaluar estos aspectos con el fin de determinar si la comunicación es o no adecuada.

TÉCNICAS DE COMUNICACIÓN

Entre las técnicas más importantes para mejorar la comunicación están:

- *La escucha activa:* es la que busca seguir los sentimientos y pensamientos del que habla; atiende al lenguaje corporal, los gestos, el tono de voz, las expresiones, tratando de captar las emociones y necesidades del emisor. La escucha activa requiere que quien escuche no sólo tenga una postura corporal de atención, sino que utilice la paráfrasis.

- *La paráfrasis:* se trata de asegurarse de que lo que uno ha escuchado es lo que el emisor ha querido decir. Ayuda a trabajar no sólo sobre la base del contenido de los mensajes, sino también de la emotividad que uno percibe en el

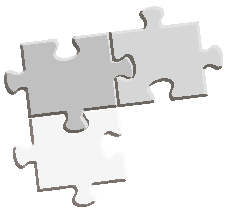
que habla. No consiste en preguntar ni aconsejar ni criticar, sino tan sólo en reflejar, a modo de espejo, lo que uno ha escuchado y entendido. Por ejemplo, después de escuchar a una persona uno puede parafrasearla diciéndole: "Entonces, a ti como dirigente de tu comunidad te disgusta que la gente esté desunida y peleándose en lugar de trabajar como un solo equipo". Si la persona que habló está de acuerdo con la paráfrasis dirá: "Sí, así es", con lo cual se confirmará que ha habido una buena escucha.

- *Las preguntas:* no sólo sirven para obtener información sino también para entender mejor lo que sucede —el conflicto—, aclarar detalles, dudas, aspectos ambiguos; llevan a proponer soluciones y hacen reflexionar a las partes. Por ejemplo, es mejor preguntarle a una persona a qué se debe que se oponga a la propuesta de la otra parte que preguntarle si se opone por alguna razón específica; es decir, lo importante es ensanchar el margen de la comunicación con preguntas abiertas —no cerradas—. También es más útil hacer reflexionar a las personas con una pregunta que darles un sermón —por ejemplo, un dirigente puede decir a los miembros de una asamblea: "¿Se han puesto a pensar en qué va a suceder si no terminamos esta reunión con una buena alternativa?"— o buscar soluciones antes que quedarse en el lamento —por ejemplo, "Ya se sabe cuál es el problema. Entonces, ¿qué se debería hacer para resolverlo?"—.

- *El replanteo:* es una reformulación de lo dicho por otra persona, pero expresado en términos más adecuados para favorecer la comunicación y aportar a que se aclare el problema y se encuentren soluciones. Por ejemplo, si alguien dice: "La gente de la comunidad es sumamente egoísta, sólo vela por sus intereses personales y los demás no le importan" se podría replantear la frase de este modo: "En verdad, lo que usted quiere decir es que hay algunas personas que prefieren actuar mezquinamente sin importarles el resto" —de esta manera se evita generalizar—. O aún más positivamente: "Lo que usted quisiera es que las personas fueran más solidarias con su comunidad" —se enfoca la situación ideal antes que el supuesto problema actual—.

- *El mensaje del yo:* en situaciones en las que uno se siente potencial o realmente agraviado, debe comunicar sus ideas y sentimientos enfocándose en sí mismo antes que atacando a los demás. De lo contrario, se generará una dinámica de acción y reacción en la que el otro se pondrá a la defensiva. Cuando esto sucede, la comunicación se vuelve ineficiente y la negociación se torna en poco constructiva. Por ejemplo, en lugar de decirle al otro que es una persona antidemocrática, resulta mejor expresarle: "Estamos muy disgustados porque no hemos sido convocados a las reuniones de trabajo del municipio para participar de la toma de decisiones sobre asuntos que nos afectan".

Parafrasis: Repetir para asegurarnos de haber entendido lo que hemos escuchado.



ETAPAS DE LA NEGOCIACIÓN

Las herramientas presentadas sirven para la negociación, pero debemos recordar que ésta, en tanto proceso, tiene una serie de etapas que, a su vez, marcan pasos. Para que la negociación sea más productiva, éstos deberán cumplirse y respetarse. Veamos estas etapas rápidamente.

1. La preparación (previa a la negociación)

- Identificar los posibles temas o asuntos conflictivos que se deben tratar.
- Identificar la propia posición y los propios intereses y/o necesidades, así como los del otro.
- Identificar algunas posibles opciones de solución.
- Identificar las alternativas que cada una de las partes optaría en caso de que no se llegue a un acuerdo en la negociación.
- Identificar los criterios y procedimientos objetivos que se aplicarán en la búsqueda de soluciones para que no sean arbitrarias.
- Identificar los mensajes y las preguntas que a uno le gustaría hacerle al otro.
- Pensar en las reglas de juego que deberían regir la negociación

> "Toda negociación tiene etapas que, a su vez, marcan pasos. Para que la negociación sea más productiva, éstos deberán cumplirse y respetarse"

Es importante recordar que la clave de una buena negociación se encuentra, en gran medida, en una buena preparación.

2. El encuentro cara a cara (durante la negociación)

Hay que procurar:

- Romper el hielo.
- Definir las reglas de juego.
- Presentar los puntos de vista.
- Elaborar la agenda —sobre la base de los asuntos conflictivos identificados—.
- Buscar soluciones.
- Elaborar los acuerdos.

3. La ejecución y el seguimiento (después de la negociación)

- Verificar si los acuerdos se están cumpliendo.
- Si se están cumpliendo, señalar a las contrapartes lo positivo de este hecho.
- Si no se están cumpliendo, plantear las medidas para hacerlo.

ELEMENTOS PARA UNA BUENA NEGOCIACIÓN

Los siguientes son algunos elementos fundamentales para que la negociación conduzca a acuerdos beneficiosos para todas las partes:

- *Voluntad:* si las partes están dispuestas a negociar de buena fe y conjuntamente, se ha ganado más de 50% de las condiciones para encontrar soluciones.

- *Confianza:* una buena negociación genera confianza entre las partes; y a mayor confianza, mayor posibilidad de colaborar para encontrar soluciones.

- *Intercambio de información:* las partes tienen que participar sabiendo que no podrán negociar constructivamente si no comparten la información que tienen. Esto se hace poco a poco, en la medida en que se empieza a generar confianza.

- *Buena fe:* el interés genuino para negociar es obtener un buen resultado tanto para uno como para los demás. Cuando, por el contrario, una de las partes busca quedarse con información de la otra y no comparte la suya, está mintiendo, engañando o buscando únicamente ganar tiempo.

- *Creatividad:* la capacidad de crear soluciones debe ser ilimitada y constantemente alentada.

- *Perseverancia y paciencia:* la negociación toma tiempo y a veces atraviesa por situaciones complejas. Se requiere persistir en la búsqueda de soluciones.

- *Buena comunicación:* si uno sabe comunicarse, tendrá más posibilidades de alcanzar el éxito en la negociación. No se debe atacar a las personas; ante todo, se las debe escuchar y tratar respetuosamente.

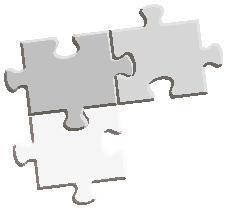
- *Colaboración:* cuando las partes están dispuestas a cooperar es más fácil llegar a una negociación constructiva.

- *Identificación de intereses, necesidades humanas y motivantes:* si en la negociación quedan claros estos elementos, se estará en mejores condiciones de articularlos y llegar a buenos acuerdos.

- *Respeto por el otro y por las diferencias culturales:* todas las personas merecen ser respetadas y tratadas de la misma forma en que a uno le gustaría que lo traten. El respeto implica la aceptación de las diferencias culturales entre personas de distinta procedencia.

La negociación no sólo se da entre dos partes/actores (negociación bipartita) sino puede presentarse entre tres o más actores/partes. A esta última se la conoce como negociación multipartes.

"Es importante recordar que la clave de una buena negociación se encuentra, en gran medida, en una buena preparación"



OTROS MECANISMOS PARA LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS Y CONFLICTOS

Además de la negociación directa entre las partes, existen otros mecanismos que pueden ser utilizados para manejar conflictos y buscar acuerdos entre diversos actores sociales. Aquí planteamos algunos:

- *La facilitación:* es una metodología de trabajo que se aplica en grupos humanos de distinto tipo, en la que un tercero facilita el proceso de interacción con el fin de que el colectivo alcance determinados objetivos; por ejemplo, ayudar a una organización a hacer su plan de trabajo para el siguiente año o identificar cuáles son las condiciones para que los actores sociales que tienen una relación de conflicto acepten sentarse en una mesa de diálogo. Es decir, el facilitador ayuda al grupo a tomar sus decisiones colectivas de la manera más eficiente posible, tanto en el proceso de abordar los problemas como en el de allanar el camino para solucionar los conflictos.

- *La mediación:* es un proceso en el cual un tercero imparcial llamado mediador asiste a las partes para que negocien de la manera más eficiente posible, promoviendo una mejor comunicación y buscando que lleguen a un acuerdo. Por eso, a este proceso también se le llama negociación asistida.

  El mediador no decide sobre el resultado del acuerdo: son las partes las que se responsabilizan por los compromisos a los que arriben de manera negociada. El mediador maneja el proceso pero no el resultado.

  Adicionalmente, el mediador busca mejorar la relación entre las partes, promover el reconocimiento entre ellas o incidir en los aspectos emocionales del conflicto. Es importante resaltar que el mediador tiene que ser aceptado por todas las partes en conflicto, que son las mismas que participarán en el proceso.

- *La conciliación:* es un mecanismo similar a la mediación, con la única diferencia práctica de que el tercero imparcial —el conciliador— está facultado para proponer a las partes algunas opciones de solución que no necesariamente deben ser consideradas por ellas. En algunos contextos, la conciliación y la mediación son consideradas similares. En nuestro país este mecanismo se encuentra formalmente institucionalizado por la Ley de Conciliación Extrajudicial (Ley 26872), la cual dispone, entre otras cosas, que el acta de conciliación —documento en el que se plasman los acuerdos alcanzados

> "Las partes se responsabilizan por los compromisos a los que arriben de manera negociada. El mediador maneja el proceso pero no el resultado"

por las partes— tiene un valor similar al de una sentencia judicial definitiva.

- *El arbitraje:* es un mecanismo de solución de conflictos por el que las partes acuerdan que un tercero llamado árbitro —o un colegiado de árbitros— decida la suerte de la controversia sobre la base de los méritos que tienen sus respectivos argumentos. Después de evaluar las pruebas y/o los testimonios de las partes en función de criterios técnicos apropiados a la situación y a los asuntos en disputa, el árbitro, o los árbitros, solucionan el problema a través de una decisión final llamada laudo arbitral, que es de cumplimiento obligatorio, les guste o no a las partes, pues tiene el mismo valor que una sentencia judicial definitiva. En nuestro país este mecanismo está institucionalizado a través de la Ley 26572.

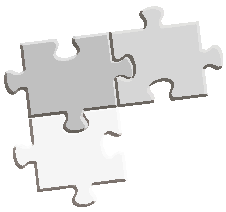
- *Las mesas de concertación:* son espacios en los que se implementan mecanismos de construcción de consensos (concertación); éstos buscan generar acuerdos que solucionen problemas y, eventualmente, situaciones de conflicto que afectan a los actores sociales que participan en ellas. Las mesas de concertación pueden ser institucionalizadas —instaladas de manera permanente por decisión de los actores o por disposición legal— o ad hoc —instaladas para afrontar una situación particular—.

  Hay que señalar que las mesas de concertación pueden recibir distintos nombres, pero la naturaleza del proceso que se implementa en ellas es la misma. Por ejemplo, existen distintas mesas temáticas que reciben los nombres de los problemas que abordan. Asimismo, las mesas de concertación pueden abarcar distintos ámbitos y problemáticas. Así, el Acuerdo Nacional es, por su naturaleza, un espacio de concertación política y social de alcance nacional. Las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza son espacios de concertación de nivel nacional, regional y local. Los Consejos de Coordinación Local y Regional también son espacios de concertación, como lo son los procesos de presupuesto participativo.

- *Las mesas de diálogo:* son espacios en los que se llevan a cabo procesos de diálogo cuya finalidad esencial es acercar a los actores fortaleciendo la comunicación y la confianza entre ellos. Estas mesas se implementan especialmente en el contexto de conflictos complejos en los que interviene una multiplicidad de actores. Aun así, estas mesas pueden dar pasos mayores, pues tienden a cumplir otras funciones como intercambiar ideas, explorar posibilidades de trabajo cooperativo, crear las condiciones para la resolución de conflictos o, en un

El mediador maneja el proceso pero no decide los acuerdos.

"La finalidad esencial es acercar a los actores fortaleciendo la confianza entre ellos"



momento posterior, configurarse en un espacio de solución de conflictos. En otras palabras, los participantes en una mesa de diálogo pueden decidir qué función quieren asumir en el proceso.

Es importante recordar que cuando se está ante un conflicto, el proceso de diálogo tiene por objetivo acercar a las partes para crear las condiciones —si es que no las hay— que, luego, permitan abordar el conflicto mediante, por ejemplo, una negociación o una mediación. En los procesos de negociación o mediación sí se busca llegar a acuerdos para poner fin al conflicto. ¡No se puede entrar en un proceso de negociación productivo si previamente no existen las condiciones mínimas de comunicación y confianza! Hacerlo podría desgastar a la mesa de diálogo como espacio de resolución de conflictos.

Una de las características de las mesas de concertación —al igual que de las mesas de diálogo— es que por lo general buscan fortalecer la democracia. Todos los actores interesados en una problemática deciden participar en estos espacios, en los que predomina la buena comunicación, la creación de confianza y la eventual búsqueda de acuerdos. Por eso también se los conoce de manera general con el nombre de procesos de *construcción de consensos*. Los procesos de diálogo y concertación son generalmente conducidos por un facilitador.

Las mesas de concertación y de diálogo —o alguno de sus integrantes— pueden asumir, en algún momento, otro rol, por ejemplo el de mediador. En verdad, estos dos tipos de mesas pueden convertirse en espacios de resolución de conflictos, sea con la ayuda de terceros o convirtiéndose —ellas o sus integrantes— en terceros que intervienen para ayudar en la solución de conflictos. Esto dependerá de la *legitimidad* que las partes en conflicto le otorguen al espacio como tal, así como de quién realice el rol de facilitador o mediador. Por ello es *importante* tener en cuenta que quien conduce una mesa de concertación o de diálogo debe preocuparse por *preservar con mucho celo la imparcialidad del espacio*; de lo contrario, a la larga socavará su legitimidad.

El objetivo es que cualquier actor social se sienta cómodo al recurrir a este espacio para abordar su conflicto de manera pacífica. Si no se toman precauciones en este sentido, ante la falta de espacios legitimados para el diálogo y la negociación los actores optarán, eventualmente, por caminos menos democráticos.

PAUTAS METODOLÓGICAS

- La presentación de los temas expuestos en este capítulo se realizará con apoyo de herramientas visuales: plumones, tarjetas de cartulina, diapositivas, transparencias o papelógrafos.

- Esta presentación será siempre interactiva, es decir, los contenidos se desarrollarán promoviendo la participación de todos y presentando y solicitando ejemplos ilustrativos cercanos a la experiencia de trabajo que vienen realizando las y los participantes.

Trabajo grupal con casos propios

Para ello sugerimos los siguientes pasos:

Secuencia 1, preparación previa:

- Se debe elegir un caso —una situación conflictiva o un problema— que será solucionado a través de la negociación.

- Se puede trabajar un caso introductorio en el que existan tan sólo dos partes/actores, para posteriormente trabajar un caso con múltiples actores (negociación multipartes). Otra posibilidad es que se utilicen algunos de los casos trabajados en la parte de análisis de conflictos (capítulo 2).

- Si se opta por trabajar una negociación entre dos partes/actores, deberán asignarse los roles dividiendo a los participantes en dos grupos, cada uno de los cuales asumirá uno de los roles.

- Si se trabaja en una negociación multipartes, se conformarán los grupos que sean necesarios.

- En ambos casos, antes de realizar la negociación cara a cara cada grupo identificará sus posiciones, intereses, necesidades y motivantes subyacentes, así como los del otro u otros grupos. Posteriormente, proseguirá identificando los elementos de la fase de preparación para la negociación. Esta tarea no debe tomar más de 15 minutos.

Secuencia 2, empezando a negociar:

- Una vez que los grupos se hayan preparado, se iniciará el ejercicio de negociación (cara a cara) en simultáneo, en el que todos los participantes trabajarán en los casos asignados. Se debe señalar que la idea es que apliquen los conceptos expuestos en este capítulo y estén predispuestos a negociar esforzándose por llegar a buenos resultados.

- Una vez concluido el ejercicio de negociación, se discutirá en plenaria sobre la base de preguntas orientadoras como:

  - ¿Cúantos llegaron a acuerdos?
  - ¿Cuáles son los requisitos para llegar a buenos acuerdos?
  - ¿Se han satisfecho los intereses y las necesidades de todas las partes? ¿Al menos los más importantes?
  - ¿Las soluciones logradas buscan articular estos intereses y necesidades con el fin de sastisfacer a todas las partes?
  - ¿Cuántos no pudieron llegar a acuerdos?
  - ¿A qué factores se debió que no hayan podido llegar a acuerdos?
  - ¿Cómo se sabe si el acuerdo al que se ha llegado es bueno?
  - ¿Con qué criterios se evalúa si el proceso de negociación en el que se ha participado ha sido bueno?
  - ¿Qué importancia tiene la comunicación en la negociación y la solución de conflictos?
  - ¿Qué retos deben enfrentarse cuando se busca una negociación basada en la satisfacción de intereses y necesidades?

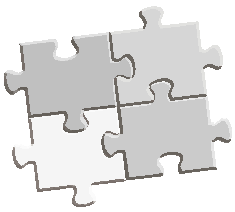
- Toda esta información debe registrarse en una pizarra o en papelógrafos, para reforzar los conceptos vertidos en este capítulo.

Secuencia 3, aplicación de lo aprendido:

- Se resaltará la necesidad de practicar regularmente los pasos de la negociación con el fin de entender mejor los conflictos. También debe recordarse la importancia de cumplir los acuerdos y realizar el respectivo seguimiento.

- Finalmente, se preguntará a todos su opinión sobre esta actividad. Se debe reforzar la idea de que en la medida en que esta forma de negociar se incorpore a la visión del mundo de los participantes, se estará contribuyendo a mejorar los niveles de ciudadanía.

CAPÍTULO 4: CONCERTACIÓN. CONSTRUYENDO CONSENSOS A TRAVÉS DE LA NEGOCIACIÓN MULTIPARTES



OBJETIVO

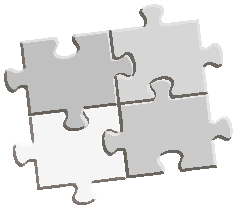
Brindar elementos básicos para conceptualizar, diseñar y ejecutar estrategias orientadas a construir consensos que contribuyan a la gobernabilidad y el desarrollo local.

CONTENIDO

En este capítulo, se describirá detalladamente el proceso de concertar a través de la negociación multipartes, como esquema de base que ayude a construir consensos entre varios actores con el fin de resolver determinado problema o conflicto. La guía brinda pautas metodológicas sobre cómo diseñar y poner en marcha un proceso de concertación, lo que implica tener en cuenta una serie de etapas:

1. Evaluación
2. Inicio
3. Conducción del proceso
4. Implementación y monitoreo de los resultados

Finalmente, se aborda el tema del tratamiento de conflictos en el contexto intercultural, que va más allá de la existencia de intereses o posiciones distintas, e implica comprender y valorar las diferencias de cosmovisiones.



La participación ciudadana está adquiriendo importancia y ello es un signo saludable para el fortalecimiento y la profundización de la democracia. Los ciudadanos toman cada vez más conciencia de sus derechos y de sus deberes, se hacen cargo de sus destinos y logran ponerse de acuerdo, negociar, formar alianzas, protestar: todo aquello que, justamente, le da vida a una democracia.

Es en este marco mayor en el que se ubica la práctica de concertar, entendida como el acto en el que varias personas, con diversos intereses y puntos de vista, se ponen de acuerdo. La concertación es uno de los procesos indispensables para la construcción de consensos.

En el diccionario se encuentra una noción muy ligada a la de concertar. Es la de consenso, que viene a ser el producto de la acción de concertar; se trata de la decisión tomada de manera conjunta, negociada, tratando de atender y armonizar los múltiples intereses en juego. Otro concepto importante es el de unanimidad, que es la búsqueda de un acuerdo que sea totalmente aceptado por las partes involucradas, ninguna de las cuales discrepa de la decisión tomada.

"Para llegar a concertar no basta la sola voluntad; se requieren también aptitudes, habilidades y destrezas"

Para llegar a concertar no basta la sola voluntad; se requieren también aptitudes, habilidades y destrezas. La herramienta para el proceso de concertación es la negociación multipartes, entendida como la comunicación fluida y la puesta en marcha de técnicas efectivas para buscar acuerdos entre varios actores. En este caso, cabe resaltar que la negociación multipartes está orientada hacia el logro de resultados expresados en decisiones o acuerdos que sean aceptados y cumplidos por los involucrados.

DISEÑANDO EL PROCESO

Si se observa atentamente la definición de concertar, entendida como el proceso por el cual partes con diferentes intereses llegan a acuerdos sobre problemas comunes y se comprometen a cumplirlos, se encuentran algunos elementos interesantes: la concertación debe ser entendida como un proceso, un paso a paso, una secuencia a través de la cual se llega hacia algo que es la decisión conjunta o el acuerdo consensuado. El otro elemento es que en ella participan varias partes, o sea varias personas, ciudadanos que pueden estar presentes a título individual o representando a alguna institución u organización. Finalmente, otro elemento clave de la definición presentada es el objetivo de la concertación, que consiste en lograr acuerdos o decisiones en común, que generalmente atienden asuntos de carácter social o político.

El proceso de concertación se desarrolla en un campo muchas veces difícil y no exento de conflictos. De ahí que otra habilidad clave que se tiene que cultivar es la prevención y el manejo constructivo de los conflictos. La concertación no neutraliza ni resuelve los conflictos; más bien busca que éstos encuentren canales de prevención o resolución abiertos y efectivos.

ETAPAS DEL PROCESO

1. Evaluación

En la etapa de evaluación se analiza con profundidad el conflicto o problema y se busca prever si el mecanismo de la concertación resultará o no adecuado. Es útil absolver preguntas como:

- ¿Existe alguna razón para participar en el proceso de concertación?
- ¿Existen representantes legitimados que participen en este proceso? (interlocutores válidos)
- ¿Los diferentes asuntos que están en controversia son susceptibles de negociación?
- En caso de que no se llegara a un acuerdo, ¿qué consecuencias negativas se presentarían?
- ¿Pueden fijarse plazos reales para alcanzar los acuerdos?

Poner en marcha esta fase implica:

- Consultar a varias entidades y determinar quién tiene la legitimidad para ejercer la función de una interlocucion válida.
- Identificar mecanismos existentes o potenciales que aseguren que los representantes cumplirán su rol, es decir, representarán efectivamente a las bases.
- Asegurar que los representantes consulten e informen a sus bases en forma adecuada.

2. Inicio

En esta fase se busca organizar, convocar y determinar la metodología de trabajo. Después de identificar quiénes son los actores clave y cuáles son los problemas, se deben establecer normas para el diálogo tales como:

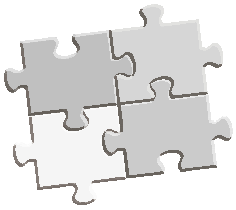
- Plazos
- Horarios
- Tipo de participación
- Metodología de trabajo inicial
- Reglas de juego

Todo proceso de concertación debe tener en cuenta un conjunto de principios clave:

- La concertación es un medio orientado hacia la búsqueda del bienestar del ser humano.

"La concertación debe ser entendida como un proceso"

La concertación es indispensable para el consenso.



- La diversidad de posiciones, intereses, necesidades y motivantes es bienvenida. Ninguna concertación es válida si excluye a algún participante con el fin de facilitar o lograr rapidez en el proceso.

- El objetivo es llegar a acuerdos consensuados. Llegar a acuerdos de consenso no implica necesariamente llegar a la unanimidad, sino lograr que las diferencias confluyan en torno al bien común.

- Todos los integrantes del proceso son respetados por igual y el trabajo se centra en la solución de problemas y la toma de decisiones colectivas.

Este conjunto de principios se articula a un conjunto de requisitos importantes que deben ser observados para llevar a cabo un proceso exitoso:

- Contar con información transparente y veraz que sea de dominio de todos los participantes.

- Todos los participantes se involucran en el proceso en forma voluntaria y libre. Nadie puede ser forzado a concertar contra su voluntad.

- Acordar, establecer y manejar reglas de juego que sirvan como pautas ordenadoras del debate.

- Las partes deben tener claridad y estar de acuerdo en el objetivo que buscan. No se puede concertar sin haber establecido de antemano cuáles son los objetivos en función del interés de las partes y el principio de realidad.

- Las ideas, posiciones y puntos de vista que surjan en el debate deben ser expuestos con toda franqueza. El proceso de concertación será exitoso en la medida en que lo que se discuta responda a las necesidades e intereses de los involucrados.

Un proceso de construcción de consensos será eficiente y eficaz en la medida en que cuente con la participación voluntaria y comprometida de las partes involucradas, y en la medida en que éstas manejen información veraz y significativa, que aporte al debate.

Además, es preciso tener un norte, un objetivo que cumpla el papel de eje ordenador que dé sentido al proceso. Este objetivo estará en consonancia con los intereses y las necesidades de las partes involucradas. No se puede buscar consensos si antes no hay claridad sobre qué acuerdos —satisfactorios para todas las partes— se espera alcanzar.

Se usa la concertación como un medio que permite tomar *decisiones colectivas;* por ejemplo, para ponerse de acuerdo en qué prioridad se les dará a las obras que

"Es preciso tener un norte, un objetivo que cumpla el papel de eje ordenador que dé sentido al proceso"

se realizarán en determinada comunidad y qué recursos se asignará a cada una de ellas. El conjunto de la población o sus representantes buscarán llegar a consensos para determinar qué acciones son las prioritarias, cómo se obtendrán los recursos para realizarlas y qué compromisos asumirá cada uno de los involucrados.

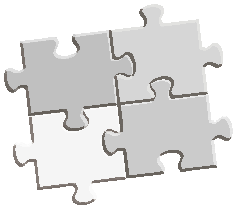
Dado que los procesos de concertación son un medio para tomar decisiones colectivas, es preciso que las partes involucradas participen por voluntad propia, que estén bien informadas acerca de la materia sobre la que discutirán y que tengan claridad respecto a los objetivos o resultados que buscan obtener. La clave de la acción concertadora es que en el proceso participen todas las personas —o sus representantes— que estén involucradas y que tengan algo que decir sobre el tema en discusión, incluso aquellas que se presenten como capaces de poner obstáculos al proceso. Justamente, esta característica hace que los procesos de concertación adquieran complejidad. Concertar no es fácil, es el camino más largo, pero al mismo tiempo el más seguro para legitimar decisiones.

3. Conducción del proceso

Como ya se indicó, no se debe entender la concertación como un evento o un episodio específico que dura mientras los participantes se sientan alrededor de una mesa para intercambiar información. La concertación implica seguir una secuencia de trabajo claramente pautada que comprende los siguientes pasos:

- Establecer con claridad los objetivos del proceso.
- Definir lo que constituirá un consenso para alcanzar un acuerdo.
- Estructurar la mecánica del proceso —cuándo, cómo y dónde se van a realizar los encuentros, qué características va a tener el trabajo en subgrupos, qué recursos se van a necesitar, etcétera—.
- Establecer acuerdos relativos a la información que se va a manejar en el proceso: qué documentos existen, quién los va a proporcionar u obtener, cuáles se van a intercambiar, qué datos son confidenciales y qué otros deben hacerse públicos, etcétera.
- Definir el rol y las responsabilidades del tercero aceptado como facilitador (si lo hubiera).
- Identificar las responsabilidades de los participantes respecto a representar adecuadamente a sus bases y mantenerlas informadas del proceso.
- Formular, suscribir y difundir los acuerdos consensuados.

"La clave de la acción concertadora es que en el proceso participen todas las personas que estén involucradas"



- Ejecutar los acuerdos en función de los compromisos asumidos por las partes.

- Evaluar el proceso y realizar el seguimiento a la forma en que se cumplen los acuerdos.

En esta fase se realiza el proceso de negociación propiamente dicho, que consiste en acordar una agenda de trabajo, realizar el debate enfocándolo en los temas previstos, tomar en cuenta las diversas perspectivas de las partes, desarrollar un plan de acción para elaborar los acuerdos, registrarlos a medida que se construyen, ejecutarlos y realizar el seguimiento.

Es preciso tener en cuenta que se está frente a un proceso pautado. Si bien es cierto que se debe ser flexibles y tratar de responder a las situaciones en la medida en que se vayan suscitando, no hay que dejar nada libre a la improvisación. Cuanto más se prepare previamente el proceso —estableciendo la agenda y la metodología, obteniendo la información, etcétera— habrá mayores probabilidades de éxito.

4. Implementación y monitoreo de los resultados

Esta fase consiste en ejecutar lo acordado. Por ello se debe precisar:

- Quién hace qué
- Cuándo
- Cuál es el costo de las acciones
- Cómo se monitorean los resultados

El proceso de concertación se desenvuelve, esquemáticamente hablando, en cuatro etapas: *preparatoria*, de discusión o *negociación*, de suscripción de *acuerdos* o decisiones y finalmente de *seguimiento* y evaluación. Cabe tener en cuenta que la concertación no es un hecho estrictamente técnico o metodológico sino que tiene mucho de político, dado que los actores involucrados ponen en discusión sus necesidades, intereses y posturas, desarrollando distintas acciones destinadas a lograr objetivos que satisfagan estos aspectos.

Por ejemplo, una experiencia concertadora puede buscar que se pongan de acuerdo o tomen decisiones conjuntas representantes de diferentes grupos políticos: las autoridades locales de una comunidad, un grupo de ciudadanos que simpatizan con el bando político opuesto y además el representante del gobierno central, que es de otro grupo político, todos con diferentes posturas respecto al asunto materia de la concertación.

El llevar a cabo una exitosa experiencia de concertación traerá como *resultados* de dicho proceso:

- Desarrollar y fortalecer las capacidades de los actores en el campo de la gestión, comunicación, negociación y conducción de procesos.

- Generar y fortalecer liderazgos sociales en los ámbitos local, regional y nacional.

- Mejorar la gestión de los recursos de

todo nivel —humanos, económicos, financieros, naturales, etcétera— presentes en el ámbito en el que se haya llevado a cabo el proceso.

- Mejorar y aumentar las capacidades locales para aprovechar las oportunidades de desarrollo.

- Generar nuevas redes sociales y mayor confianza entre los actores, y fortalecer las organizaciones.

5. Manejo y seguimiento de acuerdos

El resultado principal de toda acción concertadora radica en las decisiones o acuerdos consensuados que se tomen sobre uno o varios temas contemplados en la agenda de trabajo. De hecho, concertar genera valor no solamente en el nivel de los resultados —lo que se expresa en acuerdos— sino también por la riqueza del proceso desencadenado. Un proceso exitoso de concertación renueva los pactos sociales y acrecienta la confianza entre los diferentes actores sociales e institucionales de una comunidad, es decir, refuerza aquello que se viene a llamar hoy en día *capital social.*

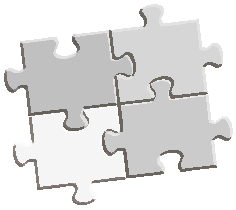
Por ejemplo, un conjunto de pobladores de varios barrios o estancias de una localidad busca ponerse de acuerdo sobre el plan de salud ambiental. Para ello convocan a las autoridades locales —municipios—, a los representantes del gobierno —Ministerio de Salud— y a los representantes de las principales organizaciones de la población —regantes, vecinos, productores—. Entre todos, buscan ponerse de acuerdo sobre cuáles son las prioridades alrededor del tema de salud ambiental: colocación de letrinas, mejoras en el sistema de recolección de agua, nuevos sistemas de purificación, constitución de juntas administradoras de agua y saneamiento, etcétera. En conjunto, los representantes de todas las instancias convocadas deberán armar una agenda de trabajo, establecer una serie de reglas para el diálogo e ir abordando los puntos uno a uno hasta arribar a acuerdos, que luego serán suscritos y a cuyo cumplimiento se comprometerán todos los participantes.

Así, además de los acuerdos que se puedan suscribir entre las partes, el proceso mismo aporta a que los actores que intervengan se conozcan más, entablen relaciones y se vaya generando confianza entre ellos. Se puede decir que ésta es una de las principales ganancias secundarias de todo proceso concertador.

Cuando en los espacios de concertación se abordan constructivamente conflictos, los actores involucrados aprenden a resolver sus diferencias de manera dialogada y negociada, con lo cual también se produce un proceso de aprendizaje democrático y se construye capital social, promoviéndose una cultura de paz.

Al abordar los conflictos constructivamente, se construye una cultura de paz.

"Un proceso exitoso de concertación renueva los pactos sociales y acrecienta la confianza entre los actores sociales de una comunidad"



¿Y qué *dificultades* pueden afectar o hacer fracasar los procesos de concertación?

Los procesos de concertación, si bien pueden estar rigurosamente diseñados y pautados, siempre son una experiencia abierta que dependerá en gran medida de la relación complementaria entre la estrategia trazada y la voluntad de los participantes para arribar a decisiones de común acuerdo. Concertar es abrir un espacio para la negociación permanente. Se busca concertar para llegar a resultados, que se expresan como acuerdos entre las partes.

Sin embargo, hay factores que entorpecen los procesos de concertación. Se debe estar alerta para que, una vez que se detecten esos factores, se pueda enfrentarlos y de esta manera evitar que el esfuerzo se frustre. Algunos ejemplos de este tipo de factores son los siguientes:

- Ausencia de objetivos
- Falta de información
- Ausencia de voluntad política para negociar
- Limitadas capacidades y destreza para el diálogo
- Limitaciones en la capacidad para comunicarse
- Débil participación de los agentes involucrados
- Procesos mal diseñados
- Falta de tolerancia y cooperación
- Incumplimiento de acuerdos
- Falta de confianza o credibilidad en el proceso

Si bien últimamente la concertación viene sonando mucho como proceso a través del cual se alienta y canaliza la participación ciudadana, hay relativamente poco material sistematizado sobre el "cómo hacer", que brinde orientaciones estratégicas para llegar al éxito. De hecho, una de las destrezas clave que debe ser desarrollada es la capacidad para prevenir conflictos y manejarlos constructivamente.

> "Cuando se abordan conflictos constructivamente, se construye capital social y se promueve una cultura de paz"

CONCERTANDO EN CONTEXTOS INTERCULTURALES

Una de las principales pruebas de rigor de las experiencias de concertación la constituyen los espacios interculturales, en los que se cruzan diversos modos de percibir, interpretar y actuar en el mundo. Ya se

vio que concertar es el proceso a través del cual varias personas o representantes de diversas instancias buscan ponerse de acuerdo y generar decisiones en común. Estos actores, además de tener posiciones o intereses que no necesariamente son convergentes, se mueven en un escenario cuyo telón de fondo está constituido por diversas cosmovisiones del mundo, marcadas por las diferencias culturales.

En este punto entran en juego la perspectiva intercultural, las capacidades comunicativas y la voluntad concertadora. No se podría avanzar hacia una exitosa experiencia de concertación si no se asume el diálogo intercultural como principio de base en una realidad en la que no existen verdades rotundas, sino que éstas se construyen a través de la respetuosa y equitativa interacción.

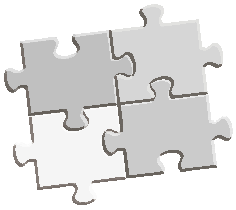
Tomemos el ejemplo de una comunidad indígena a la que llega un grupo de técnicos entre los que hay algunos extranjeros. Ellos están acompañados por las autoridades regionales, que son mestizas. El tema sobre el que deben ponerse de acuerdo es el plan de desarrollo local ambiental.

Dados los particulares puntos de vista de los actores involucrados, cada uno defenderá su postura respecto a qué hacer en la localidad. Tal vez los pobladores tengan una escala de prioridades que difiera de la de los técnicos y también de la de las autoridades. Estas prioridades pueden ser desestimadas por los técnicos porque consideran que son poco viables o porque no necesariamente aportan al progreso de la comunidad, mientras que las autoridades pueden pensar que si bien tomarlas en cuenta sería gastar dinero en vano, conviene hacerlo por razones políticas, pues así captarán los votos de los pobladores en las siguientes elecciones.

En este caso, no basta solamente con atender los diferentes intereses sino también las *percepciones* que están en juego. Es necesario darle a cada actor la confianza de que será escuchado respetuosamente y que, a partir de ello, se abrirá el espacio para establecer el diálogo en igualdad de condiciones.

No cabe duda de que en contextos interculturales, la concertación adquiere mayor complejidad porque los elementos que están en juego están relacionados con las "verdades y convicciones" que constituyen el marco referencial de cada grupo, desde el cual éste teje sus necesidades, intereses y motivantes singulares.

"No se podría avanzar hacia una exitosa experiencia de concertación si no se asume el diálogo intercultural como principio de base en una realidad en la que no existen verdades rotundas, sino que éstas se construyen a través de la respetuosa y equitativa interacción"



PAUTAS METODOLÓGICAS

- La presentación de los temas expuestos en este capítulo se realizará con apoyo de herramientas visuales: plumones, tarjetas de cartulina, diapositivas, transparencias o papelógrafos.

- Esta presentación será siempre interactiva, es decir, los contenidos se desarrollarán promoviendo la participación de todos, y presentando y solicitando ejemplos ilustrativos cercanos a la experiencia de trabajo que viene realizando la mesa de concertación y las y los participantes.

- Para el trabajo grupal se deberá contar con cartulinas, plumones, una pizarra de apoyo para el facilitador o coordinador de la mesa, y si es necesario, papelógrafos.

Trabajo grupal con casos propios

Para ello se sugiere seguir estos pasos:

Secuencia 1, preparación:

- Una posibilidad es elegir un conflicto real -o un aspecto de éste- que la mesa tenga a su cargo en ese momento y trabajarlo siguiendo las pautas señaladas en el presente capítulo. Otra posibilidad es considerar un conflicto que se haya analizado anteriormente.

- Los y las participantes deciden si van a elegir a un facilitador para que conduzca el proceso y diseñan éste de acuerdo con las pautas propuestas en la presente guía.

Secuencia 2, empezando a concertar:

- Posteriormente, desarrollan las fases de *evaluación e inicio*. Asumiendo que muchos de los requisitos contenidos en esas fases seguramente ya han sido cumplidos, conviene repasarlos para ver si en efecto ha sido así.

- Luego se pasa a la fase llamada *conducción del proceso*, en la que, utilizando las herramientas de negociación expuestas en el capítulo 2, se discute el o los asuntos sometidos a consideración de todos. El trabajo debe focalizarse en detectar las posiciones iniciales, los intereses, las necesidades y los motivantes diversos, así como la articulación de éstos a través de soluciones satisfactorias para todos los involucrados.

- De arribarse a un acuerdo, debería incidirse en los aspectos relacionados con el cumplimiento y el seguimiento de éste.

- Una vez concluido el ejercicio, se inicia una plenaria para discutir la experiencia desarrollada. Se plantean preguntas orientadoras similares a éstas:

  - ¿Fue adecuado el manejo de las discusiones?
  - ¿Cuáles son los retos de llevar a cabo un proceso de concertación?
  - ¿Las pautas ayudaron a mejorar el proceso de discusión?
  - Si se llegó a acuerdos, ¿qué factores lo permitieron?
  - ¿Cómo podrían mejorarse estas pautas sobre manejo de procesos de concertación?

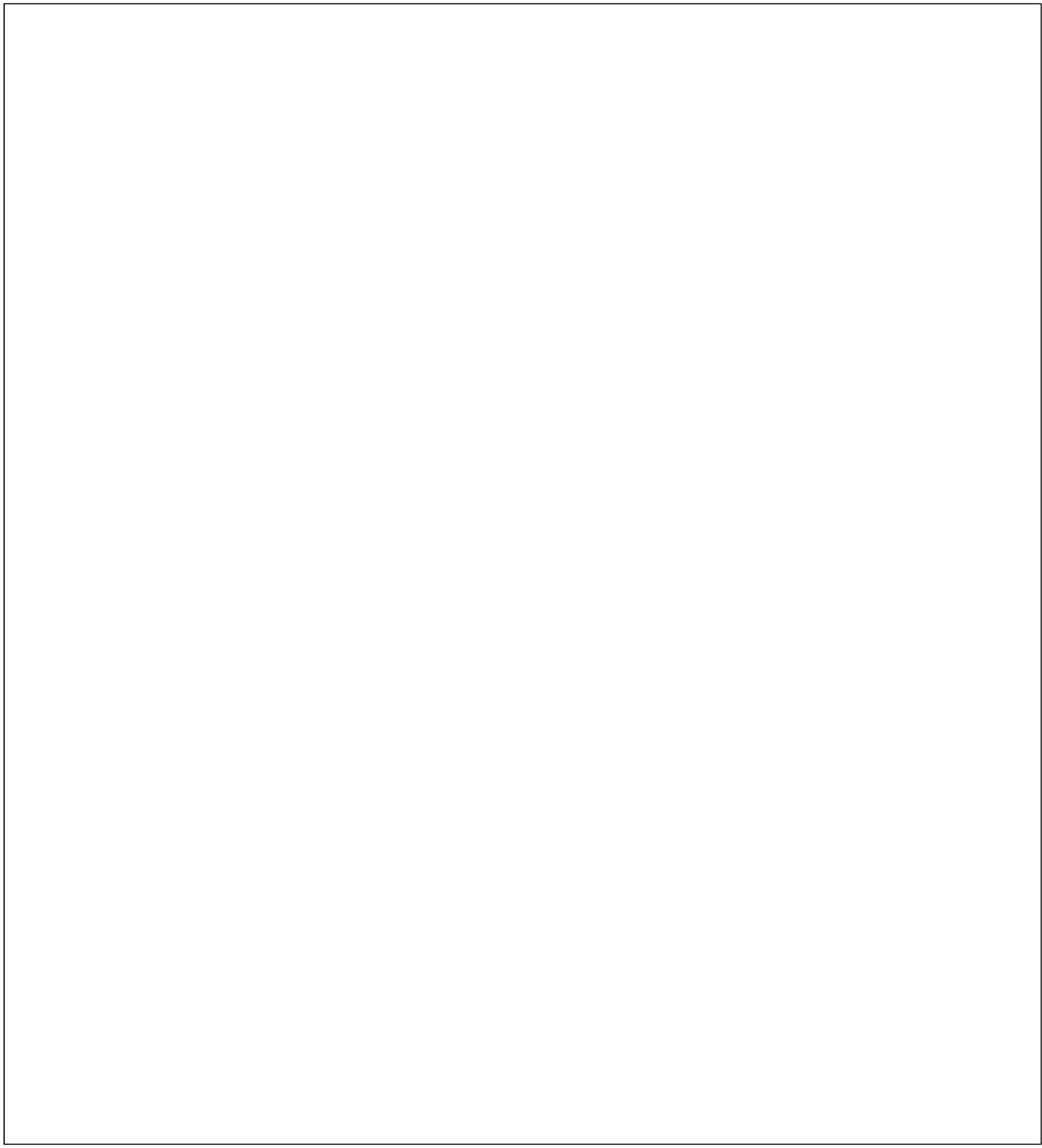
- Toda esta información debe registrarse en una pizarra o en papelógrafos para reforzar los conceptos vertidos en este capítulo.

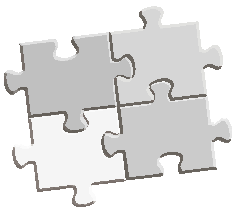
Secuencia 3, aplicación de lo aprendido:

- Se resaltará la necesidad de practicar regularmente los pasos de la negociación, lo que permitirá entender mejor los conflictos.

- Finalmente, se preguntará a todos su opinión sobre esta actividad.

- Se puede concluir asumiendo el compromiso de incorporar algunas de las pautas señaladas en la presente guía en el trabajo de la mesa.





BIBLIOGRAFÍA

BURTON, John. *La resolución de conflictos como sistema político.* Fairfax: Instituto de Análisis y Resolución de Conflicto, George Mason University, 2000. Disponible en <http://www.gmu.edu/departments/ICAR/Espanol.html>.

FISHER, Roger y William URY. *Obtengo el sí. El arte de negociar sin ceder.* Bogotá: Norma, 1984.

FOLBERG, Jay y Alison TAYLOR. "Naturaleza del conflicto y procesos de resolución de desavenencias". En *Mediación. Resolución de conflictos sin litigio.* México D. F.: Noriega Editores, 1996, pp. 37-45.

KRIESBERG, Louis. "Nuevas aproximaciones a la resolución de conflictos". *Desfaciendo entuertos*, año 3, n.º 1, Lima, 1996, pp. 5-12.

LEDERACH, Jean Paul. *La regulación del conflicto social: un enfoque práctico.* Akron: Comité Central Menonita,1985.

LEDERACH, Jean Paul y Mark CHUPP. *¿Conflicto y violencia?* Guatemala: Ediciones Semilla, 1995.

LÉVANO, Miguel. *Guía para el abordaje de conflictos.* Lima: Cooperacción, 2001.

MARTÍNEZ DE MURGUÍA, Beatriz. *Mediación y resolución de conflictos: una guía introductoria.* México, Buenos Aires, Barcelona: Piados, 1999.

MAYER, Bernard. *The Dynamics of Conflict.* San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

MITCHELL, Christopher. *La voluntad de dialogar.* Fairfax: Instituto de Análisis y Resolución de Conflicto, George Mason University, 2000. Disponible en <http://www.gmu.edu/departments/ICAR/Espanol.html>.

---------- *Dimensiones psicológicas del conflicto.* Fairfax: George Mason University, 1981. Disponible en <http://www.gmu.edu/departments/ICAR/Espanol.html>.

ORMACHEA, Iván. *Manual de conciliación.* Lima: IPRECON-USAID, 1999.

ORMACHEA, Iván y Gustavo MORENO. (2002). *Construcción de consensos en mesas de diálogo: guía de trabajo.* Lima: IPRECON, 2002.

SAN MARTÍN, Alejandro. "Esquema para un trabajo de investigación sobre el conflicto en la sociedad peruana". En *Siete ensayos sobre la violencia en el Perú.* Lima: APEP-Fundación Friedrich Ebert, 1989, pp. 19-35.