



CÓMO INICIAR UN PROCESO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS



PRÓLOGO

La Oficina de Asesoría, Cumplimiento y Ombudsman (CAO) es el mecanismo independiente de rendición de cuentas para proyectos respaldados por la Corporación Financiera Internacional (IFC), y la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), brazos de inversión del sector privado del Grupo Banco Mundial. La CAO reporta directamente al Presidente del Grupo Banco Mundial. El mandato de la CAO es abordar las reclamaciones de personas afectadas por los proyectos de IFC/MIGA de una manera justa, objetiva y equitativa, y mejorar los resultados ambientales y sociales de esos proyectos. En las Directrices Operativas de la CAO, se puede obtener una descripción detallada del mandato de la CAO, sus funciones y procedimientos.

Los principales objetivos de la función de Resolución de Conflictos de la CAO son ayudar a solucionar las cuestiones planteadas sobre los impactos ambientales y/o sociales de proyectos apoyados por IFC/MIGA, y contribuir a mejorar los resultados en el terreno.

La función de Resolución de Conflictos de la CAO brinda un foro no judicial, no contencioso, imparcial e independiente a través del cual las comunidades y las compañías (las "partes") pueden buscar soluciones mutuamente satisfactorias para las disputas. La CAO y los interesados del caso pueden utilizar una cantidad de abordajes diferentes para tratar de resolver estas disputas, por ejemplo, reuniones confidenciales, reuniones públicas, investigación conjunta o diplomacia itinerante. Cada abordaje se elige consultando con las partes con el fin de crear un proceso que promueva la autodeterminación y que aliente la toma de decisiones voluntaria. Normalmente, el papel de la CAO es convocar reuniones para facilitar la comunicación, la negociación y la investigación conjunta entre las partes. El Gráfico 1 describe un proceso de resolución de conflictos típico convocado por la CAO (ver pág. 2).

La serie Reflexiones basadas en la Práctica de la CAO tiene dos objetivos principales: proporcionar orientación al personal, mediadores y consultores de la función de Resolución de Conflictos de la CAO, e informar a las partes que participan en los procesos de resolución de disputas de la CAO sobre sus principios fundacionales.

Cada publicación de la serie está organizada según criterios similares:

- 1. Introducción**
- 2. Principios**
- 3. Desafíos comunes**
- 4. Estrategias y herramientas**

La diversidad de casos, problemas e interesados que involucra la CAO hace difícil e inapropiado elaborar directrices que se puedan aplicar a todos los casos. Esta serie está pensada como un recurso útil. La pertinencia y aplicación de cualquier sección específica dependerá del criterio profesional del personal y de los mediadores, y del conocimiento de las partes interesadas. En la mayoría de los casos, la orientación general proporcionada por estas publicaciones deberá adaptarse al contexto y a los detalles de cada caso particular.





INTRODUCCIÓN

Una vez que la CAO considera que una reclamación sobre un proyecto de IFC/MIGA es elegible para una acción posterior¹, la CAO realiza una evaluación para conocer a las partes y sus problemas y perspectivas. Durante este período, la CAO también informa a las partes sobre las opciones de proceso disponibles a través de la CAO. Las partes pueden optar por buscar una solución colaborativa a través de la función de Resolución de Conflictos de la CAO o presentar el caso para que sea revisado por la función de Cumplimiento de la CAO. Esta fase de evaluación concluye con la decisión de las partes sobre qué proceso de la CAO iniciar. Cuando las partes acuerdan optar por la resolución a través de un proceso voluntario de resolución de conflictos, por lo general, hay muchas preguntas que deben abordarse antes de que comience el proceso:

- *¿Cuál* es el objetivo del proceso?
- *¿Cuáles* son los problemas a discutir y cómo se deben encuadrar?
- *¿Quién* debe participar?
- *¿Cuáles* son los roles y las responsabilidades de los participantes, el mediador y los asesores u observadores?
- *¿Cómo* puede estructurarse el proceso con el fin de que sea útil para que todos participen en todo momento y en igualdad de condiciones tanto como sea posible?
- *¿Hay* normas básicas sobre las que las partes desean acordar antes de comenzar el proceso?

Durante esta fase temprana de la preparación del proceso y la convocatoria de las partes, la CAO puede establecer el escenario y el tono para el proceso de resolución de conflictos y generar confianza. Estas Reflexiones basadas en la práctica ofrecen una visión general de los principios que guían la primera fase de "inicio" de la labor de resolución de conflictos de la CAO, los desafíos que pueden surgir al establecer un proceso de resolución de conflictos, y las estrategias y herramientas que los convocantes pueden utilizar en esta fase.

¹ Los reclamos son aceptados por la CAO si se refieren a un proyecto que IFC/MIGA está apoyando; si las cuestiones planteadas son de naturaleza ambiental y/o social, y si el reclamante está, o puede estar, en riesgo de verse afectado por los problemas en cuestión. Estos criterios de elegibilidad fueron desarrollados mediante consulta pública. Para acceder al texto completo de los criterios de elegibilidad, consulte las Directrices Operativas de la CAO en <http://www.cao-ombudsman.org/howwework/2012OperationalGuidelinesUpdate.htm>.



PRINCIPIOS

Una parte importante en la creación de confianza y entendimiento es consensuar y aplicar un conjunto de principios. La fase de la primera convocatoria representa la puerta de entrada al proceso de resolución de conflictos. Por lo tanto, los principios que guían esta fase reflejan los principios que guían la resolución de conflictos de la CAO en su conjunto²:

Pertenencia y autodeterminación de las partes: Las partes deben lograr un acuerdo sobre el propósito, los principios, el alcance y la estructura del proceso de resolución de conflictos.

Independencia: Los equipos de la CAO operan como neutrales independientes, lo que significa que en todo momento deben actuar de manera imparcial, evitar conductas que sugieran parcialidad y deben comprometerse a servir a todas las partes por igual en el proceso de resolución de conflictos.

Representación³: Las partes deben estar adecuadamente representadas en el proceso, y cada una de ellas debe identificar representantes creíbles y legítimos para sí mismos. Con respecto a las partes que presentan la reclamación (los reclamantes), la CAO busca trabajar directamente con la(s) persona(s) o comuni afectada/(s) por el proyecto.

Adecuación cultural: El proceso de resolución de conflictos debe tener en cuenta las prácticas, la cultura y las tradiciones locales. También debe ser accesible a todas las partes relevantes. Cuando se unen partes de diferentes orígenes culturales, educativos, religiosos, profesionales u otros, la estructura de participación debe satisfacer las necesidades de todas las partes.

Previsibilidad y flexibilidad: El proceso de resolución de conflictos debe proporcionar una estructura suficiente para crear previsibilidad y un proceso eficiente y focalizado, sin dejar de ser flexible y adaptable a las cambiantes necesidades y prioridades de las partes.

Empoderamiento de las partes: Todos los representantes de las partes deben sentirse capacitados y preparados para participar en el proceso en igualdad de condiciones, tanto como sea posible. Alcanzar este objetivo a menudo conlleva cierta construcción de capacidades o preparación con las partes antes de comenzar el proceso.

Inclusión: Aun si los problemas no fueran planteados por grupos marginados o minoritarios, debería encontrarse la manera de incluir a esos grupos y abordar sus problemáticas y opiniones en el proceso, directamente o a través de estructuras representativas u otros elementos del proceso (como grupos exclusivos de mujeres) que se reúnan para discutir cuestiones pertinentes e informarse sobre el proceso. Estos grupos pueden verse afectados de manera diferente por las cuestiones planteadas en la reclamación y tener diferentes inquietudes, y pueden proponer soluciones diferentes. Su inclusión puede enriquecer el proceso y generar resultados más sostenibles.

² Los principios que sustentan la labor de la CAO en la resolución de conflictos, y como mecanismo en su conjunto, están estrechamente alineados con los criterios de eficacia para los mecanismos de reclamo no judiciales descritos en las publicaciones de Naciones Unidas, "Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Aplicación del Marco de las Naciones Unidas "Proteger, Respetar y Reparar", elaborado por el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otros emprendimientos comerciales. Ver http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

³ Ver Reflexiones Basadas en la Práctica 2: Representación, CAO (2018).



DESAFÍOS COMUNES

Entidades convocantes como la CAO suelen enfrentar una serie de desafíos comunes al inicio de un proceso de resolución de conflictos.

Desigualdades de poder: Las partes de la disputa pueden tener grandes desigualdades en cuanto a capacidad y poder. Por ejemplo, pueden tener un acceso diferente a los recursos e información, o diferentes relaciones con los agentes gubernamentales relevantes. Mientras se trabaja en la estructura del proceso de resolución de conflictos, es importante trabajar también para reducir estas desigualdades, al tiempo que se reconoce que algunas diferencias permanecerán y tendrán que abordarse continuamente durante el proceso.

Resolución de los primeros problemas complejos: A menudo puede ser difícil saber dónde empezar a organizar un proceso de resolución de conflictos. Acordar el alcance del debate puede ayudar al ente convocante y a las partes a determinar quién debe ser parte del diálogo. Al mismo tiempo, determinar quién es parte del diálogo puede ayudar a definir el alcance de los temas que se debatirán.

Representación: Definir quién participa en el diálogo es uno de los desafíos más comunes a los que se enfrentan los convocantes en las primeras etapas del proceso de resolución de conflictos. Los problemas de representación pueden tratarse sobre si todos los actores pertinentes han sido incluidos en el proceso, sobre el alcance de la toma de decisiones de los representantes de las partes, sobre las medidas para garantizar su participación constante, o sobre las funciones de los abogados y asesores de las partes, entre otros. Alcanzar el equilibrio adecuado es importante para garantizar la participación e interés de los participantes, la efectividad del proceso de negociación y la legitimidad y credibilidad de los resultados. Este desafío se explora más a fondo en otra publicación de Reflexiones basadas en la Práctica⁴.

Falta de confianza: Al inicio de un proceso, la confianza entre las partes suele ser limitada. A pesar de ello, las partes a menudo quieren abordar cuestiones esenciales antes de que se hayan explorado los intereses y se haya construido confianza. Por ejemplo, tal vez deseen negociar condiciones previas para la resolución de conflictos como parte del debate sobre las normas básicas.

Búsqueda de mediadores experimentados: Trabajar con un mediador capacitado es fundamental para el éxito de un proceso de resolución de disputas. Sin embargo, en la experiencia de la CAO, suele ser un desafío identificar a mediadores con experiencia previa en situaciones similares a los conflictos en cuestión, en cuanto a su alcance, estilo y materia, y que también posean las habilidades o la capacidad del lenguaje adecuado para entender el contexto cultural y ser aceptados por las partes como independientes e imparciales.

Comprender el papel del mediador: En muchas circunstancias, las partes jamás han participado en una resolución de conflictos y a menudo recurren al equipo de mediación para que este brinde sus opiniones o tome las decisiones, esperando que los mediadores actúen como juez o árbitro.

Tiempos y ritmo: Las partes de una disputa suelen estar ansiosas por empezar a contar sus historias y abordar los temas sustantivos de la disputa. Puede que tengan un límite de interés o paciencia para los preparativos iniciales, la construcción de capacidades y la discusión de asuntos procedimentales, incluso si esos aspectos aumentan en gran medida las probabilidades de un proceso exitoso.

⁴ Reflexiones de la Práctica 2: Representación, CAO (2018).



ESTRATEGIAS Y HERRAMIENTAS

Los convocantes pueden emplear una variedad de estrategias y herramientas para ayudar a superar los desafíos en esta etapa temprana de un proceso de resolución de conflictos.

Conformar el equipo adecuado

Para que un proceso sea exitoso es esencial la participación de un profesional experto en resolución de conflictos de confianza y competente (normalmente un mediador) o un equipo de profesionales. Aunque la selección del mediador o equipo de mediación a veces puede ser sencilla, con mayor frecuencia se trata de una decisión delicada que puede tener un impacto significativo en la forma en que las partes perciben el proceso y en su nivel de confianza en la independencia y competencia de la CAO y de sus mediadores.

Qué buscar: Hay unos pocos elementos clave a tener en cuenta al seleccionar un mediador o equipo de mediación. Idealmente, los mediadores hablan el/los idioma/s de trabajo de las partes, están disponibles para participar durante el proceso y tienen experiencia como mediadores en situaciones similares en cuanto a alcance, estilo y materia. Los mediadores deben ser independientes e imparciales, y no deben tener ningún conflicto de interés, real o aparente. También es una ventaja contar con mediadores que puedan estar disponibles de manera simple y rápida en cuanto a sus horarios y su ubicación, idealmente similar a la de las partes, dado que los procesos a veces requieren respuestas e intervenciones rápidas. En algunos contextos, las opciones de mediador pueden estar limitadas por el idioma, la disponibilidad, la experiencia, la capacidad y los conflictos de interés, reales o aparentes. Para proteger la independencia del proceso, ninguno de los miembros del equipo de la CAO, incluso los mediadores, debe tener interés económico alguno o de otro tipo en el resultado del proceso, y deben declarar cualquier circunstancia que pueda dar lugar a un conflicto de intereses.

Quién elige al mediador y cómo: En los casos de la CAO, los mediadores suelen ser nombrados por la CAO, utilizando su criterio sobre la base del trabajo con diferentes mediadores en diversos casos. Aun así, se debe dar a las partes la oportunidad de revisar el perfil del mediador, formular las preguntas pertinentes y plantear inquietudes u objeciones que puedan ser discutidas de manera exhaustiva con la CAO. En algunos casos, puede ser crucial que la CAO involucre a las partes en la selección del mediador para ayudar a aumentar la confianza y el interés desde el comienzo. Cuando proceda, esta participación puede ser amplia: por ejemplo, las partes podrían preseleccionar, entrevistar y designar conjuntamente un mediador. Sea cual sea el proceso de selección, si una parte tiene serias preocupaciones sobre

un mediador y estas no pueden ser abordadas, es aconsejable buscar alternativas en lugar de elegir a ese mediador y enfrentarse a problemas de desconfianza durante el proceso. Un/a mediador/a puede incluso recusarse por iniciativa propia, si no es apoyado/a por alguna de las partes.

Cuándo y cómo trabajar con los equipos de mediación: En muchos casos, puede ser apropiado emplear un solo mediador. Sin embargo, cuando las cuestiones son muy complejas y/o el proceso de resolución de conflictos involucra a múltiples partes interesadas, puede ser preferible trabajar con un equipo (según un modelo de co-mediación). Muchos mediadores valoran tener uno o más colegas con los que crear estrategias, y la carga de un proceso complejo suele ser encarada por el equipo con mayor facilidad⁵.

La conformación de un equipo de mediación permite a la CAO reflejar características importantes de las partes en la composición del equipo, como su cultura, su etnia o diferencias de género. El principio subyacente es que las partes deben confiar y sentirse cómodas con el equipo de mediación. Por ejemplo:

- *En los conflictos en los que la violencia contra la mujer ha sido un problema o donde las cuestiones de la mujer son una prioridad,* resultaría sensible y apropiado considerar la inclusión de una mediadora.
- *En los conflictos en los que un grupo minoritario o un grupo marginado se ha visto afectado,* incluir un mediador con un perfil similar o afín puede ayudar a generar confianza.
- *Cuando las partes tienen diferencias culturales o educativas,* por ejemplo, en las disputas entre una corporación y una comunidad rural, resulta inmensamente útil trabajar con mediadores que tengan experiencia en ambos contextos y puedan sortear estas diferencias.

En algunos casos, sin embargo, ocurre lo contrario: las partes solo aceptarán y confiarán en un mediador que tenga poca o ninguna conexión con los grupos o las dinámicas locales, por ejemplo, un extranjero. Es importante señalar que, en tales situaciones, la CAO tiene como objetivo equilibrar este deseo con un principio de inclusión, para que los sistemas de división o exclusión (por género, etnia o clase socioeconómica, por ejemplo) no determinen la composición del equipo de mediación.

En la experiencia de la CAO, es importante que cuando se utiliza un equipo de mediación haya claridad con respecto a los roles y a las responsabilidades. Esto puede significar que se designe un mediador principal, o que los mediadores y la CAO estén de acuerdo en las diferentes funciones de cada miembro y el modo en que se dividirán las tareas y responsabilidades.

Qué se debe tener en cuenta en la elección de los intérpretes: Cuando sea relevante, los intérpretes también son una parte importante del equipo. Los intérpretes que trabajan con las partes en un proceso de resolución de conflictos deben ser seleccionados con la misma atención cuidadosa que los mediadores. Los mismos deben combinar la competencia técnica con una gran ética profesional y prudencia. En entornos altamente sensibles, la CAO puede comunicar las identidades y perfiles de los intérpretes a las partes de manera anticipada para que puedan plantear cualquier inquietud.

Desarrollo conjunto del proceso

Para lograr un proceso acordado por todas las partes y en el que se sientan cómodas, el equipo de la CAO debe trabajar con ellas para entender sus necesidades y preferencias, y diseñar una estructura que funcione para todos.

Un proceso iterativo: Para la CAO, el punto de partida para desarrollar un proceso de resolución de conflictos es un informe de evaluación exhaustivo que documenta la

⁵ La CAO debe hacer un análisis sobre el uso responsable de los recursos.

reclamación y los intereses y perspectivas de las partes. Sobre esta base, el mediador trabajará con las partes para comprender sus expectativas sobre el proceso, sus necesidades y sus preferencias; abordar posibles preocupaciones, y explicar el papel del mediador. Dado que muchos aspectos del proceso –como el alcance exacto, quién participa y cómo reunirse– están vinculados dinámicamente, se llega a una estructura y método que funcione para todas las partes a través de un proceso iterativo, con la participación activa de las partes. El mediador puede optar por realizar estos intercambios por separado mediante diplomacia itinerante, o comenzar reuniendo a las partes para ayudarlas a alcanzar un consenso sobre los elementos complejos del proceso. En última instancia, son las partes las que deciden cómo es el proceso.

Equilibrio entre el tiempo dedicado a los preparativos y un pronto inicio: Cuando una o ambas partes está/n impaciente/s por comenzar y expresa/n frustración por el tiempo dedicado a los preparativos iniciales, la construcción de capacidades o la discusión de asuntos procedimentales, puede ser útil discutir abiertamente el equilibrio entre comenzar rápidamente y sentar las bases para el diálogo. Dicha discusión puede abordar preguntas como: ¿Tienen los representantes consenso en el grupo en cuanto a su estrategia y prioridades? ¿Qué esperan sus miembros y cómo serán informados? ¿Comprenden las prioridades y expectativas de la otra parte? Dicha conversación puede ayudar a revelar a una parte su estado de preparación y cuánta (o cuán poca) necesidad existe de una mayor preparación antes de iniciar el diálogo. Si la necesidad de una mayor preparación se hace evidente para las partes una vez iniciado el diálogo, el mediador siempre puede dedicar tiempo durante el proceso para trabajar sobre esos elementos con las partes. El tiempo necesario para los preparativos iniciales puede variar desde varios meses para casos altamente complejos y sensibles hasta unas pocas horas o llamadas telefónicas en otros casos.

Adecuación cultural: Cuando las partes provienen de diferentes orígenes culturales, el mediador trabaja con ellas para desarrollar un proceso que respete y se construya sobre las culturas y expectativas de ambas. Cuando entre las partes existen desequilibrios de poder importantes, el diseño del proceso puede utilizarse para crear condiciones más parejas, por ejemplo, mediante la creación de un acceso igualitario a la información relevante del proceso. Aspectos como el/los idioma/s de trabajo del proceso, el lugar y cómo comienza y termina el día se deben diseñar y adaptar de una manera que resulte cómoda para todos los participantes. Para comenzar esta discusión, el mediador puede preguntar a las partes qué enfoques utilizan actualmente para resolver disputas y el diseño del proceso puede inspirarse en prácticas existentes o tradicionales.

Construcción de confianza

La confianza aumenta en gran medida la probabilidad de éxito de un proceso de resolución de conflictos. Primero, ambas partes necesitan tener un buen nivel de confianza en el equipo de mediación y en la integridad del proceso. Más adelante, podrán llegar a confiar el uno en el otro. Si bien la confianza puede ser poca al principio, puede fortalecerse a lo largo del proceso de varias maneras.

Generar confianza a través de la experiencia compartida de resolución de conflictos: Durante esta fase inicial, se puede generar confianza a medida que las partes comienzan a experimentar los principios de la resolución de conflictos en acción y lograr una idea del proceso, su poder y roles en este. Por ejemplo, las partes pueden percibir que un mediador diseña el proceso de una manera muy participativa e inclusiva que les permite llegar a decisiones consensuadas. Esta experiencia también demuestra que, en la práctica, el papel del mediador es ayudar a las partes a llegar a sus propias decisiones, en contraste con el rol de un juez o árbitro, que a veces puede ser su expectativa. Superar los primeros obstáculos durante esta fase y llegar a un acuerdo sobre cuestiones como las normas básicas aceptables para ambas, puede fortalecer aun más la confianza demostrando el potencial de éxito y la buena fe y el compromiso de las partes. A veces, las concesiones iniciales dadas de buena fe pueden ayudar a generar confianza entre las partes (ver cuadro 1).



CÓMO LOS ACTOS INICIALES DE BUENA FE PUEDEN AYUDAR A GENERAR CONFIANZA

En un proceso de resolución de conflictos en Indonesia, la CAO reunió a un importante productor internacional de aceite de palma, Wilmar, y a las comunidades locales para abordar una disputa relativa al desmonte por parte de la compañía de tierras administradas según criterios ancestrales, y los impactos ambientales y sociales de la plantación. Al inicio del proceso, la empresa acordó un retraso de futuros desmontes. Esta era una condición para el diálogo que exigían los reclamantes. El acuerdo de la empresa ayudó a crear confianza en la comunidad y demostró su compromiso de iniciar el diálogo de buena

fe^a. De la misma manera, en Camboya, donde la CAO ha trabajado con las comunidades indígenas y la empresa que opera las plantaciones locales de caucho, HAGL, el compromiso inicial de la empresa de detener el desmonte ayudó a crear confianza y a sentar las bases para el diálogo^b.

^a En este enlace se puede obtener más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=76.

^b En este enlace se puede obtener más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=212.

Estructurar de forma temprana las primeras interacciones de manera que genere confianza: Las primeras interacciones convocadas por el mediador también son oportunidades para comenzar a construir relaciones, romper barreras y comenzar a crear confianza entre las partes. Esto puede implicar dedicar tiempo a compartir comidas o pausas de café; utilizar círculos de pacificación para identificar valores comunes⁶; organizar debates en grupos pequeños, o poner en parejas a personas de lados opuestos para que cada una presente a la otra ante los demás. Estructurar estos primeros compromisos de una manera apropiada será altamente específico según el contexto, pero este tipo de enfoques simples y creativos pueden ayudar mucho a generar confianza y a sentar las bases para el diálogo.

Establecer normas básicas

Los procesos de resolución de conflictos se rigen típicamente por un conjunto de “normas básicas” que las partes desarrollan y acuerdan conjuntamente. Las normas básicas ayudan a crear previsibilidad y estructura para el proceso en un momento en que la confianza entre las partes puede todavía ser escasa. Aunque no todos los procesos de resolución de conflictos requieren normas básicas antes del inicio, puede resultar útil que las partes acepten un conjunto de principios guía a lo largo del proceso, y que el mediador pueda hacer que se atengan a ellos.

Qué incluir en las normas básicas: Por lo general, las normas básicas establecen los objetivos y el alcance del proceso; principios a los que las partes se comprometen, tales como el compromiso de buena fe o el respeto mutuo; cómo están representadas las partes, y las respectivas funciones de las partes, el mediador y cualquier asesor u observador. Además, las normas básicas a menudo detallan las responsabilidades de las partes con respecto a sus miembros; brindan orientación sobre temas como la confidencialidad de las reuniones y las interacciones con los medios de comunicación, y abordan aspectos logísticos como cuándo y dónde reunirse, quién cubrirá qué costos, y cómo se tomarán las decisiones y se registrarán los acuerdos. El nivel de detalle incluido en las normas básicas puede variar significativamente de un proceso de resolución de conflictos a otro, incluso el hecho de si están documentados por escrito o no y cómo se los denomine. Por estas razones, la naturaleza de las normas básicas será muy específica según el contexto de la disputa.

⁶ Los círculos de pacificación son uno de los abordajes en el campo de la resolución de conflictos que utilizan métodos de justicia restaurativa. Si desea más información, visite <https://www.iirp.edu/>; <http://www.cehd.umn.edu/ssw/rjp/>; <http://www.livingjusticepress.org/>; http://www.project-nia.org/docs/Peacemaking_Circles_overview.pdf.

Cómo llegar a un conjunto acordado de normas básicas: Como principio general, en la medida de lo posible, las normas básicas deben derivar de las necesidades y prioridades de las partes. El mediador puede tener ejemplos que puede compartir con las partes, o puede guiarlas a determinar sus propias normas básicas a través de una serie de preguntas, o ambas (ver el cuadro 2).

En el sitio web de la CAO hay ejemplos de normas básicas que las partes acordaron divulgar relacionadas con casos en Albania, Camboya, Nicaragua y Ucrania⁷.

Desarrollar normas básicas a través de reuniones bilaterales o conjuntas: Las normas básicas pueden desarrollarse mediante reuniones conjuntas o bilaterales. En los casos en que exista buena voluntad entre las partes, el desarrollo conjunto de normas básicas también puede ser una buena oportunidad para llegar a un pronto acuerdo sobre cuestiones importantes. Sin embargo, cuando hay poca confianza, o cuando ciertas cuestiones son polémicas, el mediador puede servir mejor a las partes consultando por separado con cada una y reuniéndolas cuando se haya identificado algún punto en común.

Encontrar el equilibrio adecuado entre normas detalladas y flexibles: Las normas básicas deberían ser lo suficientemente detalladas como para explicar con claridad cómo funcionará el proceso. En algunas situaciones, las normas básicas prescriptivas son útiles, mientras que, en otras, es importante la flexibilidad. Si se sobrecarga al inicio del proceso con normas básicas demasiado rígidas, esto puede convertirlas en un punto de conflicto antes de que se haya construido la confianza requerida, que será a su vez necesaria para que las partes lleguen a un acuerdo posterior sobre cuestiones más difíciles e importantes. Por ejemplo, puede que no tenga sentido incluir detalles sobre posibles elementos futuros, como hechos como un proceso de determinación conjunta de los hechos que luego pueden no ser necesarios.

CUADRO 2

¿QUÉ PREGUNTAS PUEDEN AYUDAR A GUIAR A LAS PARTES EN LA CREACIÓN DE NORMAS BÁSICAS?

- ¿Cuál es el propósito del proceso de resolución de conflictos?
- ¿Cuáles son las cuestiones que deben abordarse y en qué orden deben priorizarse?
- ¿Qué principios deben guiar el proceso?
- ¿Quién representará a cada una de las partes y qué poder de decisión tendrán los representantes?
- ¿Las partes tendrán asesores? ¿En qué condiciones participarán en el proceso?
- ¿Habrán observadores? ¿En qué condiciones?
- ¿Cómo pueden los nuevos representantes, partes, asesores u observadores sumarse al proceso?
- ¿Quién convocará y facilitará el proceso de resolución de conflictos?
- ¿Cuánto tiempo se estima que durará el proceso y con qué frecuencia se realizarán las reuniones? ¿En qué circunstancias se puede interrumpir el proceso?
- ¿Cómo se coordinarán la comunicación y el intercambio de información? ¿Qué idioma se utilizará? ¿Se comunicará el progreso al público? En ese caso, ¿cómo? ¿Qué compromisos asumirán las partes y los observadores con respecto al uso de los medios de comunicación (televisión, radio, Internet, prensa, redes sociales)?
- ¿Cómo se tomarán las decisiones? ¿Cuánto tiempo tendrán los representantes para deliberar con sus representados para tomar las decisiones y alcanzar acuerdos? ¿Cómo se documentarán los acuerdos?
- ¿Quién supervisará la aplicación de los acuerdos alcanzados y cómo? ¿Qué pasos se seguirán si una de las partes no implementa un acuerdo?
- ¿Cómo se financiará el proceso? En caso de que hubiera aportes, ¿qué aportes hará cada parte?
- Si es necesario, ¿cómo se cumplirán las necesidades de capacitación para promover la participación equitativa, por ejemplo, para interpretar la información técnica o desarrollar capacidad en las técnicas de negociación?

⁷ Los respectivos casos de la CAO son Albania: Kurum Hydro-01; Camboya: VEIL II-01; Nicaragua: Nicaragua SugarEstates Limited-01 y Ucrania: Axzon-01. En el caso de Nicaragua, las partes llamaron "Acuerdo Marco" a sus normas básicas.

Como instrumento de consenso, las normas básicas no son inamovibles y pueden modificarse por consentimiento mutuo de las partes. Por lo tanto, es aconsejable que las partes también acuerden sobre un proceso para modificar las normas básicas en caso de que sea necesario más adelante.

Formalización de normas básicas: Siempre que sea posible, las normas básicas deben ser adoptadas formalmente por las partes, por lo general, mediante la firma de un documento conjunto. En algunos casos, métodos más informales, como resumir las normas básicas en un rotafolio, pueden servir para un propósito similar. En casos en que haya poca confianza o las partes tengan reservas sobre la elaboración de un documento conjunto, la CAO ha explorado otras opciones, como hacer que cada parte escriba su propia carta en apoyo de un marco para guiar el proceso. Aunque el formato puede variar, la formalización de las normas básicas ayuda a aclarar a las partes lo que están encarando y sirve para ratificar los principios de resolución de conflictos enunciados en las normas básicas.

Esto crea un buen punto de referencia para las partes a medida que el proceso se desarrolla. Cuanto mejor documentadas estén las normas básicas, menos espacio tienen las partes para objetar las normas consensuadas.

Compartir las normas básicas con otros o mantenerlas confidenciales: Las partes deben determinar si las normas básicas serán confidenciales o si podrán circular ampliamente y/o divulgarse al público. Un documento público puede agregar algo de respaldo al acuerdo invitando a la responsabilidad pública, pero las partes podrían considerar que la divulgación no es necesaria o prudente. Si la cuestión de la confidencialidad no se plantea directamente, el mediador debería plantear su discusión porque es importante llegar a un acuerdo sobre este tema, en particular, para las mediaciones sujetas al escrutinio público.

Determinar el momento adecuado para establecer normas básicas: El momento adecuado para establecer normas básicas varía según el caso. Una presunción corroborada por los casos de la CAO es que, en general, cuanto antes se establezcan, mejor. Algunos equipos de mediación plantean preguntas sobre normas básicas desde el momento en que están explorando por primera vez la voluntad de las partes de participar en la resolución de conflictos. Algunas partes buscan claridad en torno a los elementos de las normas básicas antes de aceptar la resolución de conflictos, mientras que otras pueden estar abiertas a proceder con un acuerdo provisorio para la resolución de conflictos, y definir componentes específicos más adelante. Es posible que las partes necesiten capacitación u otras formas de construcción de capacidades antes de sentirse preparadas para discutir las normas básicas. Cuanto antes tengan lugar estas conversaciones, mejor, pero es importante ser sensible a las necesidades y a los niveles de preparación de las partes.

Establecer un equilibrio a través de la construcción de capacidades y otras intervenciones

Uno de los aspectos más desafiantes de la resolución de conflictos entre empresas y comunidades es cómo abordar las disparidades en términos de capacidades o know-how entre las partes. Evaluar y definir cualquier disparidad y necesidad de construcción de capacidades es una parte importante de esta fase temprana de la convocatoria para que el mediador pueda trabajar con las partes en nivelar las condiciones del diálogo.

La construcción de capacidades adopta diferentes formas que van desde reuniones del mediador con las partes por separado para ayudarlas a pensar sus opciones y estrategias desde el principio, hasta talleres o capacitaciones más formalizados en enfoques y habilidades de resolución de conflictos. Aunque no todos los casos requieren construcción de capacidades, en la experiencia de la CAO, el problema amerita una exploración realizada de antemano para

determinar cuáles intervenciones serían eventualmente necesarias. Por lo general, será valioso facilitar la construcción de capacidades y otro tipo de soporte en procesos complejos de múltiples partes que tengan diferencias significativas entre sí. En algunos casos, es mejor que estas intervenciones tengan lugar antes de que las partes se reúnan, pero en otras ocasiones pueden integrarse en el proceso de resolución de conflictos. En la Tabla 1 se enumeran los diferentes tipos de deficiencias en materia de capacidad y se brindan ideas para abordarlas. Al igual que con muchos problemas, no hay una sola respuesta, y la solución correcta dependerá en gran medida del contexto, las partes y el enfoque, y la mirada del mediador. En el Cuadro 3, se presentan ejemplos de casos en los que la CAO ha brindado diferentes tipos de construcción de capacidades.

Restricciones de capacidades típicas: Algunas de las limitaciones comunes que la CAO ha experimentado con los reclamantes incluyen su comodidad en cuanto a poder exigir a instituciones que se perciben como más poderosas, económicamente y en otros sentidos; limitaciones en sus habilidades de presentación; nivel de conocimiento sobre derechos y procesos legales, y conocimiento y experiencia interpretando información técnica. Cuando los mediadores identifican esas limitaciones de capacidad, deben pensar creativamente cómo abordarlas. La construcción de capacidades puede adoptar muchas formas: pasar tiempo con ambas partes para ayudarlas a prepararse para el proceso; proporcionar capacitación más formalizada en materia de resolución de conflictos o proporcionar apoyo antes de cada compromiso para que las partes estén informadas, se sientan preparadas y estén empoderadas para participar.

Ayudar a las partes a evaluar su poder relativo y aprovechar el proceso de resolución de conflictos: Los desequilibrios entre las partes en un proceso de resolución de conflictos a menudo son el resultado de las diferencias de poder. Una empresa poderosa puede ser percibida como un adversario intimidante por una comunidad rural, por ejemplo. Tal comunidad puede descubrir, no obstante, que la empresa tiene un gran interés en las buenas relaciones con sus vecinos, que no solo son una fuente de mano de obra local, sino que contribuyen a un entorno operativo estable y predecible. Ayudar a las partes a tomar conciencia de sus propias fuentes de poder e influencia y las de la otra parte, a través de ejercicios de contraste de realidad entre una solución mediada y sus alternativas, puede ser una herramienta importante para que haya igualdad de condiciones. El papel de la CAO a veces puede ser ayudar a la parte más débil a evaluar, por adelantado o durante el proceso, si la resolución de conflictos servirá o está sirviendo a sus intereses.

Aportar equidad abriendo el acceso a la información: Otra forma importante de abordar los desequilibrios de poder es establecer un proceso que ayude a proporcionar a las partes el mismo acceso a la información pertinente. Esto puede ir desde la simple determinación conjunta de hechos entre las partes hasta los ejercicios de investigación conjunta, en los que las partes establecen conjuntamente qué información se necesita para informar el proceso de diálogo y cómo obtenerla. Este enfoque puede incluir la selección conjunta de expertos/peritos y la supervisión conjunta de su trabajo. Cuando la información se comparte entre las partes, debe regirse por normas mutuamente consensuadas en materia de confidencialidad y difusión. En una próxima publicación de Reflexiones basadas en la Práctica se brindará más información sobre la determinación conjunta de los hechos como herramienta en los procesos de resolución de disputas⁸.

⁸ Reflexiones basadas en la Práctica 2: Investigación conjunta, CAO (próximamente).

TABLA 1

TABLA 1. CÓMO DIRECCIONAR LAS BRECHAS DE CAPACIDADES ENTRE LAS PARTES EN UN PROCESO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

DIFERENCIALES	ESTRATEGIAS PARA EQUIPOS DE MEDIACIÓN
Distintos niveles de familiaridad y comodidad con diferentes formatos de proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Considere incluir varias pausas en las reuniones (descansos de café o consultas grupales) o acortar la duración de las reuniones. • Explore opciones para diferentes formatos de reunión (interactiva, círculo, juego de roles) y lugar (sala de reuniones, centros comunitarios, al aire libre). • Fomente, cuando sea relevante, excursiones conjuntas, hacer caminatas u otras interacciones fuera del tipo de reunión habitual. • Genere un espacio para el descanso y recreos durante momentos del proceso que requieran largas horas en salas de reuniones o tiempo físicamente estresante.
Limitaciones a las habilidades de presentación o comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando sea relevante, brinde capacitación específica sobre habilidades de presentación, PowerPoint u otras habilidades prácticas. • Cree oportunidades donde las partes puedan hacer presentaciones o intervenciones, con el objetivo de ayudarlas a sentirse cómodas en ese papel. • Brinde <i>feedback</i> y esté disponible para ayudar a preparar a una de las partes antes de una reunión conjunta.
Niveles variables de comprensión y experiencia sobre los derechos y procesos legales	<ul style="list-style-type: none"> • Desde el principio, informe a las partes que pueden consultar con un abogado o asesor. • Mantenga abierta la posibilidad de que los abogados y/o asesores participen en el proceso, siempre que sus funciones sean claras y su participación haya sido discutida y acordada entre las partes. • Aliente a las partes a consultar con un abogado o asesor si se plantean cuestiones legales específicas. • Ayude a las partes a considerar su mejor alternativa a un enfoque mediado (incluido el uso del sistema legal).
Diferentes niveles de conocimientos técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaje con el experto apropiado que pueda explicar información altamente técnica al lego. • Reserve tiempo para que las partes consulten y reflexionen sobre la información técnica o metodologías presentadas. • Explore con las partes cuando sea apropiada la determinación conjunta de los hechos^a.

^aUna próxima publicación de la CAO, Reflexiones basadas en la Práctica: investigación conjunta, explorará la etapa de la determinación conjunta de los hechos.



LOS TALLERES DE ENTRENAMIENTO PUEDEN AYUDAR A LAS PARTES A PREPARARSE PARA REUNIONES CONJUNTAS Y CONSTRUIR CAPACIDADES

Camerún: La CAO ha facilitado tres procesos de mediación paralelos en Camerún para abordar una reclamación relacionada con el oleoducto Chad-Camerún. Los trabajos para la construcción de capacidades se han adaptado a las necesidades específicas de los reclamantes. Por ejemplo, la CAO impartió capacitación en 11 aldeas para ayudar a establecer un sistema de comunicación con los líderes de las aldeas que representaban a cada comunidad en el proceso de diálogo^a.

Indonesia: La CAO realizó un taller de capacitación conjunto para fortalecer la comunicación entre la compañía y la comunidad local al abordar una reclamación relacionada con el proyecto de hidroenergía de Rajamandala. La capacitación permitió a las partes acordar un marco para continuar con la comunicación y la colaboración, elemento clave del acuerdo de conciliación de las partes^b.

Mongolia: La CAO ha impartido capacitación sobre negociación, resolución de conflictos, habilidades de comunicación y determinación conjunta de hechos a todas las partes involucradas en el diálogo relacionado con la mina de cobre Oyu Tolgoi. Las actividades de investigación

conjunta que involucraron a peritos independientes fueron clave en ayudar a las partes a sortear esos desacuerdos sobre los impactos de los proyectos^c.

Filipinas: Para ayudar a abordar un conflicto de tierras de 60 años relacionado con un proyecto de hidroenergía, la CAO diseñó un programa de construcción de capacidades conjunto centrado en aumentar las habilidades de diálogo de las partes. La capacitación desarrolló las habilidades de las partes en escucha activa, comunicación colaborativa y negociación, lo que les permitió involucrarse de manera más efectiva. Como resultado de ello, las partes acordaron sobre una serie de principios que guiarían su proceso de diálogo, lo que dio como resultado un acuerdo que se firmó un año más tarde^d.

^a En el sitio de la CAO, podrá encontrar más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=168.

^b En este enlace, podrá encontrar más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=247.

^c En el sitio de la CAO, podrá encontrar más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=191.

^d En el sitio de la CAO, podrá encontrar más información sobre este caso http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=85.

A pesar del entrenamiento de habilidades, los desequilibrios de poder pueden persistir:

Ninguna construcción de capacidades o intervención podrá borrar completamente los desequilibrios de poder en determinada circunstancia. Estos desequilibrios son típicamente estructurales y se han desarrollado con el tiempo, a menudo marginando a ciertos grupos o poniéndolos en una situación de desventaja. Este tipo de desequilibrios no son fáciles de abordar, y mucho menos durante una intervención de resolución de conflictos fuera de las interacciones sociales regulares. Reconocer este hecho es importante para todos los mediadores, pero no significa que no se pueda intentar la resolución de conflictos o, lo que es más importante, que la resolución de conflictos y sus resultados no puedan ayudar a que las relaciones y los resultados sean más equitativos. Tampoco significa que cuando haya un desequilibrio de poder los resultados serán inadecuados o inapropiados.

Anticiparse

Si bien las partes a menudo están ansiosas por comenzar, dedicar el tiempo y el esfuerzo necesarios para reunir un equipo de mediación sólido, desarrollar el proceso conjuntamente con las partes, acordar normas básicas y abordar las limitaciones de capacidad por adelantado sin duda puede dar como resultado beneficios significativos para el proceso de resolución de conflictos a largo plazo. Los elementos que se incorporen en la fase de convocatoria temprana constituirán la base del proceso de resolución de conflictos y servirán como su estructura de apoyo a medida que este se desarrolla.

Agradecimientos

La CAO desea reconocer y agradecer a todos aquellos que brindaron su sabiduría, experiencia, ideas y otros aportes significativos a este documento: Scott Adams, Gina Barbieri, Julia Gallu, Osvaldo L. Gratacós, Nokukhanya (Nox) Ntuli, Andrea Repetto Vargas y Susana Rodriguez. Esta Reflexión fue revisada por Juan Dumas, Roman Koval y Aparna Mukerjee. La opinión editorial fue aportada por Emily Horgan, Nancy Morrison, Paula Panton y Amy Sweeting.