

Perú - Venezuela

Bolivia - Colombia - Ecuador -



Foro Regional: Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización



Presidencia del Consejo de Ministros
del Perú



Ministerio de
Relaciones Exteriores



OEA



Secretario General Interino

Luigi Einaudi

Director del Departamento de Asuntos Democráticos y
Políticos

John Biehl

Director de la Oficina para la Prevención y Resolución de
Conflictos

Raúl Lago

Coordinadora General de la Oficina para la Prevención y
Resolución de Conflictos

Yadira Soto

Organización de los Estados Americanos
Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos



Foro Regional:
Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y
Concertación y el Reto de su Institucionalización

Lima, 17, 18 y 19 de marzo de 2004

Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos

Esta publicación recoge la versión editada de las exposiciones de los participantes en el Foro así como la sistematización de las reflexiones realizadas en los diferentes grupos de trabajo que se llevaron a cabo durante el Foro Regional. El libro fue editado por Betilde V. Muñoz-Pogossian, Especialista, y por Federico Amillas, Consultor de la Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos del Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos de la OEA.

© Foro Regional:

Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización

Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos

Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos

Diseño e Impresión: A-4 Impresores srl

Depósito legal:

ISBN : 0-8270-4759-2

Fecha de la publicación: Enero de 2005

Lima, Perú

Las ideas, afirmaciones y opiniones que se expresan en este documento no son necesariamente las de la OEA ni las de sus Estados miembros. La responsabilidad de las mismas compete a sus autores.

Agradecimientos

La realización del Foro Regional: Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización fue posible gracias al esfuerzo concertado de varias instituciones e individuos que creen en el diálogo como herramienta primordial para la prevención y resolución de conflictos y la consecución de la paz en el Hemisferio. Esta convicción se refleja en esta publicación, producto de largas jornadas de trabajo y dedicación, y valiosas discusiones que se llevaron a cabo en el Foro Regional.

Es preciso agradecer al Gobierno del Perú, especialmente al Presidente del Consejo de Ministros y al Canciller de la República, por el invaluable apoyo proporcionado para la realización de este Foro y su compromiso por promover en el Hemisferio el intercambio de valiosas experiencias en diálogo. En este marco, se agradece a su vez la colaboración de Luis Solari, Juan de la Puente, Rafael Roncagliolo; así como de Carlos Chocano, Elvira Velásquez, Tenéis Schiavi, Sandra Belmont, Wilfredo Tabra, María Luisa Valdez, y demás funcionarios del Gobierno del Perú y del Acuerdo Nacional que contribuyeron a la realización del evento.

Igualmente es preciso reconocer la generosidad del Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Gobierno Británico, la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ), y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), que han apoyado su realización.

Finalmente, se extiende un profundo reconocimiento al equipo de la OEA del Diálogo y la Resolución de Conflictos de la OEA que hicieron posible el Foro: Yadira Soto, Betilde V. Muñoz-Pogossian, Clara Hoyos, Carlos Sarti, Roberto Menéndez, Jorge Mario Oroxón, Víctor León Gemmell, Steve Griner, Federico Arnillas, y Susana Bedoya. Por último, se agradece al Director de la Oficina de la Secretaría General de la OEA en el Perú, Embajador Ronalht Ochaeta, y su equipo, por la colaboración prestada.



El *Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos* de la OEA responde a las solicitudes de apoyo y asesoramiento de los Estados miembros. La meta principal es consolidar los procesos democráticos a través del fortalecimiento de las instituciones y las prácticas democráticas de los gobiernos y la sociedad civil, así como el respeto de los derechos individuales y la participación de los grupos más vulnerables. Este Foro forma parte de las actividades que buscan fomentar el debate y la reflexión sobre temas de interés para la democracia en el Hemisferio.

Tabla de contenidos

Agradecimientos	7
Presentación	11
Conferencias	13
1. Presentación del Foro y sus propósitos. Doctor César Gaviria, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos,	15
2. Discurso de inauguración. Doctor Alejandro Toledo, Presidente Constitucional de la República del Perú.	19
3. Gobernabilidad democrática y diálogo político. Elizabeth Spehar, Coordinadora Ejecutiva de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA	23
4. Presentación del Programa Especial para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos UPD. Yadira Soto, Coordinadora, Programa para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos de la UPD-OEA.	29
5. Reflexiones sobre el futuro de la democracia en América Latina. Carlos Ferrero, Presidente del Consejo de Ministros del Gobierno del Perú	33
Sección Paneles	39
Primer panel: Experiencias de Diálogo en Bolivia	41
1. Monseñor Jesús Juárez - Secretario General de la Conferencia Episcopal Boliviana	45
2. Luis Fernández Fagalde - Ministro de Trabajo de Bolivia	51
3. Justo Seoane Parapaino - Ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios de Bolivia	59
Segundo Panel: Experiencias de Diálogo en Colombia	61
1. Horacio Serpa - Embajador de Colombia ante la OEA	65
2. Edgar Peñuela - Comisionado Adjunto por la Paz	71
3. Antonio Madariaga - Director de la Corporación Viva la Ciudadanía	75

Tercer panel: Experiencias de Diálogo en Ecuador	81
1. María Fuentes - Secretaria de Diálogo y Planificación	83
de la Presidencia de la República	85
2. Marco Murillo - Presidente del Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas de Ecuador	91
Cuarto panel: Experiencias de Diálogo en Venezuela	97
1. Timoteo Zambrano - Diputado en la Asamblea Nacional por la Alianza Bravo Pueblo	101
2. Alfredo Padilla - Coordinador de Relaciones Exteriores de la Confederación de Trabajadores de Venezuela	109
3. Calixto Ortega - Diputado ante la Asamblea Nacional por el Movimiento V República	115
Quinto panel: Experiencias de Diálogo en el Perú	121
1. Valentín Paniagua - Ex- Presidente de la República	125
2. Rafael Roncagliolo - Secretario Técnico del Acuerdo Nacional	131
3. Gastón Garatea - Presidente de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza	135
Presentación del Acuerdo Nacional del Perú	139
1. Jorge Del Castillo - Secretario General del Partido Aprista Peruano	145
2. David Lemor - Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Industrias	147
3. Fernando Andrade - Representante del Partido Democrático Somos Perú	151
4. Max Hernández - Miembro del Comité Consultivo del Acuerdo Nacional	153
Escenarios de Debate y Discusión: Síntesis para el Trabajo Futuro	157
Equipo Facilitador del Foro Regional: Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización	179

Presentación

Acontecimientos recientes en las Américas evidencian la necesidad de fortalecer una cultura de paz y fortalecer el funcionamiento de las instituciones democráticas, que ven limitada su capacidad para atender todas las demandas de la población, resolver los conflictos políticos internos y articular adecuadamente las relaciones entre el Estado y los diferentes actores sociales. En este contexto, el diálogo socio-político surge como un mecanismo viable para mejorar la interacción entre el Estado y la sociedad y prevenir el eventual escalamiento de situaciones de conflictividad.

Respondiendo precisamente a la preocupación de consolidación de la institucionalidad democrática, la Organización de los Estados Americanos (OEA) estableció en el 2001 el *Programa Especial para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos*, programa cuyo portafolio de proyectos ha sido absorbido por la recientemente creada Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos (OPRC), el cual apunta a orientar el capital generado en las diferentes experiencias desarrolladas por la OEA en este campo, articulando marcos conceptuales, metodologías, estrategias y recursos humanos. Esta Oficina de la OEA tiene por objetivo poner al servicio de los Estados miembros (gobierno y sociedad civil) toda su experiencia en el campo de la concertación y diálogo con el fin de mejorar la calidad de la gobernabilidad en el hemisferio a partir del diálogo y la concertación.

Por su parte, el Perú cuenta con una valiosa experiencia en diálogo nacional que sirve de ejemplo para la región, ya que demuestra el compromiso y el esfuerzo continuo de los partidos políticos, la sociedad civil y del gobierno del Dr. Alejandro Toledo, para que el diálogo y la concertación se sitúen en la médula de la política peruana. Por esa razón, se consideró apropiado iniciar, desde el propio Perú, la tarea de promoción del diálogo y de la concertación, y la búsqueda de compromisos nacionales para institucionalizarlos como políticas de Estado.

En este sentido, del 17 al 19 de marzo de 2004 tuvo lugar en la ciudad de Lima, Perú, el «Foro Regional: Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización», organizado por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y la Cancillería del Gobierno de la República del Perú.

En la ocasión se dieron cita diseñadores y, o facilitadores, representantes y actores clave de los más importantes procesos de diálogo social y político que se han implementado en la región andina en los últimos años. Representantes de los gobiernos y de la sociedad civil de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, compartieron las distintas experiencias nacionales en este tema.

El Foro buscó promover y facilitar una discusión de alto nivel entre los países de la región sobre la institucionalización del diálogo como mecanismo de convergencia y abordaje constructivo de las divergencias entre los distintos sectores de las sociedades latinoamericanas. Con la institucionalización de estos procesos se intenta contribuir a la concertación de acuerdos que, en su ejecución, prevengan el estallido de crisis en aquellos conflictos latentes y, o resuelvan conflictos manifiestos.

El Foro Regional abordó los nuevos retos del diálogo político y social a partir del análisis y la reflexión de los éxitos y limitaciones de los procesos que tuvieron lugar en los países latinoamericanos en los últimos años. A través de la presentación de ponencias, trabajos en comisión y discusiones plenarias, los participantes expusieron y debatieron temas tales como la naturaleza, características y modalidades de los diálogos, así como las principales fortalezas y debilidades de cada uno de ellos.

Esta publicación recoge parte de los resultados del Foro, contribuyendo a la sistematización y difusión de las experiencias de diálogo en la región, con el objetivo de proveer tanto a quienes participan en procesos de diálogo como al público en general, con herramientas metodológico-conceptuales para el diseño e implementación de procesos de diálogo en el Hemisferio.



Conferencias



1

Presentación del Foro y sus propósitos

Doctor César Gaviria*

Buenos días, señor Alejandro Toledo Manrique, Presidente Constitucional de la República del Perú; señor Carlos Ferrero Costa, Presidente del Consejo de Ministros; señor Embajador Oscar Maúrtua de Romaña, Secretario de Política, encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores; señor Valentín Paniagua, Ex Presidente de la República del Perú; señora Elizabeth Spehar; distinguidos representantes de los gobiernos y miembros de la sociedad civil del Perú, Venezuela, Ecuador, Colombia y Bolivia; amigos todos.

Gracias a usted, Presidente Toledo y al pueblo peruano por su siempre generosa hospitalidad. Es para mi un honor darles la bienvenida a este Foro, que tiene por objeto principal promover una discusión de alto nivel entre los países de América Latina sobre sus experiencias nacionales en materia de diálogo y concertación política.

Para la Organización de Estados Americanos, es siempre materia de regocijo tener la oportunidad de celebrar una reunión en Lima, ciudad que nos trae a la memoria, algunos de los episodios más importantes en defensa de la democracia y las libertades públicas a lo ancho de las Américas, en la última década.

La Mesa de Diálogo para restaurar las instituciones democráticas en el Perú, como lo determinó la XXX Asamblea General celebrada en Windsor, fue una experiencia que permitió integrar las voluntades de diferentes actores: partidos políticos, sociedad civil, iglesias, asociaciones empresariales y sindicatos, y constituyó el precedente más importante para que más adelante los gobiernos americanos, al igual que Perú, pidieran y suscribieran la «Carta Democrática Interamericana». Ella es una notificación a todos los que pretenden quebrantar el orden institucional, para que sepan que encontrarán una comunidad de naciones que les hará frente. La defensa de la institucionalidad democrática y la experiencia de «diálogo nacional» peruana, puede servir de ejemplo para la región; tuve la oportunidad de estar presente cuando se recogieron los primeros frutos de este gran esfuerzo de voluntad política.

En consecuencia, este Foro se enmarca claramente en los dictámenes de la «Carta Democrática Interamericana», la cual es una guía de comportamiento democrático. La Carta es un manual de conducta y un ejemplo a seguir para

*Secretario General de la Organización de los Estados Americanos

todos los gobiernos y ciudadanos del hemisferio, ella contempla la importancia de la necesidad de abrir nuevos espacios de participación a la ciudadanía en la toma de decisiones que los afectan. El documento también refleja un importante debate y deja ver cómo la democracia se refuerza y profundiza con la participación ética y responsable de la ciudadanía. Esa participación relativa a su propio desarrollo, es un derecho y una responsabilidad del ciudadano y el Estado tiene la obligación de promover y proteger ese derecho.

Quisiéramos también relacionar esta reflexión sobre lo positivo de las experiencias de diálogo democrático con uno de los principales principios del sistema interamericano: la solución pacífica de controversias. Tal vez el principal concepto que se forjó en las relaciones interamericanas, desde su comienzo a la vida independiente, es un conjunto de normas jurídicas y de principios comunes sobre las relaciones entre los Estados que permiten, mejor dicho, nos imponen, que las controversias y conflictos sean resueltos de manera pacífica. Desde tiempo atrás se ha trabajado para crear un Derecho Interamericano, basado en principios jurídicos y no en hechos bélicos.

Para Latinoamérica las divergencias se resuelven no por medio de la fuerza, sino a través del sometimiento al derecho internacional, la norma de conducta de los Estados que prohíbe el uso de la fuerza, condena la guerra de agresión y señala que la victoria militar no da derecho.

Debe entenderse bajo este concepto, por ejemplo, la contribución que en los últimos años hemos hecho para asegurar que para las cuestiones fronterizas no superadas, las cuales han generado graves tensiones entre países sudamericanos, se encuentre una respuesta en el Sistema Interamericano. Las naciones involucradas en este tipo de episodios han acudido a la OEA en busca de apoyo para solu-

cionar las diferencias. Fue allí donde asumimos la función que nos da la Carta de buscar soluciones pacíficas a las controversias. Hemos cumplido una función de mediación, pacificación o presencia testimonial, contribuyendo a disminuir las tensiones. Hemos desarrollado instrumentos de confianza y establecido procedimientos para resolver las diferencias entre las partes.

El diálogo democrático al que nos referimos en esta reunión; es mucho más que el diálogo entre actores políticos y está enmarcado en una perspectiva que va más allá de lo que significa el fortalecimiento de la democracia. Desgraciadamente la democracia en las Américas no ha traído en todos nuestros países, ni altos niveles de crecimiento, ni eliminación de la pobreza, ni la mayor igualdad que todos esperamos. La globalización ha creado una enorme presión sobre nuestro sistema político, haciendo aflorar súbitamente sus dolencias, sus debilidades, sus vicios. Los ciudadanos perciben las falencias de las autoridades estatales - que no prestan servicios públicos básicos - como fallas del sistema democrático.

En estos tiempos, tan pródigos en conquistas materiales, también asistimos al desarrollo de una conciencia planetaria por la justicia social y las conquistas democráticas, por las elecciones libres, justas y transparentes, por la separación de los poderes, por la independencia de la justicia y la lucha contra la impunidad, por el ataque despiadado a la corrupción y por más transparencia; por la rendición de cuentas, por el juicio severo a los partidos políticos. La defensa de libertad de prensa y expresión ha adquirido nuevos bríos y la creciente presencia de la sociedad civil con sus críticas severas, sus gritos, sus protestas, hacen estremecer nuestras maltratadas instituciones. Como nunca antes en nuestra historia han surgido con fuerza, luchas contra la discriminación, por la defensa de los



derechos de los más débiles, de las mujeres, de los indígenas, de los niños.

Todos tenemos que trabajar entonces para que el Estado y las instituciones sean fuertes, eficaces y legítimas. Necesitamos un Estado democrático respetuoso y garante de los derechos de todos y protector de los más vulnerables. Tenemos que asegurar que la gente se sienta representada en nuestras instituciones políticas y económicas, permitir que se sienta participe del sistema político, lograr que las minorías se integren a nuestras sociedades y se sientan beneficiarias de las acciones de nuestros Estados y hacer los esfuerzos necesarios para que nuestros Estados sean capaces de cumplir sus funciones y sus principales responsabilidades sociales.

Es en este contexto que deben entenderse las enormes dificultades que encuentran nuestros presidentes para gobernar con un sentido de rumbo, de control, que evite que los hechos los desborden. Y en los últimos años nos hemos aferrado con firmeza a los preceptos de la «Carta Democrática» para responder a las necesidades ciudadanas, para atender sus reclamos, sus protestas y malestares que surgen contra las decisiones o políticas gubernamentales, contra la globalización o contra la integración regional, algunas fundadas, otras apenas justificadas. Es por eso que el diálogo democrático debe estar imbuido de pluralismo, de tolerancia, de respeto por las diferencias y las diversidades; esa es la esencia del diálogo democrático al que nos estamos refiriendo.

Existen en la región andina, muy valiosas experiencias de diálogo, concertación y negociación política, que han contado con amplia participación de los sectores de la sociedad civil. Por eso las preguntas que deben guiar las reflexiones en este Foro son:

¿Cuáles han sido las limitaciones de estos procesos? ¿Cómo se pueden modificar y hacerlos más eficientes y compatibles con los sistemas democráticos de nuestros países?

¿Cómo mejorar los mecanismos de acercamiento y concertación con el fin de permitir una relación más balanceada y de confianza entre gobierno y sectores sociales y así trabajar conjuntamente por el desarrollo de nuestras sociedades?

¿Cómo hacer que estos procesos de diálogo cumplan un papel preventivo en situaciones de tensión o conflicto? ¿Cómo logramos que estos procesos generen una mayor legitimidad de las instituciones democráticas y un gran sentido de la corresponsabilidad?

Igualmente tenemos los desafíos de conseguir que los acuerdos no menoscaben la formación democrática de las leyes y de las políticas públicas. ¿Cómo reforzar el papel de los partidos políticos así como el de la sociedad civil?

También deberíamos responder a otros interrogantes: ¿Cómo no socavamos las responsabilidades del Estado? ¿Cómo logramos que funcionen mejor las instituciones democráticas para que ayuden a identificar necesidades, a encontrar metas y a resolver problemas? ¿Cómo hacer para que sobrevivan a los cambios de gobierno? ¿Cómo conseguir su institucionalización?

Siempre habrá grupos diferentes y siempre se puede respetar el proceso democrático, así entendemos el diálogo democrático que estamos impulsando desde la OEA. Este es un momento crítico en la evolución de la democracia en la Región y debemos estar a la altura de los retos de estos tiempos convulsionados con los que se inicia el siglo XXI. Sólo así habremos defendido y fortalecido nuestra democracia.

Gracias.



2

Discurso de inauguración Doctor Alejandro Toledo*

Señor Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, Cesar Gaviria; señor ex Presidente de la República, Valentín Paniagua; señor Presidente del Tribunal Constitucional, Javier Alva Orlandini; señor Presidente del Consejo de Ministros, Carlos Ferrero; Embajador Oscar Maúrtua de Romaña, Secretario de Política, encargado de la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores; damas y caballeros miembros del Gabinete; amigas y amigos.

En agosto del año 2001, iniciamos el camino de un largo proceso de concertación cuyo primer y más importante fruto es el Acuerdo Nacional, lo hicimos convencidos de que la única manera de resolver los hondos problemas nacionales es intentando una mirada común del futuro.

El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio de año 2002 por siete partidos políticos responsables, siete organizaciones de la sociedad civil y el gobierno. Fue el fruto de largas jornadas de diálogo y reflexión conjunta; con paciencia, tolerancia, capacidad para escucharnos sobre nuestras coincidencias y entender nuestras diferencias. Al final suscribimos 29 políticas de Estado de largo plazo, para un horizonte de 20 años, al poco tiempo agregamos una más y ahora son 30 las políticas que constituyen la carta de navegación del Perú con visión de futuro.

Siempre hemos dicho: El Acuerdo Nacional, es un punto de partida y no un punto de llegada; es un proceso y no una operación que acaba y ya. Fue posible iniciar ese proceso gracias a la madurez política de los líderes de los partidos políticos, de la sociedad civil, de las iglesias, de las fuerzas armadas. Se dio gracias a tres condiciones de vital importancia: Primera, una enorme voluntad política de los líderes políticos y sociales del Perú que siempre he agradecido y hoy vuelvo a reiterar en nombre de la nación, madurez política que va más allá de mi gobierno. Segunda, la objetiva necesidad de superar colectivamente la herencia de la dictadura, que no lo podíamos hacer solos. Tercera, la experiencia de diálogo y consenso que tuvimos los demócratas en los años finales de la década pasada para luchar por la democracia.

Señor Secretario General de la OEA Cesar Gaviria, usted jugó un papel crucial, usted fue una pieza clave para este proceso en el cual, a pesar de nuestras

*Presidente Constitucional
de la República del Perú

concordancias y nuestras diferencias, teníamos un horizonte común, recuperar la democracia y fortalecer sus instituciones. Hoy le agradezco públicamente por lo que hizo y por lo que fue capaz de tolerar, nuestras ansiedades, y la vehemencia de un pueblo que colectivamente se puso de pie para recuperar su libertad y su democracia. Por lo que hizo para que el Perú hoy viva en democracia.

Los peruanos superamos la década oscura de la dictadura, hemos recuperado la fe en la democracia y sus instituciones aunque aún nos queda una larga ruta por recorrer para fortalecerlas. Somos conscientes que un partido o un gobierno no pueden enfrentar solitariamente los retos del futuro. Así como abrimos los brazos para juntarnos y enfrentar los golpes de una dictadura corrupta, hoy volvemos a abrir los brazos para enfrentar los retos de fortalecer las instituciones democráticas, de luchar contra la corrupción y enfrentar la pobreza. Salimos de un período de confrontación habiendo tenido pocas experiencias de acuerdo y consenso político, y a pesar de ello los temas en los que nos pusimos de acuerdo son variados, rompimos el mito de que los peruanos no se pueden poner de acuerdo, hemos demostrado que sí somos capaces de hacerlo juntos. En las 30 políticas de Estado existen compromisos sobre un centenar de decisiones, muchas de las cuales hemos empezado a ejecutar.

Difundir el Acuerdo Nacional y ejecutarlo es la parte más complicada, porque en países como el nuestro, la gobernabilidad tiene el rostro de pobreza, las demandas sociales son muy intensas y someten a prueba la gobernabilidad democrática en el Perú y en la región de América Latina. Suscribimos el Acuerdo Nacional a pesar

de las tensiones; ejecutamos lo que nos corresponde a pesar de las dificultades.

Un personaje clave en este proceso es el ex Presidente, doctor Valentín Paniagua, maduro, responsable para expresar sin temor sus diferencias pero siempre apoyando la gobernabilidad democrática. El Perú agradece su presencia en el escenario político.

En estos momentos la reforma policial y la reforma de las fuerzas armadas están inspiradas precisamente en el Acuerdo Nacional, así como las que han inspirado las políticas juveniles, la reforma del Estado, el plan nacional de superación de la pobreza, el proceso de descentralización, la política de seguridad ciudadana, la apertura de mercados internacionales, son políticas de Estado, de las cuales mi gobierno políticamente no se beneficiará. Estamos trabajando para los próximos gobiernos.

El Acuerdo Nacional ha fortalecido nuestra convicción por este espacio de concertación, porque nuestras acciones no están inspiradas en las próximas elecciones, nuestras decisiones de Estado están inspiradas en el desarrollo de las próximas generaciones. Hemos avanzado algo, no obstante no estamos satisfechos, yo sé que hemos podido y podemos hacer más; por eso en la última etapa del Acuerdo Nacional hemos recibido una enorme colaboración en la elaboración de la Hoja de Ruta del Gobierno¹, el Primer Ministro viene jugando un papel crucial en esto.

El gobierno sigue gobernando porque para eso ha sido elegido, pero ello no le impide escuchar sugerencias. Sé que el diálogo, la concertación y el Acuerdo Nacional no son un lecho de rosas, pero lo importante es colocar la voluntad de diálogo por encima de cualquier

¹ Documento que precisa las prioridades de corto plazo del gobierno.



cálculo político o de estado de humor de los líderes del escenario político.

Este es nuestro modesto aporte que puede ser tomado como ejemplo de lo que pueden hacer los partidos políticos, la sociedad civil y el gobierno en su conjunto. Hemos podido hacer más, podemos hacer más, pero es el inicio. El Acuerdo Nacional es un punto de partida, es una experiencia que hace su camino al andar, lo importante es que todos nos sentimos parte de esa carta de navegación que nos orienta hacia el año 2021². No debemos de arrepentirnos de haber concertado, ni renegar contra el consenso político sabiendo que esto implica entender con madurez política nuestras diferencias, de eso se trata, con la concertación, el diálogo y el Acuerdo Nacional.

Es nuestro fervoroso deseo que en América Latina se desarrolle la cultura del acuerdo y se

sepulte para siempre el espíritu de batalla al que estamos acostumbrados. Este Perú profundo y esta América Latina mestiza nos pertenecen a todos y en consecuencia, ventilar nuestros consensos y nuestras diferencias es parte del proceso de construir nuestra nación latinoamericana. Por eso quiero felicitar a la OEA, a nuestro amigo Cesar Gaviria y a la Presidencia del Consejo de Ministros, por haber promovido esta reflexión para intercambiar experiencias. Ojalá podamos institucionalizar en América Latina un mecanismo para seguir promoviendo el diálogo político.

Con estas palabras declaro inaugurado el Foro Regional: «Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación, y el Reto de su Institucionalización».

² Año en el que se cumple el bicentenario de la independencia del Perú.



3

Gobernabilidad democrática y diálogo político

Elizabeth Spehar*

Distinguidos invitados de los cinco países de la Región Andina. Honorables miembros del cuerpo diplomático acreditados en Perú y representantes de la cooperación internacional en Lima; Embajador Ronald Ochaeta, Director de la Oficina de la Secretaría General de la OEA en Perú y demás colegas de la OEA que me acompañan. En nombre de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Secretaría General de la OEA, les doy la más cordial bienvenida a este Foro Regional sobre «Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación, y el Reto de su Institucionalización».

Aprovecho para agradecer la hospitalidad del Gobierno del Perú, con quien hemos convocado este Foro, así como la generosidad de los gobiernos de Alemania, Canadá y Gran Bretaña que han apoyado su realización.

Durante tres días vamos a tener la oportunidad de compartir y analizar las experiencias de diferentes representantes de los gobiernos y de la sociedad civil de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela en el desarrollo de procesos de diálogo, negociación y concertación política en cada uno de estos países.

Al final del evento esperamos haber extraído lecciones valiosas que nos permitan sentar las bases para la construcción de nuevas prácticas y herramientas para acercar a los gobiernos con sus ciudadanos y contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el hemisferio.

Mandatos

En lo formal, esta convocatoria se hace como respuesta a varios mandatos recibidos de nuestros estados miembros, que han reconocido la urgencia de redoblar los esfuerzos encaminados a responder a las demandas más sentidas de la población de manera más eficiente, transparente y participativa, a revitalizar el papel de las instituciones democráticas de representatividad, y a promover la resolución pacífica y democrática de los diferendos y los conflictos internos.

Así, en el 2001, por medio de la «*Carta Democrática Interamericana*», los países definieron como un objetivo principal la apertura de mayores espacios para que los ciudadanos participen en el proceso de toma de decisiones en el ámbito público.

*Coordinadora Ejecutiva de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA

Dentro de esta misma línea, la última Asamblea General de la OEA reunida en Chile en junio de 2003, aprobó una resolución para que la Organización continúe *«promoviendo el intercambio de experiencias y mejores prácticas para institucionalizar el diálogo como medio para promover la gobernabilidad democrática y la resolución de conflictos»* y, para que por medio de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), se *«continúe desarrollando mecanismos de diálogo e instrumentos de prevención y resolución de conflictos a fin de apoyar a los estados miembros en su interacción con distintos actores políticos y sociales»*.³

Finalmente, y reafirmando esta última idea, en la Cumbre Extraordinaria de las Américas en Monterrey, México, de enero del 2004, los Jefes de Estado y de Gobierno definieron al diálogo político entre todos los sectores de la sociedad como una condición fundamental para fortalecer la gobernabilidad democrática.

Desafíos a la gobernabilidad

Por otra parte, la convocatoria para este evento se sustenta en una serie de premisas que, creemos firmemente, compartimos con todas y todos los aquí presentes. En primer lugar, compartimos la idea de que la democracia supone la confrontación pacífica y constructiva de intereses, ideas y criterios entre distintos actores de una sociedad dentro de un marco institucional legítimo.

Además, que la democracia constituye el fundamento básico de la paz, la estabilidad y el desarrollo social del hemisferio, y en ese sentido, rechazamos cualquier retorno a tendencias antidemocráticas y al autoritarismo.

Mirando la situación actual en el hemisferio, debemos reconocer que la gobernabilidad democrática se encuentra amenazada por una complicada interrelación de elementos políticos, económicos y sociales. Por un lado, la pérdida de credibilidad en instituciones democráticas de representatividad tales como los partidos políticos y los congresos, que hace que algunos grupos busquen reivindicar sus reclamos y demandas por otros medios.

Por otro lado, en muchos países, existe un marcado desencanto en la población ante la incapacidad de los gobiernos para atender sus necesidades básicas; esto se ve agravado por el hecho de que al menos el 40% de los habitantes de la región se encuentran en condiciones de pobreza, y porque en términos generales en el hemisferio, las inequidades y la brecha entre los más pobres y los más ricos han aumentado en vez de disminuirse.

Además, es importante resaltar que una sociedad civil cada vez más organizada y activa exige con mayor frecuencia participar en la búsqueda de soluciones a los problemas que aquejan a la población.

De tal manera, contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en sociedades heterogéneas y multiétnicas, y enfrentadas a coyunturas económicas difíciles, como las latinoamericanas, requiere atender elementos esenciales como: a) la transformación constructiva de conflictos para edificar una paz estable; b) la inclusión y participación efectiva de los ciudadanos en el proceso político democrático, c) el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y d) la concertación de estrategias de desarrollo y lucha contra la pobreza.

³ Promoción y Fortalecimiento de la Democracia: Seguimiento a la Carta Democrática Interamericana AG/RES. 1957 (XXXIII-O/03)



«...la democracia constituye el fundamento básico de la paz, la estabilidad y el desarrollo social del hemisferio, y en ese sentido, rechazamos cualquier retorno a tendencias antidemocráticas y al autoritarismo».

El diálogo en el contexto latinoamericano actual

Como una herramienta para atender algunos de estos elementos, en la última década, Latinoamérica ha sido testigo de un número importante de procesos de diálogo político, establecidos por los gobiernos y llevados a cabo con la participación de diversos sectores de la sociedad. Algunos de estos diálogos estuvieron encaminados a definir una visión compartida de país y estrategias de lucha contra la pobreza como el *Plan de Nación de El Salvador* (1997), *Visión Panamá 2020* (1998), *Visión y Agenda Nación de Nicaragua* (2001), *Gran Diálogo Nacional por la Unidad y el Desarrollo de Ecuador* (2003), *Diálogo Nacional Bolivia Productiva* (2004) y las experiencias de la *Mesa de Diálogo y Concertación* (2000) y el *Acuerdo Nacional* (2002) en Perú, entre otros. En realidad se han realizado diálogos de muy diverso tipo y propósito, a veces con objetivos sectoriales más acotados, todo lo que contribuye a nuestro aprendizaje en cuanto al alcance y la importancia de dichos procesos.

Aportes del diálogo a la gobernabilidad

Se puede afirmar que el diálogo político, por su naturaleza participativa e incluyente, se constituye en un elemento central para la generación de confianza y el acercamiento entre el gobierno y

diversos sectores de la sociedad, y por lo tanto, puede contribuir a la consolidación de la gobernabilidad democrática en nuestros países.

En efecto, el diálogo político como mecanismo de ampliación de los espacios públicos de toma de decisiones, complementa la labor de las instituciones democráticas representativas al crear canales directos de comunicación, abiertos y transparentes, entre gobernantes y gobernados. En este sentido, el diálogo público y participativo se constituye en una herramienta complementaria de expresión y canalización de necesidades, intereses e ideas de diferentes sectores de la sociedad.

El acercamiento entre distintos actores sociales por medio del diálogo y la concertación ayuda a que las partes se conozcan y se reconozcan. La visión de interdependencia y de desafíos y responsabilidades compartidas que puede generarse en el marco del diálogo político, puedan aportar a afianzar la gobernabilidad democrática.

Limitaciones

Hay que reconocer, al mismo tiempo que, como cualquier apoyo o herramienta de avance, los aportes de los procesos o experiencias de diálogo político tienen sus límites, y la calidad y alcance de los mismos dependen de muchos factores que tienen que ver con la vida y la dinámica interna de cada país. Por lo tanto, «dialogar», no es la panacea, y, si no es manejado adecuadamente, puede agravar situaciones en vez de mejorarlas. Por consiguiente, me permito retomar y ampliar algunos de los puntos señalados por nuestro Secretario General durante la inauguración de este evento, relativos a los condicionantes y las limitaciones de los diálogos, con aras de llegar a entender mejor y valorar su verdadero aporte y su tremendo potencial. Primero que todo, en cualquier proceso de ampliación

de la participación de la sociedad en la toma de decisiones y en el diseño de políticas, no hay que perder de vista el papel primordial e insustituible que tiene el Estado para, en último término, determinar las políticas y gobernar, y servir como garante del orden institucional. Esto es muy importante, ya que dichas funciones no pueden ser desbordadas por la sociedad civil, ni ningún otro sector. En otras palabras, los espacios creados para participar y deliberar sobre los asuntos públicos no deben confundirse con una situación de «co-gobernar». Para esto, se eligen los gobiernos.

En esta misma línea, uno de los retos para potenciar los aportes de un amplio diálogo político en un país es asegurarse que estos procesos apoyen la institucionalidad democrática y no la debiliten aún más. Un proceso de diálogo que enfatiza la negociación directa del Poder Ejecutivo con distintos sectores civiles, reduciendo o marginando el papel de los partidos políticos, o que no contempla o incluye desde el inicio la voz de los parlamentarios y del Congreso, puede desprestigiar y debilitar aún más estas instituciones esenciales de la democracia representativa. Al contrario, ante la baja legitimidad y debilidad institucional con los que se ha asociado a muchos partidos políticos, el diálogo puede representar una oportunidad para fortalecer su legitimidad, cuando se convierten en actores estratégicos y fundamentales en el diseño, convocatoria y desarrollo de estos procesos de diálogo y concertación.

Otro elemento clave en la elaboración de un proceso o sistema de diálogo político, es llegar a un entendimiento común entre las partes desde el principio, en cuanto a los objetivos precisos, las metodologías, y los alcances del mismo. Esta es la mejor manera de poder manejar adecuadamente las expectativas generadas por estos procesos y de poder llegar a resultados aceptables para to-

das las partes. Problemas surgen, por ejemplo, cuando los gobiernos entienden un proceso de diálogo como un espacio principalmente para escuchar opiniones y sugerencias y llegar a planteamientos comunes, y los demás participantes lo entienden como una negociación, llegando a acuerdos concretos y vinculantes. Una falta de claridad por parte del Gobierno, y falsas expectativas por parte de los demás sectores que participan en el «diálogo», puede generar resentimiento y frustración entre las partes, y en algunos casos, en vez de aportar a la armonía social, puede incrementar la tensión así como desprestigiar, a los ojos mismos de la sociedad, el concepto de «diálogo» como mecanismo democrático válido.

Cualquiera que sea la metodología u objetivo preciso de un proceso de diálogo político, parece importante contar con mecanismos que faciliten el seguimiento de los planteamientos o acuerdos alcanzados, y que garanticen su transformación en verdaderos cambios y avances para el país. Hay que reconocer que, abrir los espacios para una verdadera discusión y deliberación por parte de un gobierno, representa un paso crucial en la vida democrática de un país, y conlleva una gran responsabilidad a todos los que participan en dichos espacios. También, hay que estar consciente que, en cuanto al diálogo, no hay «marcha atrás»: una vez que un espacio de participación real, plural y efectiva se ha abierto, es casi imposible (y sumamente contraproducente) volverlo a cerrar.

«...el diálogo político, por su naturaleza participativa e incluyente, se constituye en un elemento central para la generación de confianza y el acercamiento entre el gobierno y diversos sectores de la sociedad».



El reto de la institucionalización del diálogo

Quisiera reflexionar ahora sobre una de las preguntas clave de este evento, es decir, ¿cómo institucionalizar el diálogo como parte integral y esencial del desarrollo democrático de un país? Esta pregunta se hace sobre el supuesto de que, más allá de los «Grandes Diálogos» o procesos de planificación y concertación puntuales que se han intentado, haya una necesidad de incorporar la práctica del diálogo como un elemento permanente e imprescindible de nuestros procesos democráticos.

Si analizamos las situaciones de ingobernabilidad o crisis de los sistemas democráticos que han sufrido varios países de la región en los últimos años, resulta evidente que tanto del lado de los gobiernos, como de la sociedad organizada y los partidos políticos se plantea la búsqueda de mecanismos y procesos que permitan resolver pacíficamente los efectos inmediatos de las crisis, fortalecer el orden institucional y enfrentar de manera unificada los grandes desafíos del país.

De tal cuenta, han surgido diferentes formatos de diálogo político en forma de «mesas de diálogo», «comisiones presidenciales», «foros ciudadanos», «juntas de notables», «pactos extraparlamentarios» e incluso «misiones internacionales» como espacios o mecanismos promotores del diálogo para restituir la legitimidad perdida y enrumbar, de nuevo, hacia la gobernabilidad democrática.

Todos estos mecanismos *ad hoc* de diálogo político, diseñados para paliar desajustes o crisis que parecen no poder resolverse por los mecanismos existentes, son importantes, pero no bastan. En efecto, el impacto y la sostenibilidad del diálogo político como mecanismo o herramienta

de fortalecimiento de la gobernabilidad democrática dependerán de su nivel de institucionalización dentro de las sociedades.

De tal manera, el concepto de institucionalización no se limita a la creación de estructuras estatales responsables de diseñar, convocar y llevar a cabo procesos de diálogo, un concepto que sugiere la necesidad de generar capacidad en los funcionarios gubernamentales y actores de la sociedad civil para llevar a cabo tales procesos de forma adecuada. Involucra también la tarea, aún más difícil y de largo aliento, de fortalecimiento de la cultura política democrática, y dentro de estos parámetros, la generación de una cultura de diálogo. Significa que el uso de formas de colaboración en la solución de problemas sea considerado el mecanismo predilecto para contribuir al desarrollo y al avance del país.

«...el impacto y la sostenibilidad del diálogo político como mecanismo o herramienta de fortalecimiento de la gobernabilidad democrática dependerán de su nivel de institucionalización dentro de las sociedades».

Cabe reconocer, que la institucionalización del diálogo en la región es un proceso incipiente que se irá perfeccionando en la medida que se alimente de las experiencias y lecciones aprendidas por los diferentes países. Actualmente, su adecuada promoción, implementación e institucionalización genera interrogantes, a los que tanto la OEA como sus estados miembros y nuestras sociedades, deben encontrar respuesta. Entre estos interrogantes, algunos adelantados por el Secretario General, agregamos los si-

güentes: ¿Cómo institucionalizar el diálogo de forma tal que refuerce efectivamente las instituciones democráticas existentes?; ¿Cómo hacer del diálogo político un elemento central de la cultura política democrática del hemisferio? y ¿Cómo lograr que los planteamientos comunes o acuerdos alcanzados a través del diálogo se traduzcan en acciones efectivas y sostenibles?

El objetivo de este evento es tratar de encontrar algunas de las respuestas posibles a estos interrogantes a través del intercambio de ideas y experiencias, aunque las respuestas específicas para cada país, por supuesto, dependerán de las fuerzas vivas y de las oportunidades y retos de cada uno de ellos.

Con estas reflexiones, hago votos para que se aproveche plenamente este espacio, esperando

que nuestras discusiones y sesiones de trabajo sean fructíferas y logren hacernos avanzar, todavía más, en nuestros esfuerzos por promover el diálogo político con miras a mejorar la calidad democrática en el hemisferio.

Por último, agradecer a la Fundación PROPAZ de Guatemala y su coordinador Carlos Sarti, así como al equipo de Programa Especial de Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos de la UPD y en particular a la Coordinadora del Programa, Yádira Soto, por su trabajo incansable para hacer realidad este evento, y por supuesto al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, nuestros socios en este Foro que nos han brindado un apoyo invaluable.

Muchas gracias.



4

Presentación del Programa Especial para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos UPD

Yadira Soto*

Señores y señoras; distinguido doctor Valentín Paniagua; Embajador Ronald Ochaeta, Director de la Oficina de la Secretaría General de la OEA en el Perú; miembros del Cuerpo Diplomático, distinguidos invitados de nuestros países hermanos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Es un gran gusto para nosotros contar con su valiosa participación en este evento, esperamos que las discusiones que se den a lo largo de estos 3 días sean fructíferas y podamos estimular aún más la práctica del diálogo como un mecanismo para fortalecer la gobernabilidad democrática de los países de nuestra región.

Quiero aprovechar la ocasión para profundizar un poco más sobre la capacidad institucional de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos en el campo de la promoción del diálogo y la resolución de conflictos, tomando en cuenta algunos puntos importantes pronunciados por la doctora Elizabeth Spehar.

Al observar la realidad de América Latina, nos damos cuenta que mejorar la interacción entre el Estado y la sociedad civil y promover la participación efectiva de la población, requiere el desarrollo de herramientas, metodologías, capacidades y mecanismos para el diálogo y la negociación.

En esta línea de pensamiento, cabe mencionar que la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), creada en 1991, ha acumulado, a lo largo de su funcionamiento, una serie de aprendizajes en su afán de fortalecer los procesos democráticos en el hemisferio. La UPD actualmente desarrolla una serie de programas importantes en el campo del fortalecimiento de las instituciones democráticas a través de proyectos de asistencia técnica electoral, el fortalecimiento del poder legislativo, de los partidos políticos, la formación de jóvenes líderes políticos y el fomento de la cultura política y democrática en los países del hemisferio; con estos programas, en última instancia, la OEA busca prevenir a mediano y largo plazo, los conflictos o rupturas en el orden democrático, ya que el fortalecimiento de las instituciones es la mejor garantía para evitar el resquebrajamiento de la gobernabilidad en las Américas.

*Coordinadora del Programa para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos de la UPD – OEA

La experiencia directa de la UPD en el campo de la prevención y resolución de conflictos, tiene origen en las importantes misiones especiales, en el campo de la construcción de la paz y de la democratización en situaciones de post-conflicto. Uno de ellos, el programa OEA/PROPAZ, establecido en 1996 en Guatemala, buscó promover una cultura de diálogo en el contexto guatemalteco, así como también el desarrollo de recursos especializados en la construcción de la paz y la resolución de conflictos en el país. Luego de 6 años de ejecución, el Programa OEA/PROPAZ fue institucionalizado en una entidad guatemalteca que continúa con el mandato, la visión y las metodologías del programa inicial de la OEA.

En el 2001 en respuesta al creciente número de solicitudes en este campo por parte de los Estados miembros, la UPD estableció el Programa Especial para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos.

La misión de nuestro Programa es contribuir a la generación de capacidades institucionales tanto al interior de la OEA, como en los gobiernos y las sociedades civiles de sus Estados miembros, para el diseño e implementación de mecanismos de diálogo, negociación, mediación, prevención y resolución de conflictos. El Programa Especial pone al servicio de la OEA y de los países recursos humanos, especialidades, metodologías probadas en el campo, marcos conceptuales desarrollados sobre la base de la experiencia propia de la OEA en los países miembros, que se han ido perfeccionando a través de las múltiples experiencias desarrolladas en la región por la UPD. Estas metodologías promueven actitudes y prácticas que fomentan la inclusión y participación ciudadana y la toma de decisiones por consenso.

Buscando fomentar la confianza y la colaboración entre gobierno y sociedad civil, el Programa Especial se traza 4 objetivos fundamentales:

- Fortalecer la capacidad de los gobiernos y de la sociedad civil de los Estados miembros para diseñar, implementar e institucionalizar mecanismos de diálogo y prevención y resolución de conflictos, como fue mencionado por Elizabeth Spehar.
- Reforzar la capacidad institucional de la OEA, de su Secretaría General, sus cuerpos políticos, sus misiones especiales, sus enviados especiales para promover y atender asuntos relacionados con el diálogo para la prevención y la resolución de conflictos.
- Elevar el nivel de discusión y análisis, sobre las experiencias de diálogo y la prevención y resolución de conflictos para intercambiar ideas, experiencias y mejorar las estrategias mismas del Programa Especial y de la UPD.
- Finalmente, facilitar la institucionalización de mecanismos de diálogo y toma de decisiones por consenso dentro de las entidades del Estado y de la sociedad civil.

Siguiendo estos objetivos, el Programa Especial implementa actividades en tres categorías: fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, formación y capacitación en el campo de resolución de conflictos, y facilitación de foros nacionales y regionales sobre el diálogo gobierno-sociedad, como el que nos reúne hoy.

Con miras a realizar los dos primeros objetivos que buscan fortalecer la capacidad de los Estados miembros para institucionalizar mecanismos de diálogo, quisiera mencionar como ejemplo dos proyectos claves que la OEA actualmente está implementando en la región: uno en Centro América y otro en la región andina, específicamente en Bolivia. Me refiero al Programa Centroamericano para el Fortalecimiento del Diálogo Democrático, conocido como el PCA, con sede en Guatemala. El PCA lleva acabo en los



países centroamericanos y en la República Dominicana con iniciativas de formación superior en el campo de la prevención y resolución de conflictos con la finalidad de facilitar diálogos regionales similares al que estamos llevando a cabo en Lima, desarrollo de asesorías técnicas a gobiernos y actividades de investigación y análisis de resolución de conflictos. Igualmente, el Programa Especial ha instalado el Programa de Diseño e Implementación de un Sistema de Prevención y Resolución de Conflictos en Bolivia, en el cual proveemos asistencia técnica, capacitación y servicios de facilitación y acompañamiento al gobierno de Bolivia en el diseño, implementación e institucionalización de un sistema integral para la prevención y resolución de conflictos.

Ambos son programas integrales que comprenden componentes de generación de capacidad y asistencia técnica y se dedicarán a crear una infraestructura subregional y recursos humanos especializados para la efectiva facilitación de procesos de diálogo y negociación y el establecimiento de sistemas de prevención y resolución de conflictos.

A la luz de estos programas observamos que uno de los desafíos más importantes de nuestra tarea consiste en hacer más eficaz la activa participación de las contrapartes gubernamentales y la

ciudadanía desde la concepción misma de las iniciativas hasta su implementación y evaluación.

El último objetivo, la promoción de intercambio de experiencias, aprendizajes sobre el tema de diálogo, sirve de marco para este Foro. A nivel subregional, el Programa Especial se ha abocado a la tarea de promover intercambio de ideas, experiencias entre los distintos países de la subregión, con respecto a la implementación de procesos, mecanismos para la prevención y resolución de conflictos, así como para mejorar las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil, facilitar el diálogo político y aumentar la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas.

Hemos considerado oportuno que el propio Perú sea el país que impulse la tarea de promoción de estos mecanismos de convergencia a escala regional y de búsqueda de compromisos nacionales con el mismo fin. Confiamos que a través de este tipo de encuentros se sienten las bases para continuar analizando, por medio de este Foro, la institucionalización del diálogo y la concertación como mecanismos permanentes para fortalecer la gobernabilidad.

Esperamos que los frutos de esta discusión e intercambio de experiencias y aprendizajes contribuyan en la práctica, a un mejor ejercicio del diálogo democrático en la región andina.



5

Reflexiones sobre el futuro de la democracia en América Latina

Carlos Ferrero*

Señor Representante de la OEA, señor Embajador, señora Elizabeth Spehar, ex Presidente Valentín Paniagua, señores congresistas, amigos, representantes todos.

Es evidente que ningún sistema político permanece inalterable con el tiempo, recordemos que la monarquía típica era la monarquía despótica y gracias a las reformas que se dieron en los siglos XVI y XVII, se convierte en *monarquía constitucional*. La democracia no es y tampoco tiene por qué ser necesariamente el mismo sistema y probablemente también evolucione. Ahora nos parece que estas nuevas ideas, como el diálogo, la concertación puedan ser muy revolucionarias y mañana no sería de extrañar que el sistema cibernético de opinión pública del ciudadano vaya a transformar radicalmente el concepto democrático, porque cada uno manejará un nivel de información que en estos momentos es absolutamente inaccesible.

Hoy en día es indudable que la democracia - como la hemos entendido sobre todo en América Latina- está en crisis, y hay factores nuevos a los cuales normalmente no le damos mucha atención que podrían estar planteando nuevas maneras de entender la democracia. Quisiera reflexionar sobre algunos de ellos.

Magnitud y complejidad

Somos un continente que ha crecido de una manera intensa, inclusive los países de Asia que crecían más, están disminuyendo más rápido que nosotros, salvo la India, y eso ha generado un exceso de población en el territorio. Pero el exceso de población se produce sin que se de una modificación en el nivel de conocimiento y educación de la población. Asimismo, el hecho de que haya más gente sobre el mismo territorio aunado a que la cantidad de

*Presidente del Consejo de Ministros del Gobierno del Perú⁴

⁴ Nota de los Editores. Se consideró conveniente presentar en este acápite las dos intervenciones dadas por Carlos Ferrero: la que dio al inicio del panel sobre las experiencias de diálogo en el Perú y sus palabras de clausura, dado que ambas ofrecen reflexiones generales sobre los retos que tiene América Latina para consolidar sus democracias.

bienes disponibles no haya aumentado más que en una pequeña proporción, hace que la exigencia de las personas para vivir mejor se haga más intensa.

Para graficar lo que digo, antes una manifestación de protesta en Lima se hacía con unas mil quinientas personas; la famosa entrada de Nicolás de Piérola cuando derrota a Andrés Avelino Cáceres no reunió a más de quinientas personas. Hoy en día las protestas convocan a muchísima más gente, por ejemplo las últimas movilizaciones en España pusieron en la calle en un solo día a cerca de dos millones de personas. Los gobiernos se sienten más presionados; son multitudes, son masas las que se quejan, las que están ansiosas, las que tienen expectativas y las que en un nivel cada vez más extendido viven en la pobreza. En este escenario, la democracia resulta insuficiente para resolver los problemas de la gente. Esta insatisfacción e impaciencia de las personas se ve reflejada en el latinobarómetro donde los indicadores dan cuenta que un porcentaje importante de latinoamericanos ven la dictadura como un sistema que puede ser más efectivo que la democracia.

Esta frustración de la gente por vivir en un sistema que no satisface sus necesidades, hace que se vuelva pesimista frente a su capacidad de cambiar el sistema y a que, algún día, éste llegue a expresar lo que ella quiere. Por eso la gente joven en su mayoría dice *yo no entro en política*, han perdido la esperanza de que ellos mismos puedan transformar lo que critican. Pero esto es una contradicción: si alguien critica algo lo menos que puede hacer es tratar de cambiarlo; pero si critica y abandona la posibilidad de generar un cambio, se está condenando a sí mismo, y con ello se ahonda el proceso de deslegitimación del sistema. De boca para afuera la gente dice *es preferible la democracia*, pero en la práctica no

son las conductas que ayudan a consolidar la democracia las que estamos siguiendo en la mayoría de los países de América Latina.

Participación y rol de las minorías

La democracia comenzó a ser, por muy buen tiempo, la expresión de sectores mayoritarios y minoritarios. El que ganaba gobernaba y el que perdía era la oposición. Eso está cambiando y es probablemente el cambio más importante en la concepción de la democracia: el reconocer que las minorías también deben gobernar. El concepto de la participación debe incorporar la idea de que los que perdieron, no han perdido por completo, tienen derecho a hablar, a contribuir y gobernar con los que ganaron. La concepción de que la democracia excluye al que pierde es una concepción equivocada y es parte de lo que está cambiando en el mundo entero. Se busca que el mayor número posible de gente participe en las decisiones sobre los asuntos que les compete, lo cual es visto por muchas personas como una pérdida de fuerza para quien gobierna, una mayor lentitud en las decisiones. Si bien es cierto que un gobierno concertador puede ser más lento o menos efectista, a la larga las democracias que incorporan a la minoría en las decisiones de gobierno y en las grandes rutas nacionales son mucho más fuertes.

Hay que hacer entender a los latinoamericanos que el adversario de la campaña electoral y el que pierde las elecciones, debe ser un acompañante del gobierno, no digo un aliado ni un socio, pero debe acompañar al gobierno en aquellos aspectos esenciales que van a contribuir al crecimiento y desarrollo de nuestras sociedades. Además, hay que tener en cuenta que la relación entre mayorías y minorías en nuestros países se está enfrentando a un nuevo problema: la fragmentación y aumento de grupos políticos.



Por ejemplo, en el caso del Perú, hoy tenemos siete partidos políticos, veinticinco nuevos partidos registrados, y el cálculo más conservador arroja que el Parlamento del 2006 tendrá representantes de cerca de catorce partidos políticos. Si lo comparan con el Senado americano, o con Alemania, la comparación resulta realmente penosa. Esta fragmentación revelaría un individualismo, una incapacidad de ponerse de acuerdo. Esta dificultad también hace que las democracias sean débiles.

La gente y el sistema político

Desde otra perspectiva, quiero referirme a lo que está en la base de nuestro sistema, que es la gente. Todos aceptamos que el capital económico es aquel que acumula bienes, lo cual se expresa en dinero o papeles, también en edificios, ahorros y hay quienes afirman que también está expresado en tecnología, conectividad o capacidad para incorporarse a la globalización. etc. Fukuyama nos ha hecho recordar de la importancia del capital social, como la capacidad de una sociedad para incorporar el conjunto de aspiraciones comunes y para sostenerlas de manera que aglutine, espíritus de solidaridad, de ayuda, de contribución, de colaboración. Pero poco se ha hablado del capital político. Si bien el capital político se expresa en las personas que dirigen a los pueblos, o sea, sus dirigencias de todo tipo, su base es el capital cultural y la *conciencia cívica* de la población.

Para contar con una democracia fuerte, no basta con que se tenga sistemas coherentes y bien establecidos; no basta con que las relaciones e interlocuciones entre los estamentos locales, regionales y nacionales estén bien logradas; no basta con que la Constitución haya sido aceptada, votada y ratificada por referéndum; no basta con que haya separación de poderes en el papel y a

veces en la práctica; es necesario que el capital cultural y la gente sirvan de base al sistema político. La base del sistema político es la gente y si la gente tiene una actitud débil en relación de lo que cree que debería ser la sociedad, aunque ésta tenga una buena armazón, esa armazón no va funcionar. Esto es lo que está pasando.

El problema no es que nuestras leyes no estén bien redactadas, no es que nuestros legisladores ganen mucho o poco, no es que tengamos una enorme dependencia de factores externos que limitan a la democracia, sino que tenemos serios déficits en nuestro capital cultural y la conciencia cívica de la población.

Un primer problema, es que el reconocernos como iguales no es una cosa absolutamente aceptada. No nos sentimos realmente iguales a los otros, por tanto no podemos ser verdaderos demócratas; los que se sienten afectados por la pobreza asumen que pueden romper las reglas; los que se sienten más inteligentes dejan de lado a los que tienen menos cultura; los que saben, gobiernan y los que no saben, que esperen o que obedezcan. La concepción de igualdad de la persona humana es la base del sistema democrático, ahí se asienta, ahí nace. Solamente quien esté convencido que es igual al otro será capaz de sostener un sistema, aún cuando en determinadas circunstancias pierda, si es que acepta que dos iguales es más que uno sólo, y cuatro iguales más que dos iguales. Cuando este concepto no está interiorizado bien es cuando empiezan los problemas.

Un segundo aspecto de este capital se refiere al fortalecimiento de las instituciones, sobre lo cual nuestras sociedades tienen serias deficiencias. No solamente no tenemos una tradición de institucionalidad porque hemos vivido poco tiempo bajo sistemas democráticos, dada la larga his-

toria de rupturas, sino porque la memoria colectiva es débil; tan débil, que en el caso del Perú, tenemos un ex Presidente que, a pesar de haberse fugado de la justicia y haber ocultado su doble nacionalidad, cuenta con un número significativo de peruanos que quisiera que volviera a gobernar. Cosa absolutamente inusitada, que sería imposible concebir en lugares donde la conciencia cívica esté más fortalecida. Uno no se puede imaginar cómo alguien que no quiere presentarse a los tribunales, que sale escapándose y que además tiene cargos muy graves, tenga un índice de aprobación tan alto; esto demuestra que la memoria colectiva, la capacidad de la gente para recordar su pasado es muy débil. Hay quienes dicen que quizás es porque es gente joven que no vivió esas épocas, pero eso es justamente la falta de memoria colectiva, ya que no permite aprender de las lecciones del pasado, o como decía Jorge Basadre esas experiencias pasadas son «... *aquellas con las cuales tienes que construir el porvenir*».

Tercero, es la relación entre deberes y derechos. Se ha hablado mucho del tema de los derechos, pero cuando nos hablan de deberes miramos de costado. Esta excesiva preocupación y demanda por la defensa de los derechos sin su correlato en el cumplimiento de deberes hace que la gente mine el sistema y que las reglas de juego no se quieran cumplir como se debe. En el Perú, la falta de respeto hacia la Ley se debe principalmente a que los ciudadanos hemos preferido reclamar derechos antes que cumplir deberes, sin darnos cuenta que el incumplimiento de nuestros deberes genera la desaparición de nuestros derechos. Me explico. Si voy por la calle tengo el derecho de caminar por la vereda; una persona coloca un mueble en la vereda porque se está mudando, tiene el deber de sacar su mueble para que se transite, pero como el camión se

demora lo deja ahí hasta el día siguiente atendiendo el derecho de los otros. En este caso, el concepto del «derecho de hacer lo que yo quiero» está puesto por encima de la obligación de cumplir lo que es el deber. La tragedia es que todos estos derechos empezarán a desaparecer cuando se incumplan los deberes, porque para que mi derecho sea respetado y tenga vigencia alguien tiene que cumplir su deber. Otro ejemplo, el vendedor informal tiene el derecho de que su hijo vaya al colegio, reciba cuadernos y no se siente sobre ladrillos, pero este vendedor tiene también el deber de pagar la licencia municipal para poder vender los productos en la esquina, deber que no cumple. Una buena parte de los problemas en el país es la exigencia de pedir derecho y no cumplir deberes, lo cual en última instancia depende mucho del nivel cultural y educativo de las personas.

Dado el nivel educativo y el nivel de analfabetismo que tienen nuestros países, no le puedes pedir a la gente que no está leyendo, y que además recibe un bombardeo de información y de denuncias a través de los medios, que respete la ley, que cumpla sus deberes y exija sus derechos, que todos somos iguales, y que tengan paciencia para que las reglas de juego pactadas se cumplan. Lo que nos falta, y que depende del nivel cultural y educativo, se llama «conciencia cívica».

Mientras la conciencia cívica de la gente – y hablo de América Latina en general – sea débil, ninguna democracia va a cumplir las expectativas de los ciudadanos, porque la democracia se asienta sobre una base social, y la base social depende del nivel cultural y de la fuerza con que los ciudadanos defiendan el modelo de sociedad en el cual quieren vivir. Esa fuerza depende, sobre todo y en última instancia, de las capacidades para neutralizar los intereses



opuestos y de la inteligencia que se tenga para poner por encima los intereses colectivos. Esa es la finalidad de la democracia, ese es el reto y eso es lo que nos falta.

Actitudes y valores en los procesos de diálogo y concertación

Quiero enfocar mi intervención en aspectos de la conducta humana y personalidad que se deben tener en cuenta en los esfuerzos de concertación. Quizá sería mejor que de esto hablara un sociólogo o un psicólogo. Sin embargo me arriesgo porque creo que es absolutamente importante la actitud y la conducta que adoptan quienes buscan participar en esos esfuerzos de concertación, enfoque que se sale un poco del marco utilizado tradicionalmente para analizar estos problemas.

Voy a señalar nueve principios o actitudes que se deben tener en cuenta en los procesos de concertación:

1. La Convicción. Quienes buscan la concertación tienen que estar convencidos que es un instrumento válido, tienen que creerlo. Si tienen dudas, si les parece que no va a lograrse nada, que es una remota posibilidad, comenzamos mal. Donde sea que esto ocurra, hay que tener la convicción de que va a funcionar y que el diálogo es un buen instrumento para buscar encuentros. Por tanto primero es la convicción, hay que creer en el instrumento y hay que creer de verdad en el diálogo y esa es una cuestión interior.

2. En segundo lugar, hay que tener confianza, confianza en que el otro, el que no piensa como uno, no nos va a engañar. Si de entrada uno se sienta frente a alguien, lo miras a los ojos y dice «este me va a meter un cuento», comenzamos mal. Pero si se sienta frente al otro y dice «bueno, este es un hombre como yo, seguramente piensa

distinto, pero creo que no me va mentir, que va a hablar de frente como él piensa», entonces vamos por buen camino. La confianza, que es la convicción de que se está tratando entre personas que no se engañan, es fundamental.

3. Hay que participar con humildad. Si uno conversa con personas que uno cree que están menos preparadas, que son menos inteligentes, que no merecen estar sentadas donde están sentadas o piensas que ese señor o señora no sabe, no tiene experiencia, no comprende nada, entonces uno se termina colocando por encima. Esto es terrible ya que da cuenta de una falta de humildad, de una soberbia que generará inmediatamente distancia. Uno no puede escuchar bien a alguien si se siente superior porque lo que él diga no le va a importar. Eso es la soberbia y malogra definitivamente cualquier posibilidad de entendimiento.

4. La tolerancia. Todos los que estamos acá seguramente en muchas oportunidades nos encontramos con personas con las que tenemos profundas discrepancias, casi absolutas, y sin embargo tenemos que aceptar escucharlas con calma; personas que si construyeran el mundo a su manera construirían un mundo totalmente distinto a como nosotros lo pensamos. Sin embargo, a pesar de reconocer que esa posición es opuesta, hay que hacer el esfuerzo de escucharla. Cuando percibimos que la distancia es muy grande y que no hay punto de encuentro, uno se desgana, cae en el pesimismo porque no sabe si al final va a ser posible llegar a un entendimiento. Cuando la distancia es tan grande, la intolerancia es la que hace que la gente se aleje; es tan distante su punto de vista que no tengo nada que hablar con esa persona o con esos grupos o con esas ideas. Esta intolerancia es la incapacidad de los seres humanos para respetar la opinión ajena y tratar de comprenderla.

5. Paciencia. Hemos estado en varias reuniones y estoy hablando de cinco años de experiencia en el Congreso, en las cuales alguien empieza un discurso y se va del tema de discusión, uno no le va a decir «oiga usted cálese» porque entonces se malogró toda la reunión. Por el contrario, hay que esperar con paciencia que el señor termine su discurso que no tiene nada que ver con lo que se está tratando y que sienta que ha sido escuchado. Esto genera un ambiente propicio para que se puedan explicitar los diferentes puntos de vista. Esta paciencia es la que hace aguantar cosas que quizá en otras dimensiones de nuestra vida no aguantaríamos; aunque, en principio, se supone que el que es paciente lo será en todo lugar.

6. Persistencia. Hay períodos en los que los entendimientos llegan a un vacío. Por ejemplo, de setiembre a diciembre del 2003 se paralizó el Acuerdo Nacional. A pesar de ello los participantes en el Acuerdo Nacional estaban convencidos que había que seguir y en cuanto se convocó para retomarlo, todos aceptaron. ¿Por qué? Porque sabían que había que persistir en el asunto, había que continuar buscando una salida. Este Acuerdo no fue una idea del año 2001, ha sido del 2002, 2003, 2004. Persiste porque quienes

participan en él creen que a pesar de los bajones también se avanza.

7. Ser flexible. Esto es fundamental en cualquier negociación para evitar la intransigencia, la rigidez que pueda quebrar un proceso de diálogo. Flexibles desde la definición del horario en el cual uno se reúne. Si hay flexibilidad finalmente todos ceden.

8. Imaginación. Normalmente cuando hay entrampamientos, digamos no hay una salida aparente ni posibilidad de encuentro entre esta posición con esta otra, hay que buscar fórmulas distintas a las que estaban presentes en la discusión, fórmulas innovadoras que permitan una salida.

9. Por último, sentido de colaboración. ¿Por qué todos somos individualistas? Por supuesto que esto está en la naturaleza humana, pero también formar equipos es expresión de una cultura, trabajar en conjunto, colaborar en vez de competir. Doy un ejemplo, en el Acuerdo Nacional, para evitar liderazgos exagerados, turnamos nuestros comités, turnamos quién hace las conferencias de prensa, turnamos los voceros; que nadie parezca el dueño de nada, sino que todos seamos dueños de todo. Eso es trabajar en equipo, colaborar, no competir por una figuración dentro del tema.



Paneles

Primer panel:
Experiencias de Diálogo
en Bolivia



Panelistas:

Jesús Juárez Párraga. Obispo de la Diócesis de El Alto, de la Paz y Secretario General de la Conferencia Episcopal Boliviana. Ha participado en diversos procesos de diálogo por la democracia en Bolivia. Entre los más importantes: El Foro Jubileo 2000, espacio que buscaba concertar voluntades para la condonación de la deuda externa y el proceso de diálogo y firma del Acta de Entendimiento denominado Reencuentro Nacional promovido por la Iglesia Católica. Ha participado también junto a la Defensoría del Pueblo y organizaciones de derechos humanos, en la solución de diversos conflictos en Bolivia, facilitando procesos y generando condiciones para el acercamiento de las partes. A sus 60 años de edad, está muy orgulloso de trabajar en una de las zonas más altas del mundo. Es, como él dice con orgullo, un obispo de «altura».

Luis Fernández Fagalde. Abogado de profesión. Integra el Gabinete del Presidente Carlos Mesa, dirige la Cartera del Ministerio de Trabajo, ha sido Concejal Municipal en la ciudad de Potosí y ex Diputado. Es catedrático en temas relacionados al Derecho Laboral y ha participado en negociaciones de carácter sectorial en materia sociolaboral.

Justo Seoane Parapaino. Integra el Gabinete del Presidente Carlos Mesa ocupando la Cartera de Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios. Fue Presidente de la Central Indígena de Comunidades de Concepción en la provincia de Nuflo de Chávez (departamento de Santa Cruz). Ha sido Presidente del Centro de Planificación Territorial, Concejal del Municipio Distrital de Concepción y Presidente de la Comisión de Desarrollo Local a nivel departamental. También fue Presidente de la Mesa de Diálogo Municipal en el 2000.

Moderador: Jorge Mario Oroxón



1

Monseñor Jesús Juárez Secretario General de la Conferencia Episcopal Boliviana

Muchas gracias a todos ustedes. En el altiplano boliviano me conocen como el *tayta wayna obispo*, el joven padre obispo. Tengo 60 años, y las canas que llevo no son pintadas sino que son de la Cordillera Real y la nieve perpetua que la identifica.

En Bolivia, a pocos años de volver a la democracia con el Presidente Hernán Siles Suazo y el Vicepresidente Jaime Paz Zamora en 1982, como no se estaba acostumbrado a la vida democrática, llegaron los descontentos, las demandas sociales, las marchas masivas de protestas, la galopante hiperinflación, el caos y la falta de autoridad. Esta situación animó a los obispos bolivianos a impulsar el denominado «Diálogo por la Democracia» (nov. 1984). Yo en ese entonces era un joven sacerdote que tenía el cargo de Secretario Adjunto de la Conferencia Episcopal, y no contaba con mucha experiencia. Este proceso acabó con el acortamiento del periodo presidencial a un año para llamar a elecciones. El nuevo gobierno tuvo que superar ciertas susceptibilidades, desconfianzas, acusaciones de anticonstitucionalidad, presiones, etc., pero logró que esa débil e incipiente democracia se fuera profundizando. En febrero de 1991 se dio un acuerdo político con los principales partidos, en torno a la recuperación de la institucionalidad del máximo órgano de control electoral nacional, dándose así un proceso de afianzamiento de la gobernabilidad.

Una segunda experiencia en el proceso de consolidar la democracia en Bolivia, en la cual la Iglesia jugó un papel muy importante, fue el impulso del denominado «*Foro Jubileo 2000: Construyendo un desarrollo humano para todos*». Este evento formó parte de la campaña mundial lanzada por el Papa Juan Pablo II por la condonación de la deuda externa de los países pobres altamente endeudados, donde Bolivia fue tomada como modelo para otros países tales como Uganda, Honduras, etc.

Para este Foro se utilizó una metodología muy participativa, que era lo que esperaba la gente: primero, al nivel comunitario, convocando a varios grupos locales; luego, a nivel municipal, departamental para llegar finalmente al Foro Nacional donde participaron más de 150 organizaciones sociales de base. Este esfuerzo contribuyó a la elaboración del «*Plan Estratégico para la Reducción de la Pobreza*» y poder acceder así a la condonación de la deuda. Fruto

de este Foro, fue la famosa Ley del Diálogo Nacional (Ley 2235 del 31 de julio de 2001) que implementó mecanismos de control social y seguimiento desde la sociedad civil. Todo esto fue posible gracias a un diálogo fructífero, al consenso de prioridades y propuestas, y al proceso de una amplia consulta y participación sobre temas prioritarios en Bolivia, como la implementación de políticas macroeconómicas y aportes estructurales, la participación y derechos humanos, la educación y salud en el área rural y urbana, el tema del empleo y de ingresos y sobre todo la problemática de la tierra y de la propiedad.

De esta manera se creó conciencia en la población de la importancia de ampliar la participación en las grandes decisiones de la vida social, lo que ha llevado al lema que se repite constantemente: «*Todo aquello que no es consensuado es contestado*». Bajo este espíritu, algunas leyes que no fueron aprobadas con participación popular, sobre la base de presiones, marchas y conflictos, tuvieron que ser revisadas. Recogiendo los resultados de este Foro Jubileo 2000, GTZ publicó un libro que ha tenido bastante difusión, lo cual nos alegra porque demuestra la solidaridad que tienen con nuestro pueblo.

El tercer momento importante para la profundización de la democracia se dio en junio del 2001, fecha en la cual los partidos políticos firmaron el «*Acta de Entendimiento*» para fortalecer la democracia, la participación ciudadana y responder a las demandas del pueblo, demandas que habían sido recogidas en un pronunciamiento que hicimos los Obispos el 29 de abril del 2001. Esta Acta, aprobada por los partidos políticos, instituciones de la sociedad civil y también algunos simpatizantes, se firmó con los siguientes propósitos:

- Renovar el compromiso para garantizar la gobernabilidad así como la constitucionalidad e institucionalidad del país. Fueron muchas horas

de trabajos de encuentros, lobbies, visitas a jefes de partidos, encuentros con el Presidente de la República, para ablandar corazones y limar asperezas.

- Superar las diversas formas de exclusión y consolidar la democracia. Se propuso construir una cultura de concertación, conseguir la transparencia en los procesos electorales, reformar la Constitución Política del Estado para evitar que solamente los partidos puedan presentarse en los procesos electorales; se dio una ley que desmonopolizó la participación de los partidos. Hoy en día, por ejemplo, una persona con el apoyo de un sector de la población puede presentarse como candidato a las elecciones para la Presidencia de Bolivia y lo podrá hacer sin la necesidad de contar con un partido. Esto ha sido un tema de alegría para el pueblo boliviano.
- Establecer mecanismos de participación ciudadana e incorporar dos temas que son grandes desafíos para nosotros que son la Constituyente y el Referéndum. El Consejo Ciudadano para la Reforma Constitucional establecerá los mecanismos que permitan la más amplia participación ciudadana.
- Abordar problemas agobiantes tales como la generación de empleo e ingresos, la reactivación de la economía, el tema del gas, la revisión del proceso de la capitalización y crear mecanismos que permitan darle un seguimiento adecuado.

Pero a pesar de haber sido firmada por amplios sectores, los conflictos no cesaron porque no se avanzaba en resolver los problemas estructurales dando sólo parches o arneses para tapar los problemas. Así, ante los sucesos de inicios del año 2003, en el mes de mayo la Iglesia promovió una nueva experiencia de diálogo denominada «*Reencuentro Nacional*». Esta fue una iniciativa to-



mada por la Iglesia Católica a petición de la sociedad civil y de los partidos políticos, para contribuir a la gobernabilidad, a la democracia e impulsar a que las propias instituciones asuman su responsabilidad. Este *Reencuentro* entre los bolivianos nuevamente ponía en la agenda temas de gran importancia como darle prioridad a las políticas públicas para enfrentar las crisis económicas, afrontar los temas de los hidrocarburos, el gas, la tierra y el territorio, la coca; problemas que llevaron a un desentendimiento y provocaron los sucesos de octubre del 2003 que todos conocemos.

Otro tema planteado en este «Reencuentro» era la aplicación de políticas públicas para el fortalecimiento de las instituciones, las políticas de seguridad ciudadana, la lucha contra la corrupción y las famosas designaciones, y después la reforma de la Constitución. Se esperaba que este nuevo esfuerzo de diálogo fuera firmado por todos los partidos políticos y que el gobierno lo tomara como programa de gobierno, pero como el Movimiento al Socialismo (MAS) no estuvo de acuerdo, no se firmó. El planteamiento de la Iglesia era que o lo firmaban todos los partidos o no se firmaba. Y no se firmó. Pero hoy somos más sensibles y tolerantes para limar asperezas.

«...se creó conciencia en la población de la importancia de ampliar la participación en las grandes decisiones de la vida social, lo que ha llevado al lema que se repite constantemente: «Todo aquello que no es consensuado es contestado».

Retos y desafíos en la actuación de algunos de los actores

La Iglesia Católica y la Conferencia Episcopal hemos asumido este rol conciliador porque lo vemos como fidelidad al evangelio y cariño a nuestro pueblo. Ante conflictos de esta naturaleza el pueblo siempre ha acudido a la Iglesia, dada la confianza que tiene en ella, para que cumpla un papel de facilitación en el desarrollo de estos encuentros. Hace 4 meses hicieron una encuesta y la Iglesia tenía un 85 % de credibilidad; es entonces esta fuerza moral la que ayuda a colaborar en la solución de los conflictos. Pero nosotros no entramos si no somos convocados por las partes en conflicto; el primer paso no es ofrecerlos, sino que esperamos que nos llamen. Una excepción ha sido el proceso del Reencuentro Nacional, dado lo delicado que estaban las cosas; el pueblo decía «obispos hagan algo».

Cuando uno quiere hacer algo, lo más difícil es consensuar una agenda de discusión y definir quiénes son los que van a participar. Ustedes conocen lo que es el mundo indígena, el mundo aymara, el asambleísmo que se tiene; todo el mundo quiere hablar y si no se les da la palabra no se tiene éxito, se generan anticuerpos; por tanto hay que tener mucha paciencia como Job¹ para escucharlos a todos. Una vez consensuados algunos puntos, lo más difícil es exigir el cumplimiento de los acuerdos y darle seguimiento a los mismos. Por tanto hace falta una formación en democracia, en participación, etc. Porque si el gobierno firma con un grupo social un convenio de 72 puntos, y al momento de firmar ni el gobierno está convencido que los va a cumplir, y tampoco los actores sociales están convencidos, ante la población esta falta de cumplimiento generará nuevos conflictos.

¹ Personaje bíblico.

Muchas veces la Iglesia tiene la sensación de repetir el evangelio de Juan el Bautista: esa voz que clama en el desierto y que muchas veces no la escuchan, pero que les gusta que hable, y si no habla, piden que diga algo; es como esa gota que cae y cae y al final termina horadando la piedra. Un ejemplo: En el Acta de Entendimiento, una vez que se firman los cinco puntos, una vez que se logran los que le interesaban a la parte política, se olvidan de los demás; una vez que obtuvieron la renovación de las Corte Electorales, se hicieron las elecciones, se olvidaron de la finalidad del Acta de Entendimiento. Luego, en el famoso Pacto, donde se discutirían los temas que podían transformarse en políticas para los programas de los partidos, también se olvidaron de esto. Nosotros como iglesia lo que estamos haciendo es darle el protagonismo a las instituciones democráticas para que también se fortalezcan, porque no es posible que en un proceso democrático sea la Iglesia la que tenga que tomar momentáneamente el papel de estas instituciones.

Con relación a la participación de otras iglesias, me alegra el ver en este evento a «un hermano mayor en nuestra fe», como les dice el Papa Juan Pablo II a nuestros hermanos de la comunidad judía, y a un hermano evangélico. En Bolivia, a excepción de alguna iglesia histórica como la Metodista o Luterana, por lo general participan poco en estos procesos. La Iglesia Adventista participa un poco más en la promoción humana. Ha habido participación del pastor Ramos que pertenece a la Iglesia Luterana boliviana, también ha colaborado la Iglesia Metodista a través de los obispos Rolando Villena y también el actual Inti Pampa. Gracias a estos acercamientos, en los momentos de conflicto hemos dirigido comunitariamente una carta pastoral de orientación al pueblo.

En estos procesos hay que tener en cuenta también que muchas veces los dirigentes sociales y los políticos tienen un doble lenguaje: frente a los medios de comunicación son agresivos, pero después en privado cambian de discurso. Esto hay que entenderlo y tenerlo bien en cuenta. Cuando nos aproximamos al nivel de la persona se puede dialogar y por tanto se pueden tener procesos inclusivos. Como Obispo de El Alto me he convertido en chasqui o correo de los dirigentes sindicales de El Alto; me piden que llame al Presidente, al Ministro de la Presidencia para que los reciba. Pero esto se da más por abajo, no de manera abierta.

«...Pero lo importante es que hay que crear las políticas de Estado que hagan que estos acuerdos sean acatados por los gobiernos».

Una de las dificultades que hay con el MAS, es que no se sabe si es un partido político o un movimiento social, porque en el momento de las decisiones, se vuelve al asambleísmo y todo tiene que ser consultado con las bases; muchas veces los representantes o los delegados no tienen la capacidad de decisión lo cual alarga el proceso. Y con relación al tema de la Asamblea Constituyente y del Referéndum, estoy convencido de que a Felipe Quispe esto no le interesa, Bolivia no le interesa: está pensando en su nación Aymara, en su Collasuyo. Para él Bolivia es una imposición occidental.

En relación con las experiencias de seguimiento de los acuerdos, quisiera señalar que siempre ha habido una especie de comisión de seguimien-

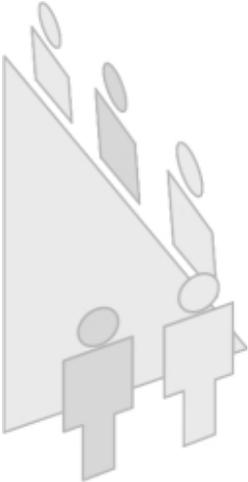


to y de revisión para no echar al olvido lo pactado, y últimamente se ha logrado involucrar a los medios de comunicación en el seguimiento de estos procesos. Pero lo importante es que hay que crear las políticas de Estado que hagan que estos acuerdos sean acatados por los gobiernos.

Sobre el tema de la economía de la pobreza. Ustedes saben, y lo decimos muy bien en el documento de *Reencuentro*, que en 1985 tuvimos el famoso Decreto 21060 que institucionalizó la economía de libre mercado generando un ejército de relocalizados que se fueron hacia la ciudad de El Alto y también a Cochabamba. En ese documento decimos que hay que construir un modelo económico que supere la deuda social y ofrezca mayores y equitativas oportunidades, y que en el centro debe estar el trabajo y la dignidad de las personas. Cuando alguien me dice, «pero Monseñor el modelo neoliberal no es malo»,

yo le respondo que lo malo del modelo es que si bien produce riqueza, la distribución de esta riqueza es injusta, los ricos se enriquecen más y los pobres se empobrecen más. Por tanto, la equidad, la igualdad de oportunidades, todo esto está en el corazón de nosotros.

Finalmente, quiero decir públicamente que Bolivia está teniendo avances en el desarrollo de una cultura de la concertación, ha tenido mesas de diálogo en las cuales se han abordado temas muy importantes para el país, se han logrado consensos en aspectos conflictivos como la coca, etc. Después de los hechos de octubre del 2003 se percibe una mayor madurez y responsabilidad en el pueblo, pueblo que quiere progreso, que quiere pasar de la exclusión a ser parte activa en la vida del país.



2

Luis Fernández Fagalde Ministro de Trabajo de Bolivia

Primero quisiera saludar a todas las personas presentes y agradecer a quienes han auspiciado el Foro porque tienen la virtud de darnos la oportunidad para que los latinoamericanos podamos reflexionar sobre nuestros propios procesos, intentando consolidar la democracia y encontrar caminos comunes para institucionalizar sistemas de diálogo permanente.

Hay actores en la sociedad civil boliviana que tienen la virtud de haber contribuido de una manera muy decidida al inicio y desarrollo de mecanismos de diálogos y concertación, iniciativas que no surgieron precisamente del Estado. Quiero reconocer por tanto, el extraordinario esfuerzo de la Iglesia Católica boliviana que ha sido sin duda uno de los actores fundamentales para impulsar lo que hasta hoy se ha logrado como esquemas de diálogo social.

Es absolutamente cierto que el Foro Jubileo 2000, como proceso participativo organizado por la Iglesia Católica y entendido como espacio para definir objetivos en temas de empleo, salud, educación, infraestructura básica, etc., se constituyó en el germen de esfuerzos que se institucionalizaron posteriormente. Luego del Jubileo 2000, la Ley 2235 del 31 de julio del año 2001 estableció, ya por norma jurídica, la necesidad de institucionalizar el diálogo. La Ley de Diálogo 2000, como se denominó, tuvo la virtud de alentar un proceso de desarrollo económico social participativo y una participación decidida de los municipios como actores centrales.

Complementando lo señalado por Monseñor Juárez, estos procesos de diálogos institucionalizados, que arrancan con el Foro Jubileo 2000 y luego se les da un marco legal con la Ley del Diálogo Nacional 2000, hoy se traducen en un esfuerzo de diálogo productivo alentado por las instituciones sociales y el Estado boliviano y dan paso a procesos de modificación fundamentales en la estructura del Estado: se está dando simultáneamente el proceso de descentralización administrativa con la entrada en vigencia de la Ley de participación popular. Descentralización administrativa y participación popular, entendidos como procesos regidos por la Ley de la República y que transfieren poder económico y poder político a las regiones y los municipios.

Este proceso está compatibilizando el esfuerzo por institucionalizar el diálogo social para tratar temas básicos de salud, de infraestructura, de educación,

con el esfuerzo por trabajar aspectos del sistema productivo como un desafío nacional, y se está involucrando a comunidades sociales que nunca habían sido parte de los espacios de decisión del Estado. Uno de los resultados de este esfuerzo es que, luego de la década de los años 80 y parte de los 90 en los cuales se dieron un distanciamiento excesivo y una pérdida de la credibilidad de la sociedad civil respecto a las obligaciones y responsabilidades del Estado, se viene dando un proceso paulatino de reencuentro de la sociedad y el Estado.

Si bien esto no es suficiente, quisiera rescatar dos componentes: el proceso de institucionalización de diálogo social y simultáneamente el desarrollo de procesos de incorporación de las comunidades sociales en los espacios de decisión política. Se da así la Ley de Descentralización Administrativa, que estructura sobretudo las administraciones departamentales hoy validadas por la Reforma Constitucional y la Ley de Participación Popular. Que, sin duda, es una gran contribución para que los municipios, las organizaciones territoriales de base, las juntas de vecinos, las comunidades campesinas, las comunidades originarias, se constituyan en actores fundamentales para la planificación de los objetivos de desarrollo municipal y regional. Se da así una complementariedad en estos dos escenarios, el jurídico a través de la Ley de Diálogo Social Nacional y la Ley de Participación Popular, y la descentralización administrativa que se complementa con la activa participación social.

Limitaciones a los procesos y retos a la participación

En uno de los discursos de inauguración, se decía que la pobreza rebasa la gobernabilidad; creo que esta afirmación identifica bien el momento que vivimos. Mirando lo que pasa en los países latinoamericanos, al parecer vivimos ritmos simi-

lares en los procesos de consolidación de la democracia. Cualquier esfuerzo institucional por consolidar los procesos democráticos y de concertación va a encontrar dificultades si se enfrenta a índices cada vez mayores de pobreza, haciendo insuficientes las exhortaciones a buscar el diálogo y la concertación, y las invocaciones a superar los aspectos que tienen que ver con democracia política.

Bolivia viene de una experiencia que ha tenido resultados muy duros, incluida la pérdida de vidas, como fruto de los acontecimientos de la crisis del mes de octubre del 2003. Hay factores que deben ser analizados en el marco de lo que es el desarrollo de la democracia participativa en nuestros países, sobre todo a partir de la década de los años 80. Los bolivianos hemos hecho un esfuerzo por leer los acontecimientos de octubre como una expresión de un profundo malestar social, pero estas apreciaciones ahora nos resultan de repente insuficientes y hasta cuestionables. Las respuestas que el sistema democrático ha dado a la sociedad civil, a nuestros pueblos, son respuestas todavía limitadas, no sólo en términos de resolución de la crisis económica, sino también en la generación de escenarios de participación social más adecuados, más permanentes, que vayan más allá de lo que la formalidad de la democracia representativa expresa a través de convocar al ciudadano a que ejerza sus derechos políticos sólo cuando se trata de renovación electoral.

Es absolutamente cierto que desde la recuperación de la democracia en Bolivia en octubre del 1982, todo el esfuerzo por generar mejores condiciones de vida y por consolidar una institucionalidad propia no han sido suficientes. Una expresión de la reacción espontánea que tuvo el pueblo de La Paz y el pueblo de la ciudad de El Alto, de donde es Monseñor Juárez,



fue la paulatina acumulación de frustraciones que no encontraron en la democracia las respuestas necesarias. Agudización de la pobreza y excesiva «partidocracia», son parte de los factores que ocasionan la desestructuración institucional democrática que hacen del aparato del Estado una especie de botín de guerra y lleva a un contexto político que deslegitima la mediación entre los partidos políticos y el Estado. Además, ante los elevados grados de corrupción, se origina una pérdida muy contundente de credibilidad de la sociedad respecto a la responsabilidad del Estado. Restablecer esa credibilidad supone un esfuerzo que significa todo un proceso para que paulatinamente se genere un acercamiento en esa brecha profunda que se ha producido entre el Estado y la sociedad y ahí viene este factor que hoy día es motivo de discusión.

La percepción del papel del Estado, en el ejercicio pleno de sus facultades de conciliación respecto a la sociedad, de vínculo permanente con la sociedad civil, no pasa sólo por los límites tradicionales establecidos por nuestro propio ordenamiento constitucional; el percibir que el ejercicio de gobernar no es un problema de derecho exclusivo del Estado, ni tampoco una facultad excluyente de la sociedad. Si asumimos a plenitud la experiencia boliviana del año pasado, esta es una de las razones por las cuales se producen desbordes sociales que, en términos de pérdidas de vidas humanas, tienen resultados muy lacerantes para todos nosotros.

Este tema ha llevado a preguntarnos, si se recuperara la democracia en los países latinoamericanos, ¿es el momento oportuno para plantear mecanismos de diálogo institucionalizados por la sociedad civil? De repente la experiencia histórica nos enfrentó oportunamente a estabilizar las instancias de diálogo y avanzar hacia su institucionalización, y nos está llevando a la ne-

cesidad de plantearnos como democracia, el establecimiento de ese tipo de diálogo institucionalizado. Como producto de esta percepción, el Presidente de la República Carlos Mesa ha hecho una propuesta puntual al país, la necesidad de construir un pacto social, cuyos actores básicos sean los partidos políticos, y también los organismos fundamentales de la sociedad civil, expresados, sobre todo, en los sectores laborales y empresariales.

Una constatación evidente es que, en el transcurso de este tiempo, se ha puesto en evidencia un factor básico que la población cuestionó: la conducción ética y transparente del Estado. Pero no es suficiente actuar con transparencia y bajo el mando de los comportamientos éticos de un solo sector, por esa razón estamos en la búsqueda de un escenario mucho más amplio, búsqueda de acuerdos y de construcción de consensos. La propuesta del Presidente de la República de Bolivia, pasa por estructurar un pacto social donde los actores políticos y los actores sociales no se conviertan, como en el caso de los partidos políticos con representación parlamentaria, en mediaciones que impidan la aplicación de las políticas estatales que ahí se resuelvan, y en el caso de los movimientos sociales, en una suerte de instancia de reclamo permanente de sus reivindicaciones. Esperamos que esta iniciativa de pacto social genere un adecuado escenario de concertación y reconstrucción de un consenso en el cual, involucrando a los partidos políticos y sobre todo a los sectores sociales, se logre una agenda nacional y el cumplimiento de determinados objetivos nacionales en torno a los cuales la población y el Estado boliviano puedan actuar en consecuencia.

Para la democracia boliviana este es un objetivo que ha sido resultado de la lacerante experiencia de octubre del año pasado y que nos está

planteando hoy con absoluta necesidad y convicción, que no hay posibilidades de marchar hacia delante si no establecemos niveles de diálogo y participación social estables, institucionalizados y permanentes, los que se traducen hoy en la convocatoria a este pacto social que hago referencia.

Seguimiento y verificación de los acuerdos

Es pertinente incorporar el tema de la verificación del cumplimiento de los acuerdos, y lo quisiera abordar teniendo en cuenta mis relaciones con el movimiento obrero y a partir de mi responsabilidad actual en el Estado. Una de las tradiciones que tiene Bolivia respecto a movilización social es que normalmente cada inicio de gestión, así como los primeros cuatro meses del año son muy intensos: se realizan demandas por incremento salarial, asignación de recursos a las universidades, asignación de recursos económicos a las regiones, en síntesis, por un mejor planeamiento económico.

Estas movilizaciones concluyen con la suscripción de un convenio, y ese convenio establece los acuerdos a los que llegan los sectores sociales y el Estado para evitar finalmente un mayor conflicto social. Lo que normalmente ha sucedido, lo señalo con base a un trabajo de análisis y revisión de varios convenios suscritos en diversos momentos entre sectores sociales y el Estado, es que difícilmente se cumplen estos convenios. Esta es una realidad que enfrentamos todos los países latinoamericanos y es un factor que sin duda ha originado la falta de credibilidad y confianza de los sectores sociales respecto al Estado.

Pero además hay una lógica perversa y un círculo vicioso al no salir del enfrentamiento Estado – so-

cialidad que genera los conflictos. Por un lado están los mecanismos de la presión social con las declaratorias de huelgas, paros, bloqueos de caminos, etc. Y por otro, un recurso al que las administraciones gubernamentales anteriores han recurrido permanentemente: ante el conflicto o tensión social, el Estado recurre al «Estado de sitio», mecanismo constitucional que tiene el gobierno para limitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos por un período de tres meses.

La declaración de «estado de sitio» finalmente no encara para nada la solución de fondo al tema que generó esa movilización social. En la práctica, los esfuerzos de entendimiento entre Estado y sociedad, luego de estos conflictos, terminaban en la suscripción de nuevos convenios para lograr la libertad de los dirigentes presos y el retorno de los dirigentes sindicales confinados en alguna zona del país y ahí acabó la movilización social y la reivindicación laboral. Por un lado tenemos a un Estado atrincherado en su derecho de gobernar utilizando mecanismos constitucionales para apaciguar cualquier tipo de reivindicación social que llegue a situaciones extremas en cuanto a movilización; y por otro lado está la lógica de los dirigentes sociales que siguen planteando todo o nada como el argumento básico de su propia movilización, ó el blanco o negro como se decía en los últimos días.

Esas dos posiciones extremas: un Estado que no atiende responsablemente esa reivindicación o que suscribe convenios para no cumplirlos y por otro lado esa vieja mentalidad de determinados dirigentes sociales del todo o nada, finalmente han llevado a la imposición de un mecanismo de restricción de las libertades como el «estado de sitio» y a un escenario de dificultad de entendimiento entre los actores sociales y el Estado.



Por ese tipo de razones, y específicamente hago mención al área de mis obligaciones, es que estamos planteando como objetivo para esta gestión del 2004 y del tiempo que sea necesario, generar las condiciones para el establecimiento de nuevos espacios; por ejemplo, en materia laboral, la creación de un Consejo Nacional de Relaciones Laborales que sea tripartito, con la participación de trabajadores, empleadores y Estado a fin de que los temas más sensibles de las relaciones laborales, como los salarios, la jornada de trabajo, la seguridad social, el derecho de sindicalización, el respeto al fuero sindical, sean temas que sean analizados permanentemente en espacios institucionalizados de esta naturaleza.

Esto es salir de la lógica del conflicto para pasar a la prevención del conflicto en una instancia institucionalizada, es un esfuerzo institucional que requiere una etapa previa de trabajo en los sectores empresariales y sindicales a fin de predisponerlos a que comprendan que sólo con un mecanismo de diálogo y concertación es posible prevenir los conflictos y solucionar las reivindicaciones.

Institucionalización del diálogo

Hoy en día existe en el pueblo boliviano un sentimiento favorable a asumir la necesidad y la importancia de la institucionalización del diálogo. Si bien la propuesta del señor Presidente de la República, presentada en el mensaje dado hace tres días², llamando a un Pacto Social, mereció inicialmente una reacción adversa, con cierta dificultad para admitir la propuesta en todo su contenido; el día de ayer, la manifestación de los distintos sectores políticos y sociales respecto a

la necesidad del pacto social, se mostró mucho más predispuesta y abierta.

Es absolutamente cierto que el país, vuelvo a insistir respecto a la crisis de octubre, está valorando el otro mandato que tuvo esa crisis, la Agenda Nacional que hoy está en plena ejecución: el Referéndum sobre el destino del gas, la necesidad de una nueva Ley de hidrocarburos que recupere cierta soberanía del pueblo boliviano para su utilización, y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Con relación a este último, la dinámica que marque la Asamblea Constituyente para definir los objetivos que permitan ver qué tipo de país construimos hacia delante, es sin duda de gran alcance.

Pero más allá de habernos generado en octubre una Agenda Nacional que el país y el gobierno han recogido a plenitud, la otra cara de esta crisis es demandarles a los partidos políticos, a los actores sociales, a los actores cívicos regionales, una nueva forma de encarar sus propias reivindicaciones. Es un país que está pidiendo paz y tranquilidad social, exigencias que deben ser asumidas por el sector político, las organizaciones sociales, institucionales, etc. Y no habrá forma de garantizar plena estabilidad y paz pública si no es a través de la constitución de mecanismos permanentes e institucionalizados de diálogo social.

Los Estados latinoamericanos están en proceso de formación.

Una de las razones para que sigamos en un proceso de reforma del Estado es precisamente haber tenido modelos estatales excluyentes. Uno de los grandes desafíos que hoy tiene la demo-

² El domingo 14 de marzo del 2004.

cracia en América Latina es incorporar a gruesos sectores de la población que siempre vivieron en la discriminación y la marginalidad, y uno de los avances que tenemos en nuestro país como parte fundamental de esa reestructuración en el Estado es precisamente la decidida incorporación de los pueblos originarios e indígenas en todos los escenarios de decisión política. Este es uno de los factores básicos que hasta ahora no nos ha permitido encarar con solidez este proceso de formación del Estado en nuestro país

Diálogo y desarrollo

El simple hecho de haber logrado que una ley institucionalice el diálogo, ha permitido incorporar a sectores productivos tales como cooperativas mineras, agropecuarias, artesanos, productores, pequeños productores, micro y pequeños empresarios, en escenarios de planificación y de decisión sobre temas que tienen que ver con la reactivación económica. Este Diálogo, hoy denominado «Diálogo Productivo», es un avance decisivo que ha posibilitado definitivamente la incorporación de gruesos sectores de la población en escenarios de decisión sobre planificación económica. Es la mejor manera de haber contribuido al desarrollo de nuestro país.

Desempleo

Uno de los problemas más graves que el país está enfrentando es el incremento notorio de los índices de desempleo, es uno de los factores que está agudizando sin duda los niveles de pobreza en Bolivia. Lamentablemente, pese a todos los esfuerzos, hoy se ha llegado a índices de desempleo similares a los que se tuvieron en agosto de 1985 después de la aplicación del nuevo modelo económico (entre un 12% y 14% de desocupación de la PEA). Sin embargo, los planes que ahora se están aplicando para reactivar

la economía y generar empleo, están orientados a los sectores que pueden exportar productos no tradicionales. Uno de los objetivos básicos para la generación de empleo tienen que ver con el tema del impulso a la micro y pequeña empresa. Lo cual supone, no sólo impulsar políticas para la generación de empleo en el sector empresarial que contemplen programas de capacitación y de generación de mercado, sino políticas que desde el Estado impulsen con absoluta decisión todo lo que significa la producción artesanal.

Se están estableciendo políticas de coordinación con el Ministerio de Trabajo del Perú para recoger sus experiencias sobre todo en el impulso de la pequeña y microempresa y del sector artesanal. Seguramente que en el transcurso de las próximas semanas van a venir miembros del Ministerio de Trabajo de Bolivia para conocer sus experiencias.

La demanda de salida al mar

Con relación al objetivo nacional de la salida al mar. Esta demanda ha servido de factor de amortiguamiento para la crisis política boliviana. Este es un tema que está en el más profundo sentimiento nacional y no ha sido intención del señor Presidente de la República, don Carlos Mesa, utilizarlo como distracción a la crisis que enfrenta nuestro país. Ha sido más bien planteado en los escenarios diplomáticos llamados para tal efecto; es un tema que tiene que ser compartido con todos los países del mundo porque sin duda uno de los factores que afecta a nuestras expectativas de desarrollo económico es el enclaustramiento marítimo, no sólo por su incidencia económica sino por cuanto afecta el vivir en medio de sus montañas sin ningún contacto directo con el mar.



Tensión entre expectativas y posibilidades

El país hoy en día no está polarizado, pero el punto más álgido de polarización se dio precisamente en la crisis de octubre. Este es un país que está buscando su propio acercamiento y los esfuerzos de diálogo y concertación ya están debidamente encaminados. Nuestra esperanza es que en el transcurso de las próximas semanas institucionalicemos este Pacto Social y logremos acuerdos definitivos para encarar la crisis económica, política y social que vive el país.

Lo que más incide en el ánimo del movimiento social boliviano es la solución a los temas de orden económico. Es totalmente cierto que la pobreza amenaza la gobernabilidad y no deja de ser una sentencia que tiene un profundo contenido. Sin embargo, hoy el gobierno le ha propuesto al país políticas de absoluta austeridad las que en primer término ha aplicado en su propia estructura gubernamental.

El desborde del gobierno anterior respecto a sus propias facultades y la generación de cada vez más distancia con la sociedad, tuvieron también su sustento en hechos muy notorios como la existencia de sobresueldos, pagos adicionales,

gastos reservados para miembros del Estado que fueron mal utilizados y signos evidentes de corrupción; estos fueron, sin duda, algunos de los factores que más han afectado la credibilidad del ciudadano con respecto al Estado. Hoy se ha planteado todo un programa de austeridad gubernamental que pasa por la supresión de sobresueldos, la desaparición de estos famosos pagos adicionales y la reducción de los gastos reservados a un 50%; esto es un intento por devolverle al ciudadano confianza en la transparencia que tiene el gobierno para el ejercicio de sus propias obligaciones. Los sueldos de las autoridades del poder ejecutivo han sido reducidos y se va a producir una reducción aún mayor ante la demanda de distintos sectores, sobre todo sociales, que exigen que la austeridad no sea sólo un cheque que se le pasa al pueblo sino que sea una responsabilidad compartida entre Estado y sociedad. Esto va a ser un componente básico para que se genere un escenario de diálogo social y se dé la posibilidad de un pacto social. El ejemplo que dé el gobierno es fundamental para que los actores de ese esfuerzo crean que estamos yendo por el camino adecuado y le devuelvan al ciudadano la confianza sobre las responsabilidades gubernamentales.



3

Justo Seoane Parapaino Ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios Bolivia

Primero que nada quiero saludar a mis amigos aquí presentes.

De la experiencia boliviana es interesante resaltar que toda la clase social, postergada desde el año 1990, hizo una primera marcha por los pueblos indígenas, desde Beni hasta la Paz, para reclamar por el derecho a la seguridad, que principalmente es el derecho a la propiedad privada. Es decir, de la propiedad colectiva que pasa a ser propiedad privada en el ámbito del territorio, en el ámbito de desarrollo económico, en el ámbito de la cultura.

Frente a esto se ha dado una evolución que tiene un hito importante en el año 1997 cuando las organizaciones sociales plantearon al gobierno una nueva estructura, es decir, que se definan instancias de participación y garantías para la defensa de sus derechos: la seguridad jurídica de su territorio, el derecho de aprovechar sus recursos naturales de una manera racional y sostenible. Desde el año 1997 y con más fuerza en el 2000, aquí fueron protagonistas la iglesia y varios sectores sociales, se planteó como tema prioritario el alivio a la pobreza, enfatizando tres aspectos claves: el aspecto económico, el tema de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Gracias a la aplicación de la Ley de Participación Popular, se instala la *Mesa Nacional de Diálogo* con la presencia de actores sociales, municipios, prefecturas, partidos políticos, la iglesia, el poder legislativo y el gobierno. Se da así el compromiso que dará paso al desarrollo de una democracia pactada para cultivar lo que se denomina *democracia cultural*, la cual ya no es el espacio de los partidos políticos sino de los sectores sociales. Frente a ello, el compromiso actual del gobierno del Presidente Carlos Mesa plantea dos temas puntuales: el tema del Referéndum y el tema de la Asamblea Constituyente.

Es un reto para Bolivia llevar adelante el Referéndum y la Asamblea Constituyente. Finalmente ahora los sectores sociales de las diferentes organizaciones particularmente tienen la esperanza de plantear lo que será una reconstrucción del país, discutiendo la actividad económica, el aprovechamiento de

sus recursos naturales, la producción de las comunidades.

Limitaciones para la participación de los pueblos indígenas.

Si bien a partir de 1990 se dieron las marchas de los pueblos indígenas, en 1997 se inicia el denominado Diálogo Nacional el cual se consolida en el 2000. Ahí, a través de los gobiernos municipales concertados, tanto provinciales como distritales, se han planteado las demandas de los pueblos indígenas y originarios; posteriormente se han plantado a nivel departamental y también a nivel nacional. Resultado de esto es que el Presidente de la República, Carlos Mesa, cree el Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios.

Con relación a las demandas de los pueblos indígenas, el derecho a la seguridad de sus tierras es un tema realmente importante, se han levantado, por ejemplo, los movimientos sin tierras, y de aquí a mañana habrá movimientos sin techo y otros movimientos. Es grave esto más aún cuando hay cosas que se ofrecen y no se cumplen. Ahora se ha formado un equipo de diálogo, es decir, entre todos los sectores sociales y el gobierno, las mesas de concertación, de trabajo, para buscar alternativas en este ámbito.

Cabe señalar que el diálogo se da desde dos perspectivas: por un lado el gobierno acepta el tema del diálogo y al interior de las mismas organizaciones sociales existe el mismo diálogo; la propuesta que se lanza, la pulen las organizaciones sociales y es ahí que se está tomando un rumbo muy importante.

Una de las dificultades que han tenido las organizaciones sociales es que los partidos polí-

ticos las han infiltrado dando lugar a divisiones, dobles representaciones, desarticulación de sus dirigentes, generando una gran debilidad. Frente a esto, se ha considerado articular a todos los sectores sociales y garantizar que todos los dirigentes tengan la capacidad para discutir estos temas.

Dentro del proceso de diálogo también han influido muchas ONG's aportando una visión al proceso. Desde el punto de vista de la problemática de los indígenas, muchas de ellas apoyan a la solución de problemas, pero también las hay en las cuales se dan niveles de corrupción. Para ello, tanto la Delegada Presidencial que existe en Bolivia como el Ministerio de Asuntos Indígenas, tienen políticas transversales para atacar este problema.

Con relación a la institucionalización del diálogo, con los cuatro meses de gobierno y en los cuales he venido acompañado al Presidente Carlos Mesa, tres son los pasos que se han dado: el primero en el ámbito de la reforma de la Constitución Política del Estado, el Referéndum y por último la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

Quiero concluir señalando que, luego de los acontecimientos de octubre de 2003, los sectores sociales están esperando resultados y están considerando el pacto social como un espacio importante en el cual conversar todos los sectores. Esto no es un signo de debilidad sino todo lo contrario, es una señal de querer gobernar con la población boliviana. Ahora que se retoman el tema del Referéndum y la Asamblea Constituyente, y más aún teniendo en cuenta el Mensaje del Presidente Carlos Mesa de hace dos días³, podemos decir que se está avanzando en definir una «agenda política» la cual permitirá avanzar en este pacto social.

³ Mensaje del Presidente de la República, Carlos Mesa Gisbert, La Paz, 14 de marzo de 2004

Segundo Panel:
Experiencias de Diálogo
en Colombia



Panelistas:

Horacio Serpa. Fue negociador en la Mesa de Diálogo con la guerrilla, ha sido Constituyente, Procurador General de la Nación, Senador, Ministro del Interior y candidato a la Presidencia de la República. Actualmente es Embajador de Colombia ante la OEA. Es un gran conocedor del sistema político y de los partidos políticos colombianos.

Edgar Peñuela. Psicólogo. Comisionado Adjunto para la Paz. y con una maestría en Seguridad y Defensa Nacional. Experto en temas de seguridad y convivencia ciudadana. Trabajó en la Municipalidad de Bogotá en estos temas y hace más de un año es Asesor del Presidente de Colombia en los diálogos con los paramilitares en Colombia.

Antonio Madariaga. Psicólogo, especialista en gestión de proyectos con una trayectoria de más de 20 años ligado al mundo de las ONG's. Actualmente es Director de la Corporación Viva la Ciudadanía, que agrupa a 8 ONG's colombianas. Participó en el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente.

Moderador: Steven Griner



1

Horacio Serpa Embajador de Colombia ante la OEA

Muchas gracias por esta magnífica oportunidad y un agradecimiento muy sentido al gobierno del Perú por la acogida que nos han brindado. Es para mí muy grato estar en este Foro y en tan grata compañía.

En relación al papel de los partidos políticos en la democracia, quisiera empezar señalando que el único título que reivindico, de los pocos que tengo, es el de ser político. Soy político y me siento satisfecho y orgulloso de serlo y no obstante que la vida latinoamericana nos ofrece muchos riesgos, y que a los políticos nos califican mal; nos confunden con las peores actividades que ocurren en las sociedades. Pero conociendo perfectamente el estado de nuestros partidos, he sido Director del Partido Liberal de Colombia por muchos años, me siento con la autoridad de criticar a los partidos porque los conozco por dentro, y sabiendo que la política está muy mal catalogada por la opinión pública, tengo el convencimiento de que los políticos no tienen sustituto.

De los políticos, de la política y de los partidos se ha dicho de todo, con muy buenas razones por cierto, se han planteado alternativas, se han ofrecido soluciones, etc. La anarquía de las sociedades en muchas oportunidades coincide con el deterioro de la actividad política y de los partidos políticos y antes que buscar sustitutos hay que recomponer la política, mejorarla, or-

«...antes que buscar sustitutos hay que recomponer la política, mejorarla, organizar los partidos; generar aperturas democráticas, dar posibilidades y perspectivas para que estas organizaciones, bien formadas y concebidas con responsabilidad, puedan conducir a los pueblos».

ganizar los partidos; generar aperturas democráticas, dar posibilidades y perspectivas para que estas organizaciones, bien formadas y concebidas con responsabilidad, puedan conducir a los pueblos.

Hay un hecho recurrente en varios países de América Latina y es que desde una posición política y desde una organización política, se critica la política, se critica a los políticos ¿por qué? La política supone una contradicción de inte-

reses y cuando ésta se da, los que participan en el proceso de contradicción están haciendo política, se llamen apolíticos, independientes, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales o colectividades políticas. Porque su lucha es por el poder público, de manera que lo que nos toca es organizar la forma de esta presencia.

Me parece un enorme error tratar de poner a la sociedad civil en contra de los partidos políticos o contra la política. Hay que encontrar caminos para manejar esa aparente contradicción para que unos y otros le brinden a la sociedad y a los Estados, la perspectiva y la posibilidad de un mejor futuro.

Las organizaciones no gubernamentales generalmente tienen una gran legitimidad, recogen inquietudes ciudadanas, transmiten denuncias, reclamos o hacen propuestas, etc. A través de ellas se alcanzan importantes objetivos al hacer que el Estado o la sociedad misma se percaten de sus precariedades o de la necesidad de buscar soluciones. Pero por lo general no tienen una gran representatividad. Por el contrario, si bien los partidos han perdido mucha legitimidad tienen todavía una importante representatividad. Pudiera ser que se complementen o que los partidos políticos interpreten a la sociedad civil, o que desde un lado o del otro se encuentre una forma de facilitar el desarrollo de las sociedades. Si los partidos políticos y las organizaciones no gubernamentales se ubican cada uno en el plano que le corresponde, se le hará un gran favor a la democracia en toda la región latinoamericana la cual, ante su deterioro, busca con insistencia la vinculación de todos los sectores de la ciudadanía para lograr el bien público.

Con relación a la experiencia colombiana, el siglo 20 empezó en Colombia con actos de convivencia. Tras casi 80 años y veintitantas guerras civiles en las cuales liberales y conservadores se batieron con armas por el poder público, en el

año 1903 se firmaron dos armisticios, uno en el acorazado Wisconsin fondeado en Panamá y otro en una región de la costa colombiana, en los cuales representantes del gobierno y la revolución liberal dieron fin a los conflictos, y se pensó que había llegado la paz a Colombia. Pasaron casi 50 años en los que, si bien hubo dificultades y enfrentamientos, la violencia no fue lo característico; aunque cabe mencionar que cada vez que el ejercicio del poder pasaba de un partido al otro, se desataba un conflicto.

La violencia más grande que surgió en Colombia en el siglo XX, fue precisamente en la misma semana en la que se fundó la OEA, en Bogotá, en el año 1948, cuando asesinan a un importante dirigente político colombiano. Desde allí, Colombia va a vivir una situación violenta terrible; las disputas políticas se hacían con armas en las manos. Eso dio lugar, en 1958, al desarrollo de un gran pacto llamado Frente Nacional, en virtud del cual liberales y conservadores se pusieron de acuerdo en dividirse el poder, con un verdadero ejemplo de partición, la mitad para unos y la mitad para los otros. Se vivió así durante un largo período una alternancia en la Presidencia de la República por 16 años y llegó la paz en la emulación partidista en Colombia. Nunca más los liberales y los conservadores nos disparamos las armas, por ahí nos decimos cosas feas a veces, pero sin violencia.

Esto excluyó a un sector de la sociedad que al no ser ni liberal ni conservadora, no podía postular a una alcaldía, ni al Congreso de la República; tampoco podía ser juez, porque para ser juez había que ser liberal o conservador. Por esta y otras razones políticas, sociológicas, sociales, etc., surgió el alzamiento armado de Colombia con la presencia de varios grupos: en 1964, se fundan las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colom-



bia (FARC) de orientación marxista soviética y en 1965, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) como foco guevarista; en 1966, se funda el Ejército Popular de Liberación (EPL). Hace algunos años escuché decir al actual alcalde de Bogotá, Lucho Garzón, quien era sindicalista, que en Colombia era más fácil hacer una guerrilla que un sindicato. Este proceso llevó a los políticos a pensar en pactos como posibles soluciones a la violencia armada. En el año 1968 se hizo un acuerdo para modificar la Constitución de la República con el propósito de introducir el concepto de la planificación, de abrir perspectivas a más partidos, etc., pero siguió la violencia.

En el año 1990 se dio una gran experiencia en Colombia, después de que en una campaña electoral asesinaran a 4 candidatos presidenciales. Buscando una salida se planteó iniciar un proceso de reforma de la Constitución como el camino apropiado para alcanzar la paz. Se convocó a una Asamblea Constituyente en la que participaron 70 miembros entre liberales, conservadores, indígenas, negros, cristianos, ex presidentes, representantes de la sociedad civil, ex guerrilleros, etc. Se hizo una nueva Constitución (1991) pensando que era la solución para el caso colombiano, sustentada en la participación, en lo social; se introdujo el concepto de «Estado social de derecho» y nos pusimos a esperar que se produjera el efecto de paz. Pero la paz no se dio. Se nos había olvidado que existían sectores armados que estaban en contra de quienes representan la institucionalidad. Siguió la guerrilla, siguió la situación de violencia, siguieron los paramilitares.

En este momento el gobierno está con los políticos y con los representantes de organizaciones gremiales, etc., tratando de convenir acuerdos institucionales sobre la cuestión fiscal, el asunto de justicia, la reforma del Estado, con el

propósito de modernizar nuestras instituciones y buscar la convivencia. Antes de ello, los gobiernos de Samper y el del señor Pastrana habían hecho lo mismo pero con muy precarios resultados.

Además de todos estos esfuerzos de orden institucional, realizados para acercar a quienes abrazamos los términos de una Constitución, se han venido haciendo esfuerzos buscando soluciones para los alzados en armas. En los años 80 el Presidente Belisario Betancourt, de orientación conservadora, propuso la paz como fundamento esencial de su gobierno; se hicieron esfuerzos de diálogo con las FARC, el EPL y el Movimiento 19 de Abril (M19) -guerrilla nacida en los años 70s por el cuestionamiento al manejo electoral de las elecciones presidenciales de 1970-, esfuerzos que fracasaron. Luego vino Virgilio Barco, quien hizo nuevos esfuerzos por alcanzar la paz. Se lograron acuerdos fundamentales con el movimiento M19 y, al término de ese mandato, se inició un proceso de acuerdos con el Ejército Popular de Liberación, con un movimiento indigenista alzado en armas llamado Quintín Lame, y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) también alzado en armas. Estos procesos fueron satisfactorios, un muy alto porcentaje de los alzados en armas de estos sectores políticos se vincularon a la vida institucional, han hecho vida política y han logrado una figuración importante. Posteriormente ocurrió con Corriente de Renovación Socialista, una sección del Ejército de Liberación Nacional. Pero no se pudo adelantar nada efectivo ni con el Ejército de Liberación Nacional, ni con las FARC.

Tras el resultado del proceso de la Asamblea Constituyente, al doctor Barco le sucedió en la Presidencia César Gaviria. Se trabajó la posibilidad de un diálogo con los alzados en armas, un diálogo amplio, constructivo. Venezuela nos

dio acogida para dialogar con la guerrilla, después fuimos a México, finalmente no fue posible alcanzar esa perspectiva, pero volvió a ponerse sobre el tapete en Colombia cuando el doctor Andrés Pastrana asume la Presidencia de la República. Fue una experiencia de diálogo con la guerrilla de las más amplias que ha habido en Colombia. Se habló de tú a tú, se le reconoció una categoría muy importante a las FARC, se le cedió un territorio de 50,000 km², se concertó un diálogo nacional, se buscó el apoyo internacional. Todo llevaba a que pudiera dar frutos, pero no fue posible. Al cabo de tres años se rompió este proceso y se produce un fenómeno en el país sin precedentes.

Antes en Colombia una parte pequeña de ciudadanos respaldaba los movimientos alzados en armas; en las academias, en algunas organizaciones sindicales, en unos sectores partidistas, había simpatía por el movimiento armado. Por otro lado, había un sector de la ciudadanía absolutamente reacio a este comportamiento violento de las guerrillas; y por otro, había una masa totalmente ausente de lo que estaba pasando en su país, no les importaba si había guerrilla o paramilitares, no les importaba nada.

A raíz de que este proceso falló, el país asumió una posición muy clara de rechazo frontal a la utilización de la violencia como instrumento de lucha política y a los procesos de diálogo y concertación con los alzados en armas, más o menos el 90 % de los ciudadanos colombianos rechazan la posibilidad de que se desarrollen diálogos semejantes a los realizados en el anterior período presidencial. La situación ha devenido en que tenemos una guerrilla violenta, representada por las FARC, movimiento armado fuerte, el ELN, más pequeño pero igualmente fuerte y la lucha guerrillera ha tomado al terrorismo como una de sus armas para golpear a lo institucional y al país.

Ante ellos, ha surgido un movimiento contra guerrillero, contra insurgentes, una especie de federación de grupos que luchaban contra la guerrilla, conocidas como las Autodefensas Unidas de Colombia, con las que el gobierno actual del Presidente Uribe está adelantando un proceso de reconciliación y entendimiento. Esto es lo que está pasando en Colombia.

Mi experiencia es que quien está alzado en armas buscando el poder, si se siente con capacidad y fortaleza y cree que lo va alcanzar, puede que dialogue, pero no se incorporará a la vida democrática. Los procesos del EPL, del M19, la Corriente de Renovación Socialista, etc. (este último fue especial), estuvieron precedidos por un cierto deterioro en su capacidad militar y de un cierto cansancio también en lo que es la lucha guerrillera; no ha ocurrido lo mismo con las FARC, por ejemplo, que es una guerrilla que tiene 40 años y que como lo experimenté personalmente en los diálogos de Caracas y de México, tiene una perspectiva clara por la toma del poder. En todo esto el narcotráfico ha tenido una influencia perniciosa y perversa; el narcotráfico es lo peor que le puede ocurrir a la sociedad porque corrompe la sociedad y promueve las acciones armadas. En una época el narcotráfico era anti-guerrillero, ahora el dinero del narcotráfico sirve para sostener la guerrilla y la contraguerrilla y esa es la circunstancia difícil que estamos viviendo.

El perfil del político latinoamericano

Los políticos latinoamericanos tenemos que modernizarnos, tener un entendimiento cabal de lo que significa la democracia. Para actuar nos corresponde tener la equidad como fundamento especial de la lucha política, tener un concepto claro de la integración. Los políticos



«...Me parece un enorme error tratar de poner a la sociedad civil en contra de los partidos políticos o contra la política. Hay que encontrar caminos para manejar esa aparente contradicción para que unos y otros le brinden a la sociedad y a los Estados, la perspectiva y la posibilidad de un mejor futuro».

latinoamericanos somos totalmente individualistas, pensamos que los límites del mundo terminan en los linderos del Estado de cada uno, pero resulta que somos países frágiles y pequeños que, frente a las potencias y bloques que se vienen armando, no significamos absolutamente nada. La corrupción es un asunto que atraviesa a los políticos en Latinoamérica, tenemos que buscar que la política se ejerza de manera pulcra y sea eficaz.

La gente se pregunta, ¿cuál es la acción de los partidos? Cada gobierno que termina significa que ha aumentado la deuda, que hay mayor déficit, que hay más pobreza, que es más precaria la democracia, que se cierran las universidades, que hay menos presupuesto. Estos son aspectos fundamentales a tener en cuenta para volver a acreditar la política y que la gente vuelva a creer en los políticos. Si en Colombia la abstención es tan grande, cerca del 50%, es en parte porque la gente no cree en la política, porque la gente cree que si participa en política es lo mismo, siguen muchos sin ir al colegio, siguen igual de pobres, sigue el barrio con dificultades en materia de servicios públicos, gane uno o gane el otro.

Hay quienes se preguntan si ser guerrillero es una manera de hacer política. No alcanzo a creer en eso. La guerrilla tuvo un origen político y quizá en las cúpulas de los sectores guerrilleros existe una inquietud y algunas argumentaciones de tipo político, pero pienso que la lucha guerrillera se ha degradado generando los peores resultados: tenemos una guerra o una confrontación que no tiene ni justificación, ni explicación, que a veces se confunde con una especie de guerra por el dominio del territorio orientada a buscar cuál es el que produce más dinero gracias al negocio de la coca.

En Colombia hay un verso que dice «*en este mundo traidor nada es verdad ni es mentira, todo es según el color del cristal con que se mira*». En Colombia hay un gobierno legítimo, hay un presidente elegido democráticamente y esperamos que los resultados de la gestión sean importantes. Hay quienes tenemos la impresión de que es evidente que con la política de seguridad del Presidente Uribe se ha rescatado territorio y eso es importante, que se han asestado algunos golpes fuertes tanto militares como políticos, por ejemplo, en la captura de un famoso guerrillero. Pero tengo la impresión de que como se trata de un movimiento guerrillero que tiene mucho dinero y que está bien armado, las estructuras fundamentales todavía no se han llegado a golpear lo suficiente.

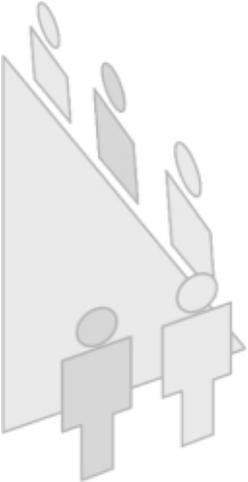
No hay más camino para el Estado que confrontar militarmente a quien se ha levantado en armas contra el sistema, pero hay que hacerlo dentro del Estado de derecho. Tengo confianza en que la institucionalidad va a derrotar a la guerrilla. No me cabe duda: el país está en contra de la guerrilla, el mundo está en contra de la guerrilla, el alzamiento armado es antihistórico. Mi duda es cuándo va ser esto, dentro de 2 ó de 25 años. Hay que combinar la

acción militar con el diálogo y encontrar finalmente una solución política, ¿Por qué la acción militar? Porque la acción militar le quita al movimiento insurgente de la cabeza la idea de que se va tomar el poder. En una palabra, la acción del Estado colombiano debe ser «a Dios rogando y con el mazo dando».

«...Veo con simpatía que para atender esas dificultades se adelantan procesos de concertación; la democracia no es un animismo, la democracia es una confrontación y un disentimiento permanente pero con la aceptación de reglas del juego. Ahí están los pactos políticos, las Asambleas Constituyentes, los Congresos de la República y la discusión en el seno de la sociedad civil».

Latinoamérica, en particular la zona andina, tiene muchas dificultades. Veo con simpatía que para atender esas dificultades se adelantan procesos de concertación; la democracia no es un animismo, la democracia es una confrontación y un disentimiento permanente pero con la aceptación de reglas del juego. Ahí están los pactos políticos, las Asambleas Constituyentes, los Congresos de la República y la discusión en el seno de la sociedad civil. Pero esto se destruye cuando se llega a la violencia, y a la violencia se llega fácil.

En los otros países andinos, no hay en estos momentos confrontación armada, hay otras confrontaciones pero que tienen solución. En todos hay deuda externa, déficit fiscal, pobreza, democracia débil; si a eso se le agrega la violencia nos encontramos con una dificultad enorme. Acuérdense del narcotráfico que ronda toda nuestra frontera. Por eso es importante que en todos los países, desde las diferentes opciones políticas, las distintas instancias de la sociedad civil, desde todos los niveles de gobierno, nos preocupemos por los procesos de concertación para encontrar salidas apropiadas para nuestros países. Sin duda, la violencia es la negación de la democracia.



2

Edgar Peñuela Comisionado Adjunto por la Paz

Muchas gracias por la invitación a los organizadores y a los que están participando en este Foro.

Más que exponer, lo más importante sería conversar y poder compartir opiniones y puntos de vista de las cosas que están sucediendo en nuestros países. La exposición del señor Serpa es bastante cercana a lo que pasa en Colombia y nos permite entender qué está pasando hoy en relación con los diálogos y la concertación política, frente a los actores armados.

Son 40 años de guerrillas, entre 15 y 20 de grupos antsubversivos en operación y un aumento del conflicto en los últimos años. Encontramos todo tipo de tintes y matices en lo que viene sucediendo en el país, encontramos un proceso de paz que después de tres años ha fracasado, grandes esfuerzos por parte del Presidente Andrés Pastrana y de todo su equipo, pero no solamente el esfuerzo de ellos sino de todos los colombianos. Todo el mundo fue testigo de la bondad de la sociedad colombiana y de los partidos políticos para ofrecerle al grupo guerrillero de las FARC una oportunidad, una salida para dialogar y negociar, pero ellos por el contrario han respondido con una burla, una bofetada: este grupo no tomó muy en serio las negociaciones. Lo que se les planteó fue una negociación que los involucrara nuevamente en la política y en la civilidad, ellos lo que buscaban era la oportunidad estratégica de crecer en armas, de crecer militarmente y de seguir en la opción de la toma del poder, burlando así durante tres años a todo el país. El Presidente Álvaro Uribe en ese sentido siempre ha sido muy claro en plantear la necesidad de una salida negociada y dialogada al conflicto armado en Colombia, con un diálogo serio y conducente a un punto fijo, lo que no se logró en ningún momento. Al parecer, esto es lo que llevó al Presidente Uribe a ganar las elecciones presidenciales, porque recogió ese sentimiento nacional de todos los colombianos que se sintieron burlados y maltratados por la posición de las FARC.

El Presidente Uribe es un presidente democrático, aunque el tema de la autoridad está presente en toda su política. Hay una diferencia muy grande entre el autoritarismo y la autoridad democrática. La autoridad ejercida democrática-

mente es totalmente legal, es decir, el pueblo delega a sus gobernantes el uso de la autoridad, y eso es lo que hace el Presidente Uribe al plantear su programa de gobierno y la «política de seguridad democrática», las cuales están basadas en los siguientes pilares:

- El primer pilar es el control territorial y la defensa de la soberanía nacional. En Colombia, de los 1060 municipios que tiene el país, al llegar el Presidente Uribe a la presidencia había 170 municipios sin presencia policial, y cuando no hay presencia policial, tampoco hay presencia de la justicia, ni de un juez y tal vez tampoco está la Iglesia. Cada vez que la guerrilla atacaba un municipio la decisión era sacar a la policía dejando así la ciudad insegura. Nos encontramos así con un país en donde algunos municipios no contaban con presencia del Estado ni de la fuerza pública, ni de la policía, ni obviamente de otras instituciones, porque la policía es garante de las instituciones. Entonces este primer pilar de control territorial y defensa de la soberanía nacional apunta a recuperar el control de todo el territorio nacional.
- El segundo pilar, es el combate a las drogas ilícitas y al crimen organizado. El narcotráfico es el peor cáncer que le puede ocurrir a la democracia, y los países que estamos participando en este Foro somos testigos de los daños que nos puede hacer, al margen de la magnitud que estos problemas tengan en cada uno de nuestros países. El Presidente Uribe tiene la consigna de ver una Colombia sin guerrillas, sin paramilitares y sin narcotráfico, una Colombia totalmente democrática e institucionalizada, en donde la democracia y las fuerzas políticas gobiernen a través de las herramientas constitucionales y no de la violencia.

- El tercer pilar es el fortalecimiento de la justicia. En Colombia teníamos y seguimos teniendo, al igual que muchos países de América Latina, un alto índice de impunidad, un mal funcionamiento de la justicia, problemas para los cuales el ciudadano común no encuentra respuestas eficientes de parte del Estado; ellos delegan su confianza en el Estado para que los defienda y les haga justicia. Ante esta ausencia, ciertos sectores terminan haciendo justicia por sus propias manos y ahí comienza nuevamente el problema para la democracia y para el Estado.
- El cuarto pilar es la promoción y protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. La política de seguridad democrática del Presidente Uribe es muy clara, no se trata de exterminar al opositor, se trata de darle una oportunidad al disidente. La política de seguridad democrática es para todos, hay un empeño gigante en este gobierno de proteger la vida del sindicalista y que no lo maten, defender la vida del periodista, del gran empresario, pero también en defender la vida del campesino. En este gobierno no hay diferencias entre ricos y pobres, el Estado constitucionalmente tiene el deber de defender absolutamente a todos los ciudadanos.

Si aplicamos estos pilares, estamos convencidos que vamos a lograr derrotar a los violentos. Nosotros pensamos que el conflicto armado en Colombia está en su etapa terminal. El Presidente ha llegado a plantear una tesis que ha sido materia de controversias en el país, y es que en Colombia no hay conflicto armado sino que hay una lucha de unos pocos terroristas contra toda la población. Si sumamos los que están en los grupos de autodefensas y en las guerrillas, no suman



más de 40.000 combatientes, frente a 44 millones de colombianos que los rechazan. Aquí no encontramos la mitad de la población enfrentada a la otra mitad, ni encontramos un problema étnico donde la mitad de la población negra confronta con la otra mitad blanca, ni encontramos un problema religioso donde un gran porcentaje de católicos agrede a los protestantes. Lo que encontramos es un país amenazado por la violencia de unos pocos y eso cambia absolutamente la perspectiva de ver y de tratar el conflicto en Colombia. Si nosotros consideramos a los grupos armados como interlocutores políticos, automáticamente los estamos legitimando, y al legitimarlos les estaríamos dando la razón. Queremos darles la razón de la palabra, no la razón de la fuerza.

Por eso, dentro de este modelo de seguridad democrática, la salida negociada sigue estando presente en el plan de desarrollo. Se les ha dicho «la salida negociada está allí y sólo hay una condición, cesen las hostilidades». El Presidente tiene una frase que me gusta mucho y es «urgencia para el cese de hostilidades» porque el modelo de negociaciones para el conflicto ha demostrado, por lo menos en Colombia, ser más perverso y más dañino. Necesitamos conversar sin darnos bofetadas, necesitamos «urgencias para el cese de hostilidades», paciencia para la movilización y el desarme. Este es el eje de la política de diálogo y negociación. Hasta ahora el único grupo que ha aceptado un cese de hostilidades imperfecto es el grupo de derecha, los grupos de autodefensa; con la guerrilla, ha sido imposible convencerlos a pesar de los pocos contactos. Esperamos que el diálogo se siga dando, se siga avanzando para llegar a esa paz que tanto requieren los colombianos.

Los elementos innovadores de la estrategia para la paz del gobierno

La estrategia de paz del gobierno se fundamenta en abrir espacios democráticos a los actores armados y eso, aunque muchos no lo contemplan en la política de seguridad democrática del Presidente Uribe, está ahí. Al Presidente Uribe no le interesa derrotar militarmente a los actores armados, inclusive sabemos que esa opción es muy difícil y muy complicada, pero sí reducirles su capacidad militar y en eso estamos empeñados. La estrategia se fundamenta en que en el momento que entiendan que existen espacios democráticos, que la salida del diálogo, la salida de la negociación, es un camino diferente a el de las armas; el gobierno y el Estado están dispuestos a abrirles espacio político, el necesario, el suficiente, como se hizo en algunos momentos en la historia política colombiana, para que participen con sus ideas sin importar cuál es la tendencia de esas ideas. Que se midan en el espacio de la democracia, que convengan al pueblo colombiano de sus tesis socialistas o comunistas o marxistas en el caso de las FARC, y tendrán todo el respaldo y el respeto del Estado colombiano para que ejerzan libremente esta opción. Digamos que ese es un punto muy importante de la estrategia de paz del gobierno. No se trata de dialogar con un solo actor, normalmente el diálogo es entre dos actores, pero en el conflicto colombiano hay tres actores: el Estado, la guerrilla y las autodefensas. Se puede avanzar muy rápido y muy bien con uno de los grupos, pero mientras el otro esté por fuera, esto se va convertir en un círculo vicioso. La estrategia de paz del gobierno es acabar con el narcotráfico y poder dialogar o negociar o reducir por la fuerza a los actores armados.

Narcotráfico y guerrilla

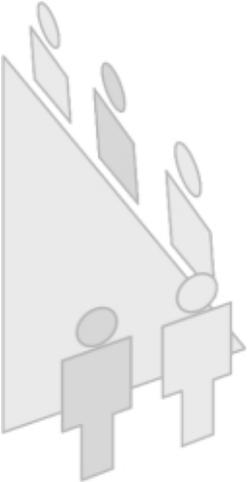
Yo no hablaría de relación del narcotráfico con la guerrilla, sino de la relación del narcotráfico con los actores armados y con los grupos delincuenciales. El narcotráfico requiere de hombres y de armas que defiendan sus intereses económicos y para ello se vale de cualquier sector armado. En Colombia existe la experiencia de grupos de narcotraficantes que han pagado o financiado a la guerrilla, pero si ésta sale o se cambia de zona van a financiar a las autodefensas, y si se quedan sin grupos armados a financiar, conforman su propio ejército para defender sus propios intereses. Así que la relación del narcotráfico es con todos los actores armados y eso es el combustible de la guerra en Colombia. Mientras tengan plata van a comprar cualquier ideología que esté dispuesta a defender sus intereses económicos. Esa es la relación y la lamentable situación del narcotráfico en Colombia. Si desapareciera el narcotráfico, los grupos de autodefensa no podrían sobrevivir de las *vacunas*⁴ que les hacen a los ganaderos, y la guerrilla no podría sobrevivir con los secuestros que hacen de personas, por lo menos los llevaría a una situación muy crítica. Lamentablemente eso se extiende por todo el país y cada vez salen más recursos para financiar la guerra. Vuelvo a insistir, sin ninguna ideología de por medio porque ese fue el cáncer que terminó destruyendo a las FARC, durante muchos años se reconocieron en la guerrilla y así lo reconocieron algunos países que había cierta ideología en las FARC; pero a través del tiempo se perdió totalmente.

Sociedad civil y ONGs

El tema de la sociedad civil y la representatividad de los partidos políticos no se ha tocado acá. Los partidos políticos en América Latina están en crisis y no lo han podido superar a pesar de los esfuerzos de los últimos 10 años. En la universidad aprendí que los partidos políticos eran la correa de transmisión entre la sociedad y el Estado, y que ese era su papel, no el de la opinión pública. En Colombia, así como en varios países de la región, se dice que los partidos políticos han caído en un decrecimiento y no logran jugar ese papel transmisor entre el Estado y la sociedad. Eso no quiere decir que el Estado pueda funcionar sin partidos políticos. Muy por el contrario, hay que fortalecerlos. Formo parte de una generación de colombianos en la cual no somos necesariamente ni liberales ni conservadores; inclusive en los últimos dos periodos de gobierno, el Presidente Pastrana y el Presidente Uribe subieron al poder sin partidos políticos, es decir, fuera de los dos partidos tradicionales.

Las ONG's representan muchas veces intereses de sectores que no necesariamente son recogidos por los partidos políticos y creo que es ahí donde se pierde el papel que podrían ejercer los partidos políticos. Creo que es el momento de transición, de la refundación de los partidos y que estamos en América Latina pasando por un período en donde todavía no se ha cantado el futuro. Y tal vez ya no se llamen partidos políticos, tal vez se llamen movimientos sociales o independientes como ya existen en muchos países. Pero lo importante es que vuelvan otra vez a recoger el sentir ciudadano y sirva para retransmitirlo al Estado.

⁴ «Pagos que se efectúan a las guerrillas para no ser secuestrados»



3

Antonio Madariaga Director de la Corporación Viva la Ciudadanía

Muchas gracias a la OEA y al gobierno del Perú por esta magnífica oportunidad.

No nos corresponde aquí hacer un debate sobre la política interna colombiana que tendría muchos elementos para discrepar. Se trata de que miremos la perspectiva de cómo el diálogo y la concertación pueden ser instrumentos de construcción de democracia, ver si es posible construir en América Latina democracias fuertes, sólidas, con una amplísima participación del conjunto de la sociedad sobre la base de reconocer la democracia como el espacio donde se juegan intereses diversos y a veces contrapuestos.

Coincido con el doctor Serpa en el recorrido que ha hecho y considero que uno de los problemas fundamentales que tiene la sociedad colombiana es el conflicto armado interno. Denominarlo así tiene consecuencias fundamentales, como lo ha marcado con bastante énfasis la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ya que supone reconocer que se pone en vigencia el principio de distinción, principio clave del derecho internacional humanitario. Cuando no se reconoce un conflicto como conflicto armado interno y se reconoce la existencia de terroristas enemigos, se tiene la posibilidad de colocar a la sociedad civil como parte del proceso combatiente. Sobre eso hay suficiente doctrina en el derecho internacional humanitario y en el derecho internacional de los derechos humanos.

Pero si bien ese es un problema fundamental, el problema del diálogo y la concertación no se agotan en el proceso de paz. El doctor Serpa, quien fue uno de los tres Presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente, se acuerda perfectamente a qué le apostábamos en ese momento, porque, desde Viva la Ciudadanía, experiencia que nació al calor de la Asamblea Nacional Constituyente, trabajamos muy de cerca con la Presidencia y los constituyentes, y en particular con el doctor Serpa. Apostábamos a que fuera un tratado de paz, y lo fue con un sector de grupos armados, con el M19, el EPL, el PRT, el Movimiento Quintín Lame, y dio espacio para el proceso posterior con el movimiento Corriente de Renovación Socialista. Por tanto, no podemos decir que el proceso constituyente haya fracasado en su apuesta por la paz; el proceso constituyente, evidentemente en términos de apuesta para la paz, ha sido y es insufi-

ciente y en eso sí podemos estar de acuerdo, pero también supuso una apuesta por la refundación de Estado. Entre estos componentes estaba el avanzar en la separación de poderes para crear mejores balances y contrapesos entre el poder presidencial y el resto de los poderes.

Recordemos que antes de la Constitución del 1991, en la Constitución de 1886, el Estado de sitio le permitía al Ejecutivo contar con funciones legislativas y judiciales, buena parte de los guerrilleros eran juzgados en consejos de guerra por tribunales marciales. La Constitución de 1991 estableció claramente una separación de poderes entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

Para nuestra sorpresa, el actual gobierno ha tramitado en el Congreso de la República una Reforma Constitucional que le otorga facultades de policía judicial a las fuerzas militares, contradiciendo compromisos internacionales en derechos humanos suscritos por el Estado colombiano, contradiciendo recomendaciones explícitas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, marcando así, en perspectiva, una ruptura del Acuerdo Nacional que dio lugar a la Constitución de 1991. Es decir, el propósito constituyente de reforma del Estado de aumentar la separación de las ramas del poder aumentando los controles del Legislativo y del Poder Judicial sobre el Ejecutivo, está siendo reinventado por esta propuesta de Reforma Constitucional, la cual también recorta los poderes de la Corte Constitucional y que, a propósito de la consecución de justicia, recorta las posibilidades de utilización del Recurso de Amparo, conocido en Colombia como Tutela, el instrumento más eficaz para el acceso a la justicia por parte de los sectores más débiles de la población colombiana.

En consecuencia, esa apuesta del Acuerdo de 1991 para refundar el Estado encuentra hoy

un modelo que pone en cuestión dicho Acuerdo. Según el gobierno, en la perspectiva de la seguridad democrática, la democracia colombiana no puede admitir estos niveles de ejercicio de la democracia. Por supuesto que estamos en desacuerdo con ello, en tanto concebimos que las únicas herramientas que sirven para defender la democracia son las herramientas de la democracia y no los recortes a la democracia.

La otra apuesta importante que tenía la Constitución del 1991, desafortunadamente no suficientemente desarrollada, es la que tiene que ver con la dignificación de la política. Lo planteamos, pero, si bien no tuvimos mucho éxito en la Asamblea Nacional Constituyente, sí quedó claro en Colombia que se trataba de la posibilidad de construir una forma distinta del ejercicio político que estuviera muy ligada al proceso de descentralización administrativa y descentralización política, al traslado de una parte del poder central hacia los poderes locales y regionales. Tenemos que señalar también con preocupación que esa tendencia está siendo cambiada, al introducirse cambios en uno de los sitios claves para frenar la descentralización, el recorte presupuestal, al limitar la transferencia de recursos de los ingresos corrientes de la nación a las localidades, hoy el Sistema General de Participación.

En relación con la participación de la sociedad civil, quisiera poner algunos ejemplos que dan cuenta de nuestra distancia con el gobierno. El primer ejemplo tiene que ver con la forma cómo el gobierno concibe a los partidos políticos y a la ciudadanía: ¿es posible concebir una propuesta de Estado sin ciudadanos o una propuesta de Estado sin partidos? Retomo lo que decía el doctor Serpa, «no concibo la democracia sin partidos» a lo cual yo le agrego que tampoco concibo la ciudadanía sin su intervención en los asuntos públicos.



Colombia acaba de celebrar a fines del mes de febrero del 2004 el llamado «Acuerdo Patriótico» firmado entre el Partido Conservador, el Partido Liberal y algunos sectores llamados Independientes «Uribistas», cuyo objetivo es presentar algunos proyectos en el Congreso de la República, acuerdo que ha dejado fuera a los partidos políticos de oposición y a las organizaciones de la sociedad civil.

A propósito del seguimiento de la Mesa de Donantes de Londres del 10 de julio del año 2003 y la participación de la sociedad civil, la Alianza de Organizaciones Sociales y de Derechos Humanos «Democracia y Paz en Colombia» que reúne 152 organizaciones de todo el país, preparó un documento en el cual plantea que la concertación y el diálogo social son los instrumentos para que una sociedad se dote de políticas públicas y de los instrumentos y estrategias fundamentales para hacer esas políticas públicas realidades. Ante ellos, el gobierno de Colombia va a emitir un documento cuyo segundo párrafo referido a la propuesta de la declaración de Londres, señala que el gobierno reconoce la participación de la sociedad civil en la discusión de los procesos de cooperación con la comunidad internacional, pero deja absolutamente claro que en ningún momento la participación de la sociedad civil implica poner a discusión o concertar políticas públicas que este gobierno ya tiene definidas. Si la concertación y la participación no son para concertar políticas públicas ¿para qué son?

Este otro ejemplo, que involucra a la OEA, se refiere al proceso de negociación con las autodefensas, gracias al cual se arribó a un Acuerdo que incluyó un programa para su desmovilización. Este proceso transcurrió en un lapso de cuatro meses y doce días, contando desde el momento en que se declararon las conversaciones exploratorias hasta que se firmó el

Acuerdo de San José de Ralito. Nunca en ese período hubo una discusión pública de ese proceso de negociación. Si el problema de la paz es un bien público fundamental en Colombia sólo podemos llegar a él en un proceso amplio de diálogo y concertación, en el cual debe incluirse también el debate sobre la política para derrotar a los actores armados.

«...concebimos que las únicas herramientas que sirven para defender la democracia son las herramientas de la democracia y no los recortes a la democracia».

Nuestras convicciones se basan en tres principios:

- Primero. Nosotros, como civilistas, nos oponemos a la utilización de la violencia como forma de acción política. Así de claro y terminante.
- Segundo. Consideramos que los movimientos armados colombianos, en particular la guerrilla, han sido los causantes en buena parte de la debilidad de movimiento democrático colombiano, porque en Colombia lamentablemente las apuestas por la democracia se las trata de encasillar en la disyuntiva de si están a favor o en contra de la guerrilla. En Colombia, esta disyuntiva, impide optar por un punto de vista democrático.
- Tercero. Nosotros creemos en la acción organizada de la sociedad. Parte de esta acción se da en torno a la organización del poder en términos de «sociedad política». Pero, además de ella, hay otro sector que juega en el espacio de lo público: la sociedad civil. La intervención en asuntos públicos no sólo tiene que ver con

el objetivo de proponer alternativas de poder y de organización del Estado y del Gobierno. Nosotros reclamamos que nuestra razón de ser es el ejercicio en los asuntos públicos que son los asuntos de todos. Es en este terreno en que nos movemos con la clara conciencia de que tenemos que construir un proyecto de nación, y que el proyecto que nos están ofreciendo hoy de «seguridad democrática» y de «Estado Comunitario», definido este último como un Estado sin ciudadanos y sin partidos, no es un proyecto viable para una sociedad democrática. El recorte de la democracia no es el camino para defender la democracia.

«...Si la concertación y la participación no son para concertar políticas públicas ¿para qué son?».

Lecciones aprendidas de la experiencia colombiana

El punto de partida, sitio desde el cual me coloco, es el de la universalidad definida alrededor de los derechos humanos, del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por lo tanto, me opongo a cualquier tipo de práctica que vaya en contra de esos principios, lo cual incluye a los grupos armados colombianos que sistemáticamente violan los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Las FARC son un grupo con motivación política, con métodos delincuenciales comunes y que además realiza acciones terroristas, pero hay que negociar con ellos. No son 40,000 colombianos cualquiera, son 40,000, que están en armas.

Colombia es el epicentro de uno de los más importantes tráfico de armas en América; el

señor Montesinos fue el cerebro de la negociación de 10,000 fusiles jordanos para las FARC. Entonces no estamos hablando de cualquier cosa, no son un puñado de locos contra una sociedad. Desgraciadamente la cosa es mucho más grave que eso y por lo tanto no se puede resolver tan fácil.

Otra lección importante, se la dije a unos amigos bolivianos en el proceso de la Constituyente de Bolivia, es que por favor reconozcamos la diferencia entre una Constitución entendida como un proyecto de nación de una Constitución vista como la vía para la solución de problemas nacionales. Desprendámonos de esa fatídica herencia española del fetiche por la ley, en la que creemos que cambiando las reglas escritas cambian nuestros comportamientos y la vida es distinta, buena y corren ríos de leche y miel. No siempre la mejor salida para los procesos sociales es institucionalizarlos. Mucho ojo con esta idea que lo único válido y legítimo es lo institucional. Nuestras sociedades, en particular la indígenas originarias en América, han dado muchas muestras de cómo construyen vida por fuera de la institucionalidad, o sea, la institucionalidad no necesariamente es la salida.

Ninguna reforma, ninguna Constitución, así como ninguna institución, va a funcionar sin voluntad política de los involucrados. La prueba está en que en Colombia tenemos una de las institucionalidades más elaboradas para discutir algunos temas, por ejemplo el de la paz, tenemos un Consejo Nacional de Paz, tenemos la ley que lo reglamenta, etc., pero no ha sido convocado y no ha funcionado.

El problema de la negociación de la concertación y del diálogo social, tiene mucho más que ver con temas como, el ALCA y el TLC. Estos van a impactar de manera muy importante la vida de nuestras sociedades, en América no hay un debate ni deliberación pú-



blica sobre este asunto y están siendo manejados sólo por las élites. Por ejemplo el Plan Colombia, la utilización de la fumigación aérea, la iniciativa regional andina, la reforma a la Organización de las Naciones Unidas, la reforma a las instituciones y la arquitectura financiera internacional; ¿qué vamos a hacer con el Fondo Monetario Internacional, con el Banco Mundial?, ¿qué vamos a hacer con la OEA?, ¿para qué van a servir los resultados de la conferencia de seguridad de la OEA?, ¿cómo vamos a entender la seguridad, la vamos a entender como seguridad democrática en el sentido restrictivo?

Finalizo haciendo una pequeña reflexión sobre el tema del control territorial. Leía en El Tiempo el domingo pasado, que la policía ya llegó al último municipio de Colombia, Jordán, en el Cañón de Chicamocha. El artículo consideraba un gran triunfo que la policía llegue a Jordán; van a llegar 45 policías y 45 son los habitantes del casco urbano, no hay bancos, no hay almacenes, no hay empresas de comunicaciones, pero es control territorial. La pregunta es ¿Qué representa para nosotros el Estado?, ¿solamente su presencia militar y policial? ¿Dónde está el resto del Estado? ¿Cuál es el Estado que la sociedad quiere que esté presente en todo el territorio nacional?

Tercer panel:
Experiencias de
Diálogo en Ecuador



Panelistas:

María Fuentes Flores. Socióloga, Licenciada en Ciencias Políticas, diplomada en Política y Gobernabilidad, Magíster en Docencia y Gestión Universitaria, Magíster en Planificación Estratégica y Prospección. En su experiencia profesional ha pasado varios años como funcionaria pública en la Fuerza Aérea Ecuatoriana donde ha desarrollado proyectos sociales para comunidades de la amazonía ecuatoriana. Ha sido profesora universitaria de Planificación y Construcción de Escenarios, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Niño y la Familia (INFA), Directora Ejecutiva de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República y actualmente Secretaria de Planificación Nacional y Desarrollo con rango de Ministra de Estado.

Marco Murillo. Ha tenido estudios en Administración de Empresas. Dirigente Comunitario Provincial y Nacional, Presidente de Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas de Ecuador. Es miembro de la Junta Directiva del Fondo Indígena para América Latina; Presidente del Consejo Consultivo del proyecto PRODEPIME del Banco Mundial; Miembro del Consejo de Desarrollo Agrario, Presidente del Consejo de Pueblos Indígenas Evangélicos de América Latina, Representante del CLAE, Consejo Latinoamericano de Iglesias de los Pueblos Indígenas y ha tenido amplia participación en Mesas de Diálogo con el Gobierno en representación del FEIME.

Moderador: Carlos Sarti.



1

María Fuentes Secretaria de Diálogo y Planificación de la Presidencia de la República

Agradezco a la OEA la invitación a este evento tan importante. Poder compartir con ustedes nuestra experiencia en este Foro, es ya de hecho un logro.

Quisiera hacer una introducción sobre el proceso que hemos estado viviendo en Ecuador, en el cual ustedes deben habernos acompañado. El Presidente Lucio Gutiérrez, un Coronel retirado de la Fuerzas Armadas, accedió al gobierno nacional actual como resultado del respaldo que le dio la sociedad civil ante la ausencia de una nueva propuesta de los partidos políticos tradicionales. De modo que este es un fenómeno que puede repetirse en cualquier momento si los partidos políticos no consolidan un ejercicio de capacitación permanente y una rendición de cuentas a la sociedad civil. Los pueblos con justo derecho buscan tener alternabilidad y que se den las condiciones para que surjan nuevos líderes que afiancen los procesos democráticos del país y no los cacicazgos a los que hemos estado acostumbrados los países latinoamericanos.

En ese marco, nosotros trabajamos con un Presidente - me refiero en primera persona porque tengo el gusto de trabajar con el actual equipo del Presidente Gutiérrez- que dio una respuesta enérgica cuando nuestro país fue víctima de un robo siniestro del gobierno de turno a la economía del pueblo a través de los bancos. Se robó el dinero de la población e inmediatamente hubo un operativo, que llevó a nuestro país a un proceso muy duro, muy difícil. En ese contexto Gutiérrez surge como candidato y comienza la lucha. Ahora estamos en el gobierno hasta el 2007.

Empezamos a gobernar un país que no tenía gobernabilidad democrática. Comprobamos que los gobiernos anteriores habían desarticulado el Consejo Nacional de Desarrollo o Secretaría de Planificación, espacio de concertación que definía lo que podría ser una planificación nacional. A esa instancia acudían todos los organismos para que analizara sus proyectos, los articulara y los derivara a las distintas instancias para su conducción, ejecución e implementación. Al no contar con un organismo que lidere este proceso y que contemple las propuestas y demandas de los distintos actores para el desarrollo económico y social, nos encontramos con un programa nacional

de desarrollo desarticulado y con organismos públicos, privados, el gobierno y la sociedad civil desligados totalmente de una estrategia nacional. No existían por tanto canales adecuados de intermediación entre el Estado y la sociedad civil.

Las instituciones representativas como los partidos políticos tradicionales y el Congreso Nacional, la Corte Suprema de Justicia y otros organismos de altísima representación acusaban una profunda crisis de legitimidad y los medios de comunicación se sumaban al dismantelamiento de un espacio ético de Estado nacional. Todo estaba en crisis, nadie creía en nadie. Es en esas condiciones que llegamos al gobierno.

La crisis económica y social es el marco de mayor desequilibrio y la enorme deuda externa ha determinado el acrecentamiento de la inequidad social; se ha elevado el desempleo y la pobreza lo cual afecta la gobernabilidad, y peor aún, la resolución de los conflictos.

Era evidente que nuestro país, multiétnico y pluricultural, que, al igual que todos los del área andina, enfrenta coyunturas económicas críticas, exigía el establecimiento de un proceso de construcción y de reconstrucción de confianzas entre actores y entre sectores. El mecanismo técnico y metodológico fue identificado: la constitución de una instancia de Planificación del Desarrollo. Esta Planificación del Desarrollo es la que va a facilitar identificar los conflictos e incorporar a todos los actores en la búsqueda de soluciones, y permitirá realzar el papel de la comunidad y de la ciudadanía a través del diálogo; de esta manera con la participación y concertación se podrán tomar decisiones correctas y buscar soluciones con capacidad de gestión.

Un aspecto a remarcar es la importancia de que la institucionalización esté permanentemente en

la estructura de la planificación. La institucionalización del diálogo se va a filtrar en la planificación ya que es la única forma de que técnicamente quede plasmado. El diálogo, para sentirlo, verlo y pueda plasmarse en acciones verbales como en proceso, se hace realidad a través de un proceso metodológico. En consecuencia, al asumir el mandato en enero del 2003, el Presidente Gutiérrez va a dar el Decreto Ejecutivo que crea la Secretaría de Diálogo Social como una dependencia de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de impulsar el diálogo entre el gobierno y los actores nacionales, políticos e institucionales e incorporarlos activamente en el diseño y ejecución del programa de gobierno. Aquí la primera lección: el Gobierno, convencido de que efectivamente debíamos trabajar a través del diálogo y hacer todo lo necesario para incorporarlo, crea la Secretaría de Diálogo Social.

Otra situación que tuvimos que afrontar, fue impulsar el diálogo entre las diversas instancias y funciones del Estado, coordinar las acciones a fin de que el programa de gobierno pueda ejecutarse con mayor eficiencia y eficacia. En este marco se realizaron en los primeros seis meses de gobierno tres diálogos que permitieron concertar acciones para una reforma política y construir una agenda específica para cada uno de los cinco grandes ejes propuestos por el gobierno nacional. Los tres contaron con el auspicio de organismos internacionales: el Banco Interamericano, el Banco Mundial y algunos organismos de las Naciones Unidas. Los temas trabajados fueron: la lucha contra la corrupción; el combate a la pobreza y exclusión; la seguridad social, ambiental y jurídica; la productividad y competitividad; y la política internacional coherente.

Alrededor de estos ejes se conformaron mesas de concertación en las que participaron actores



representativos de la sociedad nacional. Como resultado de este proceso se definieron acuerdos, acciones y se detectaron los disentimientos; además, se definieron mecanismos para superar los acuerdos no logrados y continuar con el proceso de diálogo.

En esta primera fase se logró una consolidación muy importante del diálogo entre el nuevo partido político, líderes de comunidades indígenas y movimientos sociales y representantes de la sociedad civil, consolidación que permitió que se formara una alianza con la cual llegamos al gobierno. Al partido de los movimientos sociales y al partido liderado por Pachakutik, en el cual participan las grandes comunidades o conglomerados indígenas, se le entregó la Secretaría de Diálogo, en un esfuerzo por lograr una concertación, un manejo claro de los discursos y tratar de llegar a grandes propósitos. Pero hubo un sobredimensionamiento de la expectativa del diálogo, un manoseo del diálogo y un mal uso de los espacios de concertación, de manera que no pudimos llegar al diálogo y se rompió la alianza.

¿Por qué se rompe la alianza? Desde mi punto de vista, los organismos internacionales sobredimensionaron el diálogo. Hay situaciones en las que no se puede manejar los problemas desde fuera, se tiene que buscar soluciones desde la realidad misma una vez identificados los propios problemas. Al impulsarse nuevos modelos de diálogo en diferentes países de la región andina, no se han tomado en consideración las diferencias. Por tanto al haber entregado la Secretaría del Diálogo a uno de los movimientos sociales sin convocar a todos los movimientos que debían estar, de indígenas, no indígenas, afroecuatorianos y montubios (un grupo sumamente olvidado), ellos manejaron el proceso marginando a los mismos hermanos indígenas con quienes habían luchado.

Nosotros estuvimos siguiendo el proceso de diálogo hasta el momento en que no se pudo más: o ellos involucraban a todos los movimientos sociales o no se podía avanzar más. En agosto se terminó el proceso de diálogo. Si analizamos los resultados del diálogo, vemos que solamente fueron ejercicios sintéticos de una situación casi de ficción; no se pueden hacer grandes ejercicios, movilizar masas, movilizar grandes recursos para no obtener resultados del diálogo. En síntesis, el diálogo no se vinculó con la sociedad y el proceso fue cuestionado por no traducirse en acciones concretas.

Reconociendo que «el diálogo nacional constituye un instrumento idóneo para consensuar las propuestas de desarrollo en el marco de la planificación participada», en febrero del presente año, se emite un Decreto Ejecutivo mediante el cual se funden las dos competencias: la planificación y el diálogo, y se crea la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) que reemplaza a la Oficina Nacional de Planificación de la Presidencia de la República, para la planificación del ordenamiento del país.

Se vinculan así los procesos de diálogo a los procesos de formulación y ejecución de las políticas nacionales y sectoriales establecidas en el Plan Plurianual. La ley nos obliga a elaborar un Plan Plurianual entre los organismos del Estado: ministerios, sectores y organismos autónomos del Estado como prefecturas provinciales, (hay 22 provincias, 219 consejos municipales y alrededor de 700 juntas parroquiales). De esta manera el Plan Plurianual recoge todos los puntos de vista no sólo para cumplir con la ley sino como el trazado de un camino ordenado que permita fijarnos una meta a largo plazo. Se ha enmarcado también en los lineamientos definidos en la Constitución de la República que señala que, para ordenar la acción del gobierno para alcanzar los planes y objetivos nacionales, se debe consoli-

dar el proceso de descentralización y desconcentración que manda la ley. La Constitución señala que la planificación tiene que ser descentralizada, desconcentrada y participativa y, bajo estos principios, sentarnos a dialogar y ponernos a construir.

En relación con la institucionalización del diálogo, ésta se ha logrado a través de la planificación. Ateniéndonos a lo que establece la Constitución de la República, la planificación debe responder a este proceso participativo en el que el diálogo facilite de una manera consensuada los procesos de formulación y ejecución de planes, y programas y proyectos. En este contexto la Secretaría, como organismo responsable de coordinar los procesos de elaboración de los planes institucionales de desarrollo provincial y local, viene impulsando la conformación de los Comités Permanentes de Desarrollo Provincial y las Secretarías Técnicas al interior de cada uno de los Consejos Provinciales.

Este proceso se construye a diario en todas las provincias del país: van los equipos técnicos, reúnen a los miembros de los consejos provinciales, a los consejos cantonales, a los municipios, a las juntas parroquiales, ya sea en una escuela, un colegio, la misma iglesia o un parque, y analizan ahí sus problemas, el escenario actual, y determinan cómo, dónde y con qué lo tiene que hacer. El Estado tiene que buscar satisfacer las demandas de la población, articulando esa planificación a la planificación económica, que es la parte más difícil. Tampoco se trata de recoger un montón de sugerencias para luego no poder hacer más que una o dos. Es un problema cuando, tratando de satisfacer a todo el mundo, se comienza a ofrecer como si fuera campaña política; el pueblo no se olvida de las promesas y menos aún de los incumplimientos. No importa si se hace una o dos obras,

pero que estén terminadas y que tengan la cobertura necesaria.

El gobierno actual ha coordinado los procesos estratégicos y participativos de elaboración de los planes provinciales sobre la descentralización y desconcentración. Estos comités permanentes de desarrollo están conformados por las autoridades que les he mencionado, representantes de las cámaras de producción y organizaciones de la sociedad civil. Cabe señalar también que se ha buscado involucrar casi obligatoriamente a las universidades para que se incorporen en el proceso de diálogo y planificación. No podemos dejar que las universidades no rindan el tributo social a la sociedad civil, al país. Desde hace una década, las universidades se han puesto al otro lado creando carreras que no satisfacen las demandas de la sociedad y han terminado un engaño para los jóvenes: no responden a lo que el país necesita, algunos ni saben de qué se trata la carrera pero ahí están con el cartón en la mano. Por eso se ha invitado a todas las universidades, ellas son la futura fuente de energía, necesitamos su frescura, su vitalidad, su organización. Ahí están los investigadores del presente y del futuro, la ciencia y la tecnología, ¿y por qué es tan importante? Porque la mayoría de las tesis deben hacerse en función del desarrollo de los pueblos.

En la coyuntura actual, estamos en el proceso de la descentralización y desconcentración, generando acuerdos para una transferencia de competencias y recursos ordenada; nos encontramos en un esfuerzo para retomar el proceso de diálogo y definir una reforma política. En este contexto también se viene trabajando el marco para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los EEUU. Esperamos que mediante las mesas de diálogo se pueda llegar a acuerdos para cada una de las áreas en negociación. En el con-



texto de una agenda nacional que busca elevar los niveles de competitividad para mejorar la base de los productos transables, se continúa apoyando el proceso de entendimiento entre el sector público y el sector productivo.

Por último se han conformado otros espacios de diálogo para definir una estrategia que lleve a la reducción de la pobreza, tema que se viene debatiendo diariamente a través de la planificación y que se está materializando a través de la gestión de gobierno, buscando la eficiencia en el uso de los recursos públicos y determinando las prioridades.

En relación con el tema de la pobreza, quisiera hacer mención a que en nuestro país hay una importante población afro-ecuatoriana y lamentablemente en ese sector es donde se dan los mayores niveles de pobreza. Me refiero a la provincia de Esmeralda que es frontera con Colombia y que está en la ribera del Pacífico. Esta es un área sumamente deprimida, sufre una deforestación, fruto de procesos indiscriminados de extracción de madera y la mala utilización de este recurso está afectando totalmente esa zona. Otra zona en la cual hay una importante población afro-ecuatoriana es la provincia de Imbabura, que ya se han incorporado en el proceso. Uno de los puntos importantes del debate fue que casi se olvidan de invitar al diálogo a los negros y a los montubios. Vuelvo a repetir, si en este pro-

ceso no invitamos a los negros y a los montubios realmente estaríamos en una guerra civil interna tremenda, porque en el momento del diálogo nadie tiene que estar fuera.

En el diálogo están los actores principales, que son la sociedad civil y el Estado: la sociedad civil, porque ahí está la mayor participación, y el Estado, lógicamente, por toda su estructura. Los partidos políticos están invitados y tendrían que estar liderando el proceso, si no se suman es porque realmente están desprestigiados, nadie los va invitar dos veces al proceso. Los partidos ya no tienen ninguna validez en nuestro país, son estructuras que están en un agotamiento muy grande, pero tienen que participar y estar involucrados.

Para finalizar, es necesario enfatizar que los diálogos no sólo deben darse dentro de casa, sino también a nivel del área andina y de los foros internacionales. No podemos planificarnos sin ver qué pasa en Bolivia, Colombia, Venezuela. Tenemos un trabajo muy arduo en lo que corresponde a las metas de la integración sudamericana, en particular con la iniciativa IIRSA (Iniciativa de Integración Regional Sudamericana), que son proyectos de carreteras y vías de comunicación manejados por organismos internacionales; es importante consensuar una estrategia común a través del diálogo.



2

Marco Murillo Presidente del Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas de Ecuador

Quiero agradecer a la OEA por la invitación y a todos ustedes.

Los conflictos en el Ecuador se dan desde el inicio de la República ante la polarización de grupos, como por ejemplo el conflicto de intereses entre la región andina y la zona costera. El Ecuador siempre ha tenido dificultad para poder dialogar. Tenemos una larga historia en la que el país simplemente ha respondido a los intereses económicos. Y ante el último proceso democrático de 1979, se sigue con la misma estructura y el viejo pensamiento corporativo de articular viejos intereses económicos y políticos.

En los años 50 y 60, con la aparición de la democracia en el Ecuador, va a surgir una nueva perspectiva en torno al movimiento sindical, la cual muy pronto entrará en decadencia. Es en este contexto que en los años 80 nace el movimiento indígena en el Ecuador como un proceso de lucha por reivindicaciones internas, y que va a estar articulado a los movimientos internacionales que en ese momento luchaban por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y del derecho a participar en las discusiones en torno a lo que debe ser el país y cómo se debe hacer para alcanzar el bienestar de todos, movimientos que contaban con el respaldo de las Naciones Unidas y de la OEA.

Empezamos un proceso importante de reivindicación por los derechos fundamentales de los pueblos indígenas: por la tierra, la identidad, el idioma, la cultura. En Ecuador hay mucha fuerza organizada en torno a los pueblos indígenas. Entre 1990 y 1992 hubo un levantamiento y se realizaron movilizaciones fuertes muy conocidas a nivel internacional y se avanzó mucho en esas reivindicaciones. Pero a partir de 1992 nos damos cuenta que no es suficiente reivindicar estos derechos, es necesario ver cómo los incluimos dentro del Estado ecuatoriano.

Analizando la estructura del poder ejecutivo, del poder legislativo y del poder judicial, nos percatamos que en estos espacios no existían nuestros derechos. Si bien se reconocía la existencia de tantas comunidades indígenas en la zona andina y en muchas zonas de la amazonía y que por tanto éramos una fuerza, se nos desconocía en el Estado ecuatoriano. Ante ello, empezamos a

reivindicar nuestra presencia primero en las reformas legislativas para luego ir haciendo protestas orientadas a lograr nuestra inclusión. Pasamos de un discurso eminentemente étnico a plantear, articulando con distintos sectores sociales, políticas de Estado que llevaran a una verdadera reforma de la estructura del Estado y a una reforma económica que enfrente la desigualdad que existe en el Ecuador; desigualdad que, si bien ha existido históricamente, entre 1995 y 1999 se ha agudizado: ha empeorado la distribución del ingreso, hoy el 20% más rico concentra más del 50% del ingreso y el 20% pobre disminuye su participación en el ingreso.

Es decir, estos niveles de exclusión en los ámbitos económicos, políticos y estructurales bloquean los derechos por los cuales venimos luchando. Se trabajaron alianzas con otros sectores sociales, con los trabajadores que son parte dinámica del movimiento popular, con los movimientos de mujeres, con los movimientos que defienden el ambiente y con distintas organizaciones de la sociedad civil, levantando una propuesta que promueva el reconocimiento a la diversidad, es decir que se reconozca la unidad en la diversidad, que se apueste por un Estado diverso, un Estado pluricultural, en el cual puedan coexistir y participar distintos actores de la vida ecuatoriana.

Como parte de este proceso, la nueva Constitución (1998) va a plasmar avances importantes para el reconocimiento de los derechos para los pueblos indígenas y de otros derechos sociales, pero lastimosamente en el tema económico no se logró avanzar absolutamente en nada. A los grupos económicos se les ha seguido manteniendo su poder defendiendo y agudizando ciertos planteamientos en torno a las privatizaciones y concesiones a empresas transnacionales, y para los sectores sociales sólo se logró negociar pequeños avances.

La máxima reivindicación que hemos logrado es incluir en la Constitución el reconocimiento a los derechos colectivos; y también el ser considerados referente social y político en el Ecuador. Antes no participábamos ni en política, ni en derecho, ni en cuestiones sociales, pues hoy tenemos un nivel importante de diálogo a muy alto nivel. Nuestro objetivo es buscar un desarrollo integral que es también un objetivo de todo el pueblo ecuatoriano porque nos encontramos en pobreza igual que el resto.

En febrero del 2004 tuvimos una movilización, ¿qué pasó? Quiero ser autocrítico, lastimosamente en el movimiento indígena anteriormente teníamos una propuesta de gobierno, una propuesta de Estado y hoy priorizamos la participación política partidista y no una participación social política en torno a una agenda, ha habido un error en ciertos dirigentes al priorizar la participación política (por ejemplo, hoy estoy con Gutiérrez, mañana no estoy con Gutiérrez). Mirando lo que unió y dio fortaleza al movimiento indígena, fue la lucha contra la pobreza, la desigualdad, la parte económica, es decir, una agenda nacional y no una política partidista. Es una lección que estamos aprendiendo y creo que debemos rearticular.

Limitaciones y dificultades del proceso de diálogo

Un primer elemento a señalar es que el diálogo en el Ecuador tiene poca credibilidad, es decir, el diálogo en el Ecuador no es viable en estos momentos porque lastimosamente los gobiernos y los poderes del Estado han llegado a una situación de incredulidad total, por tanto hoy no se puede dialogar. Pero a pesar de ello los pueblos indígenas hemos logrado esa conquista. Dicen que somos intolerantes, que no tenemos vocación de diálogo, que lo único que hacemos es bloqueo de carreteras y levantamientos. Pero estas medidas son las que nos han permitido que



se introduzcan cambios, que se reconozcan nuestras reivindicaciones, han permitido forzar al Estado ecuatoriano para que haga esas reformas y transformaciones; el diálogo de la razón nunca nos ha dado estos logros.

Segundo, voy a citar algunos acuerdos que tenemos firmados con el gobierno desde las primeras movilizaciones, desde la caída del gobierno hasta el último, del 2001 a la última movilización. Nosotros los pueblos indígenas demostramos que tenemos una cultura de diálogo, no somos de una cultura que tienda mucho a la escritura, somos de cultura oral y por tanto para nosotros funciona la palabra; cuando se dice sí, tiene que ser sí, cuando se dice no, tiene que ser no. Fuimos a los tres poderes del Estado y les planteamos diversas propuestas ante lo cual respondían «sí, de acuerdo» pero ya no hagan movilizaciones ni levantamiento; aceptábamos este ofrecimiento y al rato, en la otra esquina desconocían esos acuerdos.

Nosotros tenemos vocación de diálogo por principio, por cultura. En el año 2001 durante el gobierno del doctor Gustavo Noboa, luego de la salida del Presidente Jamil Mahuad, se dijo públicamente que los movimientos indígenas y los movimientos sociales no tenían vocación de diálogo, ante lo cual presentamos documentos que dan cuenta de todos los acuerdos logrados; es más, hicimos que cada documento fuera firmado y registrado. Hay un sinnúmero de decretos y acuerdos que ya están formalizados legalmente, pero de los cuales se ha hecho efectivos casi ninguno. Quizá sólo hemos logrado en el 2001 un 1% al conseguir, gracias a la movilización, la derogación de algunas de las medidas económicas: se bajó el precio del gas. El resto de decretos y acuerdos firmados por el Secretario de la Administración, por altos funcionarios del Estado, no se han aplicado. Desafortunadamente éstos son acuerdos de gobierno y no de Estado: el gobierno de turno difícilmente recoge lo avanzado en el anterior.

Hemos forzado al diálogo, pero reitero tenemos vocación de diálogo; hemos tenido que desarrollar ciertas estrategias para sentar a nuestros gobiernos a dialogar. La Constitución de Ecuador reconoce que la oposición puede forzar al gobierno de una manera pacífica. Los movimientos indígenas en el Ecuador gracias a sus movilizaciones han sacado a dos gobiernos que han tenido gestiones lamentables. Vamos a seguir haciendo estrategias, hoy ya no se piensa en movilizaciones como antes, lo hemos descartado, ahora estamos pensando en otras estrategias de movilización para que realmente tratemos, no sólo con el gobierno sino con los tres poderes del Estado y la sociedad civil para dialogar sobre las decisiones del país, sobre políticas de Estado.

Otra limitación que tenemos, es el accionar corporativo de los movimientos indígenas y de otros movimientos de la sociedad civil. Tenemos un accionar muy etnocentrista que pone nuestras demandas primero y lo mismo pasa con el movimiento obrero, es decir nos movemos muy corporativamente, muy segmentados en el país. Esto es un problema ya que los tres poderes del Estado, no sólo el Poder Ejecutivo, se reúnen por un lado con los empresarios y llegan a acuerdos, por otro lado con los indígenas, luego con los obreros, por acá con los maestros y van abriendo un abanico que nadie realmente cumple. Esta manera de actuar de manera corporativa no permite desarrollar una visión de país, lo cual limita las posibilidades de diálogo. El accionar político y social es muy coyuntural y los actores no cuentan con una visión de mediano y largo plazo; nos movemos muy coyunturalmente y eso es una cultura en Ecuador. Los trabajadores reaccionan cuando se les va afectar su salario, el movimiento indígena cuando le va afectar ciertas cosas; cuando el gobierno está en proceso de desestabilización empiezan a atacar sin una visión de mediano o largo plazo.

Otro problema, es que continúa la polarización entre ricos y pobres. Es difícil lograr el diálogo cuando hay intereses tan fuertes de por medio y sectores muy pobres que demandan eminentemente equidad, igualdad y redistribución de la riqueza, que es una de las razones fundamentales por la cual se crearon los estados.

Reitero esto, en nuestro país las políticas son de gobierno y no de Estado, por tanto lo que hizo el anterior no vale, viene el nuevo y plantea que va a refundar de nuevo el país, problema que el actual gobierno tampoco ha podido cambiar. Se da también una política muy clientelar y los partidos políticos mantienen la vieja práctica de no tener una visión y propuesta clara que permita hacer una adecuada interlocución entre la sociedad civil y el Estado, realmente se ha trabajado con una política muy clientelar, dando cargos burocráticos, puestos y otros espacios.

Retos a futuro

A futuro tenemos varios retos: uno primero y central es la redistribución de la riqueza como un factor clave para que se asuma un diálogo de iguales. Siempre he planteado que el gobierno que logre sentar a una misma mesa a trabajadores, empresarios, indígenas, etc., y entre todos podamos definir claras líneas de diálogo y de soluciones para el país, podrá sacarnos de la situación en la que estamos. Para ello hemos propuesto tratar dos líneas claves: el régimen tributario y el gasto social, es decir, por un lado ver cómo hacer para que quienes ganan más tributen más y por otro definir cómo hacer el gasto social para avanzar en solucionar estas desigualdades. Esto implica una convocatoria, es decir, un pacto social entre la sociedad civil y el Estado, un pacto social que permita articular los ingresos y cómo se gasta en el país.

En relación con el tema de la inversión privada, es un tema de discusión largo, queremos ponerlo en la mesa de discusión para el diálogo. No estamos diciendo que sea malo. ¿Por qué no dis-

cutir en la mesa si hay o no los recursos? Desde la sociedad civil vemos que hay plata para otras cosas pero no hay plata para inversión social o se hacen ciertas concesiones con el pretexto de que no hay dinero. ¿Conviene o no conviene? Porque el papel del Estado es para redistribuir la riqueza entre todos; no para que unos pocos se lleven la riqueza. Entonces, hay que tener una visión y una perspectiva de país y de nación, no es que estemos opuestos a la inversión extranjera, de ninguna manera. Lo que planteamos es una discusión en una mesa que permita tener esa perspectiva de trabajo común.

Un segundo reto, es lograr el respeto a la diversidad. Nuestro país es muy diverso no sólo étnicamente sino también a nivel religioso, quien les habla es un representante de la iglesia evangélica. Por ejemplo, nosotros somos discriminados no sólo por ser indígenas sino también por ser evangélicos. Ecuador es uno de los países más católicos de América Latina y hay discriminación en el ámbito religioso. Por tanto, tiene que haber estrategias que respeten las divergencias, tiene que haber una visión de país en la cual todos coincidamos que hay que salir de la pobreza, tener un mejor Estado, mejorar la redistribución de la riqueza, respetar nuestras diferencias. Es un reto importante para el diálogo tener objetivos comunes.

Otro reto es consolidar la democracia participativa, la cual es como un mandato de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas tenemos democracia y una democracia muy participativa, lo cual implica no sólo el acto de ir a votar. En Ecuador se cree que eso es democracia, y no se cree que democracia también es, por ejemplo, discutir ampliamente el tema del TLC. ¿Qué pasa con los subsidios agrícolas?, ¿se nos ha preguntado?, ¿si EEUU va a seguir subsidiando, cómo vamos a subsistir? Entonces



ahí viene una polarización, no se nos deja participar en estos temas que atañen no sólo al gobierno sino al país en su conjunto y por ende a los pueblos indígenas, a los sectores sociales, a los empresarios. No puede ser que en las negociaciones de los tratados de libre comercio estén sólo los empresarios diciendo cuántos camarones y cuántos plátanos van a vender y no estamos los agricultores, los campesinos viendo cuánta papa, cuánto melloco¹, cuánta haba, cuánta yuca vamos a producir y cómo nos vamos a defender en ese proceso.

Con relación al Plan Colombia, nunca se nos ha consultado si ponen o no la base militar en Manta, territorio netamente ecuatoriano. Con relación a los compromisos con el Fondo Monetario Internacional, el Estado va y firma un acuerdo que luego no puede cumplir porque no consulta si el pueblo está o no de acuerdo, y parte del incumplimiento del gobierno ecuatoriano es por firmar sin llegar a un consenso con Ecuador. En-

tonces realmente el reto es consolidar una democracia participativa.

La reestructuración del Estado es otro reto para el diálogo, un diálogo que eminentemente tiene que reconocer la diversidad del Ecuador en sus distintos espacios y características. Los derechos colectivos del Convenio 169 de la OIT están en la Constitución de Ecuador, pero esto no ha variado absolutamente en nada la vida del indígena, porque pasa desapercibido. El Ecuador es uno de los países donde hay más leyes que no se cumplen. En Ecuador dicen «*esas leyes se hicieron para violarlas*» entonces todos andan violando las leyes. Por tanto se requiere una reestructuración del Estado con leyes y criterios que deban tener más inclusión que exclusión.

Termino señalando una frase importante: la desigualdad y la pobreza no son fenómenos naturales sino el resultado de decisiones políticas que marginan a un grupo mayoritario de los derechos básicos.

¹ Tubérculo andino.

Cuarto panel:
Experiencias de Diálogo
en Venezuela



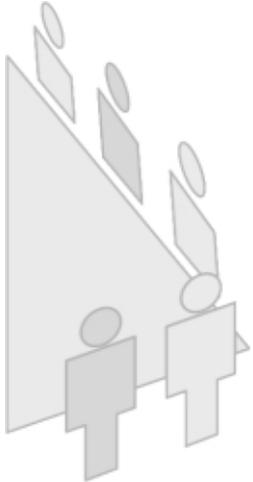
Panelistas:

Timoteo Zambrano. Político, ex Vicepresidente de la Internacional Socialista, ex Presidente de la Comisión de Política Exterior del Senado y actualmente se desempeña como Diputado ante el Parlamento. Conformó el grupo de opinión Parlamentaria Social Demócrata, es dirigente de la Coordinadora Democrática y como tal se desempeña como Coordinador del Grupo Negociador de esa instancia.

Alfredo Padilla. Laboralista, dirigente sindical y en tal carácter, Coordinador de Relaciones Exteriores de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, también se desempeña como Instructor del Instituto de Estudios Sindicales. Es Dirigente de la Coordinadora Democrática, instancia que articula a la oposición multi-sectorial al gobierno venezolano actualmente.

Calixto Ortega. Abogado. Ha ejercido la profesión hasta el año 1998, fecha en la cual empezó su actividad legislativa, primero como Diputado del Congreso Nacional y actualmente como Diputado de la Asamblea Nacional. En esa función además desempeña el cargo de Presidente de la Subcomisión de Hidrocarburos de la Asamblea Nacional. Ha sido miembro de la Comisión Parlamentaria que se instituyó en el marco del proceso de diálogo, fruto de los acontecimientos de abril 2002. Es miembro del Partido Movimiento Quinta República.

Moderador Roberto Menéndez



1

Timoteo Zambrano Diputado ante la Asamblea Nacional por la Alianza Bravo Pueblo

Primeramente quiero agradecerles a la OEA y dentro de la OEA a la UPD y a su Programa para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos por habernos invitado a compartir la experiencia venezolana que hoy está viviendo un escenario complicado. Gracias al Gobierno del Perú por acogernos en esta tierra tan amable.

Para nosotros este es un ambiente académico y en ese marco quiero, de mi parte y creo también de Calixto Ortega, dar cuenta de la confrontación que estamos viviendo. La manera natural de vivir hoy en Venezuela es la confrontación, y lo que quisiera es contarles, de la manera más clara posible, lo que está viviendo el pueblo venezolano. Por cierto, es un pueblo que ha tenido a lo largo de los últimos 50 años otras experiencias de concertación y de acuerdos, pero la actual es la más relevante para el momento histórico en el que vivimos y del cual somos protagonistas.

Desde el punto de vista de la oposición, hay algunos antecedentes básicos que son importantes para entender ¿cuál fue la motivación que nos llevó a entrar a un proceso de negociación?, ¿en qué punto del conflicto entramos?, ¿por qué llegamos a ella?, ¿cuál es nuestra misión?, ¿cuál es nuestra expectativa?, ¿cuál es nuestra estrategia, nuestros objetivos?, en la perspectiva de desarrollar nuestra plataforma unitaria, denominada «ruta democrática».

En noviembre del 2001, el gobierno emite el ya famoso Decreto 1011 para el sector educación, con el cual quería imponer un tipo de modelo educativo que la oposición consideró que era sencillamente inaceptable para la familia venezolana. En contra de este Decreto se inicia una gran movilización social, principalmente de los padres y apoderados, en las distintas escuelas del sector privado y del sector público.

Poco después, el 10 de diciembre, se da el paro empresarial. Esa fue la primera expresión que logró concitar la voluntad de sectores de la oposición para acompañar ese paro civil. Duró 12 horas, fue absolutamente exitoso y yo diría que este paro, conjuntamente con la movilización de noviembre, fue el embrión de lo que posteriormente sería la plataforma unitaria. Luego se da la marcha opositora del tres de enero gracias a la cual se logró la convergencia de los distintos sectores de la vida nacional.

Posteriormente fue la reacción ante el hecho que el gobierno dio un cúmulo de «Leyes Habilitantes»². El gobierno promulgó 47 Leyes Habilitantes sobre temas varios: temas financieros, económicos, de propiedad privada, educativos, de tierras; conjunto enorme de leyes que van a generar una reacción también enorme por parte de la sociedad venezolana. Es en este contexto que arranca la huelga de principios de abril del 2002 que concluye en la movilización del 11 de abril con la participación de toda la sociedad³. Con esta movilización se puso en agenda el tema militar, tema que no formaba parte de la agenda que convocó a la movilización del 11 de abril; la movida militar no fue competencia ni fue impulsada por el movimiento opositor, ni hubo una participación de la oposición en ellos. Estos sucesos van a llevar a plantear la necesidad de un proceso de diálogo, de una manera aún embrionaria, ya que para esa fecha, la plataforma política no contaba con una estructura para ello.

Cuando Chávez regresa al gobierno, después de que los militares lo habían depuesto, el gobierno lanza una política de diálogo absolutamente excluyente. En esos momentos la OEA saca una Resolución que dice que el diálogo tiene que ser incluyente, tiene que involucrar a todos los factores y a todos los sectores. El gobierno excluyó expresamente al sector opositor, a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), a la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) que representa al sector em-

presarial, a los partidos políticos, etc., planteando así un diálogo a partir de su propio interés.

En ese momento, estando nosotros de acuerdo con el diálogo pero no con ese tipo de diálogo, surge el problema del nombre que se iba a dar a ese espacio. El gobierno planteaba que fuera «mesa de diálogo», pero como para nosotros en ese momento la política de diálogo había fracasado, nos parecía un término inadecuado para lo que queríamos hacer y no se planteaba como un espacio que garantizara que lo que de él se derivara fuera vinculante. Por ello planteamos una negociación con carácter vinculante en la cual la OEA, con toda la experiencia del sistema interamericano, tuviera un papel importante.

El cinco de julio del 2002, con la firma del documento «Bases para un Acuerdo Democrático de Reconstrucción Nacional»⁴ se abre el gran debate sobre la Plataforma Democrática. Desde entonces, incorporaremos a las negociaciones los planteamientos de la ruta democrática. ¿Qué queríamos entonces con las negociaciones? Primero, reconocimiento internacional. Era indispensable que el movimiento opositor venezolano tuviese un espacio político con reconocimiento en el escenario internacional, dado que en esos momentos el gobierno no reconocía a la oposición; requeríamos internacionalizar el conflicto, no podíamos hablar de conflicto si no teníamos estatus político internacional. Es en ese contexto que se da la primera misión exploratoria del Centro Carter, con el ex Presidente dominicano Leonel Fernández a la cabeza⁵.

² Mecanismo que prevé la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que permite que el ejecutivo elabore leyes previamente sancionadas por la Asamblea Nacional

³ Fecha en la cual se da el golpe de Estado contra el Presidente Hugo Chávez.

⁴ Se firma el documento «Bases para un Acuerdo Democrático de Reconstrucción Nacional»

⁵ La misión estuvo integrada por: Leonel Fernández, presidente de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), Jennifer McCoy, directora del Programa de las Américas del Centro Carter, Benjamín Hoffman, director del Programa de Resolución de Conflictos; Francisco Diez, experto en Mediación Internacional y Laura Neuman, J.D., asociada del Programa de las Américas.



Me va a tocar a mí ser el vocero de la Coordinadora Democrática ante esa primera misión exploratoria y planteamos que, sin dejar de desconocer al Centro Carter como interlocutor importante en el escenario internacional, se incorporara también a la OEA. Se da así una discusión en el seno de gobierno y otra discusión en el seno de la oposición, dando como resultado la incorporación de la OEA y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Se produce una segunda reunión a la cual volvemos a llevar (ya lo habíamos expresado en la primera reunión exploratoria) lo que concebíamos debía ser una fase previa a la negociación, el planteamiento de definir una metodología para el diálogo. Esta metodología se plasmó en el documento denominado «*Síntesis Operativa*». Por cierto, yo quiero decirles que Roberto Menéndez, quien modera este panel, trabajó en el proceso de negociación con el gobierno y la oposición.

El 14 de agosto la OEA dará la Resolución 821 «*Apoyo al proceso de diálogo en Venezuela*»⁶ que le da reconocimiento y estatus político a la oposición y a la Coordinadora Democrática, resolución que andábamos buscando. No hay que olvidar que para ese momento aún está vigente en Venezuela, por parte del Consejo Permanente de la OEA, la aplicación de la primera fase de la Carta Democrática Interamericana en razón de los hechos del mes de abril. Luego, el 16 de diciembre, la OEA dará la Resolución 833 «*Respaldo a la institucionalidad democrática en Venezuela y a la gestión de facilitación del Secretario General de la OEA*»⁷, con la que logramos el estatus político que era imprescindible para seguir adelante con la fase de negociación.

Pero volvamos al mes de septiembre del 2002. A partir de la Resolución 821, se inició el proceso de prenegociación para la definición de la metodología, por la cual luchamos mucho. Lo que van a hacer los facilitadores (OEA, Centro Carter; Naciones Unidas) será una especie de lobby entre las dos partes; no había presencia directa ni encuentros directos entre el gobierno y la oposición, sino que ellos conversaban con nosotros, luego iban con el gobierno. Así estuvimos trabajando por espacio de casi tres meses y en ese proceso logramos aprobar la *Síntesis Operativa*. En este documento se definió, entre otras cosas, el número de participantes, seis por cada lado: nosotros los escogimos de manera tal que estuvieran representados todos los sectores que participan en la Coordinadora: partidos políticos, sociedad civil, sector empresarial, organizaciones laborales, representantes de los gobernadores de Estado; y el gobierno nombró sus seis, tomando en cuenta las alianzas del partido de gobierno; a ellos se sumaba el equipo tripartito de facilitadores: la OEA, el Centro Carter y el Programa de Naciones Unidas. La sede inicial fue dictada por la Conferencia Episcopal, luego se cambió de sede por razones logísticas. La estrategia comunicacional fue que el reporte oficial lo daba la facilitación, aunque las dos partes podían hacer sus comentarios.

El objetivo era dar una solución electoral al grave conflicto de gobernabilidad del país, definir los procedimientos para el diálogo, el orden y la secuencia de las sesiones para organizar el funcionamiento de la mesa y las mesas de trabajo complementarias para temas específicos. Los acuerdos iban a ser asistidos y verificados por las Naciones Unidas, la OEA, y el Centro Carter para

⁶ OEA/Ser.G CP/RES 821(1329/02) del 14 de agosto de 2002.

⁷ OEA/Ser.G CP/RES 833(1348/02) del 16 de diciembre de 2002.

garantizar su cumplimiento. La Asamblea Nacional jugaba un rol fundamental para validar legislativamente todo lo que se definiera en esos Acuerdos. Esto fue la «*Síntesis Operativa*».

Luego de debatir y acordar la metodología, el ocho de noviembre se inician las negociaciones. Como les decía, después, el 16 de diciembre, la OEA dará la Resolución 833 que tuvo una incidencia fundamental para que conculcaran el Referéndum Consultivo; el 2 de diciembre se dio el paro Cívico Nacional; el 18 de marzo 2003 se da la «*Declaración contra la violencia por la paz y la democracia*»; y finalmente, el 29 de mayo se da el Acuerdo con presencia de la comunidad internacional, acuerdo que incorpora la Declaración del 18 de marzo.

Este es principalmente un acuerdo de gobernabilidad basado en dos aspectos fundamentales. Uno primero es la definición de principios y valores, los cuales se reafirman dadas las diferentes misiones que ambas partes dan al Estado. ¿Cuál es la misión de un Estado democrático, ser un Estado más incluyente o más excluyente, más participativo? En fin, tenemos visiones y esta es una de las razones principales de este conflicto. Por tanto hubo necesidad de reafirmar esos valores y esos principios

Uno segundo, es que el acuerdo debía abordar la salida electoral. Definimos un árbitro, y luego, en concordancia con la Resolución 833 de la OEA, que dice muy claramente que para la comunidad hemisférica el conflicto venezolano debe tener una salida constitucional, democrática, pacífica y electoral, definimos cuál iba ser la salida electoral. En el campo electoral, la Constitución establece varios mecanismos: la Asamblea Nacional Constituyente, el mecanismo de los Referéndum; sin embargo, lo que se decidió, en el marco del Acuerdo, fue un mecanismo basado en el artículo 72 de la Constitución que se refiere al Referéndum Revocatorio.

El Acuerdo también tiene algunos mecanismos de garantía: la Secretaría Técnica, que es presidida por la OEA, el Centro Carter y PNUD, y un Mecanismo de Enlace en el cual participamos: dos representantes del gobierno, el Diputado Nicolás Maduro y la Diputada y periodista Desiree Santos Amaral, y dos representantes de la oposición, el jurista doctor Asdrúbal Aguiar y mi persona.

Actualmente, siguen los diálogos, aunque el Mecanismo de Enlace se hace de manera bilateral entre la oposición y la Secretaría ya que el gobierno no ha asistido más a este espacio; situación que genera problemas para el seguimiento de los Acuerdos. Además, se mantienen una serie de mecanismos colaterales a la formalidad institucional del diálogo como: la Comisión para designar al poder electoral, la Comisión para darle seguimiento al proceso legislativo de la Asamblea Nacional para transformar legislativamente lo que se derivara de los Acuerdos. La Comisión por tanto es la que tiene el diálogo conjunto a través de un mecanismo de diálogo en paralelo con las dos partes: las partes en conflicto no se miran a la cara y es el Consejo el que trata de concertar con ellas una a una hasta llegar a un acuerdo final. Desde nuestra perspectiva, el objetivo es llegar al Referéndum Revocatorio después de la recolección de firmas.

El eje del conflicto, fue la agenda militar que se puso en la agenda cuando se sacó del poder a Chávez. En ese momento el gobierno intentó un mecanismo de diálogo que no admitimos porque era absolutamente excluyente. Para nosotros, y eso lo pensamos muy bien cuando hicimos la propuesta de la negociación, era condición indispensable tener un mecanismo y una metodología, definir primero el escenario donde se iba a dar la negociación y por eso lo planteamos en la «*Síntesis Operativa*», que era defi-



nir una agenda, definir un lugar, definir los interlocutores de ambas partes -que fue otra larga discusión-, definir el número, los procedimientos, la facilitación. Desde la oposición planteamos que hubiera un mecanismo en el cual hubiera participación de la observación internacional como mediadores en el conflicto, el gobierno se opuso a la tesis de la negociación. Finalmente, el documento del Acuerdo, el borrador que recogió todo este debate, fue colocado por la facilitación internacional.

Un aspecto negativo, que corresponde a ambas partes, es el no haberle dado viabilidad legislativa a los acuerdos. Siempre dije que es un error muy grave no darle esa viabilidad legislativa. Por ejemplo, se estableció una comisión parlamentaria específicamente para designar el árbitro electoral, porque de acuerdo a la Constitución es el Congreso, la Asamblea Nacional, quien designa el árbitro electoral, pero no fue posible el acuerdo entre los parlamentarios y, por omisión legislativa, lo tuvo que asumir el Tribunal Supremo de Justicia.

Ahí está el problema que tenemos hoy porque siempre dijimos en los acuerdos y en el debate de la mesa sobre el tema electoral, que hay una cosa fundamental, la confianza. El sistema electoral puede ser tecnológicamente impecable, pero si carece de la confianza de todos no sirve. ¿Cómo llegar a la confianza? Desde la oposición dos elementos: el árbitro da el 50% de la confianza y la observación internacional el otro 50%. Hoy en día no tenemos árbitro y lo único que sostiene de alguna manera ese proceso, porque sencillamente no le tenemos confianza a la mayoría del Consejo Electoral, es la observación internacional. Hoy la observación internacional ha certificado la decisión del Consejo Nacional Electoral sobre las llamadas «planillas planas». De manera que creo que es indispensable tener, antes de entrar al proceso de negociación,

las reglas de juego claras para no tener conflictos en la discusión o en la negociación como tal.

No creo en una política de diálogo que no sea absolutamente vinculante para las decisiones que se tomen en el marco de ese diálogo, desde esta perspectiva la negociación está por encima del diálogo. Si el diálogo no es vinculante, hay que darle un carácter distinto, un marco con un conjunto de instrumentos que hagan posible la aplicación, desarrollo e implementación de esos acuerdos. Para nosotros, en el ámbito interno, están la Constitución, la Ley de Partidos Políticos, la Ley del Poder Electoral, y los Reglamentos Internos, y en el externo, la carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y la Convención Americana de los Derechos Humanos, ese es el marco que, a nuestro juicio, va a permitir transitar la senda de la cual hemos hablado, que la solución sea democrática, constitucional, pacífica y electoral.

«...No creo en una política de diálogo que no sea absolutamente vinculante para las decisiones que se tomen en el marco de ese diálogo, desde esta perspectiva la negociación está por encima del diálogo».

En relación al rol de los medios

El discurso del gobierno siempre es contra de los medios. Claro, el debate podría ser más rico si habláramos de las causas estructurales.

Para hacer una referencia a lo antidemocrático del gobierno, la nueva Constitución no la votaron todos los venezolanos, sino apenas el 56% de los electores, valga decir el 35% del universo

electoral; estamos hablando de doce millones de electores, esos fueron los que votaron por esa Constitución. Pero en la Constitución solo hay una referencia a los partidos políticos, es decir esa Constitución eliminó prácticamente el sistema de partidos. Este fue un objetivo del gobierno, eliminar el sistema de partidos, eliminar a la CTV y estatizar los medios de comunicación.

En Venezuela hay setenta y seis televisoras privadas en todo el país, ¿qué es lo que ha ocurrido con los medios? Los medios al igual que la iglesia, los partidos, las ONG, etc. están luchando por su espacio democrático, y tienen una postura política. Yo creo que no es el único caso en América Latina en el que los medios tienen una posición política en defensa de su espacio democrático, porque con una concepción de Estado como la que tiene el gobierno no es posible el desarrollo del sector privado, no hay crecimiento del medio privado, no hay libertad de expresión, ni libertad de prensa. Este es el punto de fondo, y por eso obviamente los medios están en lucha por conservar y construir un espacio democrático porque solo así es posible crecer desde el punto de vista de la empresa privada, como son los medios de comunicación que obviamente cuentan con capital privado. La tragedia es que el medio de comunicación público que lo pagamos todos los venezolanos, es un medio del partido de gobierno, ahí no entramos los que no somos del gobierno y lo pagamos nosotros con nuestros impuestos: es decir, yo pago impuestos para que ese medio de comunicación, que es de los venezolanos, me agrade.

En segundo lugar, me imagino que el día que se midan las cadenas kilométricas del gobierno insultando a los que no están con su proyecto político, quedará registrado en los récords de *guinness*, y no tenemos derecho a replicar. En síntesis, en relación con los medios, tenemos concepciones

absolutamente distintas, visiones diferentes, y este es un elemento fundamental de la lucha democrática por la libertad y por los valores democráticos del país.

Retos del proceso de diálogo

Para la negociación tiene que haber voluntad política. Frente a las agresiones permanentes del gobierno contra la oposición golpista, ¿qué hemos hecho?, defender con pitos y banderas los derechos que tenemos consagrados en esa Constitución. Convocamos a un referéndum revocatorio, referéndum que ellos establecieron en su Constitución, y esas son las reglas de juego que tienen que transitar y que ahora no quieren cumplir. A ellos les hablan de referéndum revocatorio y saltan, no les gusta porque los lleva al escenario electoral.

En cuanto al diálogo, lo único es voluntad política en ambos lados y respeto a las reglas del juego, que no hay en el país, lo cual está enlazado al tema de la gobernabilidad.

El problema en Venezuela hoy en día se modifica en cuestión de horas porque hay una serie de acciones internas en el Tribunal Supremo de Justicia, en la Asamblea Nacional, en el Consejo Republicano. Para que ustedes tengan una idea, el Consejo Republicano está conformado por el Contralor, ex miembro de la campaña del Presidente, por el Defensor del Pueblo (ficha militante del Presidente) y el Fiscal General de la República ex Vicepresidente de este gobierno, este es el Consejo Moral Republicano, es decir, no hay autonomía de los poderes.

A la OEA le hemos alcanzado documentación que da cuenta de todas las violaciones que el gobierno ha realizado a los Acuerdos, que pasa precisamente porque no hay autonomía de poderes, porque se conculca esa autonomía de



los poderes, y por eso no hay Estado de Derecho. Venezuela vive una crisis de gobernabilidad severa que el gobierno ha querido tapar y ha querido maquillar y ese es un error del gobierno. Es un error del gobierno no cumplir los acuerdos, como creo que sería un error grande, garrafal de la oposición, que no cumpliera los acuerdos en el futuro, lo cumplimos milimétricamente el día de hoy, por eso la ruta democrática se inscribe en esto.

Hemos dicho que la ruta democrática es más larga, los amigos del Perú la vivieron, es más sufrida, pero buscamos que lo que se derive de esa

ruta democrática, sea sostenible; la sostenibilidad tiene que estar presente en cualquier Acuerdo Político o negociación entre dos actores en confrontación y tiene que derivarse de esos acuerdos. Por eso la ruta democrática para nosotros es extremadamente emblemática, y por eso, esa sociedad democrática que ustedes ven cuando se movilizan millones de gentes no se rompe: tienen que utilizar a la Guardia Nacional para dispararle a la gente, para torturar a la gente, para apresar a la gente, porque ese es el nuevo camino que ha puesto en vigencia el régimen, la violación abierta de los derechos humanos.



2

Alfredo Padilla Coordinador de Relaciones Exteriores de la Confederación de Trabajadores de Venezuela

Yo creo y tengo fe de que entre nosotros tendrá que cumplirse el dicho venezolano que dice que «*después de tanto nadar vamos a morir en la orilla de los entendimientos*», es decir, que después de tanta confrontación y violencia tendremos que llegar a acuerdos. Porque no ha habido confrontación que no termine en acuerdos, y mientras más temprano se den, mejor. Y esto preside nuestra acción.

Las tensiones políticas en Venezuela han estado alimentadas, entre otras cosas, por una insistente vocación a la confrontación por parte de los sectores de la vida productiva, en particular contra el movimiento sindical venezolano. En la Constitución se introdujo un artículo violatorio de la libertad sindical, libertad reconocida en el Convenio 87 de la OIT, que facultaba al Poder Electoral a organizar, dirigir, supervisar, validar, controlar, ordenar y fiscalizar las elecciones sindicales y gremiales. Mediante este artículo el gobierno nacional convocó a todos los ciudadanos, empleadores y empleados, civiles y militares, religiosos y ateos a pronunciarse sobre la necesidad de revocar los mandatos de todos los líderes sindicales del país en todos los niveles, en todas las instancias, en todos los sectores, en todas las localidades; estaba en su interés, sin tomar en cuenta el foro de participación, revocar los mandatos de todos los dirigentes sindicales. Esta violación nosotros la denunciamos ante la OIT.

El movimiento sindical venezolano invitó a la población a abstenerse de participar en los procesos de revocatoria de los liderazgos sindicales, revocatoria que se hizo en papel sencillo, sin mayores complicaciones y sin mayores impedimentos. Fuimos al proceso de renovación sindical y las fuerzas que conformamos hoy día la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) obtuvimos una contundente victoria frente a las planchas del oficialismo. Después de pasar por todas estas penurias, el gobierno terminó por no reconocer los resultados electorales sindicales, hecho que fue acompañado por el desconocimiento a la representatividad de la CTV para acudir a la OIT y por la exclusión de los órganos de representación labora-

les nacionales e internacionales así como de los órganos de control de la seguridad social, de la formación profesional, de los institutos autónomos; en síntesis exclusión de todos aquellos espacios de diálogo social y productivo en los cuales el movimiento sindical tenía presencia. Junto a ello, la Presidencia de la República ha venido promoviendo un movimiento sindical de evidente corte oficialista.

Tal manera de proceder en nada ayuda al progreso de los pueblos porque la confrontación es contraria al empleo, al progreso, etc., como lo demuestran las sociedades que más progresan. La pobreza, el desempleo, la economía informal creciente, son todas circunstancias alentadas por una vocación por la confrontación en el terreno de la vida productiva, animada en las altas esferas gubernamentales. Lo señalo no para desmeritar al gobierno sino para que, evaluando los resultados fácticos de este proceder, en nuestra área andina aprendamos modestamente de esta experiencia. La utilidad del diálogo y de los entendimientos es demasiado importante para el desarrollo, para el crecimiento económico y el empleo, que es lo que afecta la calidad de vida de estas comunidades. Nosotros hemos sido objeto de estas circunstancias sin embargo, al igual que lo ha expresado Timoteo Zambrano, confirmamos nuestra absoluta determinación de transitar de manera firme y categórica por una ruta democrática en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan a nuestro país.

Factores que posibilitaron la instalación del proceso de diálogo

Entre los factores que han posibilitado el diálogo, lo primero a señalar es que éste ha sido posible gracias a que las convicciones democráticas en Venezuela son muy firmes, y esa firmeza está

en todos los sectores de la sociedad, entre ellos las fuerzas armadas.

Alguno de ustedes recordará que Venezuela experimentó en el año 1958, a inicio de su democracia, un acuerdo fundamental en el área social el *Pacto de Advenimiento Obrero-Patronal*, para recuperar la economía y el empleo, y el denominado *Pacto de Punto Fijo* que fue un acuerdo para reconocer resultados electorales, preservar la alternabilidad democrática, garantizar el compromiso de enfrentar el golpismo y la subversión. A principios de los años 60 hubo un intento de interrupción, un levantamiento militar llamado *El Porteñazo* contra el gobierno democrático (1962). Y 30 años después, en 1992, esa cultura democrática recibió una honda herida cuando el actual Presidente electo intentó un golpe de Estado contra el gobierno también democráticamente elegido, el gobierno de Carlos Andrés Pérez. En este momento tendríamos que felicitar a quienes nos evitaron la guerra derrotando el intento golpista de 1992.

Sea lo que sea, la principal razón es que el dique de contención de la sociedad venezolana está en sus convicciones democráticas y son éstas las que han detenido los intentos o afanes autoritarios, reconocidos al menos por nosotros y por una porción importante de venezolanos.

Para avanzar en este camino es preciso retornar a esa cultura de diálogo de los venezolanos y revalorar los beneficios que representan el diálogo, la negociación y la concertación en términos de productividad y mejoramiento de la calidad de vida. No por casualidad los países que menos dialogan y que menos concertan son los países más pobres.

Pero hace falta un conjunto de otras cosas: que trabajemos todos, absolutamente todos, por una democracia de calidad, que se abandone la vio-



lencia verbal contra la incidencia política, que se toleren las ideas diferentes, que se respete la dignidad de los ciudadanos y de las organizaciones, que se detenga la impunidad frente a la violación de los derechos humanos, que los hay. Que se facilite el ejercicio de los derechos electorales sometidos a penurias técnicas, burocráticas, procesales, etc. Ya sea que la demanda se llame referéndum consultivo, firma para la derogatoria, «reafirmazo», verificaciones; se ha hecho penoso el camino para ejercer la sencilla solicitud de que se le consulte a la gente si quiere o no quiere que continúe el Presidente, tal como lo establece el art. 72 de la Constitución. Se ha convertido en un camino espinoso el tener una ocasión para que los venezolanos opinen. No estamos llamando a ninguna otra cosa que no sea una sencilla conquista: que la gente decida cuál es el camino que el país debe tomar; que se respeten los derechos políticos de los ciudadanos, de los empleados y de los obreros del servicio o del Estado, que están siendo sometidos a presiones para que se retracten de las firmas que emitieron a favor del uso de un artículo de la Constitución – lo que es absolutamente demostrable –, y naturalmente garantizar la independencia de los poderes públicos.

Por ejemplo, el Estado de Derecho. Uno tiene que preguntarse, por qué nuestra sociedad tampoco logró resolver el problema de la inclusión de grandes contingentes de personas, pero también tendríamos que preguntarnos, y deberían preguntarse quienes ahora dirigen al país, en razón de qué en estos últimos cinco años de gobierno el desempleo ha subido del 11% a casi el 20%, en razón de qué se han perdido cerca de un millón de puestos de trabajo y se han cerrado más de seis mil empresas. Estas circunstancias empobrecedoras están relacionadas con el clima de confrontación y de falta de

entendimiento que ha prevalecido en el país en estos últimos años. Es decir que es evidente la improductividad de la confrontación al mirar las cifras de cualquiera de los ámbitos, sociales y económicos del país.

El conflicto surgido en la sociedad venezolana es en sí mismo un elemento fundamental de diálogo. Nosotros, la oposición, nos movíamos en el escenario de la calle, y la mesa de negociación va a ser consecuencia de la calle. No sé cuál sería la motivación del gobierno, pero la nuestra estaba en el hecho de ser conscientes de la necesidad de encontrar una instancia distinta a las acciones de calles para buscar una salida pacífica, constitucional, democrática y electoral a la crisis venezolana. Lo cual contrasta con la respuesta del gobierno que ha desconocido a la oposición durante todo este proceso.

Lo más grave que acontece hoy en día, es que las instituciones han sido conculcadas por el gobierno. Para que ustedes tengan una idea, el gobierno derritió las instituciones; en Venezuela no hay un Estado de derecho y se ha generado un problema institucional de una complejidad enorme. Hemos escuchado hablar de la necesidad de buscar un espacio democrático para la reinserción, por ejemplo como lo señalado para el caso colombiano, de la gente alzada en armas; en el caso venezolano podemos decir que ese espacio democrático, dados los obstáculos que pone el gobierno, hay que buscarlo desde la oposición. Es decir, mientras en otras experiencias latinoamericanas buscan ese espacio democrático, a nosotros nos quitan ese espacio. No hay por tanto una institucionalidad que garantice ese Estado democrático porque no hay un Estado de derecho. Se ha señalado en una discusión previa *«que una verdadera democracia se basa precisamente en garantizar un Estado*

de derecho». En Venezuela, hoy en día, es muy complicado hablar de Estado de derecho.

En el fondo, la búsqueda del diálogo pasa necesariamente por la convicción de los ciudadanos de buscar una salida pacífica a la crisis, eso es lo que en definitiva busca la gente, la paz. Este es un gobierno que no busca la concertación, que no busca los acuerdos para lograr la tranquilidad social. Por eso les decía anteriormente, que en Venezuela lo que hay en el fondo es una lucha por las diferentes visiones que tenemos de lo que debe ser el Estado. Por ejemplo, si tuviéramos tiempo de hablar del paro petrolero, podríamos hablar de la visión que tiene el gobierno sobre el petróleo. Frente a esas dos visiones, la oposición cree que hay sólo una vía para resolver el conflicto: la vía electoral. Hemos recurrido a esa vía electoral - los peruanos que recogieron firmas saben lo tortuoso que es ese camino cuando un gobierno se aferra al poder por todos los medios posibles - y a pesar de los obstáculos que nos han puesto para validar las firmas, tenemos más del 20% por encima de lo que establece la ley. Seguimos insistiendo que ese es el camino que nos lleva a la paz.

Finalizo con esto, el Acuerdo es firmado por dos partes, y si ambas partes no cumplen los acuerdos nada va ser sostenible en Venezuela. Este Acuerdo, enormemente positivo para la gobernabilidad del país, lamentablemente está siendo vulnerado por parte del Ejecutivo Nacional con un conjunto de violaciones, a pesar de ello seguimos insistiendo en la necesidad de cumplir el Acuerdo. Hoy, la representación del gobierno no asiste al Mecanismo de Enlace que le da seguimiento a la implementación de los acuerdos; ésta es una falla que tenemos que analizar. Recogiendo un poco el espíritu de este Foro, me parece fundamental que encontremos

vías para lograr que se cumplan los acuerdos que suscriben el gobierno, la sociedad, la oposición.

El papel de la sociedad civil y de los partidos políticos

Al hablar de diálogo, no solamente estamos hablando de un diálogo político sino también de un diálogo con sentido social y productivo, ya que en estos países es necesario generar más riqueza para que pueda haber beneficios, para que se pueda cumplir con la deuda social, para que pueda haber empleos decentes como lo clasifica la OIT. Para ello, por supuesto se requiere un contexto democrático adecuado, se requiere un nuevo esquema de relaciones entre los sectores sociales, económicos y políticos y para eso conviene definir el rol de la sociedad civil. En estas circunstancias, la sociedad civil organizada debe dar su aporte a la reconstrucción social y productiva de estos países, ayudando a formar conciencia ciudadana que permita evaluar los liderazgos políticos por los resultados y no por las ofertas; conciencia ciudadana que permita evaluarlos por las valoraciones fácticas en términos de qué se hace, en nombre de qué idea o intención sentimental o ideológica, en favor de los pobres y cuánto representa eso en términos reales, en cifras; que permita aprender a evaluar las gestiones de gobierno según sus realidades fácticas, no tanto por sus componentes ideológicos.

En este continente tenemos que fomentar un clima favorable en la sociedad civil hacia los entendimientos, para ordenar la economía, para contener los excesos del mercado y para eso se requiere una sociedad civil suficientemente preparada, un liderazgo mejorado y organizaciones de la sociedad civil que no sean extensiones de los partidos políticos. La auto-



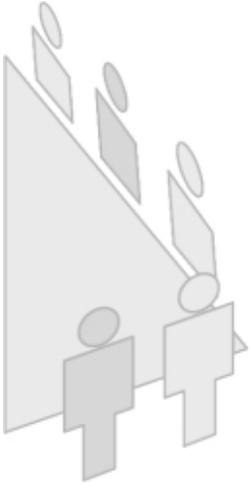
nomía de la sociedad civil es demasiado importante para que juegue el papel de contralor social, no quiere decir esto que sea una novedad, esta anomalía es antigua en Venezuela. Necesitamos volver a los principios clásicos de las relaciones del esquema entre sectores sociales, económicos y políticos, se requiere del contrapeso equivalente de cada uno de ellos para que sirva de contención a los excesos, y por supuesto la sociedad civil tiene que ejercer de manera genuina suficientemente representativa, lo que dice representar. No jugar a hacer política a nombre de ONG's, porque eso desvirtúa su función.

En ello reside su fuerza política, en su autonomía. Para que la sociedad civil haga política con mayúscula requiere ser autónoma de los partidos y de los sectores económicos. Por tanto hay que saber que en muchas ocasiones los políticos manipulan a la sociedad civil colocando a sus lados ventrílocuos, a nombre de los cuales se dice que se está haciendo un diálogo. En definitiva, se trata de que ella los ayude a contener una y otra cosa. Pero ello no es suficiente, es necesario que los partidos políticos respeten la autonomía de las organizaciones sociales, que no traten de manipularla como lo han venido haciendo. Eso es lo que caracteriza una relación sana entre partido y sociedad civil. Lo otro, es que la vida interna de los partidos tiene que ser democrática, porque es un reflejo del comportamiento democrático de la sociedad. Las designaciones a dedo, las violaciones a la voluntad de las bases, el incumplimiento de los estatutos desacreditan no solamente al partido que incurre en estas faltas sino a la democracia en su conjunto.

Los partidos tienen que actualizarse programáticamente para hacer frente a los desafíos de esta época. No estamos en el siglo XIX ni siquiera en el siglo XX, estamos en una economía de mercado abierta y los partidos políticos tienen que brindar respuestas a nuevas realidades dramáticas y difíciles, tienen que sustentar su actuar y la de sus líderes en compromisos éticos y en valores fundamentales de una sociedad de progreso. En ese sentido, es muy importante la lucha contra la corrupción y todo lo que deriva de ella.

Por último, hay que institucionalizar el diálogo para evitar que sea algo coyuntural, que se escoja según los caprichos de los interlocutores. Imagínense ustedes por ejemplo si en España el diálogo no fuera institucionalizado y se le hubiera ocurrido al Presidente José María Aznar, inventar organizaciones sindicales distintas a la Unión General de Trabajadores (UGT) y a las Comisiones Obreras para tener un interlocutor cómodo; eso no ocurre en las sociedades que funcionan concretamente. Aznar hizo más pactos con los sectores sindicales en España que los que hizo Felipe Gonzáles, no teniendo siquiera una central sindical afín a su gobierno. Eso es un gobierno que respeta las relaciones con los sectores.

Y conviene que esa institucionalización del diálogo, su fijación en regla, sea descentralizada, sea sectorizada y que tenga una orientación clave: que produzca empleo, que es el problema básico y fundamental para la lucha contra la pobreza, no asistencialismo, ni conmisericordia con los pobres, sino más empleos protegidos que es lo que no tenemos.



3

Calixto Ortega Diputado ante la Asamblea Nacional por el Movimiento V República

Quiero también empezar con un agradecimiento a todos los que hacen posible este evento que ha resultado mucho más interesante de lo que esperábamos, ya que tenemos la oportunidad, sino por primera vez con la calma que dan estos dos o tres días, de escuchar las vivencias de los conflictos que se han generado en otros países hermanos; países con los cuales tenemos una idiosincrasia común.

En ese sentido, mi agradecimiento a las organizaciones que auspician este Foro, el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID), la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), y por supuesto a las organizaciones peruanas y a la OEA, con quienes tenemos una deuda de gratitud por el empeño e interés puesto en la atención a este conflicto de Venezuela. Un reconocimiento especial para el doctor César Gaviria. El doctor Gaviria ha tenido un papel muy importante en este proceso y a través de él quiero hacer extensiva mi gratitud a todas las personas que trabajan en la OEA.

Quiero saludar la presencia del Embajador de Venezuela, el Embajador Gonzalo Gómez Jaén, que nos acompaña hoy y disculpar al doctor Nicolás Maduro quien tuvo todas las intenciones de venir pero está abocado a la preparación del Referéndum Revocatorio.

Justo ayer conversábamos con el doctor Serpa que se valoran más los hechos por lo que no sucedió que por lo que sucedió. El análisis histórico de la conflictividad en Venezuela se tendrá que mirar con mucho cuidado porque es más difícil analizar lo que eventualmente pudo haber sucedido y no sucedió. Se suele recordar a los que ganaron las guerras y no a los que evitaron las guerras, pero es más importante evitar una guerra que ganarla. En Venezuela no hemos tenido una conflictividad que se parezca a una guerra, pero, es evidente que, ante los niveles de conflictividad actual, la inmensa mayoría de los venezolanos, tanto los que están en una militancia a favor de gobierno como los que están a favor de la oposición, queremos lograr un camino cierto para la solución de este conflicto, y más temprano que tarde lo vamos a encontrar.

Quiero hacer una evocación a los padres libertadores. Viniendo de Caracas para acá al parar en el aeropuerto Simón Bolívar de Guayaquil, un poquito extenuado por las tres o cuatro horas en avión, me puse a pensar en el trabajo que les supuso a los padres libertadores cubrir a lomo de mula estas distancias y hacer todas las cosas que hicieron; fueron realmente super hombres para ir a Bogotá, a Lima, a Quito a La Paz, a todos lados. Por eso, a este Foro, que es un Foro Regional, perfectamente podríamos asumirlo como una especie de Foro Bolivariano porque estamos justo todos los países hijos del padre Libertador.

En Venezuela, además de la conflictividad de la que hoy vamos a conversar, ya comenzó un proceso de elecciones. El 1° de agosto van a haber elecciones generales: elecciones de gobernadores, alcaldes y del Consejo Legislativo -que son los parlamentos estables, los parlamentos regionales-, único evento electoral previsto en la Constitución. El otro evento del que estamos a la expectativa, es la solicitud de la oposición para realizar un Referéndum Revocatorio en contra del Presidente Chávez, en contra de los parlamentarios del gobierno.

¿Por qué en estos momentos Venezuela está pasando estas circunstancias? En las últimas cuatro décadas, Venezuela ha llevado adelante un sistema con evidente vocación democrática que no ha logrado llegar al pueblo. Tenemos hoy en día, luego de 40 años, un país con 24 millones de habitantes, en el cual cerca del 70% vive en la pobreza; un país conocido como un país inmensamente rico lleno de gente inmensamente pobre, y esto no tiene justificación. A lo largo de 40 años -como referencia entre 1958 a 1999-, un conjunto de acontecimientos nos han llevado a donde estamos.

Desde el año 1970 hasta el año 1995, aproximadamente en 25 años, Venezuela produjo el equivalente a 5 veces el Plan Marshall (el dinero que se invirtió en Europa para recuperarse después de la Segunda Guerra Mundial), y ese dinero se esfumó. Evidentemente en Venezuela en estos años, han habido logros positivos que tenemos que reconocer, pero, en términos económicos, ese dinero nunca llegó a la población; y a consecuencia de este hecho, se han generado las condiciones económico-sociales que han permitido que surgiera el conflicto que está moviendo la situación política del país y que constituye de alguna manera el epicentro del problema. He escuchado con mucha atención todas las referencias que se han hecho a los conflictos que viven los diferentes países andinos, y en todos encontramos la misma constante: la pobreza subyace a la discriminación social, a la exclusión social. No olvidemos ese indicador, el tener en el país un 70% de la población con niveles de pobreza no tiene absolutamente ninguna justificación, y es lo que ha llevado a que se produzcan los hechos que nos tomaron por sorpresa a todos los venezolanos.

En el año 1992 un grupo de militares irrumpe con un golpe de Estado que fracasó. Luego, en diciembre del año 1998, se produjeron las elecciones en las que gana Hugo Chávez; tres meses antes ya se calculaba este triunfo, y a mes y medio de las elecciones, era absolutamente evidente que los liderazgos tradicionales serían desplazados por la vía electoral.

Hay un hecho en estas elecciones que se suele olvidar: para estas elecciones hubo cuatro candidatos presidenciales con altas probabilidades de ganar: el candidato presidencial de Acción Democrática, Luis Alfaro Ucero; el candidato de COPEI, para entonces Irene Sáenz quien fue Mis



Universo; el candidato de Proyecto Venezuela, Enrique Salas Romer; y Hugo Chávez. Un mes y medio antes, estando listo e impreso todo el material electoral, los actores que desde entonces eran adversos al Presidente Chávez -en mi opinión este fue el embrión del conflicto actual-, violentaron la legislación existente: defenestraron al candidato de Acción Democrática, eliminaron a la candidata del COPEI, y, pasando por encima de toda lógica jurídica y de toda norma electoral, dijeron que los votos que sacaran estos candidatos se sumarían a los del candidato Salas Romer. Y en diciembre la gente fue a votar y votó con cédulas que incluían la foto de Irene Sáenz y la de Luis Alfaro Uceró, esos votos se sumaron a la candidatura de Enrique Salas Romer y, aún en esas circunstancias, el Presidente Chávez ganó las elecciones; hubo un intento de desconocer esta situación pero no resultó. Aquí comienzan los conflictos.

Luego viene el proceso de instauración del gobierno del Presidente Chávez. Asumiendo que desde el gobierno hay errores, deficiencias, problemas, ningún gobierno es perfecto, la oposición pasó a tener un perfil totalmente distinto, los partidos políticos en Venezuela fueron totalmente desplazados. En Venezuela, la oposición no está dirigida por los partidos sino por sectores empresariales y medios de comunicación. No hay duda que hay líderes políticos que hacen escuchar su voz, pero la verdadera dirección escapó totalmente de los partidos políticos y eso es un elemento importantísimo en la percepción de la conflictividad que hay en Venezuela.

Estos grupos - y en eso estoy de acuerdo con Timoteo Zambrano-, reaccionaron ante la aprobación de las Leyes Habilitantes y otros eventos que aumentaron las contradicciones. Esa oposición organizó la famosa marcha del 11 de abril y hay pruebas en abundancia de que fue un evento

preparado con el propósito de derrocar al gobierno del Presidente Chávez. Una sola referencia: el doctor Jorge Olavarría -quien simpatizaba con el gobierno del Presidente Hugo Chávez y hoy es un acérrimo opositor- declaró públicamente que el 9 de abril, como dos días antes de la marcha del 11, le alcanzaron un Decreto que planteaba disolver todos los poderes públicos de Venezuela para que él diera su opinión política; estas declaraciones no fueron transmitidas por los medios de comunicación controlados por la oposición.

El 11 de abril se dieron los acontecimientos que todos conocen, donde se ha puesto en duda si renunció o no el Presidente, no vamos a entrar en esa discusión, el Presidente no renunció. Pero aún asumiendo que el Presidente hubiese renunciado, no había justificación para la disolución de los poderes públicos. Todos los que están en la Coordinadora Democrática estuvieron de acuerdo con ese planteamiento del 11 de abril, la disolución de los poderes públicos. Posteriormente, la misma oposición, esa oposición que ahora está conformada por Acción Democrática, el COPEI, Proyecto Venezuela y una inmensa cantidad de partidos políticos, así como por FEDECAMARAS y la CTV, que actúan como si fueran partidos políticos habiendo abandonado sus funciones naturales, posteriormente organizarán el paro petrolero, que es el evento histórico de mayor agresión contra la economía de un país. Durante dos meses y medio se paralizó totalmente la industria petrolera con el único objetivo de buscar la renuncia del Presidente Chávez, no fue un paro cívico. A pesar de ello la oposición fracasó aunque oficialmente ese paro nunca ha sido levantado. De esta catástrofe económica el país todavía se está recuperando.

Este mismo grupo, en una siguiente oportunidad intentó convocar a un referéndum consulti-

vo pretendiendo convertirlo en revocatorio; luego solicitaron un revocatorio ex temporáneo, y, en estos momentos, el conflicto está centrado en una solicitud para un Referéndum Revocatorio. Todos estos eventos han sido promovidos por los grupos que conforman la Coordinadora Democrática, y para quienes han estado en Venezuela, es evidente la participación de los medios de comunicación, en particular la participación de los cuatro canales nacionales de televisión; es desde ahí que se dirigen todas las acciones que se emprenden en contra del gobierno nacional.

La figura del Referéndum Revocatorio que existe en la Constitución de Venezuela, a pesar de la oposición, es un logro del proyecto que nosotros llamamos Bolivariano, cuyo líder es el Presidente Chávez, y que está inserto en el art. 72 de la Constitución. La oposición, inscrita en la Coordinadora Democrática, no votó sino más bien hizo una intensa campaña para que la Constitución fuera rechazada. He escuchado decir de una buena cantidad de líderes opositores que, en la eventualidad de que la oposición acceda al gobierno, una de las primeras cosas que harían sería eliminar el Referéndum Revocatorio; así es que sobre esa materia la oposición mantiene un doble discurso.

El conflicto no es un conflicto sólo político, por supuesto tiene ingredientes políticos, pero el conflicto de Venezuela es de carácter económico dirimido en el terreno político; lo que subyace es el control de las riquezas económicas del país, léase petróleo. Eso es lo que está en el trasfondo de todo, por encima se da la conflictividad por un nuevo Presidente. No vamos a ignorar que el Presidente Chávez tiene un estilo que no rehuye el debate, no rehuye la confrontación. Pero hay una campaña sistemática de los medios de comunicación contra el Presidente Chávez. Por eso recibimos con beneplácito cualquier delegación del exterior que venga a Venezuela, para que se formen un criterio de

manera directa y no a través de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación son los que tradicionalmente han tenido la preponderancia en el país y como dije anteriormente son los que realmente dirigen a la oposición, lo cual es un problema bien grande porque los líderes políticos se han dejado arrebatar su rol. La oposición en Venezuela no está dirigida por los políticos, aunque hay políticos que tienen evidentemente sus opiniones, la inmensa mayoría de ellos se han dejado desplazar de esa tarea.

Con relación a un comentario que hizo Timoteo Zambrano, no con el propósito de polemizar con él, pero si para aclarar, quiero referirme al tema electoral: la oposición de Venezuela se negó rotundamente a aprobar la Ley Electoral que es la que le da plataforma y viabilidad a cualquier proceso que Venezuela pudiera llevar adelante. Fuimos la bancada de apoyo al gobierno los que, en contra de la opinión de la oposición y en ausencia de la oposición, aprobamos esa Ley, y, estando nosotros solos en la Asamblea Nacional, enviamos emisarios para lograr arreglos con ellos aunque no estuvieran en el hemiciclo. Así que siempre ha habido una vocación para resolver los problemas. Asimismo fue imposible ponerse de acuerdo con la oposición para designar las autoridades del Consejo Nacional Electoral.

Yo estoy convencido de que en la oposición hay sectores mayoritariamente democráticos, pero hay grupos pequeños con muchísimo poder que manejan y manipulan al resto; hay quienes militan de buena fe, hay quienes militan de mala fe y hay una gran mayoría que es sorprendida con una estrategia comunicacional. No hay interés en resolver el problema, sino por el contrario se busca generar una mayor conflictividad. Cuando uno sale de Venezuela se da cuenta de ello,



por eso tenemos que contrarrestar la campaña comunicacional desde afuera.

Cuando fuimos a designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, la oposición se opuso y no fue, fue imposible hacerlo. Por parte de la oposición, ha habido un esquema de ataque a las instituciones como una cuestión sistemática. Se puede también hablar de las pretensiones de gobierno de la oposición, ya que desde su accionar buscan dirigir las acciones del gobierno y promover el desconocimiento a las instituciones. Si agarramos los periódicos el foco de esta quincena está en el Ejecutivo Nacional, a la otra quincena le toca al ciudadano, la siguiente será contra la Asamblea Nacional, etc. Ahora la campaña de descrédito está contra el Consejo Nacional Electoral.

Son muchas las cosas que se nos critica a quienes damos apoyo al gobierno democrático, pacífico, humanístico del gobierno del Presidente Chávez, y uno de los grandes ataques es que el Presidente Chávez perdió la legitimidad inicial. Pero la oposición, no nosotros, le atribuye un 35% de apoyo popular -aunque nosotros sabemos que está entre 50% y 53%- , pero asumiendo que este 35% sea cierto, no sería tan malo:

por ejemplo en el caso del Presidente Caldera, en su último gobierno ganó la elección con un 11% y concluyó como con un 3%.

La presencia de los organismos internacionales ha sido positiva y, si bien ha habido inconvenientes, en términos generales celebramos su presencia; dado que no están involucrados en el conflicto y son un grupo especializado en manejo de conflictos, podrán formarse una opinión más imparcial.

La clave del curso democrático constitucional, pacífico, electoral, ha sido la derrota del intento del golpe militar y del paro petrolero. Pero también hay una cosa que es importante del gobierno del Presidente Chávez: con todos sus problemas, con todos sus defectos, con todas sus deficiencias, está atendiendo a los que siempre han sido excluidos. La tesis neo-liberal, frente a la tesis humanista. Nosotros apostamos por la tesis humanista, sabemos que la empresa privada es absolutamente importante y nosotros queremos desde el gobierno que la empresa privada empuje en un solo sentido, pero la empresa privada escogió el rol político y eso nos va a generar un inconveniente que lo tendremos que superar.

Quinto panel:
Experiencias de Diálogo
en el Perú



Panelistas:

Carlos Ferrero. Abogado, catedrático universitario desde 1996, periodista desde 1964. Ha sido Congresista de la República en varios periodos de la vida democrática del país así como Primer Vicepresidente (2000) y Presidente en funciones del Congreso (dic.2000- julio 2001). También ha ejercido el cargo de Presidente del Congreso durante dos períodos (julio 2001 - julio 2003). Actualmente ejerce el cargo de Presidente del Consejo de Ministros.

Valentín Paniagua. Abogado, catedrático universitario. Ha desempeñado varios cargos públicos en el Perú, entre ellos, Diputado por Cusco en los años 1960, Diputado por Lima en los años 1980, Congresista de la República por Lima (2000 – 2001), Presidente de la Cámara de Diputados (1982 – 1983), Presidente del Congreso (2000 – 2001), Ministro de Justicia (1965 – 1966), y Ministro de Educación (1984), y Presidente de la República (2000 – 2001). Fue integrante de la Mesa de Diálogo auspiciada por la OEA (2000) y Presidente del grupo de trabajo de reforma constitucional del Congreso en el año 2001.

Rafael Roncagliolo Orbegoso. Sociólogo, periodista y catedrático universitario. Ha sido Secretario General de la Asociación Civil Transparencia desde su fundación en 1994 hasta diciembre 2002. Ha sido también Secretario Técnico del Acuerdo Nacional (marzo a julio 2002) y Coordinador responsable de su Comité Técnico de Alto Nivel (octubre 2002 – febrero 2003). Actualmente es Director del Programa Perú, del Organismo Internacional Idea (enero 2003) y se desempeña como Secretario Técnico del Foro del Acuerdo Nacional.

Gastón Garatea. Religioso de los Sagrados Corazones, Licenciado en Teología. Ha sido miembro de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y actualmente se desempeña como Presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza.

Moderadores: Elizabeth Spehar y Víctor León



1

Valentín Paniagua Ex- Presidente de la República

Deseo agradecer la invitación que me permite dialogar con todos ustedes. Saludo desde luego a todos los representantes y organizaciones extranjeras y les deseo la mejor estadía en el Perú.

¿Por qué el Perú a la vuelta de casi 200 años no ha encontrado el camino para enfrentar su destino o no ha logrado construir los consensos suficientes para superar lo que el historiador peruano, Jorge Basadre, llamó el Estado empírico y el abismo social? En otras palabras, por qué no ha sido capaz de crear una democracia eficaz que garantice el imperio de la libertad y al mismo tiempo genere condiciones de bienestar para el pueblo peruano? Tal vez la clave podría estar en el Decreto dado por San Martín en febrero de 1821, cinco meses antes de proclamar la independencia, que estableció el Protectorado en el Perú. Decía el libertador que primero hay que asegurar la independencia y después se pensaría en establecer la libertad; se logró así, la emancipación del Estado, pero no se manumitió al pueblo ni a la nación.

La independencia significó la subsistencia de la estructura estamental del régimen virreinal. Así, la República conservó la esclavitud hasta 1854, y la servidumbre del indio hasta 1964, cuando se da la primera Ley de Reforma Agraria en el Perú que cancela definitivamente el pongaje¹ y el servicio gratuito en el campo. A ese desencuentro histórico del país se añadió, lo que al parecer es característico de la política latinoamericana, la intolerancia y la confrontación entre nosotros; entre un autoritarismo autocrático vinculado al caudillismo militar y un liberalismo retórico y que sólo se preocupa por alcanzar espacios dentro del plano político.

A pesar de ello, a lo largo de toda la historia del Perú, hemos realizado esfuerzos consistentes por lograr consensos históricos. Hemos tenido procesos constituyentes de convergencia democrática que se han expresado en las constituciones y reflejaban de alguna manera consensos y aspiraciones nacionales largamente sentidas, cuando menos, por los grupos dominantes y la elite de nuestra sociedad: en 1823, cuando se da la primera Constitución; en 1828,

¹ Trabajo obligatorio que daban los indios en las fincas a cambio del permiso para sembrar en una fracción de las tierras del propietario.

cuando se da la Constitución Nacional fundacional del país; en 1860, que se da la Constitución en la que liberales y conservadores se dan, como dijo el historiador Jorge Guillermo Leguía «*el abrazo de Maquinhuyo*»; y por supuesto la Constitución modélica de 1979, que marcó el momento de convergencia de las izquierdas marxistas con la democracia representativa en nuestro país.

De esta experiencia, tal vez en el Perú podríamos aprender una lección: las constituciones pueden ser entendidas como proclamaciones líricas de aspiraciones políticas y sociales, pero pueden ser leídas también como programas que definen el quehacer histórico que marca el rumbo al desarrollo de nuestra sociedad. Una buena Constitución es un instrumento muy útil para afirmar y consolidar sólidamente un pacto social de larga duración.

Pero el Perú ha hecho también otros esfuerzos, logró acuerdos políticos para la recuperación de la democracia en momentos dramáticos de su historia. En 1834, ante al desconocimiento del Presidente Orbegoso por la revolución de Bermúdez, el pueblo de Lima se levantó para restablecer a quien había sido legítimamente elegido por la Convención Nacional de 1834. En 1872, el mismo pueblo de Lima, en una lección tremenda pero necesaria, como diría Basadre, colgó de las torres de la Catedral a los hermanos Gutiérrez cuando desconocieron la elección del primer Presidente civil, don Manuel Pardo. En 1895, don Nicolás de Piérola logró la unificación de demócratas y civilistas para fundar un sistema democrático que tuvo longevidad y duración notable en nuestra historia y que inauguró aquí en el Perú la República aristocrática que rigió entre 1895 y 1920. La montonera, es decir, la participación del pueblo beligerantemente contra el ejército, le dio a ese movimiento el cariz y

el carácter de un verdadero movimiento democrático nacional, de raíz popular. En 1931, al cabo de la larga dictadura del oncenio de Leguía, el Perú creyó encontrar un remanso político y el nacimiento de una nueva era democrática signada por la democracia y la libertad al ser elegido el Presidente Sánchez Cerro, ilusión que acabó en 1933, con su asesinato. Se dará así inicio a una larga etapa de dictaduras militares de inspiración y corte fascistoide. En 1945, al concluir la segunda guerra mundial, nuevamente el Perú va a lograr concertar todas las fuerzas nacionales en el Frente Democrático Nacional para asegurar la transformación democrática del Perú. Esa misma sensación la tuvimos en 1956 y posteriormente en 1979. Esta es parte de nuestra historia.

Más recientemente, el 5 de abril de 1992, al quebrarse el orden constitucional se dio inicio un esfuerzo de aglutinación de fuerzas que ha sido precursor del Foro del Acuerdo Nacional. El Foro del Acuerdo Nacional, a pesar de todos sus defectos, es la expresión del más grande esfuerzo de concordancia nacional en pro de la creación de un sistema de entendimiento entre las fuerzas políticas para asegurar la longevidad y estabilidad de nuestra democracia y para crear una visión compartida de futuro a través de políticas de Estado que sean capaces de disciplinar la indócil costumbre de nuestros gobernantes de ceder a la improvisación en sus políticas de gobierno. Este esfuerzo, ha tenido como algunas iniciativas precursoras: el 5 de abril del año 1992, ante una aprobación casi generalizada del golpe de Fujimori; los partidos políticos, incluidos los partidos de la izquierda marxista, opusimos una firme resistencia a la ruptura del orden constitucional. Luego, hubo intentos de concertación entre las fuerzas políticas del país, uno de ellos fue el Foro Democrático. Un poco más tarde, nos



empeñamos en la concertación para la campaña por el NO, campaña contra el fraude electoral y el fraude constitucional, que buscaba que la Constitución de 1993 no fuera aprobada.

Hay que recordar aquí a Gustavo Mohme Llona que fue el gran inspirador y animador del Acuerdo de Gobernabilidad que articuló a las fuerzas políticas opositoras al régimen fujimorista hacia fines de 1999, para luchar por la recuperación de la democracia. En ese momento teníamos la absoluta certeza que el fraude electoral impediría cualquier posibilidad de acceso a la Presidencia de la República, por tanto había que ir más allá que una concertación a nivel parlamentario que permitiera ir creando paulatinamente, a través de la prédica democrática, las bases de un proceso de afirmación y consolidación democrática para el año 2005. Los hechos se desencadenaron y no los voy a analizar ahora. Posteriormente, se dio la posibilidad de que la OEA facilitara una Mesa de Diálogo para el fortalecimiento de la democracia en el Perú, el hecho de que tuviéramos un «facilitador» era un poco la compensación que se le hacía al pueblo peruano al reconocer que sí había habido fraude electoral en el año 2000.

Comenzamos así el proceso de la Mesa de Diálogo, al que asistimos algunos con recelo, en razón de que considerábamos que era una forma de cohonestar un proceso político que habíamos condenado desde su inicio; sin embargo, aprendimos que siempre es útil el diálogo, aprendimos que el diálogo es siempre fecundo y es capaz de crear cauces para lograr paulatinamente la recuperación de la libertad.

La Mesa de Diálogo fue un elemento muy eficaz para la reconstrucción democrática del país, abrió el camino al gobierno de transición que yo presidí, gobierno que expresó el esfuerzo de los grupos y movimientos que habían alentado la ilusión democrática, que expresó y trató de expre-

sar lo que era más característico de ellos: su aspiración de crear espacios democráticos, su firme determinación de abrir cauces para el diálogo democrático y finalmente su determinación y resolución igualmente irrevocables de hacer del consenso y de la concertación los mecanismos que permitieran asegurarle al Perú no sólo la reconquista sino la afirmación de su sistema democrático. Esta es la lección más importante que obtuvimos de este largo y doloroso proceso de afirmación democrática.

Lecciones aprendidas

Las experiencias que vivimos en el Perú desde el 5 de abril del año 1992 han sido profundamente aleccionadoras y hay que recordarlas permanentemente. Entre las conclusiones a extraer, es que es indispensable una sólida convicción democrática para resistir cualquier intento de instaurar una autocracia como aconteció el año 1992; esto se dio en el Perú y fue uno de los factores fundamentales para mantener viva la ilusión democrática en el pueblo del Perú.

La creación del Foro Democrático, experiencia por la cual apostamos muchos de los aquí presentes como mecanismo de lucha para la recuperación democrática, nos enseñó a todos que es un error confundir los propósitos político-partidarios con los propósitos y las ilusiones democráticas de carácter general. Me parece que el Foro Democrático resultó siendo víctima de los celos, explicables y naturales, que se suscitan cuando se confunde la preocupación colectiva con los intereses, indesligables también, de la propia militancia partidaria. Una prudente y cuidadosa política de distinción entre lo político-partidario y lo político en general es fundamental en instituciones de esta naturaleza como lo demuestra ahora la experiencia exitosa del Acuerdo Nacional.

Creo que la experiencia de la Mesa de Diálogo facilitada por la OEA nos enseñó que el diálogo es siempre fecundo, que siempre es posible encontrar a través del diálogo una oportunidad de avance y afirmación democrática. El diálogo no debe ser un monólogo entre muchos, sino un intercambio generoso de puntos de vista; no debe ser un espacio para afirmar la confrontación, sino para buscar, a través de la concertación, finalmente el consenso. Al diálogo se debe ir predispuesto a encontrar puntos de coincidencia y no a ahondar las discrepancias que separan a las personas.

La Mesa de Diálogo nos enseñó a quienes defendíamos la democracia una segunda lección: siempre que participe el gobierno en una instancia de diálogo o concertación, debe estar dispuesto a recoger con sensibilidad y eficacia las decisiones y los acuerdos para llevarlos a la práctica. Acuerdos que no se traduzcan en una decisión política, restan credibilidad al órgano de diálogo y naturalmente impide que se consolide y se cree una conciencia democrática de la fecundidad del diálogo como instrumento para resolver pacíficamente los conflictos. La Mesa de Diálogo promovida por la OEA permitió, a través del primer acuerdo que adoptamos en la primera sesión, que los representantes de los partidos políticos que participábamos en la Mesa de Diálogo y en el Parlamento comprometiéramos nuestro voto en el Congreso para que esa decisión rápidamente se convirtiera en Ley.

El Gobierno de Transición que yo presidí –y permítanme hacer aquí un pequeño comercial– nos dio también algunas lecciones importantes, expresión de ellas es la presencia de Gastón Garatea. Una concertación y un consenso nacional tienen que traducirse en la solución de problemas concretos que afectan a la sociedad; es muy fácil concertar en torno a grandes fórmulas

líricas o proclamaciones teóricas, es difícil encontrar el camino propicio para resolver problemas. En otras palabras, el Gobierno de Transición entendió que la concertación debería servir fundamentalmente a los fines de equidad, para acabar con la pobreza, y a los fines de la democracia, para enfrentar al autoritarismo.

Es por eso que durante el gobierno de transición creamos: el Consejo Nacional del Trabajo y Previsión Social, como un punto de encuentro de trabajadores, empresarios y el Estado, espacio que ha sido muy útil hasta ahora; se promovió la Consulta Nacional por la Educación, bajo el entendido que la educación es el factor fundamental para la transformación de la sociedad y naturalmente para aliviar la pobreza; la Iniciativa Nacional Anticorrupción, que fue una respuesta categórica y concreta ante la exigencia nacional de luchar contra la corrupción que había caracterizado al régimen anterior. Dentro de este mismo propósito de encontrar fórmulas para enfrentar en este caso a la pobreza, se creó la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza; en esa misma línea, surgieron la mesa de concertación con los productores de coca, la mesa permanente de concertación para la solución de los problemas de las comunidades indígenas y aborígenes y para la concertación agraria.

La descentralización es un mecanismo de participación eficaz. Aquí está el señor ex alcalde de Lima, Alberto Andrade, testigo de excepción, con el cual hicimos un ensayo de devolución a las municipalidades, de las competencias que les habían sido arrebatadas durante la dictadura.

En suma, del Gobierno Transitorio se podría extraer como lección el hecho de que estas propuestas al traducirse en acciones concretas se transformaron en beneficios directos para el pueblo, lo cual prestigia la concertación y le dan al



consenso un genuino sentido político. Ojalá esta experiencia sirva para el Acuerdo Nacional, lo cual implica que el gobierno recoja con la mayor prontitud posible las recomendaciones que allí se adoptan.

Quisiera para finalizar, definir mi punto de vista con relación al Acuerdo Nacional, tal cual fue concebido originalmente por las fuerzas políticas que lo establecieron: lograr una visión compartida de futuro que permitiera, a través de la definición de políticas de Estado -naturalmente de mediano y largo plazo-, disciplinar las políticas de los gobiernos e impedir la improvisación dándoles estabilidad y continuidad. En el fondo, se trata de un compromiso histórico y político de las fuerzas para mantener eso que no hemos tenido a lo largo de nuestras historias democráticas, es decir, continuidad en la labor de los gobiernos.

Algunas orientaciones para afianzar la democracia

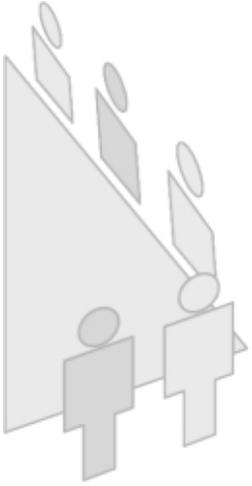
Para practicar la democracia, un primer aspecto a señalar es que hay que reconocer que entre nosotros suele confundirse democracia con la regla de mayoría; la democracia se entiende como el gobierno de los más, pero nunca como el respeto de los menos, que es su nota más característica. No gana prestigio la democracia por ser el gobierno de mayoría sino por respetar a la

minoría. La tolerancia resulta siendo así la característica sustantiva de la democracia, es decir, su capacidad de apertura, de reconocimiento a la diversidad y de respeto al derecho de participación de todos a pesar de ser minoría y a pesar de la diversidad. Este es el gran rasgo de la democracia.

Uno segundo, es que la democracia debe permitir la participación de todos. La democracia ha de ser una democracia gobernante y no una democracia enfeudada a los intereses de los partidos o de los grupos, o controlada por quienes manejan los hilos del poder, sino una democracia abierta y permeable a la participación general del pueblo.

En tercer lugar, la democracia, que es un conjunto de procedimientos para resolver pacíficamente los conflictos mediante el diálogo y para designar gobernantes, tiene también un contenido esencial: no hay democracia por mucho procedimiento legítimo que se utilice si no hay realizaciones concretas. La democracia no solamente tiene ciudadanos electorales sino debe tener ciudadanos reales, ciudadanos con capacidad de acceder al bienestar, vencer la pobreza, tener cultura, etc. Una democracia sin eficacia no es democracia.

Se requiere recuperar la autoestima, el optimismo, el espíritu empresarial y la decisión de construcción; también se requiere confianza. Estos son parte de los rasgos de una cultura democrática.



2

Rafael Roncagliolo Secretario Técnico del Acuerdo Nacional

La realización de este foro es una iniciativa feliz de la OEA y es un privilegio que tenga lugar en Lima. Para quienes estamos participando en los procesos de concertación en el Perú es una oportunidad para enriquecernos de experiencias tan apasionantes. Es un privilegio también poder contar con la presencia de jefes de varias de las organizaciones políticas y sociales que participan en el Acuerdo Nacional, entre ellos el ex-Presidente Paniagua, Presidente de Acción Popular; Carlos Ferrero, Presidente del Consejo de Ministros; Alberto Andrade, Presidente de Somos Perú; Juan José Gorriti, Secretario General de la Confederación General de Trabajadores del Perú; Aldo Estrada, Presidente de Unión por el Perú, entre otros que nos acompañan en esta sesión.

Reconocer el valor y la importancia de la concertación no es asumir que ésta sea una tarea fácil. Quisiera concentrarme en algunos datos descriptivos que dan cuenta de lo que es el Foro del Acuerdo Nacional, para luego hacer una reflexión sobre las lecciones aprendidas y sobre lo que son las grandes tensiones de este esfuerzo.

La historia que ha presentado el doctor Paniagua es la historia de la aspiración a una concertación que ha sido frustrada o abortada a lo largo de la historia peruana. Hemos tenido siempre una historia política marcada más por la analogía bélica, poniendo el énfasis en cómo aniquilar o vencer al enemigo; la concepción de la democracia es que la política es confrontación y competencia pero también consenso y acuerdo.

Luego de la instalación del gobierno transitorio presidido por el doctor Paniagua se produjo una primera convocatoria a los partidos. Hubo una primera reunión de los partidos encabezada por el Embajador Javier Pérez de Cuellar, entonces Presidente del Consejo de Ministros, esfuerzo que no llegó a consolidarse porque la campaña electoral estaba muy encima. Quizás, hubiera sido mucho mejor iniciar el proceso de concertación en ese momento, antes de la elección del Presidente, ya que hubiera permitido una demostración mucho más palpable de la autonomía de un espacio así con respecto al gobierno. Señalo este antecedente para indicar que había una aspiración muy intensa en el período final de salida del gobierno autoritario, que se expresó

en las plataformas de campaña de prácticamente todos los candidatos a las elecciones del 2001. De manera que cabe al Presidente Toledo el mérito de haber concretado esta aspiración convocando al Foro del Acuerdo Nacional.

Dicha convocatoria se dio el 5 de marzo del año 2002, luego de muchísimas horas de reuniones con distintas organizaciones, con la firma del Presidente de la República, de los jefes de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria encabezadas por el doctor Valentín Paniagua, Presidente de Acción Popular, Alan García del Partido Aprista, Lourdes Flores Nano de Unidad Nacional entre otros importantes líderes de partidos políticos y siete organizaciones sociales: la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Sociedad Nacional de Industria (SNI) que reúne a los empresarios que no son parte de la CONFIEP, la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP), la Coordinadora de Frentes Regionales, que son los que han hecho las movilizaciones de protesta y de reivindicación del país. La presencia de todas estas fuerzas políticas y de estas organizaciones sociales da una idea de la vastedad y la pluralidad de quienes participan en la convocatoria y en los trabajos del Acuerdo Nacional.

Uno de los problemas a afrontar cuando se convoca a un diálogo es definir «quiénes participan». Una de las virtudes que tuvo este proceso, es haber tenido criterios más o menos objetivos y transparentes para responder a las preguntas: ¿qué fuerzas políticas?, las que tengan representación parlamentarias; ¿qué organizaciones sociales?, las que tienen legitimidad, garantizan pluralidad y dan cuenta de la vida real del país.

Esta composición tiene otra ventaja que es el número: catorce organizaciones más el Gobierno. El Gobierno representado por cinco Minis-

tros y las organizaciones representadas hasta por dos personas cada una. En estos momentos estamos discutiendo la posibilidad de incorporar la participación de otras organizaciones, lo cual supone ampliar el número de representantes, y una de las cosas a tener en cuenta es cómo garantizar la calidad del trabajo y el clima de cordialidad que existe cuando esto se vuelve una asamblea. En el Acuerdo Nacional no hay cámaras, no hay prensa, no se graba y sólo se registran los consensos; no se registran los desacuerdos. Estos términos de naturaleza muy práctica han permitido crear un clima muy cordial, lo que sería muy difícil de mantener si fuera una asamblea de 200 o 300.

Entre marzo y julio de 2002, se trabajaron veintinueve políticas de Estado; ahora son 30 por una trigésima política agregada a propuesta del partido Aprista. Para cada una de ellas se ha desarrollado una matriz que especifica metas cualitativas, cuantitativas y precisa el plazo para su logro en un período de veinte años. Veinte años, porque en el año 2021 se celebra el segundo centenario de la independencia del Perú y quisiéramos llegar con estas metas logradas. Actualmente estamos trabajando un paquete de propuestas de corto plazo para los próximos dos a tres años, pero con el espíritu general de abordarlas en la perspectiva de que se conviertan en políticas de Estado, no en políticas de gobierno; lo cual no quiere decir que esta instancia, este escenario de concertación, se niegue a participar en momentos críticos en los cuales la gobernabilidad del país exija el concurso de todos.

El Acuerdo Nacional cuenta con una Secretaría Técnica, que es la que yo asumo por segunda vez. En el pasado, la desempeñé por invitación del Presidente de la República y en nombre de la Asociación Civil Transparencia, ahora la ejerzo



por la elección de las organizaciones que participan en el Acuerdo; este es un pequeño cambio que da cuenta del rumbo que va teniendo el Acuerdo.

Hay también un Comité Coordinador que es rotativo, cambia cada trimestre y está conformado por una fuerza política, una organización social y un miembro del Consejo Consultivo. De esta manera, estamos en el proceso de afirmar la gestión y responsabilidad colectiva del Acuerdo Nacional y todos esperamos que este esfuerzo pueda mantenerse más allá de este gobierno.

Lecciones aprendidas

Entre las lecciones aprendidas de este proceso, quisiera señalar las siguientes: la primera lección que nos enseña la experiencia peruana es que el espacio de diálogo tiene que ser un espacio autónomo. Gran parte de la dificultad que tenemos es que aunque quienes participamos en el Acuerdo sabemos de su autonomía, a ojos de terceros no lo parecemos. Esta autonomía es muy importante para diseñar, sobre todo en situaciones difíciles, espacios de diálogo cuya pluralidad y neutralidad sean garantizadas totalmente. Por eso es que era tan importante que se creara este espacio durante el Gobierno de Transición, antes que se supiera quién asumiría el próximo gobierno.

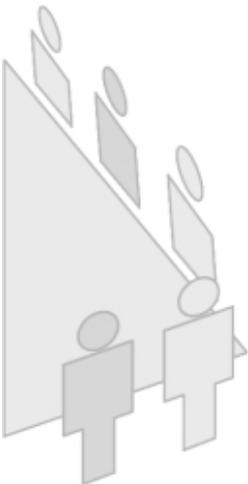
La segunda lección es que no debemos levantar falsas expectativas sobre lo que un diálogo de este tipo puede producir. Hay que ser muy realistas en lo que puede dar y lo que no puede dar, quizás en algún momento hemos transmitido una visión entusiasta. Un instrumento como el Acuerdo Nacional no es para resolver los problemas del país, sino para fijar ciertos ritmos comunes, ciertos rumbos que tengan consenso, nada más y nada menos que para eso. El énfasis debe estar, en este sentido, en que lo que se

definen son políticas de Estado y no políticas de gobierno; es decir, políticas que el conjunto de las fuerzas políticas garanticen su continuidad a lo largo del tiempo. Por ejemplo; nuestro compromiso en materia de educación es elevar el porcentaje del PBI dedicado a educación al 6 %, nuestra política en materia de presión tributaria es llegar al 18%. Por tanto tenemos que privilegiar las estructuras y no las coyunturas, las estrategias del país y no las tácticas.

Esto me lleva a título personal a una tercera lección: cuanto más reducida la agenda del diálogo más productiva es. Se empezó con diez puntos y terminamos con treinta políticas de Estado; hubiera sido más productivo reducir estos temas a unas pocas políticas. Ahora tenemos treinta políticas de Estado que estamos trabajando a largo plazo, pero sólo en algunas cosas al corto plazo.

Una última cosa a agregar. Lo más positivo de esta experiencia es el haber sentado a la mesa a la sociedad política y a la sociedad civil, a pesar de las tensiones que eso implica y de los «legítimos» recelos y desconfianzas existentes entre las partes, lográndose así un nuevo lugar de encuentro. Una instancia de este tipo no puede ni debe pretender jamás reemplazar ni la responsabilidad del Poder Ejecutivo, ni la responsabilidad del Poder Legislativo. Las leyes se hacen en el Congreso de la República, y, si bien la experiencia tenida con la Mesa de Diálogo de la OEA permitió que lo acordado en este espacio luego el Congreso pudiera convertirlo en Ley, este procedimiento no corresponde a la estructura normal ni constitucional de un país. Por tanto, en eso está el mérito del Acuerdo Nacional, en ser un nuevo espacio de diálogo político.

Hacia el futuro, si el Acuerdo quiere tener vigencia de veinte años habrá que revisar cuáles van a ser los mecanismos de incorporación y renovación de los Acuerdos.



3

Gastón Garatea

Presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

Voy a presentar una experiencia concreta de concertación, el proceso desarrollado por las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP), que son hijas de la Mesa de Diálogo promovida por la OEA que mostró muchas cualidades en este país.

Yo era párroco en Ayaviri, a 4000 metros sobre el nivel del mar cuando el entonces Presidente Paniagua me pidió bajar de las alturas para participar en la creación lo que sería la Mesa; había que inventar y tener criterios que no fueran los de la capital. Luego entendí lo bien que habían hecho en buscar a alguien que viniera de fuera de Lima y que pudiera poner en el proceso los criterios de la gente más excluida.

La primera cosa a señalar, en la cual venimos trabajando mucho en la Mesa, es el que nos reconozcamos todos con la misma dignidad. ¿Por qué digo eso? Esta Mesa está conformada por representantes de la sociedad civil y del Estado, pero decir esto es bastante genérico: la sociedad civil no es uniforme y el Estado tampoco. No siempre todos piensan que tenemos la misma dignidad de personas humanas, los mismos derechos y las mismas obligaciones. Desde esta perspectiva, un punto de partida fundamental para lograr un espacio de concertación que trabaje por superar la pobreza, es reconocer que la pobreza no existe, lo que existe son personas pobres, personas que viven con esta carga terrible.

En este país, que no es un país integrado, que es un país con diversas nacionalidades, que es un país en el cual hay diferencias muy grandes, las personas no siempre se admiten ni se respetan. En este país, hay que convencerse de que «el otro» tiene la misma dignidad, los mismos derechos, y que este «otro» también, y de manera muy especial, debe ser sujeto de preocupación del Estado y no sólo del Estado sino de todos aquellos que integramos esta nación. Por tanto es muy importante aprender a tener en la Mesa «al que no está», que en la Mesa de Lucha Contra la Pobreza haya siempre una silla vacía para esperar al que no está; porque el que no está es muy importante, es el excluido, y esa persona nos hace falta; o como lo señala el doctor Ferrero, hay que hacer sitio al que no piensa como nosotros. La Mesa no puede ser un lugar de encuentro de gente en el cual todos piensen igual,

no puede ser un lugar de encuentro de especialistas, sino que tiene que ser un lugar de todos.

Existiendo la Mesa, y ese es su primer mérito, es importante también que ella esté presente donde está la gente. Por ello, además de la Mesa Nacional, hay Mesas a nivel regional, provincial y distrital, hay más o menos mil cuatrocientas Mesas; no todas funcionan a las maravillas pero la mayoría funciona bien.

La mística, el tema «pobre» tiene que ser el tema principal de países como los nuestros, donde el principal problema es la pobreza que no deja avanzar, pobreza que no es sólo un asunto económico sino que es mucho más grande, incluido el creer que no todos tenemos la misma dignidad.

El trabajar en esta Mesa donde los pobres tienen que ocupar un lugar, supone muchas cosas: entre ellas escuchar. Hay gente que cree que dialoga pero realmente no dialoga: dice del otro lo que él «cree» que el otro piensa y lo repite creyendo que eso es diálogo, hay otras que lo que uno dice le rebota. Pero en griego el término *diálogo* alude a algo que nos traspasa, que mella en uno, que nos toca. Esta falta de capacidad de diálogo se da en las Mesas de Concertación tanto por parte del Estado como por la sociedad civil, hay rebotes de lado y lado, hay gente que viene acorazada y por más que uno le explique, lo que uno dice rebota. Y si no hay diálogo no puede haber concertación.

Pero la concertación no es sólo diálogo, es un querer actuar y enfrentar el hecho de que existan personas que vivan en la pobreza, que estén marginados, que estén excluidos. Estamos en una sociedad que sigue generando pobres, en una sociedad que produce pobres. La concertación para nosotros tiene una palabra que es clave: «coherencia», no se puede concertar sobre cosas que no se van a cumplir. Las expe-

riencias presentadas en este Foro dan cuenta de lo difícil que es ser coherente, porque a veces se dicen cosas para acabar la discusión y no por deseo de cumplir. Desde esta perspectiva el problema ético tiene un papel clave, tengo que defender unos valores, tengo que defender la verdad como verdad; no puede ser aquello que muchas veces decimos entre nosotros «una verdad de componendas» o «una verdad circunstancial», no. Tenemos que ponernos firmes para defender la verdad y para eso hay que saber escuchar, dialogar, concertar.

La concertación no puede ser una foja de reclamos, podría serlo sólo si a la par es propositiva; también tiene que ser inclusiva. Estamos hablando de algo que es muy difícil: luchar para que no haya más pobres, para que nuestros pobres tengan futuro. Y es difícil también porque hay gente que dice ¡estoy harto de los pobres! ¡pongo la radio, salen los pobres, prendo la TV están los pobres, en el periódico noticias de pobres, y lo que es peor, sales a la calle y te encuentras con ellos! Pero esa es la realidad, los pobres son como son, los pobres no son un dechado de virtudes, pero son humanos y tienen la misma dignidad. Tenemos que darles propuestas, darles capacidades, asistencia; no ser asistencialista, hemos experimentado siglos el asistencialismo y no salva a nadie de la pobreza, pero aún, los vuelve más dependientes y más esclavos.

Lecciones aprendidas

Una de las lecciones aprendidas importantes, es haber logrado que los más humildes, los pobres, los marginados participen de esta experiencia. Son personas muy valiosas y muy inteligentes porque todos los días tienen que imaginarse cómo van a sobrevivir. Y si se quiere que estos acuerdos tengan duración, ellos tienen que participar.



Una de las grandes lecciones de la concertación es que en la medida en que ésta funcione se va a ir cambiando la manera de hacer gestión pública. Las Mesas están permitiendo ejercer democracia participativa, que como muchas veces queda rezagada, da la impresión de que la democracia sólo fuera representativa. Si bien la vida política necesita de partidos políticos y no hay democracia sin partidos políticos, por tanto las Mesas de Concertación no pueden estar en contra de los partidos ni de las organizaciones políticas. Esto no significa que la democracia sólo sea representativa. Nosotros elegimos a quien nos gobierna, pero eso no quita el derecho de participar en la gestión de aquello que nos pertenece a todos.

Cuando se habla de concertación hay que reconocer que se está aprendiendo, es una práctica que no tiene mucha antigüedad entre nosotros, por tanto hay que estar abiertos a aprender y a saber corregir. En la Mesa de Concertación hemos tenido errores y no tenemos dificultad en reconocerlos. Pero así como ha habido errores también hemos tenido logros importantes. Creo que las Mesas son un punto de encuentro necesario en un lugar neutral donde cada uno vale igual y donde cada uno puede decir lo que piensa. ¿Es necesario institucionalizar nuevas Mesas para seguir avanzando? Sí, no somos la panacea ni la única instancia.

Una Mesa tiene dos puntos centrales: la concertación, porque creemos que esa es la manera de caminar, y el objetivo del trabajo, reducir la pobreza. Enfrentar la pobreza es un objetivo que no se nos puede escapar, y a veces, cuando nos ponemos desarrollistas se escapa más aún cuando se afirma que en las estrategias de desarrollo no es bueno involucrar a los pobres porque demoran el proceso. Hay que tener en cuenta al que no está. En la experiencia de las Mesas están las organizaciones sociales de base con personajes muy importantes y es a ellas a las que cuesta escuchar; en las Mesas hay profesionales y empresarios que les cuesta escuchar al más pequeño, al más olvidado.

¿Qué relación existe entre los resultados y temas del Acuerdo Nacional y las conclusiones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación del Perú (CVR)? La última política, la política número treinta está relacionada a las recomendaciones de la CVR. Es cierto que estas recomendaciones y los temas abordados por la CVR no han sido abordados como debería ser en el Acuerdo Nacional, pero no siempre las cosas salen a la primera. Si bien habrá que tener paciencia, no dejaré de poner el tema de la CVR como un tema imprescindible entre nosotros, sobre todo dadas las condiciones en que estamos y la presencia callada y sutil de la subversión. Este es un tema urgente.

Presentación
del Acuerdo Nacional
Perú



Expositores:

Jorge Del Castillo – Abogado. Secretario General del Partido Aprista Peruano

David Lemor – Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Industrias

Fernando Andrade - Representante del Partido Democrático Somos Perú

Max Hernández – Psicoanalista. Miembro del Comité Consultivo del Acuerdo Nacional

Foro del Acuerdo Nacional

«...El consenso logrado y la institucionalización del Foro del Acuerdo Nacional son prueba irrefutable que los peruanos podemos juntos alcanzar la anhelada meta de tener una visión compartida del Perú y de que todos podemos ser actores protagónicos del destino y la historia del Perú».

El Gobierno ha convocado a un diálogo nacional para lograr un acuerdo que *«...sirva de base para el proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro...»*

El Decreto Supremo N° 105-2002-PCM institucionalizó al *Foro del Acuerdo Nacional*, como instancia de promoción del cumplimiento y seguimiento del Acuerdo Nacional.

Objetivos

- Servir eficazmente a la transición democrática, promoviendo el diálogo nacional para luchar contra la pobreza, elevar la competitividad del Perú y construir un Estado al servicio de las personas
- Ofrecer al país la estabilidad necesaria para crecer con equidad social, en democracia y en justicia social
- Crear una visión común del país a futuro
- Crear e institucionalizar una cultura de diálogo democrático
- Crear consensos que nos permitan administrar las divergencias
- Generar crecimiento económico

Organización

Presidencia del Foro del Acuerdo Nacional - Presidente de la República – Alejandro Toledo

Coordinador General - Presidente del Consejo de Ministros – Carlos Ferrero

Secretaría Técnica - Rafael Roncagliolo

Comité Coordinador

Es la instancia permanente del Foro del Acuerdo Nacional, encargada de coordinar con la Presidencia del Foro y con el Comité Técnico de Alto Nivel. Está compuesto por un representante de los partidos políticos, uno de las organizaciones de la sociedad civil, uno del gobierno y uno del Comité Consultivo. El cargo es rotativo, con una duración de tres meses.

Comité Consultivo

Diego Achard, Rodrigo Carazo, Luis Lauredo, Augusto Ramírez Ocampo, Eduardo Stein Barilla, Fernando Cabieses Molina, Max Hernández Camarero, Juan Julio Wicht Rossel y Mons. Luis Bambarén Gastelumendi.

Comité Ministerial

Conformado por cinco Ministros designados por el Consejo de Ministros

Para mayor información ver: <http://www.acuerdonacional.gob.pe/>



1

Jorge del Castillo Secretario General del Partido Aprista Peruano

Desde la mirada de un partido político, quiero dar un testimonio de cómo se contribuyó a que el Acuerdo Nacional se forjara y creciera.

En primer lugar, hay que señalar que es un esfuerzo que vale la pena y tiene futuro. Lo que sucede es que se han generado expectativas inmediatas sobre un espacio cuya misión es definir un conjunto de políticas de Estado, de futuro. El Acuerdo Nacional va a ser más útil en el futuro que en el presente y lo que hay que asegurar es cómo tener perseverancia en el desarrollo de este proyecto, cómo asegurar cierta permanencia y estabilidad de los actores. Buena voluntad no falta en la sociedad civil ni en los grupos políticos; sin duda habrá que convocar a otros grupos políticos que en estos momentos no están en el Foro del Acuerdo Nacional, grupos políticos que tienen representación parlamentaria, que tienen una presencia nacional y que están inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones. Esta ausencia habrá que resolverla. También los gobiernos regionales deberían tener representación en el Acuerdo, son gobiernos elegidos por el pueblo que se van renovando.

Fuimos partícipes en un momento en el cual se establecieron políticas de corto plazo por iniciativa nuestra. Todos en general estamos de acuerdo en lo que podría pasar en el Perú en el año 2021, pero hacia la ciudadanía, que tiene muchos escepticismos, ¿qué le puede significar ello? Esto se ejemplifica en el hecho de que la gente no percibe en qué aterriza el Acuerdo Nacional. Por eso planteamos algunas políticas de corto plazo, no para que el Acuerdo Nacional sustituya al Congreso, sino para establecer algunos criterios comunes. Por ejemplo, se requiere una reforma tributaria o una reforma del Estado, ¿no podría el Acuerdo Nacional decir algunas cosas y establecer algunos elementos mínimos?

Para que el Acuerdo Nacional funcione, los principales impulsores, que vienen del Gobierno, tienen que creer en él. Y esto no ha sido siempre así. Por ejemplo, Rafael Roncagliolo, que inicialmente estaba muy involucrado, tuvo que salir un tiempo; luego de una fuerte campaña lo hemos reincorporado. Hemos tenido dos Primeros Ministros que no creían en el Acuerdo y no ayudaron a fortalecerlo. Esto ha debilitado el Acuerdo ante la opinión pública. Y ahora tenemos un Gobierno con baja aceptación, un Congreso con baja

aceptación, y un Acuerdo Nacional que aún cubriendo las expectativas probablemente también tenga baja aceptación. A pesar de ello, es el mejor instrumento político que tenemos.

Se ha planteado alejar el Acuerdo Nacional del Gobierno, en esto hay cierto consenso, pero todavía no se ha puesto en práctica totalmente. Sigue percibiéndose como instancia dependiente y hay que corregirlo. Porque si el gobierno baja en aceptación, el Acuerdo también baja, y lo que puede ser un instrumento de reconciliación, de unidad, de concertación, pierde espacio.

Hoy tenemos una situación de precariedad en la gobernabilidad, y nos ha costado mucho es-

fuerzo recuperar la democracia para perderla. Pero si la gobernabilidad, por razones que pueden no venir precisamente de la oposición, se deteriora, el Acuerdo Nacional puede ser la gran tabla de salvación para que la democracia se preserve y salga airosa.

El APRA ha participado activamente. Si bien tuvimos un distanciamiento durante unas cuantas semanas, hemos regresado con mucho entusiasmo, y nuestro partido es el que está aportando con más empeño, técnicos y profesionales en todas las comisiones de trabajo; jóvenes profesionales muy asiduos, muy cumplidos y sumamente comprometidos.



2

David Lemor Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Industrias

Agradezco la oportunidad de compartir con ustedes la visión desde el lado de la sociedad civil.

El Acuerdo Nacional es un Foro que sirve de base para el proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de identidad nacional y el diseño de una visión compartida del futuro del país. Foro que es de todos y no es de nadie. El Gobierno no es el dueño del Acuerdo Nacional y no se debe permitir que sea el dueño, y la población debe percibir claramente que esto es así. La única manera de que eso sea claro y concreto es que el Acuerdo no dependa de la voluntad de ningún Ministro ni del Presidente. Cuándo, cómo, dónde y para qué se reúne el Acuerdo Nacional depende de la voluntad y la decisión de todos sus miembros. En esta perspectiva se está caminando. Es lamentable que en el lapso de estos casi dos años, se dependiera de la voluntad de diálogo que tuviera el Primer Ministro, quien era el que presidía las sesiones del Acuerdo Nacional en ausencia del Presidente. Eso ha cambiado, estamos en una dinámica muy interesante y espero que se mantenga.

También soy optimista con relación al éxito, y a la importancia que tiene y va tener el Acuerdo Nacional. El Acuerdo fue creado hace casi dos años como un espacio reflexivo, de diálogo, de concertación, para trazar los lineamientos de política general que nos permitan alcanzar en el 2021 un nivel de desarrollo que genere bienestar para el conjunto de la sociedad peruana. Hay un problema con la percepción del bienestar o de la importancia que pueden tener estas políticas. Uno de los posibles obstáculos, es que lo que se acuerda es por consenso, pero las cosas que no se han acordado no significa que no existan, existen, pero para ellas no hay acuerdo.

No ha sido un proceso fácil, la prueba del éxito está en haber logrado acordar inicialmente 29 y hoy 30 políticas de Estado que cubren todos los aspectos de la vida política, económica, y social de la nación a cumplirse hasta el 2021. Para cada una de estas políticas se han diseñado luego las matrices con sus respectivos indicadores y metas específicas a corto, mediano y largo plazo. Este es el compromiso de todas las fuerzas políticas, civiles y del gobierno, representadas en el Acuerdo Nacional del Perú. Sólo con un compromiso de

este tipo evitaremos repetir la historia frustrante e interminable de reformular el Estado cada vez que hay un cambio de gobierno. Eso es lo importante del Acuerdo Nacional, que nos obliga a exigir que los diferentes gobiernos cumplan lo acordado.

El Acuerdo y sus políticas también tendrán que ser dinámicos, flexibles, con capacidad para incorporar a los nuevos sectores que vayan convirtiéndose en actores importantes de la vida política del país. Hablando de esta agilidad, de no estar estáticos, habrá que ver cómo el Acuerdo también se adecua a los cambios que se dan en el mundo y al interior del país; por ejemplo el proceso de descentralización. La adecuación a estos cambios también deberá ser consensuada en este espacio de diálogo. Las diferencias y las críticas tienen que exponerse y procesarse al interior del Acuerdo.

Es importante que no repitamos los errores del pasado, tenemos que dialogar y llegar a acuerdos. Nadie tiene la verdad absoluta. Es importante lo que han señalado el Premier y el ex Presidente Paniagua, tolerancia, paciencia, humildad, mente abierta, interés por la opinión de otros, no apelar a la persuasión sino al convencimiento. Esos son aspectos que hemos ido aprendiendo a lo largo de la participación en el Acuerdo Nacional. He sido testigo presencial de cómo se ha llegado a consenso en temas en los cuales podría haberse pensado que existían posiciones irreconciliables; hemos visto cómo representantes de los trabajadores y empleadores han encontrado importantes puntos de coincidencia; hemos visto cómo se han encontrado posiciones intermedias en temas en los cuales no sólo no había coincidencia, sino que aparentemente las distancias eran insalvables; hemos visto cómo partidos políticos seriamente enfrentados entre sí, han concertado y han consensuado. Los su-

puestos adversarios, nos hemos sentado, no por mera coincidencia, uno al lado del otro en la sala del Acuerdo Nacional.

Durante el presente trimestre, le ha correspondido a la Sociedad Nacional de Industrias ser uno de los coordinadores, período en el cual, debido a la coyuntura política, ha sido uno de los de mayor actividad después de los períodos de formulación de las políticas y de elaboración de sus matrices que fueron meses de ardua e intensa labor como lo son ahora, más de 20 horas semanales de sesiones de estudio y formulación de propuestas, con la participación activa de técnicos y representantes de todas las instituciones que forman parte del Acuerdo. Durante el presente trimestre el Foro del Acuerdo Nacional tomó la decisión autónoma de elaborar un conjunto de propuestas de corto plazo a ser presentadas al gobierno como recomendaciones para la formulación de la denominada 'hoja de ruta', instrumento que orientaría el accionar del Gobierno en los próximos dos años; y coadyuvar así a la estabilidad económica y social y al fortalecimiento de la gobernabilidad en un Estado de derecho en democracia.

«...El Acuerdo Nacional es un Foro que sirve de base para el proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de identidad nacional y el diseño de una visión compartida del futuro del país. Foro que es de todos y no es de nadie».

Pero debemos aclarar, el Acuerdo Nacional no sustituye al Gobierno, no es un poder más del Estado. Al Acuerdo Nacional no le corresponde ni gobernar, ni legislar, ni impartir justicia; esta es



tarea de los gobernantes y de los congresos democráticamente elegidos. El Acuerdo Nacional facilita la gobernabilidad, vigila el cumplimiento de lo acordado; y si bien obligado por las circunstancias excepcionalmente ha tratado temas de corto plazo, no debe esto convertirse en una constante. En el corto plazo, las políticas de gobierno tienen que cumplir las políticas de Estado y adecuarse a las matrices formuladas en el Acuerdo Nacional.

Antes de terminar quisiera enfatizar un aspecto sustancial, el Acuerdo Nacional tiene que ser conocido y entendido, no sólo por las fuerzas políticas y los representantes de la sociedad civil que participan en él, sino por la sociedad en

su conjunto. Es por ello que el Acuerdo Nacional ha tomado la decisión de difundir a todo nivel los contenidos y sus alcances, usando un lenguaje sencillo que llegue a los escolares, y difundiéndolo en nuestros tres idiomas: español, quechua y aymara. Es fundamental que todos conozcamos y practiquemos el diálogo, la concertación, el consenso; que compartamos una misma visión y un conjunto de futuros, respetando las diferentes identidades. Esta es una práctica que esperamos comenzar y nos permitirá plantearnos metas que contribuyan, a través del consenso, a encontrar soluciones a muchos de los problemas que enfrentamos como sociedad.



3

Fernando Andrade Representante del Partido Democrático Somos Perú

En estos momentos tengo la responsabilidad de ser el Coordinador en el Acuerdo, responsabilidad que le toca, de manera rotativa, a cada uno de los miembros de los partidos políticos que están representados en el Acuerdo Nacional. Han ido rotando Acción Popular, el APRA, el Frente Independiente Moralizador y Perú Posible. Lo mismo pasa con los miembros de la sociedad civil.

Un hecho que ejemplifica el espíritu del Acuerdo Nacional, es la forma como se ubican los miembros en las sesiones: a un lado los ministros, del otro lado los miembros de la sociedad civil, al frente los partidos políticos, y del otro lado de la mesa se sienta el Comité Consultivo. De esa forma, cuando uno ve frente a frente con quienes está dialogando, es realmente impresionante: la Sociedad Nacional de Industrias y la COFIEP en el centro y en el medio tienen a la Confederación General de los Trabajadores del Perú, la CGTP, o sea, codo a codo están trabajando juntos; por otro lado se ubica la Iglesia católica y al costado al Concilio Evangélico, trabajando juntos; y en el otro, en el lado de la parte política están el Partido Aprista, y su contraparte el Frente Independiente Moralizador. Entonces, el mero hecho físico de que grupos, a veces antagónicos, estén sentados juntos da condiciones de privilegio para el diálogo. Y eso es lo importante.

En estos momentos vengo representando a Somos Perú, y para nosotros lo que tenemos claro es que primero es el país, luego el partido y después, estamos las personas. Por tanto siempre vamos a favorecer lo que sea positivo para el país y eso es lo que nos lleva a tener estos acuerdos, a mantener este diálogo. Ante temas polémicos y que puedan generar de manera inmediata una total oposición, los planteamos de manera preliminar para que los miembros se vayan sensibilizando, y así lograr que los otros miembros entiendan nuestro punto de vista.

En relación con los tipos de temas que trabaja el Acuerdo, cabe mencionar que en ocasiones también se abordan temas de coyuntura. En estos momentos estamos abordando 2 grandes temas de coyuntura: inversión

y empleo y la reforma del Estado, y para ambos se han creado Comités de Trabajo.

Uno de los cuestionamientos que nos hacíamos en el Acuerdo Nacional era, ¿por qué se están cambiando ministros a cada rato?, ¿cuánto tiempo debe durar un ministro? No se trata sólo de cambiarlos sino de ir a las raíces el problema, analizar qué es lo que hace que se cambie a los Ministros. Esta fue la inquietud que nos hizo concentrarnos para definir los puntos que hay que tratar para que los ministros tengan lineamientos estables a seguir.

El Acuerdo Nacional es como un niño que recién está creciendo y comenzando a caminar, aunque hay algunos que dicen que ya fracasó. Hay que cultivarlo, hay que cuidarlo, hay que apoyarlo, ya que lo que se ha definido son polí-

ticas que van a pasar su prueba de fuego recién con el siguiente Gobierno, cuando aplique estas políticas de Estado. Mientras tanto, tenemos que apoyar a este Gobierno y fortalecer el espacio del Acuerdo; sólo en ese sentido podremos contribuir a que este niño crezca.

Otro de los aspectos a fomentar es el intercambio de edades, involucrar a los jóvenes en el proceso para que aprendan, participen y se nutran de este tipo de experiencias. Hay que fomentar también su participación en los grupos políticos, en los espacios de organización de la sociedad civil. Este es uno de los factores que permitirá que los espacios de diálogo y concertación continúen y tengan éxito.

Una última cosa a señalar, es la importancia de difundir a la población qué es el Acuerdo, que lo que está en juego son las políticas de Estado, y que este proceso se lleva a cabo en beneficio del país.



4

Max Hernández Miembro del Comité Consultivo del Acuerdo Nacional

En algún momento se ha hecho la broma sobre cuán mal estará el Perú que necesita que en el Acuerdo Nacional participen: un psiquiatra, un especialista en chamanismo y medicina folklórica, y un sacerdote².

Participar en el Comité Consultivo ha sido una gran experiencia, he aprendido mucho, no sólo de ellos y de cada uno de los integrantes del Acuerdo, sino también de los consejeros extranjeros, Augusto Ramírez Ocampo, Diego Achard y especialmente de Eduardo Stein.

El Acuerdo Nacional surgió como una de las respuestas que ideó el país para dar salida a tres brutales crisis vividas en los últimos 20 años: i) la crisis política dejada por un gobierno autoritario y dictatorial que hizo la política desde los espectáculos televisivos y un asesor que hizo de la política desde los sótanos del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN); ii) la crisis económica resultado de un período de hiperinflación primero y luego de recesión económica; y iii) la crisis moral resultado de la violencia mesiánica del terrorismo que generó respuestas que olvidaron los derechos humanos. El Acuerdo Nacional surge frente a estas crisis encarnando esperanzas; tiene la marca de un momento crítico que exige respuestas con toda urgencia y un horizonte de esperanzas cifrado en el 2021.

El ex -Presidente Paniagua en su exposición nos ha presentado una historia que da cuenta de casi dos siglos por superar lo que Basadre, gran historiador de nuestra República, llamaba las dificultades de un acuerdo empírico en una sociedad que se balancea sobre un abismo social, y nos ha presentado también una historia constitucional que da cuenta de las interrupciones a los breves interludios democráticos y alguna de las incursiones democráticas populares.

El Secretario Técnico del Acuerdo, Rafael Roncagliolo, presentó una historia más bien coyuntural, como diría Fernando Braudel, del Acuerdo Nacional

² La expresión alude a las profesiones de los miembros peruanos del Consejo Consultivo del Acuerdo Nacional: el propio Max Hernández, psiquiatra; Fernando Cabieses, destacado médico y Juan Julio Witch, sacerdote jesuita y docente universitario de reconocida trayectoria.

subrayando algunos antecedentes inmediatos de actos de gobernabilidad: el Gobierno de Transición y la propuesta de iniciar un Acuerdo como un pacto de gobernabilidad previo a las elecciones que contemplaba la presencia de un grupo de sociedad civil que estaba diseñando políticas de futuro –reflejado en su nombre de visión Perú 2021- y en el que participaban varias instituciones.

El Presidente de las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, el padre Gastón Garatea, nos ha traído más bien un asunto de más larga duración, para seguir hablando como Braudel, un asunto de muy larga duración pero que determina las urgencias fundamentales que enfrenta el país, es decir las exclusiones propias de la pobreza, que en nuestro país, como él ha dicho, tienen un rostro esencialmente de color cobrizo.

El Presidente del Consejo de Ministro Carlos Ferrero, ha hecho un listado de las virtudes que deben distinguir al político demócrata del siglo 21. Yo, como soy psicoanalista, tengo una visión tan alta de los seres humanos que no me avergüenza pertenecer a la especie, pero tampoco tengo muy altas expectativas en la misma. Por lo tanto, prefiero imaginarme condiciones estructurales y espacios en los cuales surjan más bien las virtudes y no los defectos que todos tenemos. Sería maravilloso que todos pudiéramos tener esas virtudes y Carlos Ferrero es un director de debates y un coordinador del Acuerdo Nacional realmente excelente, con enorme amplitud y probablemente encarna esta virtud.

A su vez, los representantes de los países hermanos nos han traído otros diálogos, diálogos para encarar crisis de violencia armada, diálogos para encarar situaciones de bloqueo político, diálogos para encarar situaciones de polarización extrema, diálogos para encarar crisis de confian-

za. En términos de un aprendizaje general es absolutamente necesario generar una tipología de los diálogos porque hay situaciones en las cuales dialogar puede ser contraproducente.

Con relación al Acuerdo Nacional, voy a limitarme a señalar dos grandes virtudes y tres importantes tensiones. La primera gran virtud es que ha encarnado una verdad absoluta, el diálogo es un elemento esencial de la democracia y los diálogos no hacen sino subrayar esta condición de la democracia. El tratar de institucionalizarlos -lo cual no quiere decir necesariamente ritualizarlo - es un punto absolutamente central, una gran virtud.

La segunda gran virtud es la estructura tripartita. Fernando Andrade ha hablado de la disposición misma de los participantes en las sesiones de trabajo, el hecho de estar codo a codo y mirarnos cara a cara y Rafael Roncagliolo ha señalado cómo se ha conseguido crear un cierto espacio de privacidad, que permite mucha libertad de expresión y que no contradice para nada la transparencia de lo que en él se hace. La estructura tripartita es importantísima porque están representados los partidos políticos, la sociedad civil en sus tres dimensiones social, cultural y productiva, y por otro lado el Estado representado por el Gobierno, en este caso el Gobierno de Alejandro Toledo. Esta organización tripartita responde a las tensiones que se han dado, en los últimos 20 años en toda América Latina, en las relaciones entre Estado, sociedad y mercado, las que hoy en día deben ser entendidas de una nueva manera.

En relación con las tensiones, tres son fundamentales: la primera, es la tensión entre coyuntura y largo plazo. Esto ha tenido efectos complicados porque ha hecho de las políticas de Estado a largo plazo una suerte de utopía en la que todo el mundo puede estar de acuerdo: ¿cree usted en la



democracia?, claro que sí; ¿en el bienestar?, por supuesto; ¿en un Perú mejor para todos?, claro que sí; nos retiramos y luego nos matamos en la próxima reunión. Hay un divorcio entre corto y largo plazo, por tanto una de las tareas del Acuerdo Nacional es establecer lazos entre los objetivos de largo plazo y el presente, algo que no sé si llamarlo agenda, hoja de ruta o listado de estrategias de desarrollo, que demandan consensos que probablemente son más difíciles de conseguir.

La segunda tensión es el divorcio entre el Acuerdo, con la enorme presencia de civilidad y de respeto mutuo, y la violencia que muchas veces vemos en la calle. Esta tensión a veces la vivimos de manera muy radical, es como pasar en un momento de Versalles a la Bastilla.

La tercera, es el hecho de que, si bien los partidos políticos, sociedad civil y Gobierno están representados, hay tensiones entre ellos. David Lemor ha señalado las diversas percepciones que tenemos dentro del Acuerdo Nacional sobre el bienestar, diferencias que son bastante más radicales. Ya que lo que está representado, con relación a los partidos, es lo que podríamos llamar el *hommo politicus*, que probablemente lo

«...La primera gran virtud es que ha encarnado una verdad absoluta, el diálogo es un elemento esencial de la democracia y los diálogos no hacen sino subrayar esta condición de la democracia»,

que representan algunas instancias de la sociedad civil es más bien el *hommo economicus* y que la presencia de los grupos religiosos estaría representando al *hommo spiritual*; entre ellos hay tensiones culturales.

Fernando Andrade ha señalado cómo, en el trasfondo de este proceso, tenemos una sociedad política que, desde la fundación de nuestra República, ha ido mutando de un modelo aristocrático a uno democrático. El ex Presidente Valentín Paniagua ha señalado el tremendo *oximoron* que existe en la historia peruana: de la república aristocrática hemos llegado a ser una república democrática, sin embargo son los valores del Estado de derecho y el respeto al otro de la república aristocrática los que siguen siendo el referente. ¿Cómo transformar esto? Esta es una de las tareas de largo aliento que tiene el Comité Consultivo.

¿Cómo vamos a llamar a este proceso, diálogo o acuerdo? ¿Vamos a tratarlo como una negociación, como una deliberación? Es importante lograr el acuerdo y el acuerdo implica para nosotros consenso, y si aparece obviamente una situación complicada en la cual una persona no está de acuerdo ya no hay consenso, lo cual quiere decir que esa organización tiene derecho a veto. Por otro lado, necesitamos incorporar modificaciones en el Acuerdo, y estamos discutiendo cómo se hacen, Fernando ha dicho que el Acuerdo es algo que está en proceso de gestación.

En síntesis, este es un proyecto inacabado y probablemente hay muchas cosas inéditas del Acuerdo Nacional que en algún otro momento podamos compartir. Me seduce particularmente este tema de la metodología, de cómo organizarnos. Este acuerdo no surgió de la nada, sino se nutrió de experiencias interesantes de otros procesos en los cuales ha estado presente la vinculación entre políticas de Estado.

Nuestro Acuerdo tiene 30 políticas de Estado, 268 sub políticas, manejamos en las matrices 817 indicadores del primer, segundo y tercer nivel, y nos hemos establecido 747 metas. Ese simple hecho de vincular la declaración política, que es clásica en los pactos de América Latina, con polí-

ticas de Estado, que es una innovación que viene desde los Pactos de la Moncloa; con estas matrices, que es una cosa que importamos de Bolivia del diálogo del año 2000. Hicimos una reingeniería que, en términos de propuesta para el futuro, ha ido funcionando. Esto nos plantea también una especie de reingeniería para poder ejecutar; la crisis del Acuerdo Nacional, que es una especie de crisis de ejecución, mucho tiene que ver con cómo encontrar el camino para que

esta ejecución se dé, sea ordenada y eficaz.

En nombre de dos de los miembros peruanos del Consejo Consultivo, de Fernando Cabieses y del mío, quiero decirles a los representantes de la sociedad civil, a los representantes de los partidos políticos y al gobierno, gracias por el privilegio que nos han dado de ser testigos de algo que creemos es un verdadero proyecto para el futuro de nuestro país. Aprovecho la oportunidad de hacer un homenaje especial para nuestro tercer miembro, el padre Juan Julio Wicht (actualmente con una grave dolencia) por la importante labor realizada en generar espacios de concertación y diálogo en momentos críticos del Perú.



Escenarios de
Debate y Discusión:
Síntesis para el
Trabajo Futuro



Grupos de trabajo

A continuación se presenta una síntesis analítica de los resultados de los grupos de trabajo y de la discusión general de los y las participantes en el Foro Regional Experiencias Latinoamericanas de Diálogo y Concertación y el Reto de su Institucionalización. Cuatro grupos de trabajo, conformados por representantes de diferentes sectores vinculados a procesos de diálogo socio-político en los países de la región andina, enmarcaron su discusión en base a tres preguntas moderadoras: (1) cuáles son las lecciones aprendidas en cuanto al diseño, desarrollo e implementación de las experiencias de Diálogo Nacional?; (2) cuáles serían los posibles mecanismos y retos de la institucionalización de los procesos de diálogo nacional?; y (3) cuál podría ser el rol de la OEA en estos procesos, tanto a nivel nacional como regional?

Para su redacción se tomó como base tanto la relatoría de los grupos de trabajo así como la síntesis preparada por los señores Calixto Ortega, Diputado ante la Asamblea Nacional de Venezuela, Edgar Peñuela, Comisionado Adjunto por la Paz del Gobierno colombiano, Horacio Serpa, Embajador de Colombia ante la OEA y el Sr. Antonio Madariaga, Director Ejecutivo de la organización Corporación Viva la Ciudadanía, la cual fue presentada por este último en el plenario final. Incluye también los aportes de dicha plenaria y, en especial, del debate sobre el rol de la OEA, que moderó el Sr. Juan de la Puente, Asesor del Presidente Toledo para temas de concertación.

Grupo N° 1

- Monseñor Jesús Juárez, Secretario General de la Conferencia Episcopal Boliviana
- Alfredo Padilla, Coordinador de Relaciones Exteriores de la Confederación de Trabajadores de Venezuela
- Edgar Peñuela, Comisionado Adjunto por la Paz , Colombia
- Javier Sota Nadal, Ministro de Educación del Perú

Facilitadora: Betilde V. Muñoz-Pogossian
Co-Facilitador: Steve Griner

Grupo N° 2

- María Fuentes, Secretaria de Diálogo y Planificación de la Presidencia de la República de Ecuador
- Justo Seoane Parapaino, Ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios de Bolivia
- Rafael Roncagliolo, Secretario Técnico del Acuerdo Nacional, Perú
- Calixto Ortega, Diputado ante la Asamblea Nacional por el Movimiento V Republica, Venezuela

Facilitadora: Yadira Soto
Co-Facilitador: Jorge Mario Oroxón

Grupo N° 3

- Horacio Serpa, Embajador de Colombia ante la OEA
- Gastón Garatea, Presidente de la Mesa de Concertación para Lucha contra la Pobreza, Perú
- Ana María Campero, Ex-Defensora del Pueblo, Bolivia
- Freddy Hernández, Asesor por el Movimiento V Republica

Facilitador: Roberto Menéndez

Grupo N° 4

- Timoteo Zambrano, Diputado en la Asamblea Nacional por la Alianza Bravo Pueblo, Venezuela
- Antonio Madariaga, Director de la Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia,
- Valentín Paniagua, Ex- Presidente de la República del Perú
- Luis Alberto Velarde, Subsecretario General de Acción Popular, Perú
- Marco Murillo, Presidente del Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas de Ecuador

Facilitador: Carlos Sarti
Co-Facilitador: Víctor León



Los diálogos socio-políticos en la Región Andina: *Siempre es fecundo, siempre es útil dialogar*

El análisis de los casos ha tenido como telón de fondo una preocupación, expresada desde el inicio del Foro, sobre el presente y futuro de la gobernabilidad democrática en la región, y en especial en el caso de los países andinos, por el efecto concurrente de la pérdida de credibilidad y confianza en las instituciones democráticas, el incremento de los niveles de pobreza en la que viven amplios sectores de la población y el crecimiento de las brechas e inequidades sociales.

Surge del Foro Regional la coincidencia absoluta en la convicción de la importancia y trascendencia del diálogo socio-político para la gobernabilidad democrática, así como las consecuencias de la falta de su ejercicio y los efectos subsiguientes: el escalamiento de la confrontación y la violencia. En este sentido, el Señor Valentín Paniagua, Ex – Presidente de la República del Perú, señaló «Siempre es fecundo, siempre es útil dialogar». En efecto, las discusiones definían al diálogo como un mecanismo clave para contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en las Américas, al reunir, en un proceso dinámico, a múltiples actores y sectores de una sociedad para abordar problemas complejos que no han podido ser resueltos adecuadamente.

El análisis se realizó desde la apuesta y el compromiso compartido por articular democracia con desarrollo y se ha orientado a explorar el valor del diálogo sociopolítico como mecanismo para generar una interacción positiva entre ambos.

La reflexión conjunta de los diferentes procesos de la región andina planteados en el Foro, invita a buscar en ellos los elementos que los tipifican y caracterizan. La discusión colectiva se ha enfocado en identificar los aportes y las limitaciones que son propias de los procesos de diálogo, cuyo adecuado conocimiento y manejo permiten utilizarlos como mecanismos para contribuir a la gobernabilidad. Las reflexiones valoran en gran medida la importancia de un apropiado diseño metodológico para la implementación efectiva de procesos de diálogo, y apuntan a proveer lecciones para su futura implementación y seguimiento.

Caracterización y tipificación del diálogo socio-político en la Región Andina

Los procesos de diálogo se desarrollan en situaciones diversas y en contextos específicos, los cuales, a su vez, determinan los roles que tales procesos van a cumplir. Como se enfatizó en el Foro, la singularidad y especificidad de cada proceso, así como la pluralidad de actores involucrados, son características sustantivas presentes en el punto de partida de todo proceso de diálogo sociopolítico. Los participantes señalaron la importancia de considerar las historias previas o particulares que determinaron la necesidad del diálogo en cada contexto.

En efecto, las democracias de la región están en una etapa de transición, por lo que se hace necesario impulsar procesos de construcción de diálogo y concertación. Sin embargo, en este sentido, es importante reconocer que, aunque los países de la región comparten una serie de patrones políticos, culturales e idiosincrásicos comunes, cada país presenta un contexto totalmente diferente, y por tanto no es posible aplicar un único modelo a toda la región. Los diferentes contextos plantean retos diferentes a los actores sociales y políticos involucrados y guardan relación con el nivel de tensión social que existe o que, a juicio de las partes, es posible que se presente en el futuro; así como el horizonte temporal en el cual sus resultados o implicancias adquieren mayor relevancia. Estos

elementos confluyen y contribuyen a determinar los retos a los que tienen que hacer frente los procesos de diálogo, y ofrecen lineamientos para una clasificación de los procesos.

La Organización de los Estados Americanos planteó una tipología en base al análisis y sistematización de las lecciones aprendidas en la región¹. El primer tipo es el diálogo coyuntural, el cual tiene por objeto manejar situaciones de emergencia, buscando la resolución inmediata de una crisis y la reducción de la tensión social. Este tipo de diálogo es puntual en cuanto al tema que trata y al alcance de los acuerdos a los que se llega, lo que no significa que no pueda servir de punto de partida para procesos de diálogo de más largo plazo. El segundo tipo es el llamado diálogo preventivo, el cual busca crear un contexto favorable para la discusión de las causas estructurales de los conflictos. En este tipo de proceso se busca que las partes se conozcan y reconozcan, y a partir de ese momento construir alternativas que eviten que el conflicto escale. El tercer tipo es el diálogo reflexivo, que tiene por objetivo facilitar la construcción de proyectos nacionales con visión de futuro y concertar la agenda de prioridades de un país con la participación de todos los sectores. Como resultado, se deben obtener propuestas de políticas y estrategias de desarrollo político y

¹ Para otras sugerencias de clasificación de los tipos de diálogo ver: OEA. Primer Foro Democrático: Procesos y mecanismos de diálogo nacionales en Centro América. Antigua, Guatemala: OEA-ProPaz, 2002, p. 114-115; International IDEA. Experiencias sobre el diálogo nacional en América Latina: Principales lecciones de una mesa redonda. San Salvador, El Salvador: International IDEA y Banco Mundial, 2000, p. 10-11; y Thillet, Braulia. Democracia y diálogos: desafíos para la democracia del siglo XXI. Nueva York: PNUD, 2003, p. 15-18.



económico de largo plazo. Este tipo de diálogo busca generar respuestas sostenibles a problemas estructurales².

En efecto, las experiencias discutidas en el Foro Regional resaltan la importancia del diálogo para la formulación de visiones, estrategias y políticas al mediano y largo plazo (como estrategia de prevención de conflictos) así como para la negociación en el corto plazo (como estrategia de resolución de problemas y conflictos). El Reverendo Padre Gastón Garatea ofreció una tipología de diálogo clasificándolo en (a) el diálogo para la crisis, (b) el diálogo para superar bloqueos políticos, (c) el diálogo para superar situaciones de polarización extrema, y finalmente (d) los diálogos para superar crisis de confianza.

Por su parte, María Pubenza, Secretaria de Planificación Nacional y Desarrollo en el Ecuador tipificó los diálogos en el ámbito de la planificación nacional de un Estado. El primer tipo propuesto en este contexto fue el diálogo para consensuar propuestas de desarrollo en el marco de la planificación participada, mientras que señaló la existencia de diálogos para fortalecer procesos de descentralización, y finalmente diálogos para avanzar estrategias de lucha contra la

pobreza, como ocurrió en los casos del Ecuador y de Bolivia. En las diversas situaciones presentadas, el diálogo permite transitar desde el intercambio de ideas hasta la negociación, pasando por la concertación y el consenso.

A partir de estas consideraciones, puede decirse que, dada su naturaleza y propósitos específicos, los procesos de diálogo sociopolítico pueden, de manera general, distinguirse entre aquellos que apuntan a resolver: i) situaciones de conflicto abierto o manifiesto; y ii) situaciones de conflicto potencial o latente. En el primer caso, los procesos parecen urgidos a orientarse a la solución de los conflictos, y en términos reales, se presentan como una salida ante el escalamiento de un conflicto; mientras que en el segundo de los casos apuntan a la prevención de los conflictos y se orientan a construir consensos en torno a proyectos o pactos sociales, dando lugar a programas de mediano y largo plazo.

Independientemente del tipo de diálogo que se establezca es fundamental tener en cuenta que «casi todas las definiciones de diálogo enfatizan el saber escuchar y la exploración o indagación compartida, para lograr una mayor comprensión, conexión o posibilidad de coordinar significados.

² Otros tipos de diálogo serían los (a) Diálogos de acercamiento, en los cuales no existe una agenda rígida ni se toman decisiones sino que buscan acercar a las partes, intentar explicitar supuestos y superar prejuicios y estereotipos; (b) Los diálogos de concertación: en este tipo de diálogo las partes están ya en franca actividad de generación de opciones y solución de problemas. Se toman decisiones, se llega a acuerdos y se establecen compromisos. Por su naturaleza, tiene momentos frecuentes de discusión; (c) El diálogo como política de Gobierno se constituye en un mecanismo para impulsar políticas puntuales de la administración de turno y, por lo general, corresponde al período de su mandato. Entre otras cosas, estos diálogos buscan legitimar políticas específicas de gobierno y generar apoyo político adicional cuando éste no cuenta con respaldo en espacios políticos estratégicos tales como los parlamentos. Por su naturaleza, el diálogo impulsado bajo este enfoque se agota con el cambio de gobierno. Un ejemplo de este tipo, son los diálogos como sustento de estrategias de lucha contra la pobreza; (d) El diálogo como política de Estado tiene una perspectiva mucho más amplia en el tiempo y busca alcanzar objetivos nacionales que llegan a ser parte de la visión y misión de largo plazo de las entidades estatales a todos los niveles y de los sectores organizados de la sociedad civil. Esto hace que los acuerdos y las relaciones forjadas entre los actores de los diálogos impulsados bajo este enfoque tiendan a sobrevivir los cambios de administración y, eventualmente, se arraiguen en el proceso de discusión y definición de políticas públicas. Los Acuerdos de Paz de Guatemala apuntan actualmente a convertirse en una política de Estado y agenda nacional compartida.

Como toda estructura sistémica, el diálogo no depende exclusivamente de algunas de sus partes. El éxito o fracaso del mismo dependerá de la dinámica del sistema, es decir, del tipo de patrones de interacción o comunicación entre los participantes del mismo»³.

De los actores y de la representatividad

Una de las características básicas de los procesos de diálogo apunta a identificar quiénes son las personas, organizaciones o sectores que participan en el diálogo. Rafael Roncagliolo, Secretario Técnico del Acuerdo Nacional del Perú, indicó que «uno de los problemas a afrontar cuando se convoca a un diálogo es definir «quiénes participan» [...]». El proceso de diálogo implica reconocer la existencia de una diversidad de actores vinculados e interdependientes por intereses coincidentes o contrapuestos. Las experiencias discutidas en el Foro Regional muestran que no siempre todas las partes relevantes han participado o participan en el proceso, lo que repercute negativamente en el éxito de los mismos.

El Reverendo Padre Gastón Garatea señaló lo importante que es que los diálogos sean inclusivos. La relevancia de incorporar la mayor cantidad de actores y sectores estratégicos, según el objetivo y la agenda del diálogo, se hace clave a fin de garantizar la legitimidad y aplicabilidad de los acuerdos que se logren. En este sentido, las discusiones señalaron que es necesario identificar e involucrar: a todos los sectores que pudieran verse afectados por los acuerdos, a aquéllos que sean necesarios para implementar exitosamente el acuerdo, a los que pudieran obstaculizarlo si no se les incluye en el proceso y a aquellos sectores

que históricamente han sido excluidos del proceso político (indígenas, mujeres, jóvenes, entre otros). Es igualmente importante asegurar que las partes tengan oportunidad de designar a sus representantes a través de sus propios procesos o mecanismos, en pos de garantizar la integridad del proceso.

La «representatividad» en los procesos de diálogo es entonces clave, así como las respectivas formas o culturas organizacionales de aquellos sectores que participan. Las reflexiones de los grupos de trabajo señalaron una diferencia entre las organizaciones «verticales, donde el jefe manda»⁴, y las organizaciones más horizontales donde quienes participan tienen que volver a consultar a sus bases antes de proseguir con el proceso.

Por lo expuesto es indispensable desarrollar estrategias y acciones orientadas a dar a los procesos un carácter inclusivo y plural, y mecanismos adecuados para la participación efectiva de los actores relevantes. En especial, es necesario prestar consideración a los sectores sociales tradicionalmente marginados en nuestro hemisferio, como los pueblos indígenas y la población en pobreza.

De quien convoca y de los terceros

Asimismo, las discusiones sobre las experiencias de la región andina reflejaron otra de las características de los procesos de diálogo: la legitimidad de quien convoca a los mismos. En efecto, el nivel de confianza y legitimidad del diálogo dependerá en gran medida del actor encargado de llamar a los participantes a concurrir al diálogo. Por lo tanto, es importante definir de antemano en cabeza de quién, o quiénes, recaerá esta responsabilidad. El Estado y los partidos políticos

³ Fundación ProPaz. Op.cit.

⁴ Relatoría del Grupo N° 1.



como principales actores políticos nacionales son, por lo general, los encargados de convocar al diálogo. La sociedad civil y los organismos multilaterales también pueden jugar un papel importante para convocar procesos de diálogo. Con todo, la convocatoria a un diálogo puede darse también como acuerdo entre partes que luego sean participantes en el mismo.

En el marco de esta discusión, se habló de la importancia de buscar terceros imparciales, a manera de observadores o garantes del proceso desde la etapa de diseño. La decisión de contar con participación de actores internacionales y nacionales, así como la definición de sus funciones debe ser resultado del consenso de los participantes. Dentro de la metodología se deben precisar aspectos tales como el papel de actores externos como facilitadores del diálogo, quienes deben contar fundamentalmente con capacidad técnica e imparcialidad. Los terceros pueden asimismo ser útiles a la hora de dar seguimiento a los alcances del proceso. En este sentido, los participantes de este Foro Regional indicaron que «a veces, es adecuado que el seguimiento sea hecho por terceros»⁵. Por último, se resaltó el rol de instituciones tales como la Iglesia, especialmente a la luz del caso de Bolivia, en la facilitación de los procesos de diálogo. Los participantes señalaron que instituciones como ésta garantizan credibilidad, confianza y el «no buscar votos en las elecciones»⁶.

De las instituciones democráticas y el diálogo

Otra observación de los participantes del Foro Regional es que el diálogo inclusivo y participativo, lejos de competir, suplantar y cuestionar a la institucionalidad del Estado, la complementa, en-

riquece y refuerza. Esto es así, especialmente cuando las instituciones del Estado se involucran en los procesos, lo cual repercute positivamente en la credibilidad y confianza ciudadana en tales instituciones.

Sin embargo, además de una oportunidad, esto también representa un reto. El Secretario General, Dr. César Gaviria planteó las siguientes preguntas: ¿Cómo hacer que estos procesos de diálogo cumplan un papel preventivo en situaciones de tensión o conflicto? ¿Cómo lograr que estos procesos generen una mayor legitimidad de las instituciones democráticas y un gran sentido de la corresponsabilidad?

«...es indispensable desarrollar estrategias y acciones orientadas a dar a los procesos un carácter inclusivo y plural, y mecanismos adecuados para la participación efectiva de los actores relevantes. En especial, es necesario prestar consideración a los sectores sociales tradicionalmente marginados en nuestro hemisferio, como los pueblos indígenas y la población en pobreza».

Aunado a estos interrogantes, los participantes expresaron preocupación por el riesgo de debilitamiento de determinadas instituciones democráticas (por ejemplo: partidos políticos, congresos, etc.) como resultado de la implementación de procesos de diálogo. En este contexto, el Reverendo Garatea señaló que «el diálogo no sustituye al gobierno, no es un poder más del Estado».

⁵ Relatoría del Grupo N° 3.

⁶ Relatoría del Grupo N° 1.

Por lo tanto, es fundamental asegurarse que estos procesos apoyen la institucionalidad democrática y no terminen debilitándola aún más. Un proceso de diálogo que enfatiza la negociación directa del Poder Ejecutivo con distintos sectores civiles, marginando actores como los partidos políticos o los congresos, puede terminar desprestigiando y debilitando estas instituciones esenciales de la democracia representativa. La inclusión de estos sectores e instituciones es entonces fundamental, especialmente porque un proceso de diálogo puede representar una oportunidad para fortalecer su legitimidad, cuando se convierten en actores estratégicos y fundamentales en el diseño, convocatoria y desarrollo de estos procesos de diálogo y concertación⁷.

En efecto, el diálogo político como mecanismo de ampliación de los espacios públicos de toma de decisiones, complementa la labor de las instituciones democráticas representativas al crear canales directos de comunicación, abiertos y transparentes, entre gobernantes y gobernados. En este sentido, el diálogo público y participativo se constituye en una herramienta complementaria de expresión y canalización de necesidades, intereses e ideas de diferentes sectores de la sociedad.

De tal manera, fortalecer la gobernabilidad supone por un lado, reforzar las instituciones democráticas y los procesos de diálogo que en ellas se desarrollan y, por el otro, propiciar la institucionalización de procesos y mecanismos de diálogo que han surgido como respuestas a situaciones de crisis e ingobernabilidad, procesos de concertación de políticas públicas o búsqueda de proyectos nacionales concertados.

Los sentidos de la acción desde la perspectiva de los actores

Más allá de los retos que plantea la situación concreta en la cual se inscribe un proceso de diálogo social y político, el factor determinante para que éste se realice es sin duda la voluntad de los actores de participar en él: «tiene que haber voluntad política de las partes, tanto del gobierno como de organizaciones sociales»⁸. La voluntad para llevar el proceso adelante está íntimamente relacionada con el sentido que cada actor quiera darle a su acción y la lógica que apliquen a su interacción con los otros actores involucrados. Todo ello contribuirá de manera sustantiva a que el proceso se desarrolle y a que se determine la orientación final del mismo.

El que los actores orienten el sentido de su acción a la negociación o la concertación, por ejemplo, no se deriva automáticamente de los retos que plantea la situación. En el análisis de los casos se ha constatado que diversos actores involucrados en un mismo proceso también tienen diferencias en la manera en que asignan o pueden asignar sentidos a su acción, las que pueden llegar a ser no sólo distintas sino incluso contrapuestas. También se han constatado casos en los cuales «los participantes llegan con sus demandas, pero no tienen claro exactamente lo que quieren»⁹, o el proceso que esperan implementar para el logro de sus demandas.

Todo ello está asociado a la pluralidad de actores involucrados, pues diferentes actores se incorporan al proceso de diálogo con definiciones, percepciones y valoraciones diferentes del proble-

⁷ Ver Presentación del Foro y sus propósitos, Doctor Cesar Gaviria.

⁸ Relatoría del Grupo N° 4.

⁹ Relatoría del Grupo N° 3.



ma común, de acuerdo con sus experiencias anteriores. Estas diferencias pueden ser especialmente significativas cuando existen, de por medio, factores culturales, étnicos y lingüísticos que los diferencian entre sí, y tienden a ser más delicadas aún cuando estos factores se conjugan con una tradición política marcada por la lógica de la confrontación y la imposición.

El hecho que los actores de los procesos de diálogo se orienten a la resolución de conflictos o a la prevención de los mismos resulta de una diferenciación que si bien puede ser sutil tiene implicancias significativas a la hora de trabajar el diseño específico de cada proceso. La experiencia muestra que un proceso de diálogo en una situación no conflictiva, asumido por los actores como si fuese un proceso de negociación, puede tener un efecto negativo, ya que convierte una situación valorada como no conflictiva o de conflicto latente, en una situación de conflicto efectivo o manifiesto.

El reconocimiento temprano de la dificultad para entender y/o ser entendido resulta crucial para el desarrollo de los procesos de diálogo. En dichas situaciones resulta difícil llevar adelante procesos de negociación o concertación. Más aún, la puesta en marcha de los mismos puede conducir a fracasos con serias consecuencias sobre futuros procesos. En tales condiciones puede y suele ser muy importante ese tipo de acción orientada al entendimiento, cuyo valor principal es el de «acercar posicio-

nes»¹⁰ mediante la comprensión, sin más compromiso que el de lograr una «predisposición a intercambiar puntos de vista distintos»¹¹.

Es necesario señalar que en el análisis de las experiencias se destacan procesos o, más específicamente, momentos o fases en los cuales la participación e interacción de los actores se orienta a producir este efecto de «acercamiento de posiciones»¹². Con esto se intenta, desde las distintas partes involucradas, «construir sentidos o marcos de referencias comunes»¹³. En estos casos los actores buscan darse a entender y entender a los otros.

Sin embargo, en muchas oportunidades, se evidencia el esfuerzo de los actores por entenderse a sí mismos y, por ende, por definir mejor lo que esperan del proceso. En otras palabras, en estas situaciones, desde la perspectiva de los actores involucrados en el proceso, el sentido de la acción se orienta al entendimiento como condición necesaria y complementaria de la negociación o concertación. Esto se debe tener en cuenta en el diseño y gestión de cualquier proceso de diálogo.

«...Los procesos de diálogo se desarrollan en situaciones diversas y en contextos específicos, los cuales, a su vez, determinan los roles que tales procesos van a cumplir».

¹⁰ Relatoría del Grupo N° 4.

¹¹ Relatoría del Grupo N° 1.

¹² Relatoría del Grupo N° 4.

¹³ Intervención del Doctor Valentín Paniagua, Ex - Presidente de la República del Perú.



El diálogo socio-político: lecciones desde la Región Andina

Los resultados de las discusiones mantenidas en el marco del Foro permiten recoger y ordenar ciertas lecciones sobre los procesos analizados. Estas lecciones pueden servir para el diseño y gestión de futuros procesos o para el mejoramiento de aquellos actualmente en curso.

Sobre las condiciones mínimas para el diálogo

Como resultado de las diferentes experiencias andinas se avanzó en la identificación de algunas de las condiciones necesarias al interior de los países para hacer viables y efectivos los procesos de diálogo y concertación.

Si bien, como fuera manifestado, cada proceso de diálogo se desarrolla en un contexto específico, en general, pueden identificarse algunas condiciones básicas aplicables a la mayoría de los casos¹⁴:

- *Comunicación*: Independientemente del tipo de diálogo escogido, la capacidad de los actores de escuchar y de crear conjuntamente con otros una comprensión profunda de los temas, intereses y necesidades de cada parte, es un elemento fundamental de los procesos de diálogo. Otro factor importante en estos procesos es la capacidad de los actores de establecer una relación interpersonal o interinsti-

tucional con los demás participantes del diálogo. El éxito o fracaso de un proceso de diálogo depende, en gran medida, de la calidad de la interacción y la comunicación entre los actores. Para llevar a cabo procesos de diálogo es importante generar confianza entre los actores, y eso puede lograrse fomentando la comunicación y participación activa de los mismos¹⁵.

- *Voluntad política*. Es fundamental contar con la voluntad política de los diferentes sectores y/o actores sociales y del Estado para lograr que sus estrategias converjan para la construcción de un diálogo concertado, transparente y equitativo. Como señaló Timoteo Zambrano, «en cuanto al diálogo, lo básico es la voluntad política en ambos lados y el respeto a las reglas del juego.» El contar con la voluntad de las partes aumenta las posibilidades de llegar a acuerdos y a que éstos se implementen efectivamente. De no existir plenamente, es posible que un organismo o ente facilitador trabaje en la generación de condiciones para que la voluntad política de los diversos actores se acreciente en la medida que vean el espacio de diálogo como imparcial, seguro y viable.
- *Existencia de estructuras legales y procesos institucionales*. El derecho de todos los actores sociales para participar libremente y en igual-

¹⁴Otras condiciones mínimas de carácter no necesariamente metodológico, pero de igual importancia, son los que el Primer Ministro del Perú Sr. Carlos Ferrero llamó los «Principios para la Concertación», los cuales incluyen: (1) la convicción, (2) la confianza, (3) la humildad, (4) la tolerancia, (5) la paciencia, (6) la persistencia, (7) la flexibilidad, (8) la imaginación y (9) la colaboración. Para mayor detalle, ver Discurso Inaugural.

¹⁵Relatoría del Grupo N° 2.



dad de condiciones en los procesos de toma de decisiones se fortalece si existe un marco legal que facilite dicha participación y sancione cualquier violación a la misma. Esta participación debe llevarse a cabo dentro de un marco institucional democrático establecido con tal propósito. Dicho marco debe estar encaminado a facilitar la interacción entre el Estado y los sectores sociales estratégicos. Con todo, las estructuras legales y los procesos institucionalizados pueden ser productos intermedios o finales de un diálogo bien conducido y con perspectiva de mediano y largo plazo.

- *Capacitación y formación.* El diálogo exige que los participantes cuenten con actitudes y habilidades que les permitan interactuar en la construcción de consensos. En efecto, «la formación previa es indispensable. Los valores son valiosos para ayudar a dialogar»¹⁶. Esto significa que tanto los ciudadanos como los funcionarios públicos deben, en lo posible, contar con las capacidades necesarias para participar constructivamente en el proceso de diálogo.
- *Recursos financieros.* El diálogo y la concertación, además de contar con los elementos anteriormente expuestos, deben contar con recursos financieros que garanticen su adecuada implementación. Estos recursos pueden provenir de los países que los llevan cabo, de organismos internacionales o de países amigos que se vinculen al proceso.

Actitudes clave para el diálogo

A lo largo del Foro y en los debates finales se presentaron un conjunto de lecciones y recomendaciones para un mejor desarrollo y gestión de

los procesos de diálogo. Estas recomendaciones hacen referencia a las actitudes y conductas de las personas, y al desempeño colectivo de los y las participantes y de las organizaciones e instituciones que éstas representan en el proceso.

Respecto a las actitudes y conductas de las personas que contribuyen al proceso de diálogo, se señaló y destacó de manera coincidente, la importancia de la responsabilidad y de la voluntad política para participar, así como la humildad, la apertura al otro, la tolerancia, entre otros¹⁷.

El temperamento general de los y las participantes en el Foro lleva a señalar que la ejecución o desarrollo de un proceso de diálogo se hace más fácil cuando se elimina el protagonismo, ya sea individual o de alguna de las partes, y se establecen mecanismos tales como: sistemas de turnos, rotación en diversas responsabilidades de coordinación interna, comunicación «hacia fuera» de lo tratado, etc.¹⁸

Por ejemplo, en el caso de Perú se insistió que ha sido muy útil el hecho que las actas de las reuniones registren sólo los acuerdos y que sólo ellos sean dados a conocer. En el caso de Venezuela se insistió que ha sido muy útil que, aunque todos los debates hayan sido grabados, sea la OEA quien haya tenido posesión de las grabaciones y no las partes, para evitar que las utilicen a su voluntad. Más allá de ello, en todos los casos presentados se han establecido mecanismos para comunicar los consensos que fueran surgiendo en el proceso del diálogo; al ser estas comunicaciones reconocidas por todos los participantes como la expresión de los acuerdos alcanzados, éstos van alcanzando mayor legitimidad.

¹⁶ Relatoría del Grupo N° 3.

¹⁷ Una presentación más exhaustiva de las mismas está incluida en la exposición del Dr. Carlos Ferrero.

¹⁸ Relatoría del Grupo N° 4.

La utilización de la regla del consenso para el establecimiento de los acuerdos los reviste de legitimidad, aunque implica, de hecho, que cualquiera de los participantes del diálogo posee poder de veto. En el desarrollo de los procesos de diálogo, el ejercicio de este poder debe ir acompañado de una actitud ética de los actores a fin de no frustrar los procesos. En este sentido, se destacó la necesaria flexibilidad por parte de todos los actores involucrados en el mismo, frente a la utilización del poder de veto que significa precisamente una categoría de inflexibilidad en el terreno del diálogo.

En la gestión de los procesos de diálogo, en especial cuando éstos operan o surgen de una situación de conflicto, es altamente probable que la confianza entre las partes, una condición necesaria para el éxito de los procesos, no sea un rasgo distintivo de la relación entre los interlocutores en el punto de partida. En tal sentido, la construcción de esa relación de confianza debe considerarse como una variable del proceso y no como una resultante más o menos espontánea del mismo.

Los procesos de diálogo no están libres de momentos de alta tensión y requieren de mecanismos que alimenten el proceso de construcción de los consensos o que generen un clima favorable a su desarrollo. Estos mecanismos pueden operar de forma sinérgica entre ellos. Por ejemplo, la puesta a disposición de los interlocutores del diálogo de información adecuada y oportuna por parte de la comunidad académica, puede reducir tensiones entre las partes y generar mecanismos de cooperación con actores externos al proceso que pueden contribuir a construir un entorno amigable y un clima favorable de diálogo.

¹⁹ Relatoría del Grupo N° 1.

²⁰ Relatoría del Grupo N° 2.

Preparación del diálogo

Las experiencias de diálogo en la Región Andina resaltan la importancia de realizar una adecuada valoración de la situación particular en la cual se busca realizar el proceso de diálogo. Una pauta para realizar esta valoración es la distinción entre situaciones de conflicto latente y situaciones de conflicto manifiesto. Es necesario incluir en el análisis una mirada prospectiva que permita evaluar la posibilidad que la situación evolucione hacia uno u otro lado y los factores que pueden influir para que ello ocurra. En efecto, un resultado central del análisis de la situación en la cual se enmarca el diálogo será la definición del «centro o meollo del conflicto, el punto sensible a solucionar a través del diálogo,»¹⁹ aspecto que ha sido considerado como muy importante para el éxito del proceso.

Esta aproximación a la situación de acción debe tener en cuenta «los factores internos y externos que están afectando la situación: al nivel de gobierno, de la sociedad y en el ámbito internacional»²⁰. Como se señaló, la existencia de actores diversos implica también la existencia de valoraciones diferentes sobre la situación existente. Por lo tanto, es necesario recoger las percepciones que los diversos actores tienen sobre la situación de acción y sobre los otros actores involucrados en el proceso, en el marco del análisis de la situación.

Un elemento complementario y muy importante en el análisis del contexto será la adecuada valoración de la predisposición inicial de los participantes al diálogo, así como de los factores de los cuales ello depende. En este contexto, se destacan como aspectos influyentes: los temas o agendas particulares de los actores y las relaciones de confianza o desconfianza existentes, entre otros.



Elementos metodológicos de un proceso de diálogo

Basado en las diversas experiencias de la región, los participantes identificaron una serie de elementos metodológicos a tomar en cuenta en el diseño e implementación de un proceso de diálogo.

1º Selección del número de participantes. La selección de los actores/sectores participantes es un elemento clave para el éxito de un proceso de diálogo. Como fue enfatizado en el debate, «un punto previo al diálogo que crea muchos problemas es la definición de los participantes»²¹. Esta tarea implica pasar del mapa de actores identificados en el análisis de la situación, a la lista de interlocutores. Para llevar adelante este proceso, el criterio o principio general afirmado por los y las participantes en el Foro es el de la inclusión. Las experiencias presentadas muestran la posibilidad de recurrir a diversos mecanismos, sistemas, instancias y otros procedimientos para ampliar la participación de actores en los procesos, en especial en los orientados a la concertación. Sin renunciar al principio de inclusión, las mismas experiencias muestran la necesidad de trabajar con un número relativamente acotado de interlocutores. En torno a estos puntos y de acuerdo a los casos analizados, se pueden identificar los siguientes campos o tipos de actores:

- Actores políticos, incluyendo autoridades o gobernantes vinculados a los poderes e instituciones del Estado, así como partidos políticos.
- Actores económicos, incluyendo representantes del capital y del trabajo.
- Actores sociales y ciudadanos, incluyendo diversas formas de organización social, comu-

nitaria, grupos étnicos, sector profesional y las ONGs.

2º Convocatoria al diálogo. Otro elemento fundamental en un proceso de diálogo es la identificación del actor que convoca al diálogo. Este elemento también puede presentarse como crítico o polémico, en especial en situaciones de conflicto que comprometen al Estado o en el caso de gobiernos con baja popularidad. Un criterio sustantivo de carácter general para identificar a este actor, es garantizar que no se favorezca a ninguno de los actores convocados, lo cual permitirá evitar posibles susceptibilidades que bloqueen el desarrollo del proceso. La experiencia de los países andinos muestra que es el Estado el que generalmente convoca al diálogo, pero hay un elemento de interacción con la sociedad civil que conlleva al surgimiento de la voluntad para llevar a cabo el proceso.

3º Determinar la necesidad de un tercero imparcial. Otro elemento importante es que las partes determinen la necesidad o deseo de contar con la asistencia de terceros, incluidos los facilitadores. Para lograr el entendimiento entre las partes, la experiencia muestra que en situaciones de conflicto abierto «casi siempre se requiere de un tercero por fuera del conflicto que facilite o medie entre los involucrados». Ello es útil tanto para arribar al proceso de diálogo, como a lo largo de su desarrollo. De hecho y siempre a la luz de las experiencias, esta función de mediación o facilitación puede desagregarse en funciones específicas que no siempre son cumplidas por el mismo actor o grupo de actores. Entre ellas están:

- Sensibilizar a las partes actuando de manera directa sobre ellas o sobre el conjunto de la

²¹ Relatoría del Grupo N° 3.

- sociedad para generar una corriente de opinión o un clima social favorable al diálogo.
- Establecer puentes de comunicación y flujos de información entre los involucrados.
 - Promover espacios informales de encuentro.
 - Ayudar a crear confianza, «sobre todo cuando entre las partes no existe mucha»²². Cuando hay posiciones encontradas donde ya no cabe la posibilidad de una salida, se debe tratar una manera distinta de comunicación. Los «cuartos o salones intermedios» son indispensables (espacios informales)²³.
 - Elaborar propuestas sobre el proceso y su desarrollo.
 - Arbitrar en los desacuerdos.
 - Informar a la comunidad o la opinión pública de manera objetiva. Una característica fundamental del mediador o facilitador es que «debe ser una persona o institución incuestionable»²⁴.
- 4º *Diseño y reglas del juego.* Además de la definición del tema y los interlocutores, los participantes del Foro consideraron muy importante definir *ex ante* el diseño y las reglas de juego. En especial:
- Definir los «objetivos y alcances del proceso»²⁵. Es clave contar con información. Los participantes y el país en general deben conocer los objetivos del diálogo y los temas que se están debatiendo.
 - Definir la agenda y metodología para el diálogo. Uno de los elementos más importantes en un proceso de diálogo es la definición de la agenda. Los participantes señalaron que el definir los elementos centrales de la agenda permite que no hayan inconvenientes una vez que el proceso ha comenzado²⁶. Rafael Roncagliolo, Secretario Técnico del Foro del Acuerdo Nacional, señalaba, sin embargo, que cuanto más reducida la agenda, más productiva es. Igualmente, es necesario contar con una metodología previa, concertada, un pre-diseño del proceso de diálogo. Esto permite, por un lado, definir los interlocutores, el nivel de representatividad, el tipo de agenda, etc.; por el otro, el tener en claro los procedimientos (reglas del juego) y criterios de funcionamiento del diálogo. En este contexto, es importante también darle un marco temporal al proceso, es decir, fijar un mínimo de tiempo para llevarlo a cabo al igual que una definición de los procedimientos para presentar propuestas y definir acuerdos una vez iniciado el diálogo. Entre las pautas metodológicas para el desarrollo de las sesiones, es imprescindible decidir el (los) lugar(es) en donde se realizarán las mismas o criterios para su definición.
- 5º *Políticas de información y comunicación.* Debe desarrollarse una estrategia integral para el manejo de los medios de comunicación y transmisión de los resultados logrados en el

²² Relatoría del Grupo N° 3.

²³ Relatoría del Grupo N° 4.

²⁴ Relatoría del Grupo N° 3.

²⁵ Relatoría del Grupo N° 4.

²⁶ Se mencionó el ejemplo de la «Síntesis Operativa», en el caso venezolano, que identificó los puntos fundamentales a ser discutidos en la Mesa de Negociación y Acuerdos.



proceso de diálogo. Esto permitirá mantener una fluida comunicación de lo que sucede adentro y afuera. Un mecanismo para garantizar esta fluidez es designar, ex ante, un vocero que canalice información de la mesa de diálogo a la sociedad en general, incluidos los medios de comunicación.

6º Balance de poder. Se ha señalado también que siempre que haya presencia del Estado en el proceso, éste se vuelve asimétrico, ya que el Estado representa el poder que los demás actores le han entregado. Esta asimetría debe ser resuelta con la presencia de «un tercero» que empareje la diferencia de poderes. Por lo tanto, los acuerdos de diálogo deben beneficiar a unos y a otros; los beneficios deben ser parejos.

7º Mecanismos para la toma de decisiones. Entre los elementos más delicados del proceso se encuentran los mecanismos de toma de decisiones. Es necesario aclarar, desde el principio, el alcance de estos mecanismos y definir cuándo se está frente a acuerdos definitivos; cuándo éstos son *ad referéndum*; en qué estriba el carácter vinculante de los compromisos asumidos.

En lo que se refiere a la regla para la toma de decisiones, la tendencia es adoptar el consenso como norma. De otro lado, se ha señalado la importancia de que «los acuerdos sean vinculantes»²⁷, debiendo tenerse en cuenta, sin embargo, las restricciones o condiciones legales para que ello sea así.

Los Acuerdos, su implementación y seguimiento

Como parte de la negociación, es importante establecer mecanismos de seguimiento, tales como instancias de seguimiento, cronograma de

implementación, etc. En este sentido, es importante mantener un determinado nivel de flexibilidad que permita la viabilidad de los acuerdos en la etapa de implementación. Las matrices de seguimiento ayudan a organizar de manera concreta lo que se quiere monitorear.

Otro elemento que no puede pasarse por alto es el de la «rendición de cuentas» que deben hacer los y las participantes en los procesos de diálogo a sus representados. En el caso del Ecuador esta preocupación ha llevado a adoptar un criterio diferente a los ya expresados y a reflejar los debates con el fin de que los interlocutores puedan tener frente a sus organizaciones la posibilidad de responder por lo que han hecho en la mesa de diálogo.

La prueba de fuego de los procesos de concertación es sin duda la formalización y aplicación de los acuerdos.

Como se ha señalado, es muy importante que el carácter vinculante de los acuerdos y las condiciones que tienen que cumplir para tal fin, estén claramente explícitos y definidos desde el inicio, a fin de no levantar falsas expectativas ni generar confusiones. Pero ello no basta, es necesario que dichas reglas de juego sean permanentemente recordadas y reiteradas a los interlocutores y frente a sus representados.

Es importante establecer con meridiana claridad el compromiso de las partes, en especial cuando los objetivos, logros o resultados que se esperan alcanzar con el acuerdo demanden la intervención de otros actores que no han participado en el proceso o respecto a los cuales los participantes no tienen un control o incidencia efectiva o definitiva.

²⁷ Relatoría del Grupo N° 1.

Conjuntamente con ello, y según la naturaleza del acuerdo, las discusiones en el Foro señalaron que es vital contemplar cronogramas, tiempos, recursos, procedimientos y comisiones que puedan dar seguimiento a los alcances del proceso.

En este orden de ideas, se hace importante establecer quiénes son los veedores del cumplimiento de los compromisos, es decir, los garantes a cuya imparcialidad y buen juicio se someten las partes para que verifiquen el proceso o reciban las percepciones sobre el cumplimiento de los compromisos, en especial en el caso específico de procesos de diálogo inscritos en situaciones de conflicto o con materias contenciosas.

Estos diversos elementos permiten diseñar, articular y poner en práctica sistemas de seguimiento y monitoreo de las acciones de los actores en la fase post-diálogo. Se ha enfatizado que tanto en los procesos de negociación como en los de concertación, los mecanismos de seguimiento son muy importantes, pues la utilidad de los procesos de diálogo para resolver las situaciones, temas y problemas que motivaron su realización, es uno de los factores de los que depende la validación de los mismos. Se hace necesario, entonces, establecer mecanismos de garantía.

Los marcos básicos que definen el sistema de seguimiento y monitoreo deben ser establecidos en la etapa de diseño del proceso. Es fundamental que, en el curso del diálogo, este sistema forme parte de la agenda y de los acuerdos específicos, para posibilitar los ajustes al diseño inicial de acuerdo a las exigencias que surgen del propio proceso de diálogo. Las experiencias muestran la conveniencia de contar con equipos

técnicos o instituciones de reconocido prestigio con capacidad para asumir estas acciones de seguimiento y monitoreo.

Los y las participantes señalaron la importancia de elaborar una lista de los puntos en los que se logró acuerdo, y de los puntos en los que no se tuvo. La confección de tal listado en un documento final facilitará el seguimiento de la implementación de los acuerdos.

Los y las participantes coinciden en señalar que la comunicación cumple un rol importante en el proceso de validación de los diálogos en general y en particular de los acuerdos específicos que se adopten en el proceso, a fin de que no queden como meros «acuerdos de cúpulas»²⁸ que terminan siendo abandonados por todas las partes, o, en caso de ser implementados, no sean reconocidos como valiosos y como válidos por el conjunto de la población. Esta tarea ha sido definida como legitimación social del diálogo en general y de los acuerdos en particular.

Nota adicional sobre la noticia y los medios como escenario del diálogo y el conflicto

Si bien los flujos de información pueden comprometer la relación entre los interlocutores directos y sus representados, los medios de comunicación cumplen un rol determinante en la comunicación con el conjunto de la opinión pública. En este terreno, entonces, se genera tensión entre la necesaria discreción que el proceso de diálogo requiere y el manejo de la noticia tanto por parte de los propios actores del diálogo, quienes en muchos casos son la fuente de la noticia, como por los propios medios de comunicación.

²⁸ Relatoría del Grupo N° 4.



En este orden de ideas, los participantes enfatizaron que la noticia y los propios medios de comunicación han devenido en el escenario del conflicto y el escenario del diálogo. Más aún, se señaló, con base en las propias experiencias, que muchas veces las partes se comunican a través de los medios.

No existen recetas para la relación de los actores del diálogo con los medios. Sin embargo, desde la perspectiva del éxito de los procesos de diálogo, es importante que esa relación se ajuste a las reglas de juego que rigen el proceso y que, en lo fundamental, responden al criterio de no sacar ventaja particular del mismo. Esta aproximación, a pesar de ser válida, es insuficiente, pues trata a los medios como un actor pasivo, cuando en realidad éstos cumplen también un rol activo en el manejo de la noticia, que los erige como actores desde antes del inicio de los procesos de diálogo.

En diversos países de la región -se mencionaron las experiencias en Perú, Bolivia y Colombia- existe una reflexión continua tanto desde afuera como desde adentro de los medios, respecto a las conductas seguidas por los medios frente a

diversas situaciones sociales y políticas y la manera en que cubrieron los conflictos. Especialmente, si los medios han atizado con una cobertura de las situaciones de conflicto de manera sesgada o si, por el contrario, han contribuido a la convergencia.

El manejo «sensacionalista» de la noticia ha sido el centro de preocupación de los participantes en el Foro, en especial la lógica comercial que está detrás de ello y la pérdida de ética periodística que evidencia. En consecuencia, se insistió en la necesidad de discutir en foros más amplios el tema de la ética en los medios de comunicación atendiendo a los diversos estamentos de los mismos: propietarios, directores, así como redactores y relatores.

Entre las recomendaciones a futuro, se destacan:

- Apoyar procesos de reflexión en los medios sobre el rol que desempeñan en los procesos de diálogo y situaciones de conflicto.
- Promover la participación de periodistas, directores y propietarios de medios en espacios como el Foro Regional.
- Compartir las experiencias de la región.

La institucionalización de los procesos de diálogo: retos y mecanismos

Esta sección diferencia la institucionalización de los procesos de diálogo en dos perspectivas diferentes. La institucionalización, entendida como la práctica o uso generalizado del diálogo para la resolución y prevención de conflictos, por un lado, y por el otro, la institucionalización, entendida como la formalización de dichos espacios a través de un marco legal específico en las estructuras del Estado y/o sociedad civil.

En el debate sostenido en el Foro se hizo evidente el marcado consenso sobre el valor esencial del diálogo para la democracia. En ese sentido, el preservar, promover y defender las democracias latinoamericanas está estrechamente relacionado al uso del diálogo como instrumento para acercar posiciones, prevenir conflictos y, eventualmente, resolver los mismos cuando éstos se presentan, evitando su escalamiento. Es decir, es necesario, institucionalizar el diálogo como valor en nuestras sociedades.

Se señaló que el valor principal de la democracia no está en el gobierno de la mayoría sino en el reconocimiento de los derechos de las minorías; derechos que las mayorías por ser tales, no pueden avasallar. Es en el reconocimiento de los otros, como sujetos de derecho y como interlocutores válidos, donde radica la relación sustantiva entre diálogo y democracia. Ningún proceso de diálogo puede hacer abstracción de las características culturales y de las cosmovisiones de los actores participantes, sino, por el contrario, éstos deben ser reconocidos y valorados.

Desde esta perspectiva, la institucionalización se expresa como la existencia de una capacidad ins-

talada en la sociedad para aplicar la concertación y el diálogo como método de relación social. En ese sentido, la institucionalización no implica necesariamente la homogenización de los procesos de diálogo, ni, mucho menos, iguales percepciones por parte de los actores que están incluidos en ellos.

Visto como proceso, generalizar el uso del diálogo supone entonces construir esa capacidad para enfrentar las brechas económicas, sociales, políticas y culturales que marcan la historia latinoamericana en general y andina en particular, mediante la formación y la educación en valores cívicos y el ejercicio real de ciudadanía.

Sin embargo, esa misma historia pone en evidencia: i) las limitaciones de las democracias existentes, ii) el valor de los diálogos sociales y políticos, dentro de sus propias posibilidades y restricciones, y iii) las tensiones que se plantean a la luz de los mismos.

Desde la sesión inaugural del Foro se dio cuenta de las diversas limitaciones de las democracias existentes, para responder a los requerimientos de sociedades heterogéneas, multiétnicas y pluriculturales, sujetas a rápidos procesos de cambio. Algunas de estas limitaciones incluyen:

- La dinámica pendular entre regímenes autoritarios y democráticos, bastante común en la historia de los países de América Latina;
- Los problemas de gobernabilidad y la pérdida de credibilidad de las instituciones democráticas de representatividad como los congresos y los partidos políticos;



- Los altos índices de pobreza e inequidad y la dificultad para subsanar eficiente y eficazmente dicha situación;
- La emergencia de nuevos movimientos sociales y el desarrollo de una población cada vez más activa, organizada y crecientemente involucrada en la búsqueda de soluciones a los problemas que les afectan²⁹.

Los diálogos sociales y políticos, cuyo número e importancia, han crecido en los últimos años en la región, tienden a llenar los vacíos que deja la institucionalidad democrática vigente. Esta característica es común tanto a los procesos de diálogo asociados a la resolución de conflictos, como a los orientados a la prevención de los mismos.

La formalización de estos espacios de diálogo resalta la relación de los mismos con los espacios de representatividad existentes, ya que no se trata de construir espacios paralelos que vayan en contra de la institucionalidad democrática, pero sí de cumplir las posibilidades de la gobernabilidad democrática con la inclusión de sectores que van más allá de la sociedad política.

Desde esta perspectiva, la institucionalización, entendida como formalización de dichos espacios a través de un marco legal específico, debe contri-

buir a reforzar la institucionalidad democrática. Esta orientación debe ser un objetivo claro, explícito y un acuerdo sustantivo entre todos sus promotores tanto para el diseño de las propuestas normativas, como para el seguimiento, evaluación y modificación de las mismas a la luz de las experiencias.

Dicha orientación, sin embargo, no resuelve muchos de los problemas que la formalización jurídica de los espacios de diálogo plantea. Algunos de estos problemas surgen de características inherentes a los propios procesos de diálogo, tales como la singularidad de cada uno de ellos, la utilización de diseños *ad hoc* para su realización y, en no pocos casos, el plazo acotado de tiempo dentro del cual se desenvuelven. Pese a ello, parte de las experiencias presentadas mostraron diversas acciones y medidas tendientes a formalizar el diálogo y la concertación, así como la conformación y funcionamiento de instancias.

En las experiencias presentadas, los mayores niveles de desarrollo normativo corresponden a los casos orientados a la prevención de conflictos a través de propuestas y estrategias de desarrollo con énfasis en las medidas legislativas para la formalización o ampliación de los derechos y las modalidades para la participación ciudadana.

²⁹ Conferencia Magistral en la Inauguración del Foro Regional a cargo de Elizabeth Spehar, Coordinadora Ejecutiva, Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA.

Sugerencias y recomendaciones finales de las delegaciones participantes: el rol de la OEA³⁰

Los participantes del Grupo de Trabajo N° 1 propusieron que la OEA:

- Dedique esfuerzos al desarrollo de capacidades y destrezas de la sociedad civil. Por ejemplo, apoyar a la dirigencia sindical para que vea no sólo sus demandas laborales sino que tenga una visión y formación más integral o compleja.
- Organice y facilite los cursos para capacitar los recursos humanos.
- Distinga su rol político de su rol técnico, y difunda su rol técnico y la posibilidad de que estas capacidades técnicas sean usadas por los países. Es importante que se conozca este servicio «técnico-político» que puede proveer la OEA.
- Tenga en cuenta que cada país tiene sus propios problemas y su propio camino de solución y que la OEA provea un asesoramiento técnico a estos procesos.
- Cumpla un rol en darle seguimiento a este tipo de encuentros, darle acompañamiento a un proceso «más largo» de estos foros, erigirse como referente en el tema.

El Grupo de Trabajo N° 2 sugirió que la OEA:

- Establezca una red permanente para intercambio de experiencias que sirva como un motor generador de capacidades.
- Asesore a los países en el establecimiento de mecanismos permanentes de diálogo aún

cuando no haya conflictos, como una forma de diálogo preventivo.

- Facilite la institucionalización de este Foro como una mancomunidad de los países en Latinoamérica, que fortalezca las habilidades y capacidades de los líderes y funcionarios públicos, mediante procesos de capacitación permanente, en los distintos sectores. La creación del Foro tendría entre otros objetivos:
 - a. El diseño de una estrategia regional de institucionalización del diálogo en los países miembros.
 - b. El asesoramiento y capacitación para el fortalecimiento de habilidades de funcionarios públicos y líderes de la sociedad civil e intercambio de experiencias.

Las siguientes fueron las sugerencias del Grupo de Trabajo N° 3:

- Es necesario pensar en un mecanismo regional para conocer experiencias entre países de la región. La OEA podría auspiciar una instancia regional de diálogo.
- Hay algunos países en los cuales la OEA no cuenta con tanta credibilidad ni legitimidad. Es importante mejorar este aspecto.

Finalmente, el Grupo No. 4 planteó las siguientes recomendaciones.

- Los partidos políticos deben reconocer su responsabilidad en construir hacia el futuro.

³⁰ El Rol de la OEA fue uno de los temas de discusión en el evento y punto especial en la plenaria final que estuvo bajo la conducción del Sr. Juan de la Puente, Asesor del Presidente Toledo para temas de concertación. Se recogen acá, de manera sintética, los aportes más importantes de estos diversos momentos de discusión.



- Esta primera experiencia del Foro Regional demuestra la necesidad de algunos ajustes a la metodología de próximos foros tales como, la inclusión de las experiencias de sectores indígenas, o la incorporación de los partidos políticos. Hacen falta espacios de encuentro en este sentido.
- La OEA debe contribuir a que este espacio permanezca, con algunos ajustes, tales como el mejorar la participación de la sociedad civil y de los partidos políticos, incorporar ejes comunes de discusión sobre el tema de resolución de conflictos, etc.
- Considerar la prevención y no sólo la resolución de conflictos en el diseño de este tipo de encuentros.

Diálogo sobre los diálogos

El Foro Regional fue caracterizado como un proceso de «diálogo sobre los diálogos» que a juicio de los participantes permitió el intercambio fe-

cundo de experiencias de cómo ha sido abordado el tema de los consensos y los diálogos, de gran utilidad para todos. En función a ello se considera conveniente promover su réplica en un futuro próximo.³¹

La OEA puede cumplir un rol activo en patrocinar este tipo de espacios y contribuir a generar una red permanente de intercambio de experiencias «que nos permita continuar conectados, abonar donde hay que abonar, y seguir construyendo bases para una institucionalización de estos mecanismos en un futuro cercano».

En perspectiva, este esfuerzo puede conectarse con otros que la OEA patrocina, como el foro de partidos políticos, y así constituir efectivos sistemas de aprendizaje social para las sociedades andinas y latinoamericanas, que tiendan a consolidar la gobernabilidad, la institucionalidad democrática y el bienestar al que aspiran.

³¹ Bolivia se ofreció como país anfitrión para otro Foro en 2005 y contó con el consenso de los asistentes al evento.

Equipo Facilitador del Foro Regional:
Experiencias Latinoamericanas de
Diálogo y Concertación y el Reto de
su Institucionalización





El equipo facilitador de la OEA está integrado por funcionarios del Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos (DADP), su Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos (OPRC) y personal de la Fundación ProPaz de Guatemala.

Por la Oficina para la Prevención y Resolución de Conflictos:

Yadira Soto. Coordinadora de la OPRC. Cuenta con más de 10 años de experiencia en educación para la democracia, resolución de conflictos y facilitación de diálogo. Ha estado a cargo de coordinar el diseño, desarrollo e implementación de programas estratégicos de asistencia técnica en estos campos y ha participado en diversas misiones especiales de la OEA en países tales como Haití, Ecuador y Colombia. Tiene una Maestría en Manejo de Conflictos dentro del Sector Público y es mediadora ante la Corte Suprema de Virginia. Es, además, la Asesora Principal del DADP en resolución de conflictos y procesos de paz.

Betilde V. Muñoz-Pogossian. Especialista de la OPRC. Está a cargo de liderar el diseño e implementación de programas de asistencia técnica en diálogo y resolución de conflictos. Tiene una Maestría en Ciencias Políticas con concentración en Política Comparada y es especialista en Gerencia Política y Gobernabilidad. Actualmente es candidata para un Doctorado en Ciencias Políticas con especialización en Procesos Democráticos en América Latina.

Roberto Menéndez. Abogado, especialista en conflictividad social y política, con más de 15 años de experiencia en el campo en construcción de la paz, resolución de conflictos y fortalecimiento democrático. Desde 1990 ha participado en diferentes misiones y programas de la OEA en Centro América. Actualmente se desempeña como Asesor del DADP y como Coordinador del Programa Centroamericano para el Fortalecimiento del Diálogo Democrático del DADP.

Jorge Mario Oroxón Popa. Especialista encargado del diseño e implementación de procesos de diálogo y negociación en Centro América y la Región Andina. Además, fue instructor y facilitador del programa OEA/PROPAZ por más de 4 años. Es economista con estudios de postgrado en procesos participativos de desarrollo y cuenta con experiencia práctica en la implementación de metodologías y procesos para la resolución de conflictos.

Clara X. Hoyos. Cuenta con un título profesional en Mercadeo y Publicidad y ha trabajado en diversas iniciativas de relaciones públicas del Servicio de Información Pública de la OEA. Aporta su experiencia administrativa y logística a la OPRC, además, tiene más de 6 años de experiencia en el manejo de recursos humanos, administración y manejo financiero.

Federico Amillas. Consultor de la OPRC. Director Ejecutivo de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC) y Secretario Técnico del Grupo de Iniciativa de la Conferencia Nacional Anual sobre Desarrollo Social (CONADES). Integrante del Comité Ejecutivo de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza en representación de las ONGs y la sociedad civil y delegado de la Mesa ante el Acuerdo Nacional de Perú.

Steven Griner: Coordinador del Foro Interamericano de Partidos Políticos (FIAPP), una iniciativa multi-sectorial para fortalecer y modernizar los partidos políticos en el Hemisferio. Ha trabajado alrededor de once años en diferentes áreas del DADP (antes UPD), incluyendo observación electoral y otros proyectos de desarrollo democrático. Antes de unirse a la OEA, formó parte del National Democratic Institute for International Affairs, una organización no-gubernamental que ofrece asistencia electoral, capacitación y educación cívica a instituciones democráticas a nivel mundial. Tiene una Maestría en Estudios Latinoamericanos y Economía Internacional y fue voluntario del Peace Corps en Guatemala.



Por la Fundación ProPaz

Carlos Sarti: Antropólogo con Maestría en Ciencias Políticas. Tiene más de 20 años de experiencia en análisis socio-político en Centro América. Es experto en democracia, relaciones Estado-sociedad civil y desarrollo. Actualmente se desempeña como Director de la Fundación ProPaz en Guatemala.

Víctor León: Consultor y Especialista en Capacitación en la Fundación Propaz de Guatemala. Con formación en filosofía y una Maestría en Administración Pública. Tiene más de diez años de experiencia en el campo de la construcción de la paz y la resolución de conflictos.

Este libro se terminó de imprimir en
los talleres de A-4 Impresores en el
mes de XXXXXX de 200X.

Impreso en el Perú