

# Manual de Diálogos Nacionales

## Guía para practicantes

### Resumen ejecutivo

#### Antecedentes

Durante los últimos diez años, los Diálogos Nacionales se han considerado como un instrumento crítico para la prevención de la escalada de la violencia y para la gestión de crisis y transiciones políticas. Aunque han sido tema de gran debate entre los gobiernos nacionales, partidos de la oposición, grupos de la sociedad civil y movimientos armados, así como en política internacional y en círculos profesionales, diplomáticos y de contribuyentes, hasta la fecha su popularidad no corresponde con su claridad conceptual. Existen pocos recursos que ofrezcan una orientación sólida y fundamentada y una ayuda práctica para quienes exploran el Diálogo Nacional como una posible vía para superar los bloqueos políticos, situaciones de conflictos divisorios o periodos de transición tumultuosos.

Basado en una serie de casos prácticos actuales, este Manual pretende contribuir al debate incipiente sobre el Diálogo Nacional, aportando percepciones y experiencias de diversas regiones. El Manual tiene un doble propósito: (1) ofrecer un marco analítico de Diálogos Nacionales y (2) servir de instrumento práctico para aquellos que participan en la implementación de estos procesos. También aborda el rol de los actores externos y cómo estos pueden respaldar mejor los procesos relativos a los Diálogos Nacionales, pero, en particular, se centra en aquellos que llevan la batuta de la toma de decisiones con respecto al diseño y a la dirección e implementación de los procesos de los Diálogos Nacionales.

#### El concepto

Los Diálogos Nacionales son procesos políticos nacionales cuya finalidad es la de crear consenso entre un gran espectro de partes interesadas nacionales en tiempos de profunda crisis política, en situaciones de posguerra o durante transiciones políticas de largo alcance. Dependiendo del contexto, los Diálogos Nacionales pueden ser utilizados como mecanismos para (a) **la prevención y gestión de crisis**, una empresa a más corto plazo emprendida estratégicamente como medio para resolver o prevenir el estallido de la violencia armada, superando los bloqueos políticos y restableciendo un consenso político mínimo (p. ej, Túnez); o (b) **un cambio fundamental, con una trayectoria a más largo plazo**, que se contemple como

un medio para redefinir las relaciones entre el Estado y la sociedad, o establecer un nuevo "contrato social" a través de cambios institucionales y constitucionales (p. ej., Yemen).

Los Diálogos Nacionales solo son *una forma* de abordar las crisis políticas y los conflictos violentos y de orientar los procesos de cambio, junto con otros mecanismos para la transformación de conflictos, como la mediación y la negociación. Las características delimitadoras de los Diálogos Nacionales son su orientación hacia los procesos (en vez de hacia los resultados), su nivel y alcance de participación (conectando diferentes estratos sociales) y su organización y facilitación nacionales (actores externos que se

1

en cooperación con

centran solo en funciones de apoyo). Sin embargo, en la práctica, todas las soluciones sostenibles necesitarán posiblemente una combinación de métodos y procesos específicos del contexto. En la práctica, un proceso de Diálogo Nacional puede pasar de una fase

de preparación mediada a otra de duras negociaciones durante momentos políticos clave. Además, puede tener lugar antes, después o en paralelo a un proceso negociado o mediado.

## Del concepto a la práctica: opciones de diseño del proceso y consideraciones prácticas

Cada Diálogo Nacional desarrollará su propia estructura en función de las necesidades altamente específicas del contexto y del objetivo de cada proceso. No obstante, pueden detectarse similitudes pueden debido a que las estructuras de Diálogo Nacional suelen responder a una serie de funciones básicas (→ *Marco de Diálogo Nacional, p.5*). A efectos de claridad, el

Manual distingue entre las diferentes fases (preparación, proceso e implementación) y asigna claramente las instituciones correspondientes. Sin embargo, en la práctica, la transición de una fase a la otra suele ser fluida, no lineal y, con frecuencia, se interrumpe y se reanuda.

### FASE DE PREPARACIÓN

A menudo la fase de preparación es básicamente un proceso de mini-negociaciones. Una etapa en la que se negocian marcos favorables para el proceso, así como la relación entre las partes que, finalmente, serán las que decidan la viabilidad de abordar el conflicto a través de medios pacíficos, políticos y basados en el diálogo. A pesar de la prevalencia de la negociación política, los aspectos técnicos relacionados con esta fase son importantes y tienen implicaciones para el proceso posterior. Antes de que se pueda poner en marcha el Diálogo Nacional, es preciso desarrollar y acordar el proceso preparatorio, a menudo con una

amplia infraestructura institucional propia. Las principales tareas durante esta fase incluyen: (1) el establecimiento del mandato y la determinación de las metas, de los objetivos y del alcance del proceso; (2) la preparación del proceso y de las personas; y (3) el fomento de la confianza. La elección del formato preparatorio está determinada principalmente por el objetivo del proceso, los recursos disponibles y los intereses de las principales partes interesadas. En el caso ideal, debería surgir un consenso de trabajo sobre el objetivo central del Diálogo Nacional y los principios clave.

### Principales consideraciones

≡ **Ser claro** acerca de lo que los Diálogos Nacionales pueden conseguir de manera realista e integrarlos claramente en procesos de transición más amplios.

≡ **Responsabilidad:** auténtico compromiso de las principales partes interesadas, consultas amplias y un mecanismo preparatorio integrador que fomente la legitimidad y la responsabilidad. Los actores nacionales deben ser quienes dirijan el proceso en lo que a diseño e implementación del proceso del Diálogo Nacional se refiere.

≡ **Integración:** la fase de preparación debe tener en cuenta los intereses de un gran número de partes interesadas, adoptando un enfoque integrador. Se corre el riesgo de que partes principales (gobierno) ejerzan poder sobre las instituciones que participan en la fase preparatoria y, por lo tanto, "se apropien" de todo el proceso.

≡ **Mandato y objetivo claros:** es importante ser claro sobre lo que se supone que el proceso debe conseguir (y lo que no). Esto informa del diseño de proce-

so adecuado y respalda la gestión de las expectativas.

- ≡ **Presidencia:** seleccionar una presidencia adecuada para la fase de preparación puede ser una señal importante de la sinceridad del proceso en la planificación y puede contribuir a generar legitimidad.
- ≡ **Ir despacio para ir deprisa:** la fase preparatoria es más que el prelude del proceso adecuado y debe planificarse y llevarse a cabo con el mismo cuidado y consideración.
- ≡ **Instituciones y mecanismos:** la función, el mandato, la presidencia y los mecanismos de toma de decisiones deben definirse claramente. El organismo responsable de la preparación serviría mejor si se le encomendaran tareas de desarrollo de criterios para la participación y de opciones para el establecimiento de una agenda y para romper los bloqueos durante el proceso.

#### FASE DEL PROCESO

La fase del proceso es la fase más pública de un Diálogo Nacional. Los principales pasos, procedimientos y mecanismos relacionados con esta fase incluyen:

**Establecimiento de la agenda:** el proceso de establecimiento de una agenda –si se gestiona de manera transparente e integradora– puede aportar más claridad sobre la naturaleza del Diálogo Nacional, comprometer a las partes con el proceso y servir de ejercicio para la creación de confianza, así como generar una comprensión compartida de las posiciones y de la visión.

**Encontrar a un organizador fiable y creíble:** la elección de un organizador es a menudo una señal de gran alcance de lo que uno puede esperar de todo el proceso. Elegir a un organizador creíble y ampliamente aceptado es una baza importante, y los mediadores informados suelen estar muy bien situados para desempeñar este papel esencial.

**Determinación de la dimensión:** no hay un tamaño ideal, sino que este depende más bien del objetivo que el proceso pretende alcanzar (prevención/gestión de crisis o cambio fundamental). La determinación de la dimensión de un proceso debe ser el resultado de ponderar las opciones y examinar los dilemas. Sin

- ≡ **Importancia de las medidas generadoras de confianza:** a menudo caracterizada por duras negociaciones, esta fase también ofrece grandes oportunidades para establecer relaciones y generar confianza si se la respalda con medidas que realmente generen confianza.
- ≡ **Recursos:** los Diálogos Nacionales requieren considerables recursos económicos y humanos. Es importante asegurar el apoyo de los principales países contribuyentes y entidades financieras internacionales. Igualmente importante es establecer estructuras de desembolso de fondos viables (es decir, fondos fiduciarios). Cuando un actor armado no gubernamental está involucrado en el proceso, la asignación de fondos para el grupo (para la administración, logística, etc.) puede convertirse en un problema político y jurídico que debe ser abordado con sensibilidad y atención políticas.

embargo, en vez de enfrentar las demandas de gestión con un diseño de proceso integrador, este último debería examinarse con creatividad teniendo en cuenta diferentes vías de participación (directa, indirecta, etc.).

**Selección de los participantes:** la selección de los participantes adopta con frecuencia un enfoque elaborado de diferentes fases y debe diseñarse de forma que refleje la composición social de una sociedad relacionada con los aspectos que deben abordarse. La selección de los participantes es un instrumento clave para asegurar que los Diálogos Nacionales tengan una base amplia y sean integradores, incluyendo a las partes de manera que reflejen su posición en la sociedad (por oposición a todas las partes que tienen el mismo número de escaños). Los criterios y mecanismos de selección deben ser coherentes, justos y transparentes (es decir, deben ser comunicados claramente) para que sean percibidos como legítimos.

**Establecimiento de los principios rectores y las normas básicas:** la equidad de los procedimientos es un factor importante para la generación de legitimidad, por lo que es preciso que haya claridad en torno

a las normas procedimentales, respaldando el control efectivo y la participación en el proceso.

**Desarrollo de las modalidades de la toma de decisiones y de la creación de consenso:** la toma de decisiones en los Diálogos Nacionales se basa normalmente en el consenso, que, a menudo, es un proceso tedioso y precario. La mayoría de los procesos desarrollan un enfoque de varias etapas y disponen de mecanismos integrados para superar los bloqueos y los procesos de toma de decisiones difíciles. Si se pone bien en práctica, fomenta la legitimidad y el profundo compromiso con el proceso y sus resultados entre una amplia serie de actores.

**Participación de la opinión pública:** para garantizar que el proceso cuente con el apoyo de gran parte

de la sociedad, son necesarias la difusión y la consulta públicas. Poder seguir el proceso y facilitar información en las diferentes fases incrementa el apoyo y la aprobación de la opinión pública. Igual de importante es que los mecanismos deben ser diseñados de modo que se tengan en cuenta los resultados en el proceso.

**Creación de estructuras de apoyo, mecanismos de desbloqueo y redes de seguridad:** estas estructuras se han diseñado específicamente para ayudar a superar los bloqueos y estancamientos, así como para mantener la negociación centralizada y el proceso de diálogo según lo planeado. Es importante aprovechar los recursos y las prácticas nacionales tradicionales que se han estado utilizando para alcanzar el consenso y resolver los bloqueos.

## FASE DE IMPLEMENTACIÓN

De la fase del proceso de un Diálogo Nacional es muy probable que surja una serie de resultados. Estos son tanto **intangibles** (establecimiento de relaciones, educación cívica, etc.) como **tangibles** (cambios políticos y constitucionales, etc.). La correcta implementación de los resultados tangibles es tan importante como el proceso que necesario para conseguirlos. Solo tras llegar a este punto se podrá ver la calidad y el compromiso de lo que se ha acordado. Mientras que los resultados inmediatos de un Diálogo Nacional suelen ser similares a los acuerdos alcanzados a través de negociaciones de alto el fuego o de procesos de mediación, el proceso para llegar al acuerdo normalmente es diferente. Los Diálogos Nacionales son procesos auto-organizados y auto-facilitados, que se basan en una serie de principios que, en el caso ideal, continúan teniendo efecto más allá de la ceremonia

### *Principales consideraciones*

≡ **Es crucial gestionar las expectativas** y no ser demasiado ambicioso con respecto a los Diálogos Nacionales. Un Diálogo Nacional debe evaluarse no solo por sus resultados tangibles, sino también reflexionando acerca del proceso en su conjunto. Asimismo, la implementación satisfactoria de medidas

de clausura. Además, la participación en un proceso orientado hacia el consenso puede ser una gran experiencia. Durante esta fase también deberá considerarse la inclusión de un grupo de personas mayor que lo que es habitual en los procesos de alto el fuego o de mediación: la gente querrá ver que sus aportaciones continúan dando frutos durante la fase de implementación. La fase de implementación se puede facilitar mediante diferentes mecanismos que incluyen, por ejemplo, (1) la infraestructura para la implementación; (2) garantías y mecanismos de supervisión; y (3) foros de diálogo de seguimiento. Continuar con el espíritu del proceso y diseñar la fase de implementación con espíritu integrador y participativo también puede ayudar a lo largo de la implementación y fortalecer los procesos de cambio.

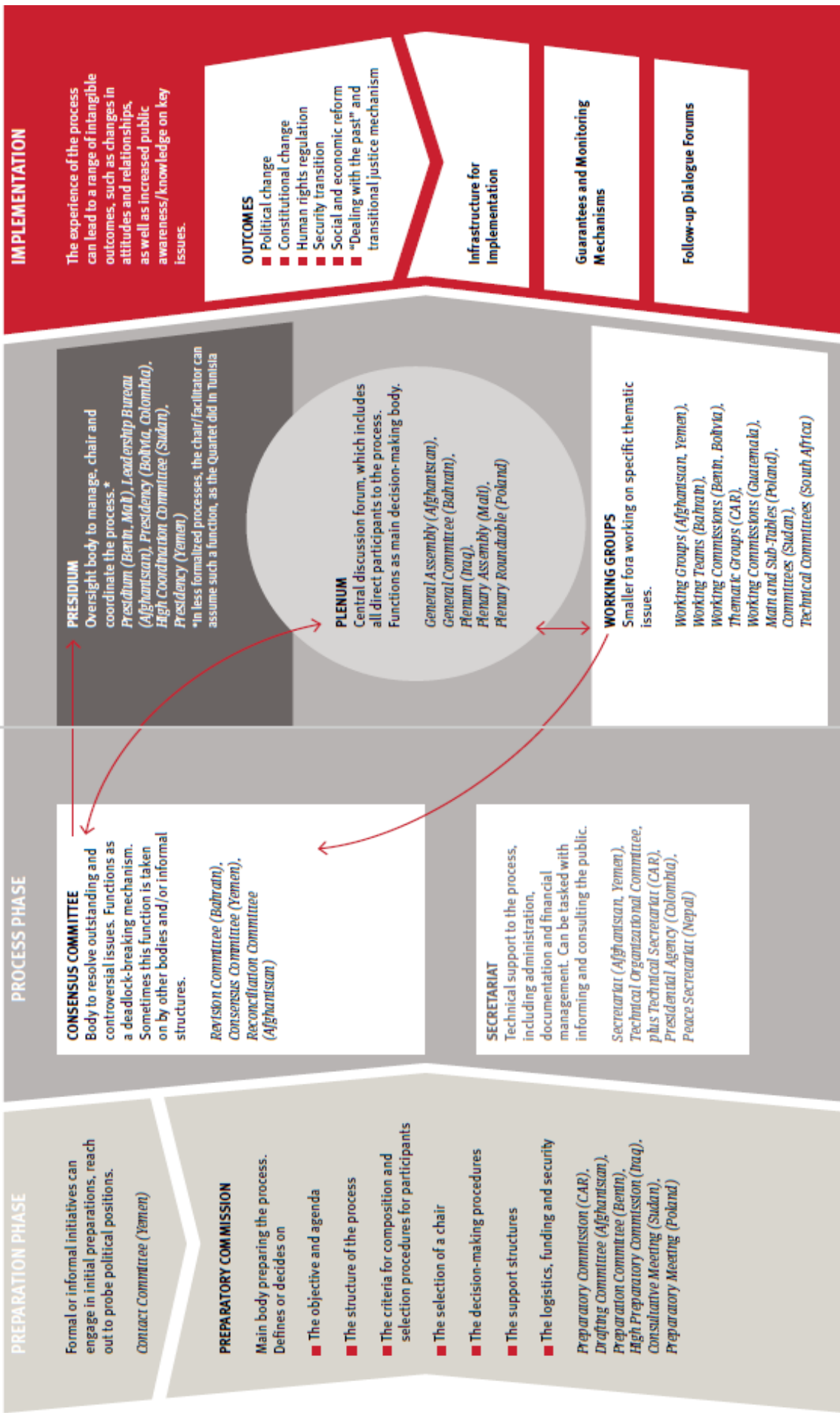
inmediatas para obtener resultados a corto plazo no tendría que llevar a dar por sentadas las cosas, sino que más bien debería allanar el camino para una implementación más exhaustiva que permita un cambio fundamental.

- ≡ El proceso para alcanzar un resultado es tan importante como la calidad de dicho resultado, y además repercute directamente en ella. En el caso de los Diálogos Nacionales es conveniente que los **participantes se esfuercen por llegar a acuerdos por consenso**, con la inclusión y participación de todos los actores relevantes. Esto a su vez puede contribuir a conseguir un amplio apoyo a fin de lograr el acuerdo desde un principio e incrementar la posibilidad de que se implemente con éxito. Otro factor que ayuda a la implementación es cuando se llega a acuerdos que superan el nivel del mínimo denominador común para buscar realmente una solución a resentimientos profundamente arraigados.
- ≡ A pesar de toda la planificación y preparación que conlleva un proceso de Diálogo Nacional, conviene, en particular en la fase de implementación, **asegurar que no se convierta en un proceso impulsado por un plan**, sino más bien en un proceso impulsado por el cambio o un proceso de transformación. Es

importante disponer de un calendario claro con los pasos a seguir para la implementación (con plazos estrictos pero realistas), pero conservando siempre cierto grado de flexibilidad.

- ≡ Aunque la "ambigüedad constructiva" puede ser útil en determinadas ocasiones, **los mecanismos y órganos ejecutivos se basan en un lenguaje claro** para las recomendaciones y los acuerdos. Además, los acuerdos incompletos necesitan procesos de seguimiento para garantizar que no pasan a un segundo plano o se extravían, lo que podría dificultar a su vez la implementación de otros acuerdos.
- ≡ La situación ideal sería que la fase de implementación de un Diálogo Nacional no consistiera en estrechar sino más bien en **abrir el espacio para el diálogo continuo a múltiples niveles** (por ejemplo, a nivel nacional y de forma informal entre los participantes en el diálogo). Para una estructura sostenible, puede merecer la pena considerar el concepto de Infraestructuras para la Paz (I4P).

# National Dialogue Framework



## Compromiso externo

Que los procesos de Diálogos Nacionales sean controlados y dirigidos a nivel nacional no significa que no estén expuestos a la influencia de elementos, condiciones y actores externos. Los actores externos o internacionales desempeñan diferentes funciones en los procesos de los Diálogos Nacionales. En tanto que **capacitadores**, logran apoyo para el Diálogo Nacional a nivel internacional, ejercen su influencia sobre las partes en conflicto animándolas a dialogar con la otra parte y alentándolas a participar (p. ej., Grupo de los Ocho en Guatemala). Esto puede implicar una mezcla de incentivos (alivio de la deuda, paquetes de ayuda) y presiones (sanciones inteligentes, embargos). Como **financiadores**, aportan recursos económicos para la realización de un proceso de Diálogo Nacional tanto directamente (Yemen) como de forma indirecta a través de un mecanismo local que apoye el proceso político (Nepal). Como **observadores**, están presentes durante el proceso desempeñando un papel activo, actuando como testigos, asegurando el apoyo internacional del proceso y creando un entorno propicio para el acercamiento y las negociaciones, basado en la confianza mutua entre las partes. Como **garantes**, actúan como guardianes, comprometiéndose y prestando su apoyo político para un proceso de Diálogo Nacional y la implementación de los resultados. En aquellos contextos en los que existe poca confianza entre las partes, la participación de actores externos como observadores o garantes puede ayudar a generar confianza y a mitigar el riesgo que las partes perciben por el hecho de comprometerse en un proceso. Puesto que estos roles requieren influencias, a menudo son ejercidos por Estados u organizaciones regionales o internacionales influyentes (p. ej., Na-

ciones Unidas en Guatemala; Qatar y la Liga Árabe en Líbano).

Como **proveedores de asistencia técnica y especializada**, facilitan *inputs* temáticos en áreas específicas (diseño del proceso, compartición del poder, etc.), capacitación y competencia comparativa, realización de reuniones de consulta entre los distintos participantes en el Diálogo Nacional o entre expertos y participantes externos (p. ej., PNUD en Jordania; Suiza en Nepal). Como **facilitadores** al margen, actúan como intermediarios y contribuyen a generar confianza o resolver problemas específicos del proceso, a menudo reuniendo a los participantes informalmente, permitiéndoles explorar opciones de una manera que no hubiera sido posible en un escenario oficial (p. ej., Naciones Unidas en Libia; Unión Africana en Sudán). Por último, pero no por ello menos importantes, como **ejecutores, supervisores y verificadores**, son responsables de ayudar a poner en práctica o supervisar los resultados de un Diálogo Nacional. Esta función la ejecutan mayoritariamente organizaciones regionales o internacionales (Banco Mundial en Yemen; Panel de Personalidades Africanas Eminentes en Kenia), complementadas a menudo por organizaciones y redes de supervisión de la sociedad civil locales, que están integradas en el contexto y pueden llegar a los lugares más remotos.

En función de la naturaleza de un actor externo (político o de desarrollo) se pueden identificar las funciones más específicas según la fase en que se encuentre el proceso del Diálogo Nacional:

	Actores políticos	Actores de desarrollo
Preparación	<ul style="list-style-type: none"> <li>≡ Establecer incentivos y fomentar el apoyo político</li> <li>≡ Contactar con interlocutores regionales e internacionales influyentes para generar un entorno propicio</li> <li>≡ Apoyar la generación de confianza y el establecimiento de relaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>≡ Establecer incentivos a través de la provisión o restricción de recursos financieros</li> <li>≡ Desarrollar las capacidades de los grupos que defienden la inclusión de una agenda del desarrollo en el proceso</li> <li>≡ Apoyar la generación de confianza y el establecimiento de relaciones</li> <li>≡ Apoyar las campañas de información pública a nivel local</li> </ul>

Proceso	<ul style="list-style-type: none"> <li>≡ Proporcionar competencia temática y de procesos</li> <li>≡ Crear un entorno fiable actuando como observador o garante</li> <li>≡ Garantizar el apoyo internacional</li> <li>≡ Facilitar reuniones paralelas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>≡ Financiar la infraestructura</li> <li>≡ Proporcionar apoyo técnico, por ej., a grupos de trabajo que traten cuestiones relacionadas con el desarrollo</li> <li>≡ Proporcionar datos sociales y económicos y realizar las evaluaciones de fragilidad correspondientes</li> </ul>
	Implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>≡ Supervisar la implementación de los resultados</li> <li>≡ Mantener la atención internacional para respaldar la implementación de los resultados</li> <li>≡ Apoyar la creación de instituciones estables en función de los resultados</li> </ul>

### Principales consideraciones

- ≡ Dejar que las partes interesadas nacionales decidan sobre la función de los actores externos.
- ≡ Complementar la labor de las partes interesadas nacionales a través de la estrecha cooperación y alineación.
- ≡ Comprometerse, con imparcialidad, con todos los actores nacionales relevantes, por ejemplo, negociando con grupos proscritos.
- ≡ Ser respetuoso con las realidades y los sistemas de valores locales, incluso si estos no se ajustan a las normas y valores de los estados y organizaciones multilaterales.
- ≡ Mantener la credibilidad frente a las partes interesadas locales y no socavar el proceso en beneficio de sus intereses personales.
- ≡ Ser flexible con la financiación, teniendo presente que las fases de transición a menudo requieren un compromiso a largo plazo y probablemente evolucionarán de forma no lineal.
- ≡ Tomar decisiones de financiación previa consulta y con la participación de las partes interesadas nacionales, y garantizar que la población local no perciba los Diálogos Nacionales como excesivamente dependientes de los contribuyentes.
- ≡ Utilizar mecanismos como Grupos de Amigos y grupos de apoyo, con el fin de reducir los problemas de coordinación, que son habituales cuando participan muchos interesados en los procesos de paz.
- ≡ Adaptar las prioridades estratégicas y calibrar la participación según las necesidades de los principales Diálogos Nacionales del país en cuestión; adoptar un enfoque orientado hacia la demanda y multi-parcial (en lugar de un enfoque preceptivo o impulsado por la provisión).

## Parámetros de un Diálogo Nacional satisfactorio

**Prerrequisitos:** disponibilidad para negociar y comprometerse con la otra parte y hacerlo de buena fe; voluntad política y compromiso con el proceso; un grado mínimo de confianza constructiva; una valoración realista de la complejidad de un Diálogo Nacional y de sus posibilidades de tener éxito, con el fin de evitar expectativas no realistas, decepciones y "fatiga del diálogo"; y la incorporación de actores de la sociedad civil, mujeres, jóvenes y sectores marginados, así como de personas con poder de sectores tanto tradicionales como informales.

**Actores regionales e internacionales:** un consenso político mínimo entre los actores regionales e inter-

nacionales respecto al respaldo de las iniciativas en el Diálogo Nacional; consenso a través de consultas *ad hoc* o mecanismos institucionalizados (grupos de contacto, Grupos de Amigos, Resolución del Consejo de Seguridad de N.U, haciendo referencia explícita al Diálogo Nacional).

**Equilibrio de poderes:** mecanismos para abordar las asimetrías de poder en la mesa de diálogo; medidas de creación de capacidad para mejorar las capacidades de negociación de las partes interesadas que tengan menos experiencia en el diálogo y la negociación.



**Grupos de personas con ideas no afines:** una estrategia clara para comprometerse con los actores armados de difícil acceso, para que no saboteen posteriormente el proceso, incluyendo grupos militares y grupos proscritos.

**Organizador:** selección informada de una persona considerada como actor legítimo e imparcial por todas las partes.

**Temas:** cuestiones nacionales importantes y fundamentales para llegar al núcleo de los asuntos que preocupan a ese país en ese momento, pero que también se puedan abordar de manera realista.

**Creación de capacidad:** mejora de las aptitudes técnicas del personal y de los negociadores a través de la formación y capacitación en el diseño y la facilitación y negociación del Diálogo Nacional, lo que también hará aumentar la confianza de aquellos en gestionar sus propios asuntos sin tener que depender de ayuda externa.

**Exploración y preparación:** cultivar la idea del Diálogo Nacional en círculos públicos y privados por

igual; preparar a las partes del conflicto; buscar el compromiso y fondos tanto en el ámbito regional como internacional y elaborar estrategias de comunicación.

**Implementación:** implica el seguimiento de los resultados acordados, con poderes para exigir a las partes que asuman sus compromisos; apoyo de la comunidad internacional para el proceso de implementación con los fondos y competencias requeridos y con sanciones inteligentes en caso necesario.

**Garantías de seguridad:** espacio para trabajar con libertad y autonomía sin temer persecuciones políticas; detener la violencia sostenida, levantar la prohibición de los grupos de la oposición y asegurar la libertad de los medios de comunicación.

**Hoja de ruta de la transición:** procesos paralelos de reforma económica, estructural, política y judicial; medidas de ayuda humanitaria y programas de estabilización económica como dividendos de paz.

## Dilemas, contrapartidas y cuestiones abiertas

---

Los Diálogos Nacionales son complejos y exigentes. Por naturaleza son esencialmente políticos, a menudo basados en la *Realpolitik*, en estrictos intereses personales o en cálculos políticos partidistas. Lo mismo cabe decir de los poderes regionales e internacionales, independientemente de si optan por ser solidarios con los procesos de Diálogo Nacional o indiferentes o contrarios a estos. Asimismo, grupos políticos de la oposición y de la sociedad civil en todas las regiones están cansados del diálogo, debido a los numerosos intentos que no han alcanzado resultados sustanciales. Esto generó escepticismo acerca del potencial de un auténtico diálogo y de la honestidad de su aplicación, dando lugar a suspicacias y cansancio al respecto. Los Diálogos Nacionales –o, lo que es lo mismo, cualquier proceso de negociación– son, a menudo, "la continuación del conflicto por otros medios". Pueden no ser ni nacionales ni dialogales y son casi siempre mecanismos imperfectos que están lejos de lo ideal. Incluso si se ha diseñado un "proceso según el manual", distintas condiciones que escapan al con-

trol de quienes dirigen o apoyan un proceso pueden provocar su ruptura, como, por ejemplo, cuando las autoridades regionales intervienen, las potencias mundiales retiran su apoyo o el país se convierte en el campo de batalla de una guerra subsidiaria.

Las partes interesadas de un conflicto, así como los especialistas y contribuyentes, deben tener presente esta posibilidad en cualquier fase del proceso si desean llevar a cabo evaluaciones honestas de lo que es realmente posible en ese contexto. A menudo estos procesos suelen oscilar entre la *necesidad* (lo que es necesario que suceda en una determinada situación), la *deseabilidad* (lo que idealmente sería posible), y las *oportunidades* (lo que es posible) que se presentan. Además, la necesidad de un Diálogo Nacional significa con frecuencia que las relaciones entre el Estado y la sociedad se han roto y ya no funcionan, lo que hace que sea especialmente difícil desarrollar y mantener un proceso de diálogo eficaz. Generar confianza en el Gobierno, en sus representantes y en las instituciones

es un proceso a largo plazo que va más allá del propio Diálogo Nacional.

Aunque este Manual sugiere la adopción de medidas técnicas y presenta opciones para diseñar y dirigir procesos de Diálogos Nacionales, somos muy conscientes de estas dinámicas y del carácter altamente político de la tarea, así como de los numerosos desa-

fos que plantea. Las cuestiones relativas a la toma de decisiones, a las asimetrías de poder, a la aplicación tecnocrática de este instrumento, así como a la manipulación y politización plantean preguntas en este sentido a las que no se da respuesta en este Manual. Consideramos que este Manual es un trabajo en marcha, que inspira a continuar el debate y contribuye a la profesionalización de este ámbito incipiente.

---

## Acerca del Manual del Diálogo Nacional

El Manual se elaboró en el marco de un proyecto de dos años (marzo de 2015 - abril de 2017), realizado por la Fundación Berghof en colaboración con swisspeace. El proyecto fue financiado por el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania, en colaboración con el Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza. Se desarrolló siguiendo un método original de investigación participativa, aprovechando en particular la experiencia de partes interesadas y de expertos con experiencia de primera mano en Diálogos Nacionales. La Fundación Berghof, en colaboración con swisspeace, ha consolidado su gran experiencia brindando apoyo a Diálogos Nacionales y otros procesos de transición a través de diferentes métodos. Estos incluyen los casos prácticos detallados de Guatemala, Líbano, Libia, Malí, Nepal, Sudán y Túnez, que fueron redactados por pequeños equipos de especialistas y personal interno princi-

palmente de ámbito local, contratados de primera mano para estos procesos. Los casos prácticos detallados se complementaron con estudios temáticos, con un ejercicio de planificación exhaustiva de los Diálogos Nacionales y procesos similares en diferentes regiones, con la participación activa en consultas de expertos en Diálogos Nacionales e intercambios con el Grupo Asesor del proyecto. Se contó también con el apoyo de expertos internacionales, equipos técnicos y asesores especialistas de las Naciones Unidas como parte del Grupo Asesor, para reflexionar críticamente sobre el contenido del Manual, garantizando que se abordaran las cuestiones prácticas sobre el terreno.

**Todas las publicaciones desarrolladas en el contexto de este proyecto pueden encontrarse en:** [www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook](http://www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook).