



TALLER MULTIACTORES: RECOMENDACIONES PRELIMINARES

PROYECTO: ELECTRIFICACION RURAL

FECHA: JULIO 2004

La autora del presente documento es la consultora: Dra. Lila Barrera-Hernández

Los criterios expresados en el documento son de responsabilidad de los autores y no comprometen a las organizaciones auspiciantes Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y Universidad de Calgary

Se autoriza la utilización de la información contenida en este documento con la condición de que se cite la fuente.

1. OBJETIVO DE LAS RECOMENDACIONES:

El presente documento tiene como objetivo orientar las actividades encaminadas a la organización de Talleres Multiactores enfocados al sector rural de América Latina y el Caribe como grupos asesores ad-hoc en la fijación de estrategias para el desarrollo energético. Las recomendaciones aquí contenidas servirán como base a las discusiones y actividades en los diversos países y serán ajustadas acorde a las condiciones locales de los cuatro países sede.

2. ORGANIZACIÓN Y LOGISTICA DE LOS TALLERES

A. Relación con el gobierno del país sede:

El éxito de los talleres multiactores depende en gran medida del grado de receptividad y colaboración del gobierno sede. En el caso del presente proyecto, el primer indicio del grado de receptividad de los gobiernos es la disposición y celeridad con la que se designa al punto focal nacional o Coordinador Nacional del Proyecto (PFN).

Sin embargo, los encargados del proyecto, y en especial el consultor local, deben comprender que los PFNs a menudo son funcionarios que disponen de escaso tiempo para dedicar a tareas extra como pueden ser aquellas relativas a los talleres multiactores. Por otra parte, no siempre los PFN poseen toda la información necesaria para el desarrollo del proyecto. A consecuencia de ello, es siempre conveniente que el consultor local se comunique con él/ella desde el inicio de sus actividades para **establecer una estrecha relación de colaboración y coordinación** y para definir entre los dos una **estrategia de acceso al gobierno**. Es decir, que el PFN identifique a las oficinas y funcionarios del gobierno cuya colaboración puede resultar necesaria para la organización de los talleres, y le franquee al consultor el acceso a dichos funcionarios. Por otra parte, para asegurar la participación activa del PFN en el proceso de organización de los talleres, se coordinará con el PFN siempre que se pretenda incluir a un nuevo funcionario u otra parte interesada en las conversaciones sobre los talleres multiactores. (Cabe aclarar que no todos los funcionarios identificados y contactados en la etapa de organización serán los que participen en los talleres).

Con frecuencia, la administración de los asuntos ambientales y sociales es independiente de la gestión del sector de la energía. En estos casos es fundamental identificar funcionarios en todos los sectores y trabajar sobre el establecimiento de lazos comunes. Lo dicho se puede lograr a través de la organización –previa a los talleres multiactores– de **una o dos reuniones informales del consultor local con los funcionarios de los distintos sectores involucrados en el proyecto**. Las reuniones tendrían como **objetivo identificar a los actores por parte del gobierno así como aquellas áreas temáticas de preocupación común y también áreas potencialmente conflictivas**. Dichas reuniones deberían formar parte integral de las tareas preparatorias a desarrollar por el consultor local y no deberían requerir el desembolso de fondos adicionales.

B. Rol del Consultor Local:

Ante todo, **el consultor local debe poder demostrar independencia e imparcialidad con respecto a los distintos sectores e intereses representados en los talleres multiactores.** De otro modo, su legitimidad como guía del proceso se vería seriamente comprometida. El hecho de que al inicio de los talleres multiactores su contratación y remuneración provenga de fuentes externas a los participantes, y el que trabaje en colaboración con los demás integrantes del equipo OLADE/U. de Calgary, brinda inicialmente una garantía de independencia. No obstante, **el consultor local debe mantener su independencia e imparcialidad a lo largo del proceso y debe dar cuenta de cualquier caso de conflicto de interés.**

Lo ideal sería que el consultor local no fuera necesario más allá de las primeras reuniones fundacionales de los talleres, después de lo cual la gestión de las mismas correría por parte de los mismos participantes involucrados. Sin embargo, una vez constituidas los talleres multiactores los participantes pueden resolver mantener esta figura en el futuro a través de los aportes de uno o varios de los sectores intervinientes (gobierno, industria, grupos de interés) en cuyo caso **el proceso de selección debe ser guiado por criterios escritos y debe ser interno a el taller.** En la elaboración de los criterios de selección, los participantes de los talleres multiactores podrían beneficiarse de la experiencia del equipo OLADE/Calgary.

C. Selección de los Participantes

A pesar de tener como meta común asistir en el desarrollo de criterios para incorporar consideraciones de tipo social y ambiental a los proyectos, lineamientos de política y actividades del sector energético, la temática a tratar en los talleres será variada y requerirá de aportes de información de diverso tipo y contenido. **Se sugiere que la composición de los talleres refleje dicha realidad a través del establecimiento de dos categorías distintas de participantes, los permanentes y los invitados.** De esta manera, en cada caso, la composición de los talleres podrá incluir a todas aquellas partes con un interés de peso respecto de los temas a tratar.

Los participantes permanentes formarían el elenco fijo de los talleres y representarían a sectores generales como el gobierno, la sociedad civil (incluidos los municipios y las comunidades) y, en algunos casos, la industria; e intereses particularmente involucrados: indígenas, de género y ambientales. Estos participantes deben reconocer en los talleres a un vehículo idóneo para lograr los objetivos fijados.

Al seleccionar a los participantes permanentes, es importante tener en cuenta la sostenibilidad de los talleres, lo cual implica un compromiso a largo plazo por parte de los participantes. En este sentido al seleccionar a los participantes cabe formularse dos preguntas:

1. ¿Quién puede comprometerse a trabajar en forma gratuita por un período prolongado?

2. ¿Qué participantes requieren de incentivos para participar? ¿De qué tipo?

Para la mayoría de los representantes de organizaciones, incluidos los representantes de comunidades, ONGs, gobierno y la industria, la participación a título gratuito no presenta un problema ya que este tipo de trabajo cae dentro de la descripción de las tareas propias de la organización y sus representantes. Sin embargo, **cuando se quiere atraer a miembros de grupos dispersos (no organizados), el compromiso a largo plazo que requieren los talleres multiactores puede representar una carga importante en relación a las actividades corrientes de los individuos.** Por lo tanto, es necesario potenciar las ventajas de la participación a través de incentivos.

Una de las ventajas de participar en actividades como las de los talleres multiactores que debe ponerse de resalto durante el proceso de selección de participantes suele ser la posibilidad de obtener capacitación en determinado tema o técnica. En el caso de los talleres multiactores, las posibilidades de capacitación son múltiples. Por una parte, los participantes adquirirían conocimientos sobre el funcionamiento de los talleres como una herramienta multipartidaria de toma de decisiones. Por otra parte están los aportes de cada parte en el plano técnico y de concientización social. En este caso particular, a través de los talleres multiactores, los participantes podrían adquirir una mayor apreciación de los asuntos de género, la cultura indígena, su diversidad y costumbres, del entorno natural y las relaciones entre sus diversos componentes, y del funcionamiento del sector energético y las tecnologías que utiliza.

El reconocimiento público de la intervención de los participantes también oficia de incentivo. En lo posible, se recomienda otorgar a los participantes algún tipo de certificado o designación que ponga de resalto su participación respecto de terceros y destaque la importancia de dicha participación en el contexto del desarrollo energético en el país. Dicho reconocimiento también puede ser importante para validar las actividades de los representantes ante sus comunidades u organizaciones de base.

En todos los casos **antes de comprometerse los participantes permanentes deben comprender las implicancias y alcances de su participación en cuanto al tiempo que requiere la actividad en el corto y el largo plazo.**

Los participantes invitados son aquellos cuyos aportes se consideran necesarios para tratar ciertos temas en particular pero cuya presencia no se requiere de forma permanente. Tal sería el caso, por ejemplo de los representantes de la industria azucarera u otra industria pertinente si el tema bajo consideración es la producción de energía a base de biomasa con los residuos de producción de dichas industrias. Otro ejemplo son los miembros de la comunidad que ha sido seleccionada para llevar a cabo un proyecto en particular.

Las características de los participantes podrán variar de un país a otro, acorde a las condiciones locales y a la temática a tratar en cada reunión. En general, los talleres deberían incorporar a los distintos sectores e intereses involucrados y/o afectados por las actividades de desarrollo energético que a grandes rasgos comprenden al gobierno y la sociedad civil, y en algunos casos a la industria.

Gobierno:

El gobierno debe aportar los conocimientos técnicos energéticos, la visión global de desarrollo del país y del sector, y conocimientos o inquietudes sobre los desafíos ambientales y sociales, particularmente en materia de asuntos indígenas y de género. En razón de lo dicho, **es importante facilitar el acceso a los talleres multiactores de todos aquellos sectores del gobierno relevantes a la gestión social y ambiental del sector energético**, lo cual puede significar que el representante del sector de la energía sea acompañado por sus pares del sector de ambiente, salud, forestal, etc., así como de las autoridades locales y municipales, dependiendo de la organización institucional de cada país.

Si bien los aportes de los funcionarios del gobierno normalmente representan la visión del sector correspondiente, su mandato debe ser flexible y deben acudir a las mesas con vocación de consenso. **Es necesario acotar la posibilidad de que los funcionarios asistentes limiten sus aportes a la agenda propia del sector y que su mandato no los faculte a prestar su colaboración y consenso en asuntos que están por fuera de dicha agenda.**

La medida de la capacidad de los representantes del gobierno es clave en la determinación de los alcances de los resultados de los talleres. Si la capacidad de los representantes gubernamentales es limitada, los talleres tendrán como resultado guías o criterios no vinculantes cuya implementación quedaría sujeta a la voluntad política de los administradores. En sí, la falta de capacidad directamente vinculante de los resultados de los talleres no constituye un obstáculo a su adecuado funcionamiento y a la utilidad de los resultados siempre y cuando los participantes comprendan los alcances y el impacto posible de sus esfuerzos.

Se espera que las recomendaciones de los talleres multiactores se traduzcan en proyectos concretos y lineamientos de política, que a su vez se traduzcan en leyes y reglamentos. Por ello, en atención a la **sostenibilidad de los resultados de los talleres**, además de los representantes de la administración, en ocasiones quizás sería oportuno considerar la conveniencia de contar con la **presencia en los talleres de magistrados y/o los asesores legales de la administración sectorial.**

La selección de los participantes por parte del gobierno suele partir de los mismos gobiernos e incluir al PFN u otro funcionario de jerarquía superior. Muchas veces, la expectativa por parte del gobierno es que el aporte del funcionario de jerarquía superior sea meramente protocolar, lo cual no presenta ningún inconveniente siempre que existan otros funcionarios comprometidos a involucrarse plenamente.

Es importante **acotar el número de representantes permanentes del gobierno** ya que es frecuente que el gobierno tienda a estar sobre-representado ya sea porque los representantes de la industria lo son de empresas públicas y por lo tanto, también funcionarios del gobierno, o porque los gobiernos ven en los talleres multiactores una oportunidad de capacitación lo cual los mueve a maximizar su presencia. También existe

la tendencia natural de querer minimizar el riesgo que implica abrir el proceso de toma de decisiones de política a sectores generalmente ajenos al mismo.

Por último, es común que los funcionarios designados para participar en las mesas sumen esta tarea a las que les son habituales y que por ende dispongan de tiempo limitado para dedicarle a las tareas que requiere el funcionamiento de una mesa multiactores, incluidas las tareas preparatorias y de seguimiento. Para asegurar la atención prioritaria de los funcionarios, cabe **procurar un compromiso de su superior jerárquico señalando a las actividades relativas a la participación en los talleres multiactores como de especial interés y prioritarias para el sector** y departamento del que depende el participante. Dicho compromiso debe ser obtenido por los encargados de seleccionar a los participantes que en lo posible procurarán que sea transmitido al participante por escrito en la nota que confirma su designación.

Industria:

En los casos en que acorde a su grado de protagonismo a nivel local, las mesas incluyan a representantes de la industria, los mismos deben aportar su visión sobre el desarrollo del sector y sus inquietudes propias. **Deben estar preparados para contribuir al diálogo con seriedad y candidez, aportando información precisa y sin convertirlo en una oportunidad para hacer relaciones públicas en pro de la empresa.**

Acorde al grado de apertura a la participación privada existente en cada país, los participantes de la industria deberían incluir a representantes de empresas públicas, mixtas y/o privadas.

Debido al énfasis en energías alternativas que suele acompañar al proceso de energización rural, si no se cuenta con la presencia de productores alternativos entre los representantes de la industria, sería quizás apropiado **dar cabida a representantes de los productores de equipamiento y tecnología alternativa.** Esto es especialmente importante dado que los sub-sectores energéticos tradicionales suelen tener mayor llegada a los estamentos gubernamentales.

Sociedad Civil:

La sociedad civil reviste tantas caras como intereses pueda haber relacionados con el desarrollo de un sector y de un país. El presente proyecto se interesa especialmente por dos sectores que en el pasado han sufrido gran parte del impacto de las políticas energéticas sin posibilidad alguna de influir sobre su curso. Estos dos sectores son los pueblos indígenas y las mujeres. Asegurar una adecuada representación de ambos grupos es clave para el éxito de los talleres multiactores.

El tema de la adecuada representación de minorías es particularmente espinoso ya que no siempre dichas minorías son homogéneas o están organizadas de manera de poder producir un representante que pueda intervenir legítimamente en nombre de todos los sub-grupos involucrados. En este sentido, vale advertir a los organizadores sobre el peligro de apurarse a involucrar intermediarios que se adjudiquen la representación de ciertos grupos, especialmente de los indígenas y las mujeres, como

vehículo para alcanzar los objetivos de su agenda particular. Para **evitar recurrir a intermediarios** de este tipo, en los casos en los que no exista un líder directamente identificable y reconocido por los grupos de base, se recomienda en lo posible que la nominación del/la representante de estos grupos surja de los mismos grupos, inclusive si el proceso es un poco lento debido a la falta de organización de las bases. En la experiencia de Canadá, la integridad y utilidad de un proceso participativo como los talleres multiactores pueden verse seriamente afectadas si no se otorga a las partes intervinientes la oportunidad de designar a sus representantes a través de los procedimientos y mecanismos que les son propios.

En el caso de los grupos indígenas, para asegurar la representación adecuada de todos los grupos étnicos, sería conveniente que los encargados de la selección de los participantes se informaran sobre el número y procedencia de los diversos grupos étnicos existentes en una localidad, su grado de organización, y si se verifican conflictos entre los mismos que deban tenerse en cuenta en el armado y funcionamiento de los talleres. De manera similar, en el caso de las mujeres, habría que obtener información sobre si existe una conciencia de grupo con inquietudes manifiestas y sobre el grado de organización y de movilización de las mismas y, en caso de ser necesario, si existen organizaciones no gubernamentales capacitadas para abordar la temática que afecta a las mujeres y facilitar su representación en los talleres. También es recomendable dejar el **foro abierto a la participación de mujeres e indígenas a título personal** como invitados y en carácter de observadores cuando los mismos lo soliciten y no medie objeción fundada por parte de los representantes de dichos grupos. Los observadores invitados podrían tener la opción de presentar comentarios escritos dentro de un plazo razonable al cabo de las reuniones de los talleres. Además de actuar como informantes a través de los datos aportados en los comentarios, **la presencia de los observadores contribuiría a otorgar mayor legitimidad y transparencia al funcionamiento de los talleres.**

El cuidado del medio ambiente es también un interés que debe ser representado en los talleres a través de organizaciones ambientalistas locales (ONGs) que, en lo posible, manejen una agenda amplia y sin interferencias ajenas a la localidad que representan. Debido a que el ambiente es sí mismo no puede estar representado en los talleres multiactores, cobra importancia la participación de ONGs que tengan como finalidad propia la protección del ambiente natural y social. **Las ONGs cumplen un rol muy valioso al constituirse en importantes fuentes de información desde el punto de vista técnico y también en el aporte de puntos de vista y análisis alternativo respecto de la temática social y ambiental a abordar en los talleres.** Dichas organizaciones tienen la ventaja de estar posicionadas en la intersección del desarrollo y la temática social y ambiental por lo cual **pueden aportar una visión de conjunto que atienda al balance de los diversos intereses y necesidades.** Su presencia puede ser complementada con la participación ocasional de instituciones de naturaleza técnica dedicadas al estudio del ambiente local.

En la composición de los talleres hay que poner especial cuidado en **no dejar de lado a las minorías no indígenas**, incluidos los habitantes de regiones de bajos recursos, rurales

y/o remotas y especialmente aquellas comunidades que no dispongan de acceso a servicios de energía. En lo posible, **los jóvenes también deberían estar representados** ya que por lo general son los mas afectados por cualquier modificación en las condiciones y opciones de trabajo.

También es importante identificar e incluir, cuando sea el caso, a propietarios inmobiliarios y otras industrias potencialmente afectadas por los resultados de los talleres. El tema de los propietarios inmobiliarios es particularmente importante si se tiene en cuenta que no siempre el ocupante de suelo es el propietario del mismo, circunstancia que puede ocasionar imprevistos al momento de implementar un proyecto específico.

Por otra parte, el éxito de los talleres multiactores depende en gran medida de la disponibilidad de información adecuada la que debe ser objetiva y de una calidad tal que pueda ser útil a todos los participantes. Por este motivo, se recomienda contar con la presencia de representantes de universidades, institutos o casa de estudios superiores como “informantes,” que puedan aportar datos técnicos y de otros tipos.

No obstante lo dicho en los párrafos anteriores, es necesario ejercer cierta precaución al seleccionar los participantes permanentes de los talleres. En especial, **se debe poner atención a la posibilidad de que una excesiva diversificación de la concurrencia diluya el objetivo de atender principalmente al impacto del sector energético sobre las mujeres y los grupos indígenas**. Para evitar que el número y el tipo de participantes en los talleres represente un escollo a su buen funcionamiento **se debe procurar limitar la participación a no mas de 20 personas**. Por otra parte, como se mencionara anteriormente, mas allá del núcleo básico se puede dar cabida a invitados ocasionales en carácter de observadores con derecho a presentar comentarios u observaciones por escrito. Los invitados también pueden cumplir un rol meramente informativo, toda vez que el taller requiera de información especial en posesión de un individuo o grupo.

RESUMEN

- *El éxito de los talleres multiactores depende del grado de receptividad y colaboración del gobierno.*
- *El consultor local debe ser independiente e imparcial; debe dar cuenta de conflictos de interés.*
- *Dos categorías de participantes: permanentes e invitados.*
- *La sostenibilidad de los talleres implica un compromiso a largo plazo por parte de los participantes.*
- *Es necesario potenciar las ventajas de la participación a través de incentivos.*
- *Los participantes deben comprender las implicancias de su participación en cuanto al trabajo y tiempo requerido.*
- *La representación del gobierno debe ir mas allá del sector de la energía (representación horizontal y vertical). los talleres*
- *El gobierno debe hacer patente su compromiso con los talleres multiactores.*
- *Cuando se lo requiera, la industria debe participar con seriedad y candidez; puede incluir especialmente a sectores no tradicionales.*
- *Los representantes de la sociedad civil y de las minorías deben surgir de las propias bases a través de los mecanismos de selección que les son propios.*
- *Los talleres deben mostrarse abiertos a la participación a título personal en carácter de observadores de los miembros de la sociedad civil, en especial de mujeres e indígenas.*
- *La presencia de los observadores contribuiría a otorgar mayor legitimidad y transparencia al funcionamiento de los talleres*
- *Las ONGs pueden aportar una visión de conjunto que atienda al balance de los diversos intereses y necesidades.*
- *Es importante incluir a todos los intereses, minoritarios y mayoritarios, potencialmente afectados.*
- *Se debe poner atención a la posibilidad de que una excesiva diversificación de la concurrencia diluya el objetivo principal de los talleres.*

3. MANDATO Y ALCANCES

A. Diseño propio

Ante todo es importante conocer las expectativas de las partes intervinientes. Esto se puede conocer a través del simple planteamiento del asunto al arranque de la primera reunión. Como primer orden del día y al cabo del cumplimiento de los segmentos protocolares de la agenda, incluidas las presentaciones de los participantes, las partes deberían disponer de un espacio al inicio donde puedan plantear lo que esperan como resultado de los talleres multiactores. Esta es la oportunidad para que el consultor local, actuando de facilitador, exponga los objetivos generales de los talleres y aclare los alcances de las mismas. **Sería conveniente que dentro de los parámetros generales y en base a un texto proporcionado por el facilitador sean los propios participantes los**

que diseñen y aprueben el texto final relativo al mandato de los talleres multiactores.

Dicho texto debería ir mas allá de los objetivos generales de los talleres y constituir un **verdadero “contrato”¹ entre las partes** donde –sin dejar de lado la naturaleza voluntaria del proceso y de la participación- las mismas se manifiesten sobre sus roles y responsabilidades comunes y específicas, metas generales, y por sobre todo lleguen a un **acuerdo expreso respecto del tipo y alcances de los resultados buscados a través de los talleres y los compromisos a asumir por cada parte en relación a ellos.** Dichos resultados pueden revestir la condición de:

- guías o criterios no vinculantes;²
- propuestas;
- observaciones;
- compromisos de acción conjunta o individual; etc.

El procedimiento que se sugiere, si bien puede llevar mas tiempo que el adjudicado en la agenda preliminar a la presentación de la estructura de los talleres multiactores, y al análisis de la propuesta por parte de la plenaria de los participantes (de 12:00 a 13:00 hrs. del primer día), constituye un **paso clave en el desarrollo futuro de los talleres, contribuyendo a legitimizar la base sobre la que se sustenta la operación de las mismas, así como a dar sostenibilidad a sus resultados.**

B. Capacidad de los participantes

Durante esta etapa, **los participantes tendrán oportunidad de presentar sus “credenciales” y aclarar cuales son los alcances de su mandato particular.** El funcionamiento óptimo de los talleres exige que los participantes tengan amplia capacidad para representar a los diversos sectores o intereses presentes en los mismos, aun cuando la temática abordada en cada instancia no se corresponda con la acordada de antemano. **El mandato de los participantes no debe traducirse en trabas al funcionamiento de los talleres y a la candidez y seriedad del diálogo.** Los alcances de dicho mandato tendrán un impacto directo sobre los resultados posibles de los talleres. Como se dijera con anterioridad, siendo que los talleres están encaminadas a definir criterios o herramientas para atender los aspectos sociales de las actividades del sector energético, especialmente en lo que hace a la energización rural, **es particularmente importante que los representantes del gobierno manejen una agenda flexible a la hora de participar ya que en su caso, la posibilidad de encarar el diálogo de manera amplia y sin cortapisas se podría traducir en mayor celeridad y efectividad en las acciones del sector, y a su vez garantiza la utilidad y sostenibilidad de los resultados de los talleres.** En cambio, es de menor relevancia en el caso de las mujeres participantes como tales ya que no se puede pretender que comprometan de manera general a todas las

¹ El uso de la palabra contrato no alude a una obligación ejecutable ante la justicia sino que se utiliza para enfatizar el grado de compromiso entre los participantes.

² Eventualmente, los talleres pueden evolucionar hacia la constitución de un órgano asesor cuyas recomendaciones sean vinculantes.

mujeres sino que aporten una visión de grupo cuidando que el resultado final refleje dicho aporte.

C. Inserción de los talleres en el Marco Legal e Institucional

En aras a la continuidad y sostenibilidad de los talleres, su documento constitutivo (el contrato) debería **consignar las bases legales sobre las que se asienta, directa e indirectamente, el funcionamiento de los talleres**. Dichas bases legales incluirían todas aquellas disposiciones de cualquier rango (desde las Constituciones a los reglamentos y tratados internacionales vinculantes) que impulsan a las partes a dialogar y a atender a los impactos sociales y ambientales de las actividades energéticas. Ejemplo de ello sería el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, las leyes de protección y manejo ambiental o aquellas que atienden a la protección de minorías y a la participación del público de cada país, como podría ser en Bolivia la Ley de participación. **Además de legitimizar su funcionamiento, dicho marco de referencia, servirá para sentar las bases futuras de consolidación del mecanismo como una herramienta de apoyo a los tomadores de decisiones.**

En el largo plazo, una vez establecidos los talleres y probada su utilidad como mecanismo asesor, a instancias de los representantes del gobierno y acorde con las particularidades del marco institucional de cada país, se podría **investigar las posibilidades legales y materiales de insertar formalmente a los talleres multiactores en el marco institucional del sector como un organismo consultor permanente**. Para asegurar el buen funcionamiento y la sostenibilidad de los talleres, se recomienda que el Proyecto considere la posibilidad de convocar y financiar una segunda reunión de los talleres en un tiempo relativamente corto respecto de la reunión fundacional.

RESUMEN

- *Las expectativas de todas las partes deben quedar claramente definidas al inicio de las actividades.*
- *El mandato definitivo de los talleres surge del trabajo de las propias mesas.*
- *Las partes se comprometen mediante un “contrato” que defina metas, roles y obligaciones de las partes.*
- *Existe un acuerdo expreso respecto del tipo y alcance de los resultados buscados.*
- *El mandato de los participantes no debe traducirse en trabas al funcionamiento de los talleres y a la candidez y seriedad del diálogo.*
- *Se debe consignar el marco de referencia legal en el que se inserta el trabajo de los talleres.*

4. FUNCIONAMIENTO DE LOS TALLERES

A. Principios orientadores y distribución de responsabilidades

Los principios básicos orientadores del funcionamiento de los talleres multiactores deberían ser la **flexibilidad, la transparencia y el equilibrio entre las partes**. Los talleres deben ofrecer un espacio para que los distintos sectores e intereses se expresen libremente, sin trabas y sin temor a represalias. Dicho espacio debe ser percibido por todos los actores como un foro imparcial.

Es función del consultor local el garantizar la neutralidad de los talleres a través de un diseño que asegure el equilibrio entre las partes e intereses participantes. Se debe partir del reconocimiento de que por sí misma ninguna de las partes puede garantizar resultados aceptables y que se necesita la cooperación de todas para alcanzar resultados balanceados que apoyen al desarrollo sustentable del sector y que contribuyan a una mejora general en las condiciones de vida. Como se dijera anteriormente, el diseño de los talleres debe tener en cuenta, en primer lugar que **ningún grupo se encuentre sobre representado. La sobre-representación se refiere a la cantidad de representantes por sector/interés y al reparto de roles entre los mismos.**

Los roles o tareas especiales (moderador, rapporteur, etc.) deben estar equitativamente distribuidos. Por otra parte, si bien en aras a la neutralidad de los talleres no es recomendable otorgar permanentemente a un representante del gobierno el *control* de la misma, **es importante resaltar y dar legitimidad al vínculo entre el taller y el sector gubernamental al que está destinada a apoyar** ofreciendo a un alto funcionario de la dirección del sector la presidencia del taller. **El rol del presidente/a del taller no es de control sino que es principalmente protocolar, representa la disposición del gobierno al dialogo y su compromiso con la sociedad afectada por el desarrollo**

energético. El presidente/a del taller no participa de las discusiones y el trabajo de las mismas, y sus funciones se limitan a actos como la inauguración de los talleres, el cierre de las mismas y actividades de naturaleza protocolar. Sin embargo, **el presidente/a del taller oficia de nexo oficial entre el taller y el sector** y por ende es el destinatario de las comunicaciones, conclusiones y resultados de los talleres.

Además del presidente, la estructura organizacional de los talleres debería contar con un facilitador o moderador neutral. **La función del facilitador o moderador es asegurar que el diálogo se de en forma fluida y continuada, así como orientar a los participantes hacia la adopción de conclusiones consensuadas.** El facilitador debe estar capacitado para identificar y destrabar situaciones de disenso y callejones sin salida. Debe poner de resalto los temas de convergencia y alentar a las partes a manifestar sus acuerdos a través de criterios o recomendaciones expresas. El facilitador puede estar encargado de elaborar los borradores de recomendaciones y someterlos a la aprobación del grupo. La persona a cargo de este rol no requiere conocimientos específicos sobre los temas a tratarse en el taller sino mas bien disposición a escuchar y asistir a las partes con imparcialidad, aptitud negociadora y buena capacidad de síntesis oral y escrita. Si bien en un comienzo se puede adjudicar esta función al consultor local financiado por el proyecto, quien además puede aportar los conocimientos técnicos que sean necesarios al arranque de los talleres, a largo plazo y para garantizar en lo posible la neutralidad del facilitador, esta función podría estar a cargo, en forma rotativa, de los mismos participantes a designación de éstos. La designación de un facilitador general no obsta a que a lo largo de su trabajo el taller se divida en sub-grupos con moderadores ad-hoc elegidos de entre los participantes.

El facilitador trabaja codo a codo con el rapporteur, encargado del seguimiento de las discusiones y conclusiones de los talleres a través de la elaboración de minutas e informes finales. **Las funciones del rapporteur pueden ser cubiertas alternativamente por cualquiera de los participantes que se preste voluntariamente a ello.** El rapporteur es el nexo entre el facilitador y el grupo coordinador.

El funcionamiento adecuado del taller también requiere de un **grupo coordinador encargado de los asuntos administrativos y de logística.** Entre los asuntos que trata dicho grupo está:

- la definición de la agenda;
- obtener y circular la información;
- las comunicaciones generales; y,
- el seguimiento de los resultados de los talleres.

En general, los integrantes del grupo coordinador desarrollan la mayor parte de sus tareas antes y después de las reuniones plenarias lo cual requiere un gran compromiso con los talleres y sus resultados. Es recomendable que el grupo coordinador esté formado por representantes de los principales sectores e intereses intervinientes. En este caso el grupo coordinador estaría compuesto por uno de los representantes indígenas, de las mujeres, y del gobierno. La comunicación entre estas cuatro personas debe darse en forma fluida y

permanente, factor que debe ser tenido en cuenta durante la selección del grupo de coordinación por el plenario de los talleres.

En todos los roles de dirección y apoyo a desarrollar en los talleres –presidente, facilitador, rapporteur, etc.-, **se debería procurar la representación de las mujeres**. Cabe aclarar que colocar a mujeres en posiciones de liderazgo dentro de los talleres no solo es una forma de empoderar a aquellas personas que ejercen dichos roles sino que es principalmente una manera de maximizar los aportes de las demás participantes mujeres que frecuentemente se pueden sentir intimidadas por los líderes masculinos y por los demás hombres participantes. En este sentido, es de vital importancia que el consultor local tenga conocimiento u obtenga información a través de un análisis de género sobre cuáles son tradicionalmente los roles asignados a las mujeres en cada comunidad de manera de poder anticipar y superar cualquier obstáculo que impida a las mujeres ocupar posiciones de liderazgo y participar activamente.

RESUMEN

- *Los principios clave para el funcionamiento de los talleres son la flexibilidad, la transparencia y el equilibrio entre los participantes.*
- *El control de la agenda y las discusiones debe radicar en el conjunto de los participantes.*
- *El diseño de los talleres debe asegurar un equilibrio entre los sectores e intereses participantes.*
- *El vínculo entre los talleres y el sector de la energía esta representado en la presidencia de los talleres ejercida por un alto funcionario del sector.*
- *La función del facilitador es asegurar que el diálogo se de en forma fluida y continua.*
- *El facilitador trabaja con el rapporteur y un grupo coordinador.*
- *El grupo coordinador está formado por representantes de los principales sectores e intereses.*
- *Se debe alentar la representación de las mujeres en los roles de dirección y apoyo.*

5. METODOLOGIA DE TRABAJO Y MODELO DE TOMA DE DECISIONES

A. Dinámica de los talleres

Los talleres deben fomentar y desarrollarse en un clima de cooperación y entendimiento mutuo. **Las partes deben disponer de tiempo para escuchar y ser escuchadas.** Si bien es importante contar con una agenda de trabajo que oriente el diálogo, la misma debe permanecer flexible. Esto es especialmente importante cuando median diferencias culturales o diferencias marcadas en los tipos de conocimientos que aporta cada parte,

como ser la visión de las mujeres, la visión de los técnicos, o del sector energético, y el conocimiento empírico del medio natural que aportan los miembros de una comunidad rural o indígena. Las bases de un diálogo fructífero están en el conocimiento y entendimiento mutuo entre los participantes que deben ver en los talleres un mecanismo fundamental para forjar relaciones de colaboración a largo plazo.

En Canadá la experiencia ha demostrado que las agendas muy apretadas e inflexibles y los procedimientos rígidos tienden a acentuar las tensiones entre las partes y a favorecer a los sectores o intereses con un estilo de participación más agresivo. La clave del éxito radica en un formato flexible que evite formalismos o una rigidez innecesaria. En última instancia, **el control de la agenda y las discusiones debe radicar en el conjunto de los participantes.**

Una vez zanjadas las cuestiones relativas a las bases de funcionamiento de los talleres (el “contrato,” mandato de las partes, expectativas y resultados buscados) que deben ser temática ineludible de la primera reunión, la flexibilidad es particularmente importante en las reuniones iniciales de los talleres donde las partes se conocen y forjan una opinión sobre sus contrapartes, circunstancia que hay que tener en cuenta al estipular la duración y frecuencia de los talleres. Así, puede ser recomendable, atento a las posibilidades de los participantes, que las primeras reuniones sean de mayor duración y más seguidas que aquellas que se desarrollen una vez que los talleres funcionan con agilidad. Es durante esta etapa fundacional donde los talleres requerirán de todo el respaldo posible por parte del proyecto. El financiamiento de una segunda reunión del taller por parte del proyecto, contribuiría a afianzar los resultados de la primera mesa y a asegurar el cumplimiento de los objetivos del propio proyecto que busca la sostenibilidad de los talleres.

La experiencia en América del Norte ha demostrado que hasta los acuerdos más minuciosos pueden requerir revisiones a raíz de circunstancias imprevistas. Por ello los talleres multiactores se deben constituir como un foro de diálogo abierto y con vocación de permanencia. El producto más importante de los talleres es la construcción de un ambiente de confianza mutua y de compromiso con el desarrollo sostenible y socialmente aceptable del sector energético.

B. Pautas de funcionamiento

En aras de la consolidación de los talleres uno de los objetivos principales de la reunión fundacional es el de **fijar las reglas de operación o pautas de trabajo de los talleres.** Dichas pautas de trabajo deben estipular, entre otras cosas:

- La modalidad en que cada parte expondrá su posición y contestará preguntas de las demás;
- El tipo de información y evidencia que se espera aporte cada parte;
- Modo en que se obtendrá la información y estudios adicionales;
- La forma de incorporar los aportes de los participantes invitados;
- Los casos en que se admitirá la participación directa de miembros del público en calidad de observadores o informantes, y cómo;
- La manera en que se le dará publicidad a los resultados y al proceso en sí mismo.

El tema de la publicidad del proceso y los resultados apunta a otorgar a los mismos legitimidad y sostenibilidad a través de un sistema que garantice transparencia. Lo que se quiere es instaurar un mecanismo “de cara al público” que evite la posibilidad de cuestionamientos infundados o frívolos que entorpezcan el funcionamiento de los talleres.

Para facilitar la tarea de las partes en esta etapa **el consultor local debería proponer modelos alternativos de reglas de funcionamiento de los talleres.** Al formular dichos modelos, el consultor debe poner cuidado de atender a las particularidades de cada grupo y asistir en la creación de un ámbito donde todas las partes puedan exponer sus ideas y reciban igual respeto y consideración. Por ejemplo, las sesiones de preguntas deben estar estructuradas de manera tal que no constituyan un ataque o crítica a las ideas y posturas de las partes, sino que contribuyan a aclarar las necesidades reales de cada parte. Si el grupo es grande (20 personas) se recomienda dividirlo en sub-grupos mas pequeños (de 5 a 10 personas) para asegurar que todas las partes tengan oportunidad de contribuir a las discusiones en forma balanceada. Por otra parte, es importante que las reglas de funcionamiento tengan en cuenta las diferencias en tipos y forma de conocimiento o información que se espera aporte cada grupo (información técnica, nociones culturales o visión de grupo) y que aseguren que sea recibida con la deferencia debida, de manera apropiada y que pueda ser de utilidad para todos. Cada parte debe poder aportar aquella información que ilustre su postura consecuentemente con los medios y formas de conocimiento que le es propia y que estén a su alcance.

También **el manejo del tiempo es importante.** Las pausas de descanso sirven para que los participantes reflexionen en grupos mas pequeños (de 2 o 3) y que vuelvan a los talleres con un panorama mas claro de la dirección a la que apuntan las discusiones, lo cual puede significar un principio de consenso.

Una vez definidas las pautas de trabajo, los roles de las partes, expectativas y mandato de los talleres, **el consultor local puede asistir en la definición de los temas focales mediante la circulación anticipada de preguntas que instiguen a los participantes a definir las prioridades de sus grupos de antemano.** En adelante esta función puede quedar a cargo del moderador permanente (si lo hubiere) o del grupo de coordinación. La idea no es que cada sector o interés concurra a los talleres con una propuesta específica que frecuentemente resulta demasiado rígida, sino que aporte datos concretos sobre las necesidades y preocupaciones de sus representados. Por ejemplo en vez de exigir tecnología que no requiera la apertura de trochas y accesos a tierras de pueblos indígenas, se puede plantear la necesidad de preservar y proteger el territorio ancestral y la cultura indígena; o, en el caso de las mujeres, el planteo de la necesidad de contar con equipos cuyo mantenimiento y operación reduzca la cantidad de tiempo que dicho grupo normalmente dedica a las tareas relativas a la obtención de energía puede ser mas útil que la exigencia de enseres específicos.

C. Nivelación y equilibrio entre las partes

Para que las partes puedan participar de manera efectiva en los talleres multiactores se debe atender al equilibrio entre las mismas. Dicho equilibrio se refiere a:

- La posibilidad material y física de acceder a la información.
- La posibilidad de acceder a servicios de asesoría y a capacitación.
- La posibilidad de acceder a recursos financieros que posibiliten una participación sostenida.
- Las circunstancias de tiempo y espacio en las que se desarrolla el taller.

El manejo de la información destinada a nutrir el trabajo de los talleres multiactores es de importancia clave en lo que hace a la calidad y sostenibilidad de los resultados. Cada parte debe acercar la información sobre la que se sustenta su postura. En la medida de lo posible, dicha información debe ser puesta a disposición de los participantes con anterioridad a las reuniones de los talleres en un formato que sea accesible a sus destinatarios. La función de reunir la información y ponerla a disposición de los demás participantes estaría a cargo del grupo coordinador. Al mismo grupo le cabría la tarea de petitionar información específica a requerimiento de los participantes.

Los destinatarios deben poder comprender la información que se les brinda y tener tiempo para comunicarla y recoger la opinión que a su respecto tienen sus representados. En especial, la información técnica debe estar expuesta de manera que sea comprensible y relevante a todas las partes. En todo momento sería recomendable que los participantes se encuentren disponibles para contestar preguntas y formular aclaraciones respecto de la información suministrada, lo cual se puede lograr a través del simple intercambio de números telefónicos o información similar.

En el caso de que la información necesaria no esté disponible en forma escrita, para dar a conocer información nueva o para formular aclaraciones, conviene dedicar un segmento al inicio de las reuniones al intercambio de información.

En ciertos casos, **el idioma de elección puede llegar a constituir una barrera importante al funcionamiento óptimo de los talleres.** La solución en muchos casos es la de contratar intérpretes. Sin embargo, a menudo no se dispone de recursos financieros para ello. Sería función del consultor local el detectar y plantear tal necesidad durante la(s) reunión(es) fundacional(es). En el caso de que los talleres evolucionen hacia mecanismos de apoyo de largo plazo, las soluciones a estos requerimientos tal como, por ejemplo, la creación de un fondo especial, el reclutamiento de traductores permanentes voluntarios o la asistencia mutua entre participantes bilingües y no bilingües, pueden provenir de la misma mesa. Lo mismo cabe decir respecto de las necesidades de capacitación y asesoramiento de las partes, o de cualquier otra actividad tendiente a nivelar la capacidad de todas las partes para participar de manera significativa que requiera fuentes externas de apoyo o financiamiento.

El lugar donde se desarrollan los talleres también tiene un impacto sobre sus resultados. En general, se recomienda que las partes con mayor movilidad se desplacen hacia donde se encuentran los participantes con menor movilidad. Esto es

especialmente importante en el caso de los representantes de las comunidades y de las mujeres que muchas veces no pueden desatender por completo sus tareas habituales y deben poder desplazarse rápidamente del lugar donde transcurren los talleres a sus hogares y viceversa. El emplazamiento de los talleres en las comunidades potencialmente afectadas por proyectos de desarrollo energético o sus cercanías tiene la ventaja adicional de convertirlas en un proceso visible que invita a la participación directa y fomenta la confianza en sus resultados y su consecuente sostenibilidad.³ Por otra parte tiene la ventaja de ofrecer a los demás participantes la posibilidad de conocer de cerca las áreas potencialmente afectadas. Al escoger el lugar de emplazamiento también se debe tener en consideración que el lugar sea de acceso seguro para las mujeres participantes o disponer de transporte para facilitar el desplazamiento de las mujeres y también de los miembros de comunidades remotas o para aquellas personas que por razón de edad requieran asistencia.

Las fechas para el desarrollo de los talleres deben ser fijadas en consideración de las particularidades de cada uno de los grupos de manera de no interferir en las actividades, usos o tradiciones que les son propias. Por ejemplo, habría que evitar fijar los talleres durante días de feria en los que las mujeres salen a vender sus productos, o en fechas especialmente significativas desde el punto de vista cultural. También el horario que se fija para los talleres y las pausas debería tomar en cuenta las rutinas domésticas.

D. Modelo de intercambio y de toma de decisiones

Los talleres constituyen un foro de consulta y de consenso. Se entiende por consulta al proceso interactivo destinado a promover el intercambio de ideas entre los participantes y a otorgarles un espacio para ejercer, a través de sus aportes y opiniones no vinculantes, alguna influencia sobre los procesos de toma de decisiones. La consulta difiere de la mera información en que es un diálogo en el cual las partes se alternan para escuchar y ser escuchadas y en **que el resultado final refleja la intervención de todas las partes.** Las consultas tienen como finalidad elaborar criterios o recomendaciones que nutren a los procesos de toma de decisiones del sector oficiando de mecanismo de resolución anticipada de conflictos y garantizando la sostenibilidad de las acciones del sector.

Los resultados y decisiones de los talleres deberían reflejar el consenso al que llegan las partes en sus discusiones. **Se entiende por consenso un resultado final que si bien no refleja exactamente la postura de cada participante, es aceptado por todos y cada uno como una propuesta viable.** El proceso de formación de consenso otorga a los participantes la oportunidad de profundizar su entendimiento sobre los valores, intereses y conocimientos propios de las otras partes, aportándoles las bases para llegar a soluciones creativas y duraderas. En las discusiones es importante diferenciar entre lo que se puede considerar información relativa a hechos concretos y comprobables y la información que revela posturas o apreciaciones de grupo, así como valores no negociables. El consenso implica explorar y desarrollar alternativas de interés común mas

³ Ver sección sobre metodología donde se habla de la participación de la comunidad (presentación de comentarios orales o escritos).

allá de las diferencias en los valores. **Un resultado consensuado debe ser aceptado por todos los participantes y no por una mayoría calificada.**

Es importante que las partes comprendan los conceptos de consulta y consenso ya que ellos forman las bases sobre las que se asentará la operación de los talleres. Es recomendable que el consultor local dedique cierto tiempo durante la primera reunión a asegurar un entendimiento cabal y parejo de dichos conceptos y de su utilidad.

En los casos en los que no se pueda arribar a una solución o recomendación consensuada, se debería tomar nota de dicha circunstancia con fin de informar a los organismos tomadores de decisiones de la existencia de un área potencialmente conflictiva y para que el tema sea objeto de nuevas discusiones en el futuro.

La flexibilidad del proceso no obsta a que se establezcan **plazos y metas razonables para encauzar las discusiones hacia objetivos específicos.**

E. Mecanismos de seguimiento e implementación

Los participantes de los talleres deben rendirse cuentas entre si y a los sectores que representan manteniendo a todos plenamente informados sobre el desarrollo de sus actividades. Por una parte, **deben minimizarse las posibilidades de que los resultados sean cuestionados por parte de los sectores representados** con los cuales los participantes deben mantener canales constantes de comunicación e información de manera tal que nada en los resultados de los talleres tome a los sectores e intereses representados por sorpresa. Por otra parte, **el diseño de los talleres debe contemplar la inclusión de mecanismos de seguimiento de la implementación de los compromisos asumidos y de retroalimentación.** A este fin, es de suma importancia que los resultados de los talleres sean formulados en forma clara y sin ambigüedades y que incluyan indicadores de cumplimiento.

Las actividades de los talleres se deben desarrollar a la vista del público. **La publicidad y la transparencia de los procedimientos y los resultados de los talleres es clave para su sostenibilidad.** La difusión de los compromisos asumidos por las partes otorga mayor visibilidad a sus acciones y motiva a las partes a actuar con mayor cuidado.

Las reglas de operación de los talleres podrían estipular que la función de fiscalización sea llevada a cabo por el grupo coordinador, al que se le podrían elevar informes periódicos o a pedido específico del grupo.

Se deben definir los medios que utilizara el grupo para comunicarse y una frecuencia mínima de comunicaciones. Los medios de comunicación deben ajustarse a las condiciones de cada país y cada grupo. Sin embargo, **cada participante debe hacerse cargo de mantenerse actualizado y de comunicar a los demás cualquier circunstancia pertinente al funcionamiento de los talleres.** Para ello, se recomienda designar a una de los integrantes del grupo coordinador como el depositario de la información del grupo.

RESUMEN

- *Las partes deben disponer de tiempo para escuchar y ser escuchadas.*
- *La agenda debe ser flexible.*
- *Las agendas muy apretadas e inflexibles y los procedimientos rígidos tienden a acentuar las tensiones entre las partes y a favorecer a los sectores o intereses con un estilo de participación más agresivo.*
- *El producto más importante de los talleres es la construcción de un ambiente de confianza mutua y de compromiso con el desarrollo sostenible y socialmente aceptable del sector energético.*
- *La reunión fundacional es clave para definir las reglas de funcionamiento de los talleres.*
- *Las reglas de funcionamiento de los talleres deben tener por finalidad la creación de un ámbito donde todas las partes puedan exponer sus ideas libremente y reciban igual respeto y consideración.*
- *El consultor local/facilitador permanente puede asistir en la definición de los temas focales mediante la circulación anticipada de preguntas que instiguen a los participantes a definir las prioridades de sus grupos.*
- *Cada sector o grupo de interés debe aportar datos concretos sobre las necesidades y preocupaciones de sus representados.*
- *Los talleres constituyen un foro de consulta y de consenso.*
- *Se entiende por consulta al proceso interactivo destinado a promover el intercambio de ideas entre los participantes y a otorgarles un espacio para que sus aportes sean considerados en los procesos de toma de decisiones.*
- *Se entiende por consenso un resultado final que si bien no refleja exactamente la postura de cada participante, es aceptado por todos y cada uno como una propuesta viable.*
- *Para que las partes puedan participar de manera efectiva en los talleres multiactores se debe atender al equilibrio entre las mismas.*
- *El manejo de la información destinada a nutrir el trabajo de los talleres multiactores es de importancia clave en lo que hace a la calidad y sostenibilidad de los resultados.*
- *Los destinatarios deben poder comprender la información que se les brinda y tener tiempo para comunicarla y recoger la opinión que a su respecto tienen sus representados.*
- *El idioma de elección puede llegar a constituir una barrera importante al funcionamiento óptimo de los talleres.*
- *Se recomienda que las partes con mayor movilidad se desplacen hacia donde se encuentran los participantes con menor movilidad.*
- *Las fechas para el desarrollo de los talleres deben ser fijadas en consideración de las particularidades de cada uno de los grupos.*
- *El diseño de los talleres debe contemplar la inclusión de mecanismos de seguimiento de la implementación de los compromisos asumidos y de retroalimentación.*
- *La publicidad y la transparencia de los procedimientos y los resultados de los talleres es clave para su sostenibilidad.*
- *Cada participante debe hacerse cargo de mantenerse actualizado y de comunicar a los demás cualquier circunstancia pertinente al funcionamiento de los talleres.*
- *Es importante que los resultados de los talleres sean formulados en forma clara y sin ambigüedades y que incluyan indicadores de cumplimiento.*