

# CAJA DE HERRAMIENTAS PARA EL GOBIERNO ABIERTO

*(Herramientas sugeridas para la implementación de  
recomendaciones del diagnóstico)*

## Kit 3. Trabajar en espacios multiactor insertos en contextos inestables

México, 2018

## Contenido

|  |    |
|--|----|
| 1. ¿Qué son los diálogos multiactor?                           | 3  |
| 2. Mejores prácticas en la organización de diálogos multiactor | 5  |
| 3. Factores que afectan la calidad del diálogo multiactor      | 6  |
| 4. Cambios en los gobiernos y otros riesgos del entorno        | 7  |
| 5. Veracruz: un caso representativo de diálogo multiactor      | 9  |
| 6. Modelos de representación en espacios multiactor            | 10 |
| Bibliografía y recursos  | 11 |

## 1. ¿Qué son los diálogos multiactor?

Durante los últimos veinte años, los diálogos multiactor han cobrado cada vez más importancia en América Latina como parte de la construcción de procesos democráticos. En especial, gracias al fin de los gobiernos autoritarios y al desvanecimiento de los regímenes populistas.

Este cambio de paradigma hacia la gobernabilidad democrática implicó la reconfiguración de los términos en que los sectores de la sociedad se vinculan con los gobiernos para incrementar la participación y disminuir los términos tradicionalmente verticales de relación.

El término diálogo multiactor o “diálogo democrático”<sup>1</sup>, se puede referir a:

procesos inclusivos que son abiertos, sostenidos y que son lo suficientemente flexibles como para adaptarse a contextos cambiantes (...) [y] pueden utilizarse para lograr el consenso o prevenir conflictos -un complemento a y no un reemplazo para las instituciones democráticas como las legislaturas, partidos políticos y órganos de gobierno (Pruitt y Thomas, 2007).

El objetivo del diálogo democrático no es dialogar en el sentido de intercambiar información, sino transformar a través del diálogo. En sociedades caracterizadas por redes complejas de intereses en conflicto, el desafío no está en evitar el conflicto sino en transformarlo, fortaleciendo las estructuras sociales legítimas y evitando la violencia. Durante un proceso de diálogo trabajamos para lograr un entendimiento sistémico de alguna problemática y, también, para fortalecer las relaciones entre todos los actores involucrados. Esto posibilita identificar acciones transformadoras del sistema en cuestión.

Los **diálogos multiactor** normalmente se centran en la consecución de uno o más de los siguientes objetivos:

- Desarrollar y definir nuevas agendas de forma colectiva o por procesos de múltiples actores.
- Elaborar reformas legislativas y establecer mecanismos de monitoreo ciudadano.
- Cambiar o ampliar los términos a través de los cuales se debaten temas específicos en la esfera pública mediante la incorporación de nuevos aspectos en la agenda.
- Incorporar el conocimiento experto no partidista en el diseño e implementación de políticas públicas.
- Fortalecer los mecanismos formales para la transparencia y rendición de cuentas institucionales.

En un diálogo multiactor, se entiende que los actores son las personas o los grupos de personas que comparten un interés o una preocupación en particular sobre cualquier proceso en el que estén involucrados de manera directa o indirecta.

Existen distintos tipos de actores (Marsh, 1998):

- *Actores principales.* Personas esenciales para la organización o el proceso.

---

<sup>1</sup> El término "diálogo democrático" es utilizado con frecuencia en América Latina y el Caribe y surge de la necesidad de destacar el papel que juegan los diálogos multiactor en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y en la promoción de prácticas políticas democráticas entre diversos sectores de la sociedad.

- *Clientes.* Personas que reciben los productos o servicios asociados con el proceso (miembros de la comunidad, grupos de interés).
- *Controladores.* Personas que definen, regulan y tienen influencia sobre la organización o el proceso (legisladores, reguladores, proveedores de recursos, servicios gubernamentales, medios, etc.)
- *Socios.* Personas a través de las cuales se proveen los servicios (proveedores, trabajadores temporales, distribuidores, agentes, consultores, etc.)

Para que los diálogos sean productivos y participativos todas estas dimensiones deben ser consideradas:

- *Inclusión.* Si los actores importantes no son tomados en cuenta para la toma de decisiones los beneficios del diálogo serán limitados. El diálogo democrático debe incluir a los grupos y actores individuales importantes que son afectados.
- *Apertura.* El diálogo debe ser abierto, para que todos los actores tengan voz y puedan expresar sus opiniones. Las organizaciones no deberán tener una agenda predeterminada ni un plan.
- *Tolerancia.* Ninguna opinión es más legítima que otras, ni tiene prioridad. Las y los actores, así como las organizaciones, deberán tener la mente abierta todo el tiempo.
- *Empoderamiento.* Las y los actores deben sentirse con la habilidad de cambiar la estructura, el proceso y los resultados del diálogo democrático. Las y los actores se sentirán menos comprometidos con el diálogo si se percibe un desbalance de poderes.
- *Transparencia.* Todas las personas involucradas en los diálogos multiactor deberán contar con toda la información necesaria para tomar decisiones e implementarlas.

## 2. Mejores prácticas en la organización de diálogos multiactor

A continuación, se enlistan las mejores prácticas para que los diálogos multiactor logren sus objetivos:

- Antes de establecer un diálogo multiactor, es fundamental fijar criterios de colaboración claros con los actores que tienen la voluntad política para negociar, discutir y elaborar conjuntamente programas nuevos.
- Los actores claves que promueven diálogos multiactor deben incluir a un amplio y variado número de interesados y haber ganado un sentido de legitimidad sólido de todos los participantes, ya que esto es indispensable para la creación de un ambiente de colaboración y comunicación abierta.
- Es de máxima relevancia contar un claro y cuidadoso análisis del contexto político para determinar qué temas son factibles de impulsar.
- El papel de los actores intermedios, que tienen un alto capital político legitimado por todos los participantes, aumenta el potencial para alcanzar decisiones sustantivas y para asegurar su implementación efectiva a mediano plazo.
- La formulación de las políticas nacionales sobre temas complejos, como la seguridad, exige trabajar a través de coaliciones que sean realmente capaces de redefinir cuestiones claves, cambiar los términos del debate y establecer nuevos puntos comunes de convergencia que trascienden previas discusiones polarizadas.
- Con el fin de que los actores se comprometan con el diálogo, la agenda planteada debe poder influenciar procesos formales de toma de decisiones. Para tener efectos duraderos, debe poder vincular las conclusiones o los resultados del diálogo con resultados concretos.

### 3. Factores que afectan la calidad del diálogo multiactor

A pesar de contar con la voluntad de impulsar un proceso productivo y participativo, existen muchos factores que tienen influencia sobre la calidad del diálogo. Las siguientes 4 características determinan el resultado del diálogo democrático:

1. *Compromiso*. Deberá existir la voluntad para dar prioridad y recursos al proceso de diálogo. Adicionalmente, las personas claves deberán estar comprometidas con la planeación y la implementación de las decisiones alcanzadas.
2. *Capacidad*. Capacidad física, organizacional y de recursos humanos para el diálogo. Organizaciones con más recursos quizá cuenten con mayor capacidad para el diálogo. Sin embargo, hay que recordar que aunque las organizaciones tengan recursos eso no siempre significa que tengan voluntad.
3. *Consenso*. Una precondition para el diálogo democrático es que debe haber cierta congruencia en los objetivos y los valores y las preferencias de los participantes. Debe haber consenso entre las personas participantes en el diálogo y los agentes implementadores.
4. *Conciencia*. Las organizaciones líderes deben asistir en la implementación del diálogo multiactor. Estos deben convertirse en parte del sistema organizacional. Las personas deben ser conscientes de cómo traducir el diálogo democrático en acciones.

#### 4. Cambios en los gobiernos y otros riesgos del entorno

Los espacios de diálogo entendidos desde la iniciativa *Gobierno Abierto: Cocreación desde lo Local* se denominan Secretariados Técnicos Locales (STL). Desde la visión de la gobernabilidad democrática, los STL buscan establecer y consolidar un espacio formal de diálogo, plural y permanente entre autoridades, ciudadanos y organismos garantes de transparencia.

Estos espacios se enfrentan periódicamente a retos que ponen en riesgo su permanencia. Un reto importante para estos espacios consiste en la continuidad de sus ejercicios. Estos pueden verse afectados por procesos democráticos como elecciones, consultas públicas o incluso acciones emprendidas por las autoridades que minan los esfuerzos y, sobretodo, la confianza entre los múltiples y diversos actores.

Para hacer frente a este tipo de riesgos, expresados en cambios democráticos sistemáticos, conviene entonces señalar la necesidad de que los STL diseñen estrategias para hacer frente a los mismos. En este sentido, se propone aquí que para hacer frente a condiciones no previstas o cuellos de botella, se debe partir del reconocimiento de que el Gobierno Abierto, en la práctica, reconfigura los esquemas de diálogo.

En específico, ante un eventual cambio en configuración del espacio de diálogo, se recomienda que las personas interesadas en reconstruir o establecer el diálogo realicen un autodiagnóstico. Pueden hacerse algunas preguntas clave que pueden contribuir al desarrollo de ambientes de confianza en razón de la deliberación de los espacios de diálogo para la generación de Compromisos de Gobierno Abierto:

- *¿Por qué es necesario integrar a comunidades o a grupos específicos de la población en el proceso de toma de decisiones?* La participación ciudadana es un elemento clave en las democracias modernas. Las aportaciones ciudadanas permiten fortalecer la confianza en las instituciones y posibilitan la mejora del ejercicio público a través de esquemas innovadores para solucionar problemas públicos que por la vía tradicional no necesariamente se han atendido o resuelto.
- *¿Cómo fomentar la participación en las comunidades?* Existen múltiples ejercicios para incentivar la participación. De hecho, no existe un modelo único. Conviene señalar que para realizar un ejercicio efectivo de participación será necesario elaborar un diagnóstico que permita generar evidencia suficiente para determinar las estrategias y métodos más efectivos de participación. Por mencionar algunas técnicas:
  - Encuestas y sondeos de opinión
  - Asambleas o jornadas ciudadanas
  - Grupos de enfoque
  - Buzón de sugerencias
  - Grupo Nominal
  - Feria de ideas
  - Células de planeación

- *¿Cómo hacer efectiva la participación?* Esta es una de las preguntas clave para incidir en agendas gubernamentales. Sin embargo, a partir de los insumos que se obtengan de cualquiera de las técnicas existentes, vale la pena considerar el planteamiento de compromisos puntuales donde se identifiquen:
  - Problemas públicos puntuales
  - Objetivos específicos
  - Actividades para alcanzar los objetivos
  - Responsables tanto sociales como gubernamentales para el seguimiento o cumplimiento de actividades
  - Análisis político
  - Análisis de coyuntura
  - Mapeo de actores y análisis de poder



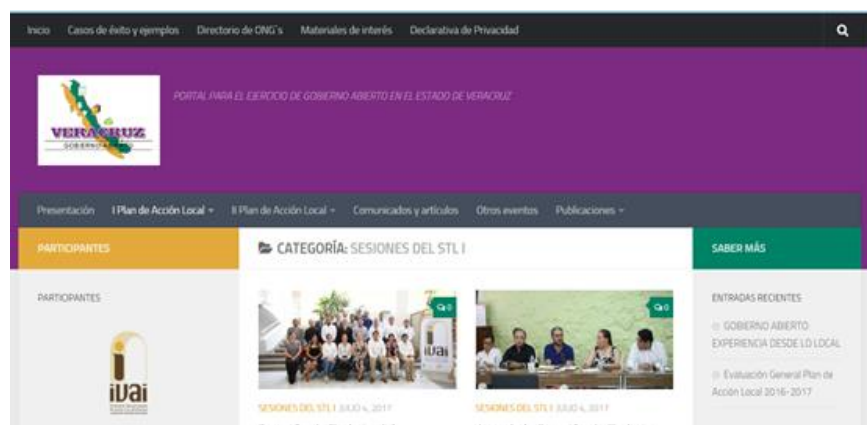
## 5. Veracruz: un caso representativo de diálogo multiactor

Un ejemplo exitoso de diálogo multiactor es el Secretariado Técnico Local (STL) del estado de Veracruz, donde han convergido diversos actores de gobierno, sociedad civil organizada, sector empresarial y academia para ubicar problemáticas comunes y proponer posibles vías de solución. Los esfuerzos del STL se materializaron en la formulación del Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto de Veracruz.

Este Plan de Acción ha sido evaluado por el INAI en dos ocasiones. La primera vez se valoró si su diseño era pertinente, y posteriormente, al cierre del Plan de Acción, se evaluaron los resultados producidos. Entre estos se encuentran:

- 5 de 6 compromisos planteados se cumplieron (cuatro de ellos de acuerdo a la programación original).
- Se publicaron en línea los “Portales municipales” con información de contacto y consulta.
- Se realizó un ejercicio de transparencia del gasto público (“siguiendo el dinero”, FtM por sus siglas en inglés) para identificar las dificultades que se tienen para localizar información sobre el destino de los recursos que son asignados por el programa federal SUBSEMUN (ahora FORTASEG).
- Se generó un registro de personas detenidas y otro con un registro de personas desaparecidas en el estado.
- Se publicó un portal en línea con información de bachilleratos.

Actualmente, el STL de Veracruz está en proceso de generar su Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto.



Para conocer más sobre este STL, ingresa a la siguiente liga:  
<http://www.veracruzgobiernoabierto.com.mx/category/sesiones-i/>

## 6. Modelos de representación en espacios multiactor

En la siguiente tabla se resumen algunos modelos de organización de un foro multiactor en espacios de Gobierno Abierto:

**Tabla. Modelos de representación en espacio multiactor**

| PAÍS   | REPRESENTANTES EN ESPACIOS DE DIÁLOGO MULTIACTOR   |
|--|--|
| México – Secretariado Técnico Tripartita             | Representación del Gobierno de la República<br><br>Representación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)<br><br>Representación del CCSC  |
| Sierra Leona – Comité Directivo de Gobierno Abierto  | 17 representantes de gobierno<br><br>17 representantes de organizaciones de la sociedad civil  |
| Perú – Comisión Multisectorial de Gobierno Abierto   | 5 representantes de gobierno<br><br>3 representantes de organizaciones de la sociedad civil<br><br>1 representante de cámaras industriales y de comercio<br><br>3 observadores: Defensoría del Pueblo, Contralor de la República y Comisión Anticorrupción |
| Brasil – Comité Interministerial de Gobierno Abierto | 18 representantes provenientes de los Ministerios de Gobierno<br><br>10 representantes de organizaciones de la sociedad civil  |

Fuente: Tomada de INAI (s.f.). *Guía de secretariados técnicos locales*. México: INAI.

## Bibliografía y recursos

Cuentas, M. A. y Linares Méndez, A. (2012). *Guía Práctica para el diálogo democrático*. Washington DC/Panamá: PNUD, OEA.

INAI (s.f.). *Guía de secretariados técnicos locales*. México: INAI.

Marsh, J. (1998). *A Stake in Tomorrow: World Class Lessons in Business Partnerships*. London: B.T. Batsford Limited.

Pederson, E. R. (2006). Making corporate social responsibility (CSR) operable. How companies translate stakeholder dialogue into practice. *Business and Society Review*, 111(2), 137–163.

Pruitt, B. y Thomas, P. (2007). *Diálogo Democrático: Manual para Practicantes*. Washington DC: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Tapia, M., Campillo, B., Cruickshank, S. y Morales, G. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*. México: Alternativas y capacidades, AC.

Velasco-Sánchez, E. (2017). *Diseño y administración de un foro multisectorial. Manual práctico con ideas y ejemplo*. Washington DC: Open Government Partnership. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Diseno-y-Administracion-Foros-Multisectoriales.pdf>