



Universidad del
Rosario

Deliberación política en contextos de división profunda y conflicto.

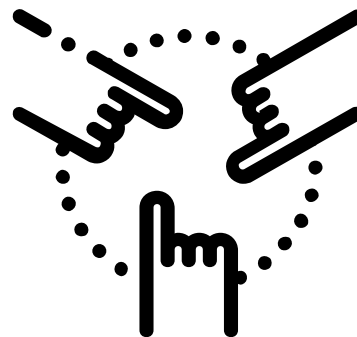
Un manual para política pública

El Equipo de Investigación en Posconflicto de la Universidad del Rosario, tras 14 años de experiencia realizando ejercicios de encuentro y deliberación entre distintos grupos sociales afectados directamente por el conflicto en Colombia, sigue convocando espacios que permitan fortalecer diálogos desde orillas distintas a través de escenarios constructivos y deliberativos. Esperamos que esta breve cartilla sirva a líderes, ciudadanos y tomadores de decisiones para la promoción de otros nuevos espacios deliberativos con las comunidades.

1. ¿Qué es deliberación?

Deliberación es una discusión dirigida a **producir opiniones bien informadas y razonables** sobre temas que implican una toma de decisiones. Los participantes de una deliberación hacen una reflexión en torno a las desventajas o ventajas de tomar una determinada decisión u otra sobre un tema de interés colectivo, y por tanto están abiertos a revisar sus preferencias iniciales a la luz de nueva información y de los argumentos hechos por los otros participantes¹. A diferencia de otro tipo de discusiones, deliberación implica garantizar condiciones de:

1. participación libre y equitativa, **2.** respeto, **3.** justificación de las opiniones y propuestas, y **4.** orientación a propuestas para el bien común, y no de agendas particulares.



¹ Chambers, Simone. 2003. Deliberative democratic theory. *Annual review of political science*, 6(1): 307-326.

2. ¿Cuál es el fin de la deliberación?

Abrir espacios deliberativos antes de la toma de decisiones brinda legitimidad al ejercicio de la política pública.² La promoción de espacios deliberativos en la esfera pública ciudadana, y dentro de las instituciones mismas, permite asegurar una participación ciudadana de mejor calidad. Es decir, promueve que la participación ciudadana en escenarios de generación de opinión pública, electorales y de veeduría y control ciudadano, sean de mejor calidad, y contribuyan al bien común. A la vez, permite que las decisiones dentro de una institución u organización sea percibida por quienes participan de ella como legítimas, aún si no se alinean con sus propias convicciones. A la larga, la práctica deliberativa debería,

por tanto, fortalecer la legitimidad de la democracia.

Aunque inicialmente consideraban que podría ser una fuente de consenso en la toma de decisiones, ahora se considera que su función es la de permitir que distintas opiniones y propuestas sean tenidas en cuenta antes de que sea necesario tomar una decisión.

Desde la academia, hemos impulsado diversos escenarios con múltiples antagonistas sociales y políticos, aplicando el **protocolo deliberativo** como una ruta de participación pluralista en términos democráticos.

² Elster, Jon. 2001. *Democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.



participación libre y equitativa

respeto

orientación a propuestas para el bien común

justificación de opiniones y propuestas

3. ¿Dónde se delibera?

La deliberación se puede presentar en espacios institucionales como parlamentos, congresos, comisiones, asambleas, concejos; en espacios judiciales como tribunales; o en espacios ciudadanos informales como los cafés, las escuelas, o salones comunales.

El **protocolo deliberativo** se ha aplicado, principalmente, en espacios académicos, como aulas universitarias, donde se facilita el manejo del material necesario para su aplicación. Igualmente, se han realizado algunos ejercicios en espacios informales como cafés, lo que ha permitido que los participantes sientan cierta comodidad a la hora de deliberar y expresar sus opiniones, siendo parte del debate público. Un ambiente adecuado contribuye a que distintos participantes sientan una mínima cercanía con sus antagonistas para facilitar el intercambio de ideas y argumentos. En síntesis, el espacio físico resulta un factor fundamental para **1.** facilitar el manejo del material necesario para su aplicación, y **2.** ofrecerle comodidad a los participantes a la hora de deliberar.

4. ¿Qué significa lograr una deliberación exitosa?

Una discusión puede estar lejos o cerca del ideal deliberativo. Algunos académicos piensan que promover respeto y participación libre e igualitaria es lo más importante, mientras otros creen que promover el intercambio de argumentos es lo principal³. **Una deliberación exitosa significa que las discusiones se acercan razonablemente al ideal deliberativo de participación, respeto, argumentación y orientación al bien común.**

³ Cohen, Joshua. 1989. Deliberation and Democratic Legitimacy. En A. Hamlin y Ph. Pettit (Eds.), *The Good Polity: Normative Analysis of the State* (pp. 17-34). Oxford: Basil Blackwell.



5. ¿Cómo lograr una deliberación exitosa?

Para lograr una deliberación exitosa es necesario crear reglas de juego e incentivos directos a los participantes, de manera verbal y escrita, que conduzcan a generar un ambiente propicio para un comportamiento deliberativo. Estas reglas e incentivos son el corazón del **protocolo deliberativo**, que describimos en detalle más adelante.

Este protocolo, sin embargo, no debe aplicarse en el vacío. Primero es necesario crear condiciones adecuadas para que produzca un efecto positivo.

La teoría de contacto⁴ ha identificado tres elementos que deben idealmente garantizarse previo al inicio de las discusiones para generar un ambiente adecuado en el que antagonistas sociales, políticos o ideológicos puedan tener un encuentro constructivo:

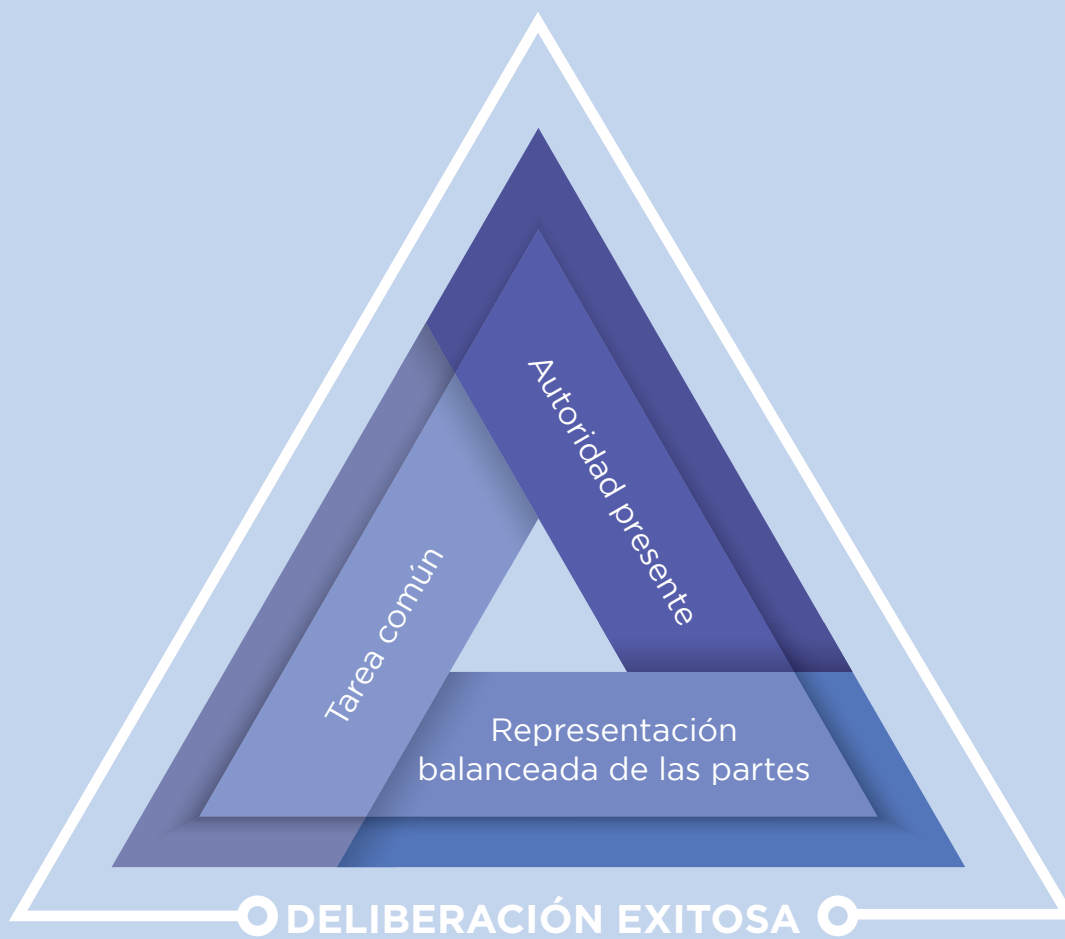
1. Que haya representación balanceada de las partes en la mesa: Esto significa identificar de manera previa a los antagonistas o partes de un debate con posiciones contrarias o diferentes, y garantizar que en cada espacio deliberativo participen un número similar de personas de cada uno de estos grupos.

2. Que haya una tarea común: Esto significa evitar que los participantes realicen actividades propias y diferenciadas durante el ejercicio, y orientarlos a interactuar en la búsqueda de soluciones a un tema de manera conjunta. Con esto no se pretende promover un acuerdo, sino que exista la intención de resolver la misma pregunta o problema.

3. Que haya una autoridad presente: En nuestro caso, la presencia de un representante de una universidad, en calidad de observador en la mesa, permite a la vez formalizar el ejercicio e introducir un actor neutral. Con esto, los participantes pueden percibir mejores garantías para la presentación libre de sus posiciones. En otros espacios, el papel de esta autoridad neutra puede ser desempeñada por actores idealmente externos a las instituciones o grupos que hacen parte de la deliberación.

A partir de nuestro trabajo, hemos identificado condiciones adicionales necesarias en contextos en los que las diferencias han provocado en división profunda y conflicto en una sociedad.

⁴ Allport, G.W. 1979. *The Nature of Prejudice*. Reading: Basic Books.



6. ¿Qué implica deliberar en contextos de conflicto y división profunda?

Muchas sociedades sufren las consecuencias de la polarización y división profunda que producen los conflictos sociales, político e ideológicos, algunos incluso de naturaleza violenta. En este tipo de contextos, hemos identificado tres elementos adicionales a lo que identifica la teoría de contacto que son importantes para que el ejercicio deliberativo salga bien:

1. Enfocar las discusiones hacia la resolución de problemas del presente y mirar hacia un futuro común. Bajo condiciones apropiadas, es posible que antiguos o actuales antagonistas, incluso si han tenido un pasado de confrontación y violencia, se junten y tengan una discusión civilizada. No obstante, si la deliberación se dirige a revisar el pasado tiende a tener efectos negativos en las actitudes de los participantes, incluso cuando esto no sea evidente durante las discusiones.

2. Enfatizar la perspectiva personal más que en el intercambio de argumentos racionales. Promover el intercambio de argumentos, justificaciones sofisticadas e intentos de convencer a los otros tiende a reforzar los antagonismos y diferencias. Por el contrario, permitir que las personas contribuyan a una discusión, no con el espíritu de convencer, sino de compartir una perspectiva o experiencia personal relevante para la discusión, permite que el esfuerzo de los participantes se enfoque en escuchar

y entender sus opiniones, aún en medio del desacuerdo, más que en confrontarlas. Este enfoque deliberativo, que se aleja de los modelos más clásicos para incorporar la toma de perspectiva, logra mantener el espíritu deliberativo mientras evita y mitiga el indeseado efecto de la polarización que tiende a ocurrir entre grupos enfrentados. De hecho, nuestro trabajo demuestra que este enfoque, presente en el protocolo deliberativo, consistentemente contribuye a mejorar de manera tangible y medible las opiniones y actitudes entre grupos antagonistas.

3. Garantizar un espacio de privacidad. En las discusiones públicas, tiende a producirse el denominado discurso de doble referencia. Esto es, que quien participa busca no sólo dirigirse a las personas que tienen enfrente en la discusión, sino a la audiencia externa que los ve, y que demanda que sus posiciones sean representadas y defendidas. Tal condición normalmente imposibilita la apertura a un diálogo genuino y deliberativo con el contrario. En la medida en que el diálogo se desarrolle en un escenario privado, los participantes podrán discutir de manera más tranquila y abierta, reconociendo el valor de los argumentos de los otros.

**DELIBERACIÓN EN
CONTEXTOS
DE CONFLICTO Y
DIVISIÓN PROFUNDA**

Enfatizar la perspectiva
personal

Problemas del presente
y mirar hacia un futuro
común

Garantizar un espacio
de privacidad

7. ¿Cómo se mide la deliberación?

Existen herramientas empíricas que miden la calidad del discurso y las actitudes deliberativas combinando elementos cualitativos y cuantitativos, tales como el Discourse Quality Index (DQI) de la Universidad de Berna⁵, y la Matriz de Calidad del Discurso de la Universidad del Rosario. Mientras el DQI se enfoca en medir cada uno de los elementos de la deliberación clásica (esto es, niveles de participación, respeto, argumentación y orientación al bien común), la Matriz mide además actitudes de empoderamiento, empatía, evasión y polarización, que afectan la calidad de las discusiones⁶.

Estas herramientas permiten medir la deliberación por medio de métodos probados y publicados académicamente, con el fin de que puedan ser usadas para el diseño y seguimiento de políticas públicas que integren la deliberación entre ciudadanos como metodología para el fortalecimiento de la democracia y la toma legítima de decisiones colectivas.

5 Ver Steiner Jürg. 2012. *The Foundations of Deliberative Democracy. Empirical Research and Normative Implications*. Cambridge: Cambridge University Press.

6 La Matriz de Calidad del Discurso fue desarrollada principalmente por la investigadora Diana Carolina Acuña, de la Universidad del Rosario. Ver Ugarriza, Juan E., Acuña, Diana C. y Salazar, Mónica A. 2022. Better not talk? A mixed-methods experimental analysis of avoiding sensitive issues in post-conflict settings. *Cooperation and Conflict*, DOI:10.711/0707/100813086376272120109944915

8. ¿Sirve la deliberación en contextos de post-conflicto y justicia transicional?

La deliberación está concebida para mejorar la calidad y legitimidad de las decisiones en cualquier sistema político. Cuando hablamos de post-conflicto, nos referimos a un periodo de tiempo siguiente a la terminación de un conflicto violento, donde las acciones de construcción y consolidación de la paz tienen como fin último evitar el retorno al estado de violencia y la consolidación de la democracia.

En contextos de post-conflicto y justicia transicional, es necesario separar la deliberación que puede promoverse en espacios dirigidos a la construcción de verdad, justicia y memoria, de aquella que se promueve en espacios de reconciliación y de entendimiento. En el primer caso la deliberación mira hacia el pasado, y resulta inevitable que la contradicción de opiniones y visiones salgan a flote. Esto incluso puede generar un empeoramiento de las actitudes

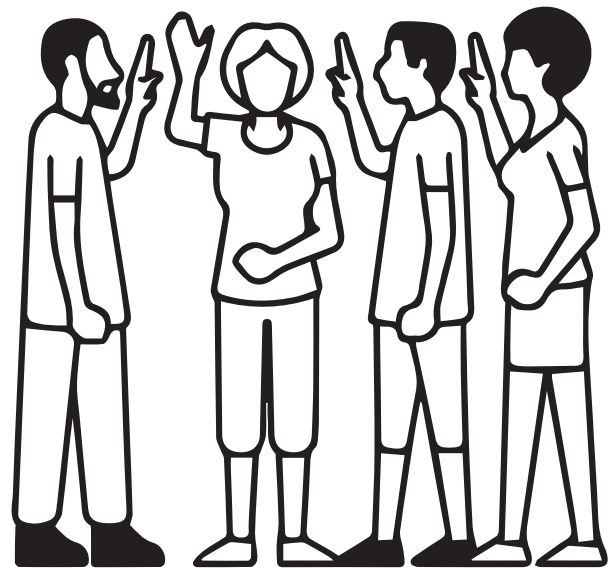
y emociones entre las partes, a pesar de que incluso sea posible que las discusiones entre las partes se produzcan en un contexto de participación libre, respecto, argumentación y orientación al bien común. En estos espacios, el protocolo deliberativo puede promover discusiones de calidad, que sin embargo distancien y empeoren las actitudes de los participantes, tal como lo hemos comprobado empíricamente. Este es un ejemplo claro de que la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición no producen de manera directa reconciliación entre las partes, y de que incluso pueden empeoran las relaciones entre grupos.

Por otro lado, en espacios dedicados específicamente a la reconciliación y construcción de paz, es posible deliberar sobre el futuro, y aprovechar el potencial que tiene el protocolo deliberativo para acercar a antiguos antagonistas en espacios de encuentro y toma de decisiones colectivas.

La deliberación en contextos de división y conflicto puede, en condiciones adecuadas, contribuir a la consolidación de la democracia y reconciliación política.

9. ¿Cuál es el protocolo deliberativo y cómo funciona?

El protocolo deliberativo combina en una serie de reglas de juego que permiten crear condiciones para que el diálogo entre antagonistas produzca efectos positivos en términos de mejora de actitudes y disposición a participar y tomar decisiones de manera conjunta.





Antes de la discusión

- 1.** Identificar de manera precisa:
 - a.**Cuál es el tema de discusión
 - b.**Cuál es el problema que debe resolverse o decisión que debe tomarse
 - c.**Qué grupos o individuos deben estar representados en la discusión de propuestas para resolver el problema, o proponer otras opciones
 - d.**Cuáles son los resultados esperados de la deliberación: pueden ser, por ejemplo,
 - i.** Permitir que los participantes se informen de los diversos argumentos existentes sobre un tema
 - ii.** Presentar y discutir propuestas concretas que puedan ser consideradas posteriormente en un espacio post-deliberativo de toma de decisiones
 - iii.** Permitir que los participantes estructuren sus preferencias. Es decir, que de manera privada o pública puedan determinar el orden de sus preferencias dentro de la lista de opciones y propuestas posibles, sopesando sus fortalezas y debilidades
 - e.** Cuáles son los mecanismos post-deliberación que serán usados para concretar los resultados: por ejemplo una discusión cerrada entre tomadores de decisión, mecanismos de votación, decisiones individuales por parte de los responsables, etc.
- 2.** Precisar el número de grupos o segmentos a ser representados en la discusión
- 3.** Determinar qué grupos o individuos serán convocados a las mesas de deliberación
- 4.** Determinar el tamaño de cada mesa de deliberación, típicamente de entre 6 y 12 personas. Un número mayor usualmente impide que todos los participantes tengan la oportunidad o voluntad de hablar
- 5.** Establecer el tiempo de discusión de cada mesa. Aproximadamente, cada individuo debe contar con la posibilidad de intervenir entre 5 y 10 minutos como mínimo, para garantizar que pueda articular una propuesta coherente y justificada. Una mesa deliberativa típica de 10 a 12 participantes puede oscilar entre una hora y una hora y media

- 6.** Calcular el número de mesas de deliberación que se instalarán, teniendo en cuenta el número de grupos o segmentos, personas involucradas, y tiempo disponible. El número de mesas que se instalen más adelante dependerá de cuántas personas efectivamente lleguen al lugar donde se les ha convocado
- 7.** Establecer el espacio donde se desarrollarán las mesas, de manera simultánea (al mismo tiempo), o secuencial (en distintos horarios) garantizando privacidad y comodidad para la discusión.
- 8.** Elegir la autoridad neutral que se sentará con las partes representadas en la mesa de deliberación
- 9.** Determinar la instancia a cargo de la convocatoria. No es necesario que sea la autoridad neutral
- 10.** Convocar a los grupos o segmentos que deberán estar representados. En muchos casos el número de individuos que atenderán la invitación no puede precisarse de antemano, lo cual no deberá impedir que se instalen mesas equilibradas (ver más adelante)

Previo a la discusión

11. Uno de los miembros del equipo académico, o autoridad neutral, introducirá el ejercicio, de forma que todos los participantes reciban la misma información sobre las reglas de juego. Estas palabras introductorias usualmente siguen un formato parecido al siguiente:

“Mi nombre es _____, y junto con _____ hacemos parte del equipo _____. Durante los últimos años, nuestra labor ha sido crear espacios de deliberación en donde personas como ustedes puedan expresar su opinión.

Nuestro propósito es que las personas que participen puedan presentar sus propuestas para que sean conocidas por _____. Cada uno de los participantes que fue convocado a esta mesa de deliberación podrá compartir su opinión acerca de _____. En estos ejercicios participarán personas de todo el espectro de diversas visiones y percepciones sobre _____.

Al final, estas mesas tendrán como objetivo final _____”

12. El equipo académico, o autoridad neutral, leerá un protocolo de confidencialidad. Este protocolo típicamente establece que “todo lo que respondan los participantes de manera escrita o verbal durante la sesión será anónimo, y nadie sabrá quien dijo qué fuera del recinto”. Una versión impresa de este protocolo deberá más adelante ser firmada por los participantes antes o después de las discusiones (en una planilla unificada, o en hojas individuales)

13. En caso de usarse grabación de audio, explicará de manera directa que nadie tendrá que identificarse en ningún momento. Si algún miembro del equipo a cargo tomará notas, deberá expresarlo a de manera clara a los participantes

14. El equipo a cargo de las mesas identificará el número de individuos que atendieron efectivamente la convocatoria y a qué grupo o segmento pertenece. Es importante aclarar que esta identificación no se mencionará en voz alta.

15. El equipo a cargo realizará una asignación, de manera discreta, de cada individuo a un espacio de mesa de deliberación específico, de forma que en cada mesa sea posible garantizar una representación equilibrada, y en lo posible sin exceder un cupo de doce participantes

16. Luego de distribuir a los individuos a mesas equilibradas, los demás participantes serán asignados a mesas no equilibradas. En mesas desequilibradas, la autoridad neutral deberá garantizar de manera explícita un tiempo de participación igualitario a los grupos representados (no a los individuos)

17. Una autoridad neutral se sentará con los participantes de cada mesa, y será quien dé inicio a las discusiones.

—

En caso de que las sesiones hayan sido audio-grabadas, o los miembros del equipo organizador cuenten con notas de las discusiones, será posible compilar un documento y/o base de datos que conecten los distintos grupos representados con propuestas e intervenciones específicas.



Durante la discusión

18. En caso de que sea necesario, un miembro del equipo a cargo de mesas solicitará en ese momento a los participantes llenar algún formato de datos básicos útiles para el análisis posterior de las propuestas. Idealmente, no se debe pedir ninguna información que implique al participante revelar su identidad, o datos personales. En este caso se deberá explicar a los participantes, en forma similar a la siguiente:

“Agradecemos su participación en el ejercicio. Todo lo que ustedes pongan en las encuestas o digan en esta sesión será anónimo, nadie sabrá quien dijo qué. Vamos a tomar notas de la discusión para efectos de la sistematización de los aportes, pero nadie tendrá que identificarse en ningún momento”.

19. Cualquier formato de información entregado por los participantes podrá ser marcado por un miembro del equipo, asignándole un número. Este miembro del equipo podrá dibujar en sus notas un diagrama de las mesas, identificando la ubicación de espacial de cada participante con su número de cuestionario respectivo

20. De manera opcional, un miembro del equipo organizador tomará notas de la discusión. Usando el diagrama de la mesa, podrá identificar qué número de participante dijo qué en qué momento de la discusión. De esta forma, será posible más adelante conectar cuestionarios llenados previo a la discusión con propuestas e intervenciones específicas, sin revelar la identidad del participante

21. El equipo académico, o autoridad neutral, presentará de manera el tema y una pregunta concreta que invite a los participantes a formular propuestas de solución a un problema, o argumentos a favor o en contra de opciones existentes, de manera similar a la siguiente

“Estamos aquí para escuchar cuáles son sus propuestas para _____. Esperamos escuchar sus opiniones sobre _____. “La pregunta para todos es: ¿Cuáles son sus propuestas _____?”. Les pedimos que por favor hagan referencia a su experiencia personal, lo que han vivido, para poder entender su perspectiva sobre el tema. Si les parece, tomémonos uno segundos para pensar, y luego empezamos la discusión”.

22. Luego de una breve pausa, el investigador da inicio:

“Tienen la palabra. ¿Cuáles son sus propuestas? No es necesario levantar la mano para participar. No se dará la palabra para participar, la idea es dejar que la deliberación surja por sí sola. De nuevo, nos interesa que hagan referencia su propia experiencia para poder entender su perspectiva sobre el tema”.

23. Las discusiones deberán fluir por alrededor de una hora, dependiendo del número de participantes. Idealmente, la autoridad neutral no interviene en la discusión luego de presentar el tema y la pregunta, salvo en casos en que sea necesario cortarla por un comportamiento agresivo, particularmente irrespetuoso, o haya una condición imprevista que esté interfiriendo con la participación libre de los miembros de la mesa

24. Unos minutos antes de que se agote el tiempo previsto, la autoridad neutral deberá solicitar a los participantes cerrar sus argumentos. Cuando se agote el tiempo, la autoridad interrumpirá la discusión y le solicitará a los miembros de la mesa firmar un acta de asistencia y/o la planilla anexa al protocolo de confidencialidad. Luego de la firma, la autoridad dará por concluida la sesión

10. ¿Qué antecedentes ha tenido el protocolo deliberativo en Colombia?

El grupo de investigación de la Universidad del Rosario a cargo del protocolo deliberativo ha generado diversos espacios de mesas de discusión desde 2008. Entre 2008 y 2016, se logró la participación de alrededor de mil excombatientes y 500 víctimas del conflicto armado, además de miembros de comunidades receptoras para unirse a mesas deliberativas. Nuestros grupos de discusión hicieron parte de un programa patrocinado por el Estado y dirigido por la entonces Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). Este programa tenía el objetivo, por un lado, de reintegrar ex combatientes de grupos armados ilegales a la vida civil y, por el otro, de acercar a excombatientes y miembros de comunidades afectadas por el conflicto armado. Todo esto con la esperanza de promover la reconciliación intergrupal.

Luego de tres rondas de deliberación, y más de un centenar de mesas realizadas, pudimos concluir con robustez que el protocolo de perspectiva resultó ser un método eficaz para promover el cambio positivo de actitudes entre grupos, en comparación con sus alternativas. Nuestro análisis proporciona evidencia que respalda la afirmación de que los cambios de la actitud son estimulados por la entrega de contenidos discursivos específicos, que son promovidos por el protocolo en mención.

A partir de 2020, el equipo académico inició un esfuerzo de mesas de deliberación con jóvenes de partidos políticos, con el fin de aportar a la elevación del debate público en contextos de polarización ideológica. La ejecución de 18 espacios de deliberación entre agosto de 2021 y junio de 2022, concentrados en la región centro-sur del país y Bogotá, permitió la participación de 149 jóvenes pertenecientes a doce partidos políticos provenientes de todo el espectro político.

Como resultado de sus discusiones, un documento público socializado en junio de 2022 recogió las propuestas de los jóvenes en torno a temas como juventud, seguridad, educación, entre otros, para la presidencia del 2022.



Los resultados del trabajo de mesas pueden ser consultados en las siguientes publicaciones académicas:

2012. *Mesas de deliberación política para el posconflicto: una estrategia de reconciliación y profundización de la democracia.* *Revista Centro de Estudios Políticos*, 10-31.

2014. *Democratic Deliberation in Deeply Divided Societies. From Conflict to Common Ground.* Basingstoke: Palgrave MacMillan.

2016. *There is No Pill for Deliberation. Explaining Discourse Quality in Post-conflict Communities.* *Swiss Political Science Review* 22 (1): 145-166.

2016. *When War Adversaries Talk. The Experimental Effect of Engagement Rules on Postconflict Deliberation.* *Latin American Politics & Society*, 58 (3): 77-98.

2017. *The Effect of Perspective-giving on Post-conflict Reconciliation. An Experimental Approach.* *Political Psychology* 38 (1): 3-19.

2022. *Better not talk? A mixed-methods experimental analysis of avoiding sensitive issues in post-conflict settings.* *Cooperation and Conflict*. DOI:10.711/0707/100813086376272120109944915

Contacto equipo autor

Juan Esteban Ugarriza Uribe: juan.ugarriza@urosario.edu.co

Diana Carolina Acuña Quintero: dianaca.acuna@urosario.edu.co

Mónica Andrea Salazar Arévalo: monica.salazar@urosario.edu.co

Juan Diego Rubio: juandi.rubio@urosario.edu.co

Sandra Carolina Suárez: sandraca.suarez@urosario.edu.co

Iconografía: iconoclasistas.net

