DSO #12

PN-ABZ-341
91957

DPK consulting

# REPORT & RECOMMENDATION

# ON

# ADR TRAINING FOR USAID/PERU

MARCH 1996

605 Market Street, Suite 709
San Francisco, California 94105
Tel: 415-495-7772 Fax: 415-495-6017

# REPORT ON ADR TRAINING FOR USAID/PERU

## BACKGROUND

In response to a request from USAID/Peru to initiate in training in ADR for justice sector officials, the National Center for State Courts contracted with Fundación LIBRA of Argentina to provide training. The training was designed to provide Peruvian justice officials, law school professors, and NGO's with an overview of ADR concepts and their application to a variety of disputes.

The training seminar occurred during the week of March 18-20, 1996. Those attending the seminar are listed in Appendix 1. The seminar consisted of 18 hours of lecture, group discussions and role play. The seminar was followed with an in-depth discussion with the Senior Advisor of the National Center for State Courts, Mr. William Davis. The discussion focused on identifying the areas of concern and potential applicability of the ADR concepts within the organization that attended the seminar.

## EVALUATION

The evaluation of the seminar is summarized in Appendix 2. The general consensus of the seminar is that it achieved the stated goal of building a basic level of understanding regarding ADR among those who attended. Participants expressed the view that they came to appreciate the role ADR and particularly, mediation, could have in the society. Real interest was manifested in how these concepts promoted a more democratic and participatory process in the civil society. Further, the participants cited the need to become more expert in the field of mediation.

The orientation seminar is designed to provide an overview of ADR and introduce in more depth mediation as one particular methodology. Participants are required to effectuate role playing exercises in order to simulate the experience of mediation. This process generally serves to acquaint the attendees with the concepts and some of the strategies and techniques to be used in the mediation process. The seminar also enables the participant to recognize the benefit of an intensive training program in mediation.

Each of these goals were achieved in the seminar. In the debriefing exercise the participants identified the benefits they had received from the seminar. The focus on the debriefing turned how to put into practice these techniques. In addition, there were lengthy discussions regarding some concerns expressed by participants regarding the applicability of these methodologies to certain constituencies.

Among the concerns expressed was the need to insure the training examples and materials more closely reflect the reality of Peru. Most notably, some individuals expressed the view that the examples that were used in the practice negotiations were so far removed from their reality they had

a difficult time of integrating the models within the role play. Secondarily, the observation was made that the materials need to be more sensitive to gender issues.

NEXT PHASE

The debriefing with each participant of the seminar focused on the need for each of the organizations to do an "autoanalysis" of their needs, the needs of their clients, and identify what kind of training would be most useful to them. The results of their autoanalysis will be reviewed by senior advisor of the NCSC who will in return propose a course of action to meet the needs identified in the survey. The participants agreed to this approach as a means of differentiating needs for each group.

In Appendix 3, is the proposal document of autoanalysis to be distributed to each participating agency or institution. Upon receipt of the responses from the survey USAID/Peru will receive a proposed course of action to implement the remaining division of the contract.

TIMELINE

April- Distribution of Questionnaires

May- Return of Questionnaires
Draft of proposed course of action

June- Projected next training

# APPENDIX 1

# Seminario Taller Introductorio a la Mediación

## Ciudad de Lima, Perú

### 18, 19 y 20 de Marzo de 1996

### Agenda Tentativa - Draft

**Lunes 18 de Marzo**

| | |
|---|---|
| 14:30 a 16:30: | Presentación de los participantes.<br>Formas sociales de resolución de conflictos.<br>Métodos Adversariales y No Adversariales |
| 16:30 a 17:00: | Pausa Café. |
| 17:00 a 19:00 | El conflicto. Búsqueda de una definición. las causas.<br>Las necesidades subyacentes y prioritarias. Posiciones.<br>Componente afectivo. Conceptualización.<br>Relación de la Comunicación. |

**Martes 19 de Marzo**

| | |
|---|---|
| 09:30 a 13:00: | Los estilos de contender.<br>Lineamientos de la Negociación Colaborativa. |
| 13:00 a 15:00 | Pausa almuerzo. |
| 15:00 a 17:00: | Características de la Mediación. |
| 17:00 a 17:15: | Pausa café |
| 17:15 a 20:00: | Secuencia de la Mediación.<br>Sesión conjunta, sesiones privadas, sesión conjunta final. |

**Miércoles 20 de Marzo**

| | |
|---|---|
| 09:00 a 11:30: | Las Sesiones Privadas: la detección de intereses, el rol del abogado del diablo, la búsqueda de opciones. |
| 11:30 a 11:45: | Pausa café |
| 11:45 a 13:45: | El perfil del Mediador. Sus características relevantes.<br>La neutralidad. El valor de la pregunta y la escucha por parte del mediador. |
| 13:45 a 14:00: | Cierre. Entrega de certificados |

# APPENDIX 2

# Diseño de Sistemas para Resolver Conflictos

**Por**
**William E. Davis**

# Diseño de Sistemas de Resolución de Conflictos y Disputas

Tradicionalmente, cuando se trata de definir o desarrollar sistemas de resolución de conflictos adentro de organizaciones o instituciones, se empieza con el énfasis en el procedimiento, las reglas, la estructura... la infraestructura para resolver los conflictos. Presuntamente, se piensa que los mecanismos para resolver los conflictos serán adversariales, algunas veces con representación de profesionales. Este es el escenario tradicional que predomina en los conceptos que han formado las estructuras organizaciones de la justicia, instituciones privadas, instituciones del gobierno etc.

El conflicto es una expresión de insatisfacción o desacuerdo con el proceso de interacción, un producto, un proceso o servicio. Esta insatisfacción puede ser basada en expectaciones diferentes, metas competitivas, intereses en conflicto, confusión de comunicaciones o conflictos personales. Entonces, debemos considerar que el conflicto es un proceso no un producto. Los conflictos organizacionales son indicadores de desacuerdos.

Los conflictos son señales de tensión dentro de una organización o entre individuos. Los conflictos no son disputas. Los conflictos son un proceso y las disputas pueden ser uno de los productos del conflicto. Los conflictos pueden ser menos tangibles y ambiguos. Las disputas son tangibles y concretas donde hay posiciones, desafíos, etc.

Con este paradigma de delineación de infraestructura sin mirar a las necesidades de las partes quienes tienen el conflicto, es como diseñar un auto con énfasis exclusivo en el motor pero no mirando a las necesidades de los pasajeros. Recientemente en la evolución de conocimiento sobre organizaciones se ha dado mucho énfasis en la necesidad de mirar a las necesidades de base del usuario o cliente. El diseño de sistemas de resolución de conflictos debe reflejar las necesidades y preocupaciones de las partes a las que pertenece el conflicto en vez del procedimiento.

## ¿Por qué es Importante el Diseño de Sistemas?

- Dentro de toda institución y sociedad existe la necesidad de resolver conflictos, y un proceso coordinado y sistemático es la mejor manera de hacerlo.

- Todas las organizaciones tienen conflictos cuando se deja que el desarrollo suceda en una forma no sistemática y organizada.

- Los mecanismos para resolver conflictos en una forma expedita y con menos costo sirven como medicina preventiva evitando que los conflictos aumenten de tamaño.

- Promoviendo la participación con los "clientes" o "usuarios" en el diseño de un proceso probablemente tendrá el efecto de aumentar la participación y el apoyo institucional y personal.

- En todas las organizaciones para resolver conflictos hay limitados recursos, por lo que la coordinación de esfuerzos es aconsejable.

- Comúnmente las organizaciones tienden a identificar los conflictos como algo patológico y no como parte del crecimiento organizacional.

El reto del diseño de sistemas de resolución de conflictos está en contemplar cómo permitir que la gente tenga poder en las instituciones y comunidades.

Generalmente, cuando se discute sobre conflictos, el énfasis está en los aspectos de cada conflicto no en la identificación de las características de los conflictos en sí mismos. El proceso de diseñar un sistema requiere que se empiece con la óptica de un sistema. ¿Qué significa hablar de sistemas? Sistemáticamente es una referencia a observar todos los aspectos de la dinámica de los conflictos - su origen, las características comunes de cada uno, la frecuencia con que se presenta el mismo conflicto, etc. La cultura de la organización afecta la manera en que la organización responde al conflicto y conlleva a

una variedad de respuestas.

Comúnmente la reacción al conflicto puede ser de dos tipos:

1. Combativa
2. Evasiva

1. La reacción combativa cuenta generalmente con una de las siguientes características:
   - Arrogancia: Las jerarquías asumen una posición paternalista y no reconocen el conflicto.
   - Agresividad: Los conflictos se combaten con una respuesta militarista.

2. La reacción evasiva se manifiesta a través de las siguientes características:
   - Negación: No reconocer que hay conflictos.
   - Evasión: Se ve el conflicto pero no hay deseo de enfrentarlo.
   - Acomodación: se acepta la situación pero no hay intención de responder.

Típicamente estas respuestas reflejan como organizaciones y individuos responden a conflictos. Hay que reconocer que cada una de estas acciones o falta de acciones tiene un costo. El costo en pérdida de tiempo, en mantenimiento de disputas es muy significativo. Es esencial que el aspecto económico sea involucrado en la evaluación de la necesidad de medios alternativos. Generalmente no se ha tratado de cuantificar el costo de mantener organizaciones o instituciones congestionadas con conflictos y disputas.

Es necesario reconocer que los conflictos que se presentan vienen de un contexto y es muy posible que el contexto sea interactivo. El origen de los conflictos surge de un contexto social, organizacional o legal. Durante el diseño tiene que dedicarse mucho esfuerzo a entender el contexto antes de elaborar un plan si no será adecuado a la situación actual. Reconociendo que si algo sucede en un área de la organización, esto tendrá un impacto en otra área organizacional. Este aspecto es parte de la primera fase en el diseño de un proceso para resolver conflictos.

El diseño tiene que reflejar el contexto organizacional o institucional. El contexto y el ambiente en el cual se trata de diseñar tiene establecidos reglas y estructuras que son utilizados para entender e

interactuar con la entidad. Mediación, como la comunicación, no ocurre en un vacío. Todo la integración social transpira a base de multiple niveles de contextos sociales que simultáneamente están interactuando y reaccionado, evaluando el contexto esencial para desarrollar estrategias que corresponden a las necesidades de la situación. Este principio ha sido demonstrado multiples veces en el transcurro de mediaciones cuando se descubre el motivo por el conflicto no tiene relación directa con el conflicto que se ha manifestado.

El como descubrir el contexto presenta una serie de dificultades, complejidades y desafíos muy significativos. Por esta razón, el proceso de diseñar un sistema de resolución de conflictos tiene que contar con la participación de todos los interesados. El diseño en un sitio puede tener características similares a otro sitio pero los mecanismos y los involucrados, etc., tiene que ser representativos del ambiente, local y *contexto* actual. El énfasis esta en que todo sea participativo. El diseño en este sentido es casi igual a un proceso de mediación donde el neutral profesional actúa como un facilitador entre los interesados en el proceso.

Hay que reconocer que las organizaciones tienen la tendencia de mantener un estado de "homeóstasis", que es la tendencia de cada organización o "sistema" de mantener todas las reglas establecidas en vigencia y resistir cambios. Es muy necesario identificar cómo superar el obstáculo más significativo para la implementación de nuevos sistemas. Simultáneamente cada sistema necesita retroalimentarse con nuevas ideas y estímulos. Paradójicamente, las organizaciones pocas veces reconocen esta dimensión o necesidad.
La energía dentro de una organización se moviliza a través del sistema y puede ser expresada lejos de la fuente de origen. Si hay conflictos en un aspecto de la organización , no necesariamente reflejan la realidad de esta sección o unidad de la organización. Las organizaciones tratan más que nada de preservar su estructura. Este aspecto organizacional puede ser simultáneamente un motivo para el cambio o una barrera al mismo. Esta característica tan común es muy notable en el sistema judicial donde el valor institucional es la preservación de lo histórico.

El manejo de un sistema para resolver conflictos ha sido uno de los últimos en ser reconocido como sistema dentro de las organizaciones. El identificar como algo obvio el hecho de que cada organización



11

debe tener un sistema para resolver conflictos es una tendencia muy reciente. Aún más reciente es el que haya preocupación sobre el impacto en la efectividad de la organización si los conflictos no tienen cómo resolverse. Talvez una de las razones es que el manejo de estos temas ha sido dividido entre el departamento legal y el departamento de recursos humanos. Mirando el manejo de conflictos como uno de muchos sistemas dentro de la organización, es básico en la orientación diseñar un sistema de resolución de conflictos.

## Los Principios del Diseño

Los principios que deben utilizarse como guía en el diseño de un proceso de resolución de conflictos han sido enumerados por CDR Associates de Boulder, Colorado, en su libro "Designing Dispute Resolution Systems"[1]. Según CDR los principios son:

1. Un proceso eficaz tienda a visualizar todas las organizaciones y comunidades como sistemas.

2. Un proceso eficaz enfatiza lo integrado y basado en intereses mutuos.
3. Cuando los procesos que son basados en intereses no funcionan o no son eficaces, es necesario crear procesos basados en derechos que se caracterizan por ser flexibles, minimizar el daño a las relaciones de las partes y son relativamente económicos.

4. Los puntos controversiales deben ser resueltos por los afectados. Los procesos deben ser diseñados para facilitar intercambios entre las partes.

5. Los procesos basados en intereses deben permitir la posibilidad de asumir procesos colaborativos en un momento dado cuando las partes lo determinen propicio.

---

[1]"Designing Dispute Resolution Systems", CDR, Boulder, Colorado, 1995. CDR es una organización con 20 años de experiencia en el campo de la resolución de conflictos.

6. El proceso de diseño debe reflejar las metas de la institución y los cambios deben ocurrir desde adentro de la organización o de la cultura de la comunidad.

7. Los conflictos deben ser respetados a la vez - la prevención es la intervención más eficaz.

8. No hay un proceso apto para todos los conflictos. El diseño debe ser diferenciado de acuerdo a las particularidades de cada conflicto.

9. Todos los sistemas de resolver conflictos requieren mantenimiento, información y evaluación sobre su funcionamiento.

En la primera conferencia designada "Dispute Systems Design Conference"[2] en abril de 1989, la Northwestern University señalaba la necesidad de identificar el rol de la cultura organizacional en el diseño e implementación de un diseño. Los participantes en la conferencia notaron la relación entre la cultura y los sistemas formal e informal para resolver conflictos, aunque esta relación no es comprendida muy claramente. Dos factores que se encuentran en organizaciones y juegan papeles relacionados son la deferencia a los conflictos y el manejo de poder. Hay que entender el papel de estos factores en el diseño de un sistema.

Existe un paradigma entre el impacto del diseño de sistemas de disputas y su efecto en la organización: si la cultura organizacional tiene ciertas tendencias al exceso de control, es posible que estos valores podrán convertir el sistema de resolución de disputas en otro mecanismo de control o al contrario el sistema puede tener un impacto positivo en la organización. Basado en la experiencia de los profesionales que han trabajado en el área, se ha notado que es esencial que se preste atención a los cambios culturales que surgen después del diseño y la implementación. Es predecible que el sistema va a requerir modificaciones para que los procesos sean adaptables a las necesidades de la organización y en esta forma la introducción de una nueva manera de resolver conflictos puede ser una oportunidad para cambiar la cultura organizacional.

---

[2] Simmons, Tony, "Practitioners of a New Profession?", Negotiation Journal, October 1989. Pág. 401.

El proceso de diseño de un sistema de resolución de conflictos debe incluir a los involucrados. Como no hay una sola manera de resolver conflictos, el diseño debe responder a las necesidades específicas de los usuarios, los conflictos y las necesidades de la organización. El sistema también debe tener un nivel de transparencia muy alto. La desconfianza surge a raíz de la falta de conocimiento sobre las actividades o el proceso en sí mismo y es un factor común en muchas organizaciones; el método más efectivo para combatirla es la participación. Es notable que un aspecto común de casi todos los programas de RAD (véase Anexo A) en la justicia en Estados Unidos es la participación de abogados y jueces, y en algunos casos los litigantes, en el diseño de programas.

## El Continuum

El continuum de procesos de resolución de conflictos indicado abajo se manifiesta generalmente en alguna forma en casi cualquier diseño. Ocurrirán variaciones basadas en los factores citados previamente como la cultura de los apoderados, la organización, la naturaleza de los conflictos, los intereses de quienes controlan la institución, las metas o el plan estratégico. El continuum es un escalafón, se empieza con procesos informales y se extiende cada etapa a una más formal, más estructurada, etc.

## La Dinámica de Técnicas de RAD[3]

RAD Preventiva
- Clausulas de RAD en contratos.
- Construcción de consenso.
- Resolviendo problemas conjuntamente.

Impuesto de RAD

Negociación en RAD

Arbitraje
- Basada en Posiciones

- Resolviendo Problemas

[3] Designing Dispute Resolution Systems, CDR, Boulder, Colorado, 1995, Pág. 38.

RAD - Identificando los Hechos
- Experto Neutral

RAD - Facilitación Conjunta
- Mediación
- Conciliación
- Ombudsman

En el libro "Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict"[4] se citan seis principios básicos para el diseño de un sistema de resolución de conflictos.

Los principios son los siguientes:

- **Enfatizar los Intereses.** Buscar cómo reconciliar los intereses. Por ejemplo, crear multipasos para negociar conflictos, fortalecer la motivación para resolver conflictos, ofrecer oportunidades para que las partes se reúnan, sugerir la utilización de un tercero para mediar. Estas son algunas de las actividades sugeridas para ayudar a los involucrados a resolver el conflicto.

- **Crear un Proceso de Negociación (de Vuelta).** La idea es ofrecer a las partes interesadas una alternativa para negociar después de haber tratado de resolver el conflicto a base de conceptos de poder o derechos. El concepto es mantener flexibilidad en el proceso. Negociar en este contexto puede incluir otros métodos como la mediación o la conciliación.

- **Crear un Proceso Menos Costoso.** Los costos pueden ser el tiempo y el dinero. Cada conflicto tiene sus costos personales que no son fácilmente cuantificables pero deben ser incluidos en el cálculo de los costos.

- **Realizar Consultas.** Adentro del diseño se debe incluir la consulta sobre el diseño, el funcioamiento del proceso y evaluación posterior.

---

[4] Ury, Brett and Goldberg, "Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict", Jossey Bass, San Francisco, 1988. Págs. 41-64.

- **Ordenar los Procedimientos de Resolución de Conflictos en Orden de Mínimo Costo a Alto Nivel de Costos.** Cada etapa del proceso tendrá un grado mayor de costos si no se resuelve el conflicto. La secuencia del diseño debe contemplar este estilo de enfrentar los conflictos.

- **Asegurar que Todos los Involucrados Tengan la Capacidad de Actuar.** La capacidad de los que van a servir de neutrales deben tener un alto grado de prioridad.

La aceptación del diseño de resolución de disputas como una nueva forma de enfrentar conflictos no se originó hasta en los años 80. En el libro citado previamente ("Getting Disputes Resolved") se identificaron 3 metodologías, 6 principios y 4 etapas en la resolución de conflictos. Los principios han sido discutidos anteriormente. ¿Cuáles son las lecciones obtenidas por esta propuesta siete años después? El nuevo libro "Designing Conflict Management Systems"[5], cita los siguientes problemas con el DSD modelo de Ury et. al.:

1. En un sistema donde el "experto" hace el diagnóstico, diseño e implementación del diseño, la participación de los afectados no es un valor dominante en el proceso del diseño. Algunos comentaristas han notado que con frecuencia "el método del experto" no resulta en las organizaciones aprendiendo a organizar la información y aprender de sí mismas, determinando cómo remediar los problemas.

2. El modelo DSD es muy linear casi mecánico y tiene la tendencia de ver el conflicto en la totalidad.

3. El DSD no da mayor énfasis en la prevención como aspecto básico de un sistema.

4. El DSD no se preocupa de la dinámica organizacional - su tendencia en mirar las disputas y no a la totalidad del conflicto.

---

[5] Constantino and Merchant, "Designing Conslict Resolution Systems", 1995.

El proceso de diseño debe basarse en el modo de consultoría procesal.[6] Este modo enfatiza que "el cliente" vea el problema como propio y continúe viendo el problema como suyo durante el proceso. Se presume que el cliente debe participar en el proceso de diagnóstico para aprender por su propia cuenta cuales son las causas del problema, y para que participe en el desarrollo de alternativas para superar las dificultades. Otra conjetura es que el diagnóstico y la intervención no pueden estar separados.

# Conclusión

El diseño de sistemas para resolver conflictos es nuevo entre las ciencias pero es una técnica nacida del reconocimiento del precio que tienen los conflictos. Si no hay mecanismos de resolución de conflictos más eficaces, agiles, y sensibles a la persona, el precio, en términos humanos, es demasiado alto. Existe el deseo de tener sociedades donde el nivel de conflicto no sea el tema dominante de la vida diaria. Al contrario, el deseo del ser humano es vivir en paz. La aplicación de estrategias de diseño de centros multipuertas implica mucho análisis y desarrollo antes de iniciar una actividad tan distinta a la de los sistemas legales actuales. Si los interesados en reformar el sistema y promover el concepto tienen la paciencia de establecer los cimientos básicos antes de construir el centro, entonces habrán más probabilidades de que el centro tenga éxito.

Antes de importar un modelo como el del sistema multipuertas, se deben cubrir las bases con la investigación necesaria, con amplia participación de jueces y abogados en el proceso de la investigación y diseño de la estrategia. Sin suficiente participación es menos probable que haya éxito.

---

[6] Schien, Edgar, "Process Consultation, Lessons for Managers and Consultants", Addison-Wesley Publishing Co., 1987, Page 29-30.

# APPENDIX 3

# CUESTIONARIO

1. ¿Cuales son los conflictos mas comunes que encuentran sus clientes?

2. ¿Como se ven los conflictos cotidianos de sus clientes? ¿Donde van los clientes a resolver los conflictos?

3. ¿Cuales son los conflictos man comunes ques confrontan sus clientes?

4. ¿Que tipo de resolución es mas adecuada para los conflictos que confrontan los clientes?

5. ¿Que nivel de conocimiento tienen los clientes sobre .....como negociación, mediación,.....

6. ¿En que proceso tiene mas confianza?
   A. Arbitraje
   B. Conciliación
   C. Mediación
   D. Litigio

7. ¿Cual método es mas apropiado para sus clientes?

8. Identifica el nivel de conocimiento de RAD de los profesionales en la organización que provea servicios:
   Alto
   Mediano
   .....

9. ¿Que tipo de capacitación es mas apropiada para su organización?
   A. Conciliación
   B. Mediación
   C. Otro-Identifique

10. ¿Cuantas personas deben ser capacitadas?

11. ¿Existe un sistema de capacitación dentro de la organización? ¿Como de podría multiplicar la capacitación?

12. ¿Cual es el objetivo principal de la capacitación? ¿Como se podría medir el éxito de la capacitación?

C:\shared\report\adrquest.wpd