

UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
FACULTAD DE EDUCACIÓN, CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL



PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Tesis para optar al Grado de Magister en Gerencia Social

Autor:

Patricio Alberto Contreras Cárcamo

TEMUCO, diciembre de 2015

UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
FACULTAD DE EDUCACIÓN, CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL



PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Tesis para optar al Grado de Magister en
Gerencia Social

Autor:

Patricio Alberto Contreras Cárcamo

Profesor Guía:

Dr. Claudio A. Briceño Olivera
Universidad de La Frontera

TEMUCO, Diciembre de 2015

Participación Ciudadana en la Gestión Pública: Elementos para su comprensión analítica

Patricio Contreras¹

Resumen: La Participación Ciudadana, se ha instalado de manera transversal en el discurso de los actores políticos, motivados por una valoración positiva que articula virtuosamente la profundización de la democracia y la apertura del aparato institucional en un contexto caracterizado por la crisis de representatividad y una cultura política cambiante. No obstante, dicha transversalidad se encarga de situarla como un elemento de alta ambigüedad conceptual. En este escenario, surgió la necesidad de abordar analíticamente la Participación Ciudadana en la Gestión Pública para así construir categorías conceptuales actuales y aplicables al contexto social y político-institucional de Chile, cuya estrategia metodológica, fue el análisis de discurso en base a una revisión sistemática cualitativa de la literatura científica. Los resultados de dicha revisión se sintetizan en tres categorías: a) *Fundamentos*, donde se construye una definición, además se describen tipologías, los principales planteamientos teóricos y los factores que influyen en los procesos participativos; b) *Mecanismos*, referido a los niveles de participación, elementos para su efectividad y una descripción de los principales mecanismos; y, c) Efectos, agrupados según su connotación positiva o negativa.

Palabras claves: Participación Ciudadana, Gestión Pública, Democracia, Política.

Abstract: Citizen Participation, is installed transversely in the discourse of political actors, motivated by a positive assessment virtuously articulates the deepening of democracy and openness of the institutional apparatus in a context characterized by the crisis of representation and political culture changing. However, this transversal handles to making it an element of high conceptual ambiguity. In this scenario, the need arose to analytically address the Citizen Participation in Public Management in order to build current conceptual

¹ Patricio Alberto Contreras Cárcamo es estudiante del Magíster en Gerencia Social de la Universidad de La Frontera, Temuco, Chile. Dirección: Clemente Holzapfel 0691, departamento N° 25, Valdivia, Chile. Teléfono: (569) 53363571. Correo electrónico: p.contreras10@ufromail.cl; patriciocontreras.carcamo@gmail.com

categories and applicable to the social, political and institutional context of Chile, whose methodological strategy was the analysis of discourse based on a systematic review of qualitative scientific literature. The results of this review are summarized in three categories: a) Foundation, where a definition is constructed also typologies, the main theoretical approaches and the factors that influence participatory processes are described; b) mechanisms, based on the levels of participation, effectiveness and elements for a description of the main mechanisms; and, c) Effects, grouped according to their positive or negative connotation.

Keywords: Citizen Participation, Public Management, Democracy, Politics.

ÍNDICE

| | Pág. |
|--|------|
| I. INTRODUCCIÓN..... | 7 |
| II. MARCO REFERENCIAL | |
| 2.1 Democracia y Participación Ciudadana..... | 11 |
| 2.2 Gestión Pública y Gobernanza..... | 17 |
| 2.3 Participación Ciudadana en Chile..... | 23 |
| III. METODOLOGÍA..... | 27 |
| IV. RESULTADOS | |
| 4.1 Fundamentos de la Participación Ciudadana..... | 29 |
| 4.2 Mecanismos de Participación Ciudadana..... | 49 |
| 4.3 Efectos de la Participación Ciudadana..... | 58 |
| V. CONCLUSIÓN..... | 63 |
| VI. REFERENCIAS | |
| Bibliografía..... | 65 |
| Documentos institucionales..... | 68 |
| Normativas..... | 68 |
| VII. ANEXOS | |
| Anexo 1..... | 69 |

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

| TABLAS | | Pág. |
|--------|---|------|
| 1 | Criterios de inclusión y exclusión..... | 28 |
| 2 | Primera selección de artículos..... | 28 |
| 3 | Selección final de los artículos..... | 29 |
| 4 | Factores Sociales..... | 47 |
| 5 | Factores Institucionales..... | 48 |
| 6 | Factores Sociales..... | 49 |
| 7 | Factores de costo/oportunidad..... | 50 |
| 8 | Niveles de Participación..... | 53 |
| 9 | Mecanismos de Participación Ciudadana..... | 56 |
| 10 | Resumen de efectos de la Participación Ciudadana..... | 62 |

FIGURAS

| | | |
|----|---|----|
| 1 | Gestión Pública y Gobernanza..... | 24 |
| 2 | Definición de Participación Ciudadana..... | 31 |
| 3 | Tipos de Participación..... | 34 |
| 4 | Fundamentos de la Participación Ciudadana..... | 36 |
| 5 | Participación para el fortalecimiento de la Democracia..... | 39 |
| 6 | Participación para el control democrático y mejoramiento de las Políticas Públicas | 42 |
| 7 | Participación para la pertinencia territorial..... | 44 |
| 8 | Participación para el empoderamiento y la inclusión social..... | 46 |
| 9 | Factores que influyen la Participación Ciudadana..... | 47 |
| 10 | Niveles de Participación..... | 51 |
| 11 | Elementos de efectividad..... | 54 |
| 12 | Resumen elementos de efectividad..... | 55 |
| 13 | Mecanismos de Participación..... | 56 |
| 14 | Mecanismos según nivel de Participación..... | 59 |
| 15 | Efectos positivos de la Participación..... | 60 |
| 16 | Efectos negativos de la Participación..... | 61 |

I. Introducción

Para los países en democracia, se ha convertido en una tarea ineludible el perfeccionamiento de ésta en miras a las relaciones que se establecen entre los ciudadanos y el Estado, pero también, para modernizar la gestión gubernamental en base a valores como la inclusión, transparencia y pertinencia. En esta tarea, la Participación Ciudadana surge como una estrategia clave, cuya aparición se vincula a movimientos sociales de la década de los 60' que irrumpen en medio de la crisis de representatividad de las democracias liberales, reivindicando nuevas formas de hacer política motivados por su sentido libertario, cuya exigencia era la implementación de derechos para fomentar participación de los ciudadanos, lo que en teoría se conoce como democracia participativa (Baños, 2006; Cunill, 1997). Esta situación se prolonga en la actualidad, evidenciándose en gran parte de las democracias occidentales, que la ciudadanía demanda espacios públicos para incidir en las decisiones que les afectan (Casas, 2009).

De cierta forma, la Participación Ciudadana parecer ser un punto de encuentro entre quienes buscan desde el Estado mejorar la democracia representativa y quienes son precursores de una democracia directa donde los ciudadanos detenten mayor poder sobre los asuntos de la Polis. Así también, entre quienes promueven la modernización del Estado y quienes demandan una institucionalidad más transparente e inclusiva. De ahí, que la Participación Ciudadana, como concepto, tenga una valoración positiva y sea ampliamente aceptado en el campo de la política, al punto que, independiente de las tendencias políticas de los gobiernos, la han incorporado a su diseño institucional y particularmente en el discurso.

Justamente en la transversalidad, es donde acontece el problema que busca atender este artículo, dado que la Participación Ciudadana se utiliza para describir procesos y prácticas sociales de diversa índole, conllevando a una ambigüedad analítica (Espinoza, 2009) y conceptual, lo que constituye un riesgo, dado que puede utilizarse de forma instrumental para construir consensos artificiales y legitimar desigualdades (Cunill, 1997), o en algunos casos, para renovar relaciones clientelares del representante con el representado (Montecinos, 2014). Por otra parte, la incorporación de un nuevo enfoque al modelo de gestión, independiente de los beneficios, trae consigo como condición *sine qua non* otras consecuencias negativas, que se agudizan cuando en dicho enfoque prolifera la ambigüedad,

como es el caso de la Participación Ciudadana, específicamente, relacionadas con el desconocimiento sobre la materia y la carencia de capacidades en los equipos, lo que termina afectando la funcionalidad y estructura de las instituciones. Finalmente, al introducirse en esta temática y así afrontar dichas consecuencias negativas, aparece un nuevo escollo relacionado con la abundante literatura, que no deja de ser una fortaleza, pero que a la vez genera confusión, principalmente, por su diversa nomenclatura y focos de estudios que describen experiencias particulares en distintos contextos.

Las problemáticas mencionadas no están ajenas al contexto chileno. Por un lado, la Participación Ciudadana, como concepto, genera consenso y su utilización discursiva es transversal a todos los sectores políticos. Por otro, desde la promulgación de la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública que se ha impulsado el enfoque de la Participación Ciudadana, mediante la incorporación de mecanismos participativos en todos los órganos de la Administración del Estado. Así también, en la copiosidad de información disponible, la diversidad de casos con nomenclaturas y contextos disímiles nos abstraen de lo aplicable al marco institucional chileno.

En este escenario de ambigüedad conceptual, también presente en el caso chileno, cabe preguntarnos ¿De qué estamos hablando precisamente, cuando hablamos de Participación Ciudadana? En el afán de responder esta interrogante, el presente artículo tiene como objetivo general, abordar desde la literatura científica, los fundamentos, mecanismos y efectos de la participación ciudadana para la construcción de categorías actuales aplicables al contexto social y político-institucional de Chile. Mientras que los objetivos específicos son:

- a) Identificar y analizar los elementos constituyentes de la fundamentación teórica del concepto de Participación Ciudadana desde las distintas vertientes que la sustentan.
- b) Revisar diversas experiencias a nivel internacional de procesos participativos, que permitan construir una síntesis de las distintas visiones acerca de los mecanismos de la participación ciudadana.
- c) Caracterizar los efectos derivados del ejercicio de la Participación Ciudadana mediante el análisis de discursos normativos y la experiencia empírica.
- d) Construir categorías y sub-categorías conceptuales de Participación Ciudadana, actualizadas y aplicables al contexto social y político-institucional de Chile.

El paradigma de investigación es de tipo cualitativo, que profundiza en la Participación Ciudadana como fenómeno relacionado con el poder y la construcción social, cuyo diseño metodológico principal es la revisión sistemática cualitativa donde la unidad de análisis es la literatura científica, secundado auxiliariamente por una revisión narrativa cuyos insumos fueron literatura de todo tipo y documentos técnicos que contribuyeron a la construcción de marco referencial. Para estos efectos de este estudio, se utilizó un análisis de discurso (y/o comparado) en base a matrices cuyo resultado será un sistema categorial. En tanto la recolección de datos, se realizó conforme al procedimiento sugerido por la revisión sistemática, específicamente, la fase denominada “búsqueda de los estudios”, la cual se realiza mediante la definición de criterios de inclusión y exclusión conforme al objetivo de estudio (Sánchez-Meca, 2010), los cuales se describen a continuación:

- a) Artículos académicos de carácter científico cuyo contenido central sea la “Participación Ciudadana” y las categorías sea los “Fundamentos”; “Mecanismos; y “Efectos”.
- b) Artículos académicos de carácter científico publicados, en texto completo, en revistas con índice “Web of Science” de Thomson Reuters (Ex ISI)
- c) Artículos académicos de carácter científico, listados por Web of Science con fecha de publicación a partir del año 2010.
- d) Artículos académicos de carácter científico en idioma español e inglés.
- e) Artículos académicos de carácter científico que se circunscriban a las áreas de investigación de las Ciencias Sociales, Trabajo Social, Administración Pública y Leyes y Gobierno.

La estructura del artículo consiste en cuatro partes. Primero, un marco referencial que da cuenta de los principales enfoques teóricos relacionados con la Participación Ciudadana, particularmente, planteamientos teóricos sobre democracia, gestión pública y gobernanza. En este marco, también se incorporan algunos elementos sobre el Estado de Arte de la Participación Ciudadana en Chile. Luego, una segunda parte, describe las etapas de la metodología empleada (revisión sistemática cualitativa) y los resultados obtenidos en el proceso de búsqueda y selección de la literatura utilizada para la construcción de las categorías conceptuales. En tercer lugar, se muestran los resultados del análisis mediante la

presentación de las categorías conceptuales agrupadas en fundamentos, mecanismos y efectos de la Participación Ciudadana. Finalmente, se exponen las conclusiones del estudio en relación a los objetivos planteados inicialmente.

II. Marco referencial

2.1 Democracia y Participación Ciudadana

El problema de la participación ciudadana se circunscribe ineludiblemente a la Democracia, que desde la Grecia del siglo V a.C, entiende al ciudadano –buen ciudadano- como un hombre poseedor de virtudes cívicas puestas a disposición del bien común, es decir, del bienestar de la Polis, donde su participación en los asuntos públicos es una condición fundamental para que la ciudad sea democrática (Dahl, 1992). La relación entre el Estado y los ciudadanos, es el principal fenómeno que atiende la Ciencia Política, principalmente, en el marco analítico de las formas de gobierno, no sólo la democracia. Sin embargo, esta última –en todos sus enfoques- reconoce al ciudadano como un sujeto de derechos “libre e igual” que detenta el poder soberano fundamentado en lo más prístino de su definición etimológica que deriva del griego, donde “demos” alude al pueblo y “kratos” al poder o gobierno: poder del pueblo, o gobierno del pueblo.

Sin embargo, Sartori (1993) advierte que a la hora de definir la democracia, el sólo uso literal o etimológico de la palabra no ayuda a comprender la realidad, ni cómo se construyen y funcionan las democracias posibles. A este uso conceptual, se le ha denominado como prescriptiva, normativa o axiológica, caracterizado por una construcción ideal del autogobierno del pueblo, incluso irreal, tratándose del “deber ser” situándola en un juicio de valor como la mejor forma de gobierno y frecuentemente se vincula a fases históricas (Bobbio, 1989), inspirado en la democracia ateniense, la república romana, república renacentista, la democracia liberal de Inglaterra del siglo XVII y la visión Marxista (Casas, 2009). Por ejemplo, Aristóteles en siglo IV a.C define la democracia –en su versión más pura (normativa)- basada en la Igualdad y Libertad, y que mientras más igualdad exista en los derechos políticos, en razón del numeroso pueblo, que bajo el amparo de la ley del dictamen de la mayoría, su constitución será realmente democrática.

Por otra parte, existe una definición descriptiva o sistemática que dice relación con las experiencias democráticas, es decir, una descripción de las características que han dado forma a las democracias que han existido, configurando una aproximación a lo que “es” la democracia realmente; “realidades democráticas” como régimen político en el que los

ciudadanos desempeñan un papel en la toma de decisiones que les afectan en menor o mayor medida (Bobbio, 1989; Casas, 2009; Sartori, 1993). A partir de esta diferenciación, no se busca establecer un juicio de valor sobre cuál es la mejor forma de concebir la democracia, cada una de estas visiones cumple un rol para su comprensión, por un lado, la descriptiva nos indica en qué pie estamos, y por otro, la prescriptiva no ofrece una hoja de ruta sobre hacia donde debe avanzar una sociedad que pretende ser democrática.

Esta diferenciación, entre el enfoque prescriptivo y descriptivo de la democracia, según Espinoza (2009), al estar la participación ciudadana ligada irremediamente a las teorías que abordan el problema de la democracia, también puede aplicarse. Bajo esta lógica, en el enfoque prescriptivo la participación ciudadana cumple un rol en la resolución y transformación de los conflictos políticos mediante la creación y apropiación de espacios de discusión que permitan el debate racional, la interacción comunicativa y la incidencia en la toma de decisiones, cuya acción fortalece las instituciones democráticas. En tanto, en el enfoque descriptivo se desestima su importancia en la consolidación de los regímenes democráticos, más bien, la participación cumple un rol instrumental de dispositivo jurídico de la autoridad o simplemente queda restringido a los procesos de elección delimitada por las propias instituciones políticas, fundando en lo medular de la democracia representativa, donde el demos no se autogobierna, sino que elige representantes para que los gobiernen.

En base a los enfoques anteriormente expuestos, la discusión entre una democracia ideal y una democracia real, permite entender lo esencial que es la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. En ese debate, es necesario advertir que –por más cómodo que resulte- establecer una asociación tácita entre una concepción ideal de la democracia con las democracias antiguas o una visión realista con la democracia moderna, nos acerca más a la imprecisión que a la certeza. Tanto la democracia antigua, como la democracia moderna, tienen tanto de idealista como de realista. Una clasificación es semántica, la otra es temporal. A partir de esta última clasificación, analizar la participación de los ciudadanos, sugiere una precaución aún mayor, dado que la conformación de la ciudadanía desde la democracia griega ha tenido alteraciones significativas a lo largo de la historia y especialmente posterior a la revolución francesa y la revolución estado unidense y el advenimiento del pensamiento marxista, fundadas en el fin de la esclavitud y la opresión de la clase burguesa a la clase

trabajadora correspondientemente. Seguido por la irrupción de otras fuerzas sociales ávidas de igualdad en derechos políticos como el movimiento feminista, que comenzaron conquistando el derecho al sufragio después de miles de años de exclusión sobre los asuntos públicos. Así mismo, en las últimas cuatro décadas, se han incorporado nuevos agentes sociales a la política producto de un mayor acceso a la educación formal, sumado a las diversas formas de movimientos sociales que motivan a un importante número de ciudadanos a no limitar su participación al voto, rompiendo con la lógica de la democracia representativa que surgió en un contexto en que la gran masa era analfabeta y desinformada (Hernández, 2006). Por lo tanto, analizar la participación de los ciudadanos desde una línea de tiempo como una mera comparación entre tiempos modernos y antiguos resulta infructuosa tanto por el tamaño de las democracias y la caracterización del ciudadano. En otras palabras, entender –y aspirar a– una participación ciudadana similar la democracia ateniense, sin desmerecer su aporte normativo, sería un velo oscuro que no permitiría conectarse con una realidad inalterable.

En consideración a lo anterior, se analizará las formas de participación de los ciudadanos en el marco de las democracias modernas, específicamente, desde los diversos enfoques en la teoría de la democracia que postulan distintos “modelos de democracia”. Para diferenciar, entre los distintos tipos de democracia debemos despejar el material empírico, ya que podríamos llegar a enumerar tantos tipos de democracia, como países democráticos existes. Más bien, el análisis se formula en el plano teórico, por supuesto, no exenta de complejidades. Por ejemplo, se plantea la existencia de una tesis que apunta a una teoría conjunta de la democracia, es decir, un tronco principal del que derivan modelos democráticos con matices específicos, por otra parte, se plantea que cada democracia (en plural) representa una en sí misma, es decir, una teoría pluralista (Sartori, 1993).

En este escenario, el presente trabajo considera que los diferentes modelos de democracia no son excluyentes, más bien representan un complemento. En otras palabras, pensar que la democracia representativa y la democracia participativa, son autosuficientes por sí mismas, carece viabilidad en la práctica, incluso, si se trata de un análisis teórico. Es necesario precisar, que el complemento proviene de la democracia participativa, deliberativa y radical sobre la democracia liberal o representativa (Baños, 2006). En otras palabras, cada uno de

estos modelos de democracia viene a dialogar a raíz de la crítica al sistema de representación democrático. Más allá de la caracterización de cada uno de estos modelos, que por cierto, su diferenciación puede tomar otras clasificaciones, nomenclaturas o variedades según el autor, nos interesa observar el rol que desempeña, los márgenes de acción, o bien, los derechos que poseen los ciudadanos para desenvolverse en los asuntos públicos, es decir, las formas de participación que encuentra en cada uno de estos enfoques.

Para Cebrian (2013) hablar de representación, en tiempos modernos, es hablar de democracia -y viceversa-, incluso, menciona que son dos conceptos que están en absoluto sinónimo. Este modelo –democracia liberal- se caracteriza por articular la voluntad popular mediante las instituciones políticas, principalmente, la representación política, mecanismos y límites (división de poderes del Estado), Estado de derecho, derechos y libertades individuales y asocianismo pluralista (Baños, 2006). Los orígenes de la democracia representativa o democracia liberal, se remontan al siglo XVIII donde Madison y los Federalistas lo concebían como el mejor sistema para evitar la tiranía de la mayoría, separando a los ciudadanos de las decisiones públicas y evitar que influyeran las facciones con motivaciones pasionales. Sin duda, existía un rechazo hacia la democracia directa (antigua) y la solución era separar a los representantes de los representados, ya que estos últimos –en una sociedad comerciante- no tienen tiempo para ocuparse de los asuntos públicos. En este esquema, ser representante estaba reservado para hombres virtuosos y superiores al resto de los ciudadanos por su sabiduría (Hernández, 2006). En la democracia representativa la participación de los ciudadanos, no es protagónico y se restringe a las elecciones periódicas de los representantes políticos que ofrecen diversos programas (Abellán, 2013; Baños, 2006; Casas, 2009; Held, 1987; Hernández 2006; Mill, 1985).

Las principales críticas que surgen del modelo liberal de democracia dicen relación con la representación política, dado que comienza a experimentar grietas y a ganar escépticos, productos de los problemas de agencia y los vicios, es decir, cuando los representantes se abocan a cumplir sus propias metas y actuar en función de los intereses económicos de las corporaciones y los partidos políticos que cargan con una evidente apatía y desafección por parte de la ciudadanía (Baños, 2006; Hernández, 2006). En este contexto, además de los movimientos sociales que demandaban la apertura de la democracia en los años sesenta del

siglo XX, surge la búsqueda por mejorar y perfeccionar la democracia, mediante la ampliación de la participación de los ciudadanos en las decisiones de Gobierno, lo que se traduciría en mayores márgenes de gobernabilidad (Casas, 2009). Sin desechar la tradición liberal, este impulso democratizador, se le conoce como “democracia participativa” que recoge fundamentos de la democracia antigua pero que su principal motivación, a pesar de criticarla, es completar la democracia representativa. En este sentido, C. B. Macpherson sostiene que la libertad y el desarrollo individual sólo pueden alcanzarse plenamente, con la participación directa y continua de los ciudadanos, en la regulación de la sociedad y estado. Así mismo Pateman señala que la democracia participativa fomenta el desarrollo humano, intensifica un sentido de eficacia política, reduce el sentido de enajenación respecto a los problemas centrales, nutre una preocupación por los problemas colectivos y contribuye a la formación de una ciudadanía activa y sabia, capaz de tomar un interés más perspicaz por las cuestiones de gobierno (citado en Held, 1987) y de esta forma contrarrestar el poder de los gobernantes, según Tocqueville (citado en Baños, 2006). Es en este modelo, donde la participación de los ciudadanos cobra una real preponderancia, pero se enfrenta al problema de la vaguedad, un contexto caracterizado por las desigualdades económicas y sociales, la resistencia de los grupos de poder y su limitación práctica al nivel local. En primer lugar, los mismos autores que describen las virtudes de la democracia participativa reconocen que su implementación presenta obstáculos formidables. En segundo lugar, Held (1987) señala que las desigualdades de clase, sexo y raza influyen negativamente cuando se quiere afirmar que los individuos son libres e iguales, y justamente, en la carencia de recursos y oportunidades, la participación activa en la vida política y social se vuelve sistemáticamente limitada. El tercer problema, tiene relación con la interferencia que podría ocasionar la interferencia de la participación de los ciudadanos en el proceso de acumulación de poder de una economía corporativa (Muñoz, 2004). Finalmente, el cuarto problema tiene que ver con la limitación de la participación de los ciudadanos al ámbito local, o en el ámbito de trabajo, siendo este modelo insuficiente en la política nacional, viéndose restringido a la elección de representantes (Baños 2006; Held, 1987; Pateman, 1970).

Frente al vacío que dejaba la democracia participativa, en cuanto a su materialización en el ámbito nacional, aparece en los años noventa bajo la denominación de “Democracia Deliberativa”, que recogía las aspiraciones de la democracia participativa y las articulaba con

el esquema institucional de la democracia liberal (Baños, 2006). Si la participación ciudadana imprimía legitimidad a las decisiones políticas –desde el enfoque participativo- en el espacio local, aparecía la interrogante sobre la fuente de legitimidad para las leyes y las decisiones políticas del Estado. En este debate, destacan los planteamientos de Habermas que desde la teoría de discurso, explica que la fuente de legitimidad está en el proceso comunicativo donde prime la racionalidad, equidad y honestidad en las negociaciones (Habermas, 1998). Aquí confluye la pluralidad política, el respeto al derecho y el reconocimiento a los procedimientos institucionalizados de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, por lo tanto, la participación de los ciudadanos traducida en el actuar comunicativo, debe ser ilimitado para lograr influir en la deliberación política (Cuchumbé, 2010). El proceso de deliberación excede de los límites normativos y de la estructura institucional heredada de la tradición liberal, más bien se abre al espacio público que no se grafica en una asamblea popular o una cámara de representantes políticos, sino que es un espacio abstracto donde confluyen actores mediante discursos. En este espacio, la opinión pública ocupa un rol fundamental dado que una democracia deliberativa requiere una vida pública rica en manifestaciones, pero además, debe excluir la violencia como método de acción política, las negociaciones falsas y la primacía de los poderes sociales o fácticos que en función de sus intereses obstaculizan una comunicación verdadera (Habermas, 1998; Pineda, 2002).

En una democracia deliberativa, lo que dialoga finalmente es el espacio público y las instituciones representativas, en la medida que las instituciones escuchen al espacio público y logren codificar sus mensajes, podría imprimir legitimidad a las decisiones políticas que por legalidad les pertenecen. Este modelo encuentra críticas producto de la exclusión de colectivos ciudadanos vulnerables y su lógica consensual evade el natural conflicto en la sociedad (Máiz, 2005; Mouffe, 1999; citado en Baños 2006). Bajo esta crítica, desprende el último modelo a analizar, conocido como “Democracia Radical”. Proveniente de la teoría crítica, representada en la tercera generación de la Escuela de Frankfurt, profundiza los planteamiento de Habermas desde el pensamiento marxista, tomando distancia de la tradición liberal (Mejía y Jimenez, 2005). Para Rodel, Frankenberg y Dubiel (1997), el camino para una consolidación real de la democracia es mediante del desacato civil, donde el ciudadano es el responsable político de conducir dicho proceso en el que formule sus demandas democráticas y cree un espacio público de cara a la autolegislación democrática (Mejía y

Jimenez, 2005). No obstante, desde la democracia radical existe otra visión que se aproxima de forma más moderada a la democracia representativa ya que su motivación pasa por la inclusión de grupos minoritarios en los espacios de representación, mediante discriminación positiva. Entre estos grupos –críticos a la democracia liberal- encontramos a los movimientos que reivindican la política de género y la multiculturalidad (Baños, 2006).

En síntesis, la democracia está íntimamente ligada a la participación ciudadana, por ser esta forma de gobierno la que reconoce una relación de derechos basada en la libertad e igualdad que se traduce al involucramiento de los ciudadanos en los asuntos del Estado. Dado el carácter polisémico de la democracia, es necesario comprender que tomar partido por una visión –descriptivo o prescriptivo- nos llevará a una comprensión parcial o incompleta. Del mismo modo, una comparación entre la democracia antigua y moderna no debe terminar en un juicio de valor, cuando sabemos que los contextos son completamente diferentes. Finalmente, es dable señalar que la discusión sobre modelos de democracia, en el fondo es una discusión sobre el rol que desempeñan los ciudadanos en la Polis, todas con características distintas, pero no excluyentes.

2.2 Gestión Pública y Gobernanza

En una primera aproximación al concepto de Gestión Pública, ineludiblemente revisaremos el concepto de Administración Pública, que en palabras de Wilburg Jiménez (1978) se define como “la actividad que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado” (pp. 181 – 182). En la misma dirección, Piffner y Vance (1953) dice que la “Administración Pública podría definirse en términos generales como la coordinación de esfuerzos efectivos para ejecutar las políticas públicas” (p. 3). Omitiendo, por un momento, la temporalidad y la esencia de los enfoques que analizaremos más adelante, las definiciones anteriores conciben la Administración Pública como una acción correspondiente al ámbito procedimental cuyo papel central es la ejecución.

Otra aproximación, orientada en los resultados, se sustrae de los planteamientos de Felix Nigro y Lloyd Nigro (1981), quienes involucran de forma directa a la Administración Pública en el proceso político, a través de los procesos de diseño y formulación de la política pública. Por su parte, Subirats (1989) habla de un giro a la tradición estructural-funcional, cuya concepción de Administración Pública se limita a una estructura que pone en práctica leyes o normas emanadas de órganos legitimados para ello. Para este autor, este giro consiste en identificar a los actores (políticos, burócratas y actores privados) que intervienen en la formulación y actuación de la política pública, sus distintas racionalidades e intereses, y contrastar los resultados con los objetivos. De esta forma, estamos ante una comprensión que supera la tradicional administración de procesos y procedimientos, abriendo paso al rol gestor de políticas públicas, cuya fuente de inspiración no es la legalidad sino la legitimación de la acción pública.

Considerando estas dos visiones, este estudio habla de Gestión Pública como la actividad del Estado que comprende tanto la operación de procesos administrativos como la gestión de políticas públicas. En el fondo, se trata de una definición incluyente de dos enfoques que retratan la evolución misma de la Administración Pública, que nos permite parcelar en ambos campos la relación que tienen con la Participación Ciudadana. En primer lugar, su relación desde el campo de las Políticas Públicas, particularmente, la forma como se construyen, revisando brevemente las dimensiones Top-Down y Bottom-Up. En segundo lugar, el nexo con el campo procedimental de la Gestión Pública, poniendo énfasis en las transformaciones del modelo de gestión, específicamente, desde el modelo burocrático al modelo gerencial que al igual que el ámbito de las políticas públicas nos encamina al debate sobre la gobernanza.

Para Manuel Canto (2008), el proceso de construcción de políticas está estrechamente ligado a los actores sociales, sujetos portadores de derechos, es decir, ciudadanos. La participación de éstos en las políticas públicas está en el centro del asunto de la gobernanza, por ende, en el centro de la relación entre el gobierno y la sociedad. A este proceso de construcción asisten dos dimensiones: Por un lado, “Arriba-Abajo” también conocido como Top-Down y, por otro, “Abajo-Arriba” traducida al inglés como Bottom-Up. Estas dimensiones o modelo básicos de política pública, derivan de la tensión entre el imperio de la ley y mayor participación, que asedian a los gobiernos contemporáneos (Peters, 1995).

La dimensión Top-Down, entiende la elaboración de las políticas públicas desde arriba, siguiendo la formalidad y legalidad del proceso, debiendo desarrollarse mediante acciones legislativas. Incluso, Sabatier y Mazmanian (1981), reconocidos como impulsores del enfoque desde arriba, consideran que la variable legal es la más significativa en el proceso de implementación de las políticas públicas (citado en Revuelta, 2007). Aquí la participación de la ciudadanía, sería principalmente en el proceso electoral, es decir, un involucramiento indirecto. En otras palabras, esta dimensión tiene un origen estrictamente institucional en el marco de la resolución de los problemas públicos, cuyos protagonistas son los expertos y quienes toman las decisiones. Esta mirada de la política pública asume la existencia de una sociedad pasiva o condescendiente (Peters, 1995; Canto, 2008).

Por otra parte, el enfoque Bottom-Up concibe las políticas públicas “desde abajo” reconociendo que no está en la más alta jerarquía la posibilidad de lograr una implementación exitosa, al contrario, está en los burócratas de primer piso ya que éstos se encuentran más cerca al lugar de los problemas (Elmore, 1979 citado en Revuelta, 2007). El foco de este modelo está centrado en la relación que ocurre entre los funcionarios de niveles inferiores del gobierno y quienes reciben la política pública. Esta relación se enmarca en la constelación de las demandas sociales. Por lo tanto, la formulación de políticas públicas se abriría a las influencias de los diversos actores que ejercen presión sobre el gobierno. En su afán de ejercer dicha presión, los actores sociales reclaman diversas capacidades para ser parte del proceso de políticas públicas, específicamente, capacidades organizacionales (funcionamiento sostenible de la organización), destrezas técnicas (capacidad de elaborar propuestas viables, ejecutar las acciones y hacer seguimiento), destrezas políticas (capacidad de establecer relaciones entre los afectados y las autoridades, de forma corresponsable e institucional), y finalmente, arraigo social (capacidad de articulación con diferentes actores de la comunidad o territorio para el diseño e implementación de propuestas o proyectos) (Peters, 1995; Revuelta, 2007; Canto, 2008). Este enfoque, reconoce a una sociedad activa que busca incidir en la construcción de políticas públicas, en principio mediante mecanismos de presión pero que plantea a la Gestión Pública la necesidad de canalizar dicha energía mediante mecanismos institucionales.

En un ámbito distinto, la gestión pública en lo que se refiere a la óptica de operación de procesos administrativos ha sido objeto de transformaciones –o tensiones- entre un modelo de tipo burocrático y otro de carácter gerencial.

Primero, observamos a la Administración Pública tradicional, basada en el modelo burocrático impulsado por Max Weber, cuyas características centrales son la división del trabajo, permanencia laboral, jerarquía e impersonalidad de las normas. Por otra parte, la toma de decisiones es concentrada y lejana de la ciudadanía. Otras de sus características tiene relación con un servicio civil apolítico, donde los procesos de toma de decisiones se rigen estrictamente por leyes y procedimientos (Christensen y Laegreid, 2001; Torres, 2012; Morales, 2014). Este modelo de gestión, predominante hasta los años 80', le circundaron diversas patologías que fueron fuente de críticas que justificaron las innovaciones que dieron forma al modelo gerencial. Paramés (1978), identificó las siguientes patologías: a) Generalizada insatisfacción de los ciudadanos, b) Deficiencias de las estructuras administrativas, c) Inadecuación de las normas jurídicas, e d) Ineficiente actuación del personal (Inexperiencia, falta de capacitación, bajo espíritu de servicio, despotismo, etc.) (Citado en Torres, 2012).

Luego, con influencia de Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido, surge el modelo gerencial, conocido como New Public Management, que fin de potenciar la democracia y eficiencia en la Gestión Pública introduce nuevas exigencias relacionadas con la calidad de desempeño del recurso humano, la efectividad de la transparencia, la importancia de la rendición de cuentas, la preparación del personal público, establecimiento de metas y condiciones contractuales más flexibles (Uvalle-Berrones, 2012; Morales 2014). Además de estos cambios en el modelo de gestión, la Nueva Gestión Pública trae consigo cambios macro asociados la estructura de gobierno, privatización de las empresas públicas y la creación de agencias autónomas de control (Shand, 1966 citado en Torres, 2012). Este modelo de gestión, observa con similitud al sector público con el sector privado, donde la premisa central es el resultado de las acciones públicas, de modo que permitan satisfacer al “cliente” –Ciudadano-.

Para Rhodes, la nueva gestión pública es uno de los usos que se le da al término de gobernanza (Rhodes, 1996 citado en Canto, 2012). En otras palabras, el modelo gerencial

está estrechamente vinculado al concepto de gobernanza, término postmoderno de la denominación moderna conocida como Gobierno. La Gobernanza se refiere a formas de gestión de los asuntos públicos en las cuales se hace un llamado a la intervención de la «sociedad civil» reduciendo en forma paralela el rol de las instancias políticas (John Brown, 1998 citado en Dofour, 2009). La sociedad civil, que agrupa a diversos actores privados – desde ciudadanía a empresas privadas-, reclama autonomía del Estado, por lo tanto, el rol que juega la Gestión Pública en dicha intervención es de coordinación. De ahí que la Gobernanza también es conocida como Gobierno relacional o Gobierno en red, por las redes de interacción público-privado-civil (Alzate y Romo, 2014).

En esta asociación entre el modelo de nueva gestión pública y gobernanza, Rodolfo Canto (2012) plantea una precisión muy útil para diferenciar como la Participación Ciudadana se conecta con la Gobernanza. Por un lado, encontramos la Gobernanza Liberal, y por otro, la Gobernanza Democrática.

El primero, dice relación con una gobernanza proveniente de la expresión “Corporate Governance”, concepto utilizado en el mundo empresarial para establecer un nuevo trato con los inversionistas (Dofour, 2009). La Gobernanza Liberal o Nueva Gobernanza, defiende las libertades, derechos y garantías individuales, y promueve, la reducción del poder gubernamental. Esta visión de la gobernanza, “el gobierno abandona su papel de agencia de mando universal para asumir el nuevo papel de agencia de coordinación de los poderes sociales” (Aguilar, 2006 citado en Canto, 2012) caracterizados por una mayor autonomía y desarrollo, particularmente, de la sociedad económica. Anteriormente mencioné el vínculo estrecho entre la nueva gestión pública y gobernanza, pero precisamente en la gobernanza de tipo liberal es la que promueve este modelo de gestión, donde además de las características antes señaladas, destaca la concepción sobre el ciudadano donde éste es un cliente, con derecho a exigir y recibir servicios públicos de calidad y a reclamar eficazmente cualquier incumplimiento (Canto, 2012). Este modelo de gobernanza, reconoce la participación de los actores de la sociedad en la esfera de lo público, con mayor énfasis en la actividad económica y otras actividades en donde un Estado debilitado sólo le queda la tarea de coordinar. Junto con lo anterior, la relación entre los ciudadanos y el Estado es una relación comercial, un ciudadano-cliente consumidor de servicios públicos, contrario a la concepción de

Gobernanza Democrática donde los ciudadanos (como sujetos políticos) son parte de los asuntos del Estado a través de su participación en virtud del fortalecimiento de la democracia.

La Gobernanza Democrática, tiene como principal foco es el fortalecimiento de la democracia, basada en la premisa que la democracia electoral es insuficiente como mecanismos de agregación, atención y respuesta a las demandas ciudadanas, por lo tanto, aspira a trascender de los límites del marco legal-institucional mediante formas de democracia participativa e incluso directa, inspirada en los concepto de Rousseau, Etzioni y Habermas sobre un sistema democrático igualitario donde el Estado es el ejecutor de la voluntad general (Canto, 2012). En este sentido, el congreso AERYC define la gobernanza democrática como un proceso político de gobierno, que mediante mecanismos institucionales de organización, cooperación y coproducción, los actores estatales y no estatales definen fines colectivos, los resultados a lograr y las rendición de cuentas en el marco de los valores democráticos que la conciben (Congreso Movimiento América-Europa de Regiones y Ciudades, 2005). Para Blanco y Gomà, la gobernanza democrática toma su distancia de la nueva gestión pública y al hacerlo se distancia también de la gobernanza liberal. Al reconocerse como una propuesta de naturaleza política, promotora de la cooperación entre actores, gestora del conflicto social, se aleja del modelo gerencial, que aborda la gobernanza desde parámetros de carácter mucho más operativo que político-relacional (Blanco y Gomà, 2003 citado en Canto, 2012). Incluso se llega a hablar de gobernanza post nueva gestión pública, basada en redes y comunidades y no en mercados y empresas:

“En tanto las raíces normativas de la nueva gestión pública (ngp) son la elección racional y la eficiencia, las de la post nueva gestión pública (postngp) son la equidad social, la humanización y la democracia; mientras la ngp se centra en reducir costos, mejorar la calidad de los servicios públicos, mejorar las mediciones y controles, la postngp se centra en los problemas de la sociedad, en el mejoramiento de la confianza y en el estímulo a la creatividad de los actores sociales” (Van Gestel y Teelken, 2004 citado en Canto, 2012, p. 349).

En síntesis, este modelo de gobernanza tiene su fundamento en la democracia participativa y plantea un modelo de gestión pública con mayor orientación democrática, siendo éste, el

escenario propicio la incorporación de mecanismos de participación ciudadana. En la figura N° 1, se resume en parte los elementos aquí planteados sobre gestión pública y gobernanza.

Figura N° 1 – Gestión Pública y Gobernanza

| Modelo de Gestión Pública | Burocrático | Gerencial | Post-Gerencial |
|------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|----------------------------|
| Construcción de Políticas Públicas | Top-Down | Top-Down / Bottom-Up | Bottom-Up |
| Administración | Tradicional | Nueva Gestión Pública | Post Nueva Gestión Pública |
| | Gobierno (modernidad) | Gobernanza Liberal | Gobernanza Democrática |
| | Gobernanza (Post Modernidad) | | |

Fuente: Elaboración propia, en base marco referencial

2.3 Participación Ciudadana en Chile

La participación ciudadana en las últimas décadas se ha materializado en diversas experiencias que han buscado avanzar hacia una democracia participativa, especialmente, a nivel latinoamericano. A este contexto internacional, Cunill (1997) lo cataloga como una conciencia –generalizada- de la necesidad de perfeccionar y completar la democracia representativa en el marco de crisis de representativa, teniendo como referencia, los años 70 en Chile donde se impulsa la Participación Ciudadana como una alternativa para construir consensos y a la vez un medio para contener la discrecionalidad de la burocracia. En la actualidad, este fenómeno se fundamenta en la crisis de eficacia del Estado.

Este último fundamento –Crisis de eficacia del Estado- se aborda en la gestión pública mediante el proceso de modernización del Estado en el periodo del Presidente Eduardo Frei en la década de los noventa, motivado por los planteamientos propuestos en el consenso de Washington. En ese contexto, Montecinos (2006) señala que la “Participación Ciudadana aparece como componente esencial de la descentralización y la modernización del Estado para alcanzar dos objetivos fundamentales: hacer más eficientes los servicios públicos y fortalecer la democracia por medio de una gestión pública participativa” (Montecinos, 2006,

p. 193). Sin embargo, estos objetivos resultan poco claros según el punto de vista de Delamaza (2010) dado que en la práctica el énfasis se centró en la eficacia y no en la participación, adoptando un enfoque gerencialista. No obstante, la participación ciudadana ocupaba el sitio de lo políticamente correcto, a pesar de la ausencia de una estrategia integrada de reforma estatal que incorpore el componente de participación. Esta situación queda en evidencia en las movilizaciones del año 2006, que fueron acompañadas por un profundo cuestionamiento al discurso del Gobierno Ciudadano, los cuales Delamaza (2010) los sintetiza en tres:

a) Las limitaciones propias de los espacios de participación. Se cuestiona la formación de “elites participativas” en el nivel, las que hacen predominar finalmente los intereses de los grupos organizados por sobre los no organizados, y por tanto situaciones de “captura de los espacios públicos”;

b) Las exigencias de racionalidad de las políticas públicas, frente a la “racionalidad limitada” de la ciudadanía. Se cuestiona la falta de conocimiento técnico de los ciudadano/as, la dispersión de sus demandas, las dificultades de gestión, y la pérdida de eficiencia y mayor gasto de recursos en la obtención de soluciones:

c) El debilitamiento de la democracia representativa. Se cuestiona el que la participación ciudadana directa pueda provocar un proceso de informalización de la política, al establecer canales alternos no institucionalizados de mediación, con el consecuente debilitamiento de los partidos políticos, y conflictos con las instancias surgidas desde elecciones populares. (Delamaza, 2010, p. 6)

Cabe señalar, que el año 2005 se ingresó el proyecto de Ley sobre la transparencia de la información pública, que constituyó un importante avance legislativo en el país, recién promulgada el año 2008, por elevar sus estándares de transparencia conforme a los objetivos que perseguían desde el proceso de modernización del Estado. Pero cuyo fundamento, más bien, se basó en el primer nivel de participación entregando el poder a la ciudadanía de poder acceder a la información pública mediante mecanismos establecidos y actualizados, en momentos de crisis de confianza por los casos de corrupción que lo precedieron.

Por otra línea, ingresó la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión pública que luego de descansar casi siete años en el parlamento fue promulgada el año 2011 donde se establecieron los primeros mecanismos institucionalizados² para materializar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Acompañado de un primer instructivo, elaborado en el Gobierno de Sebastián Piñera, delegaban el funcionamiento de estos mecanismos a los decretos internos de cada órgano de la Administración del Estado. Finalmente, con el afán de acelerar la implementación e incorporar nuevos mecanismos de participación, el Gobierno de Michelle Bachelet emite un nuevo instructivo.

A partir de ahí, el Ministerio Secretaría General de Gobierno, mediante la División de Organizaciones Sociales, ha desarrollado un conjunto de insumos metodológicos y capacitaciones a los servicios públicos para incorporar el enfoque de la participación ciudadana en el modelo de gestión. Es así que también han desarrollado el concepto de Participación Ciudadano en el marco de la Corresponsabilidad, basado en la relación Estado-Ciudadano como una relación de compromiso, esta carta de navegación se sostiene en los siguientes tres ejes fundamentales:

1. Información y Consulta a la Ciudadanía. Dice relación con que la información que entreguen los órganos de la Administración del Estado sea de calidad, en plazos oportunos y a través de los canales más adecuados para facilitar el acceso de toda la ciudadanía.
2. Control Ciudadano. Se refiere a la apertura de espacios para la fiscalización ciudadana. Es un llamado al compromiso de los actores democráticos para que no sólo participen en las elecciones sino que tengan un actuar permanente en la supervisión del quehacer de los servicios públicos a fin de perfeccionarlos, hacerlos más eficaces y cercanos.
3. Fortalecimiento a la Sociedad Civil. Busca reforzar la idea de una sociedad civil participativa e involucrada en el destino de la nación. Es un esfuerzo que da un paso más allá, haciendo hincapié en el fomento de la educación cívica de las personas, ya sea como individuos o como organizaciones, para que puedan, como sujetos de deberes y derechos,

² Los mecanismos establecidos en la Ley N° 20.500 son: Acceso a la información relevante, Consulta Ciudadana, Cuentas Públicas Participativas y Consejos de la Sociedad Civil.

incorporarse al desarrollo de iniciativas sociales, políticas y culturales. (Ministerio Secretaria General de la Presidencia, 2015, p. 7)

III. Metodología

El diseño de investigación utilizado en este estudio, es la revisión sistemática cualitativa que mediante la aplicación de criterios de inclusión (y exclusión) se recopiló la literatura científica que permitió realizar el análisis. Los criterios son los siguientes:

Tabla N° 1 – Criterios de Inclusión y exclusión

| | | |
|--|--|--|
| FILTRO N° 1 | | ETAPA: CRITERIOS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN |
| Objetivos: Definir los criterios para la búsqueda en base de datos (Wos) | | |
| Técnica: Determinación de criterios en base a los objetivos de la investigación | | |
| N° | Criterio | |
| 1 | Artículos académicos de carácter científico cuyo contenido central sea la “Participación Ciudadana” y las categorías sea los “Fundamentos”; “Mecanismos; y “Efectos”. | |
| 2 | Artículos académicos de carácter científico publicados, en texto completo, en revistas con índice “Web of Science” de Thomson Reuters (Ex ISI) | |
| 3 | Artículos académicos de carácter científico, listados por Web of Science con fecha de publicación a partir del año 2010 | |
| 4 | Artículos académicos de carácter científico en idioma español e inglés | |
| 5 | Artículos académicos de carácter científico que se circunscriban a las áreas de investigación de las Ciencias Sociales, Trabajo Social, Administración Pública y Leyes y Gobierno. | |

Fuente: Elaboración propia

Posterior a esta tarea, se desarrolló una primera literatura no exhaustiva de los resúmenes como técnica para identificar los artículos científicos que aportarían a los objetivos de la presente investigación. A partir de este ejercicio, los resultados se resumen la tabla N° 2:

Tabla N° 2 – Primera selección de Artículos

| FILTRO N° 2 | | | ETAPA: PRIMERA SELECCIÓN DE ARTÍCULOS | | | |
|---|---|-----------|--|---|-----------|------------|
| Objetivo: Seleccionar (en bruto) los artículos relacionados con el tema que serán descargados. | | | | | | |
| Técnica: Primera lectura | | | | | | |
| Unidades de lectura: Títulos y Abstract | | | | | | |
| Categoría | Artículos obtenidos en base a partir de los criterios | | | Resultado de la aplicación del 2do filtro | | |
| | Inglés | Español | Total | Inglés | Español | Total |
| Fundamentos | 57 | 6 | 63 | 10 | 1 | 11 |
| Mecanismos | 138 | 45 | 183 | 54 | 13 | 67 |
| Efectos | 201 | 8 | 209 | 23 | 1 | 24 |
| TOTAL | 396 | 59 | 455 | 87 | 15 | 102 |

Fuente: Elaboración propia

Con la finalidad de ser más selectivo se realizó una segunda lectura no exhaustiva, de las introducciones y subtítulos, para realizar la selección definitiva de los artículos para desarrollar el análisis. Los resultados fueron los siguientes:

Tabla N° 3 – Selección final de los artículos

| RESULTADOS DEL 3ER FILTRO | |
|--------------------------------------|----------------------------|
| N° de Artículos seleccionados | 69 (56 Inglés; 13 Español) |

| | |
|----------------------|---|
| Observaciones | La selección final comprende los artículos con alta pertinencia con el tema. El listado de estos artículos se encuentra en el anexo 1 del presente estudio. |
|----------------------|---|

Fuente: Elaboración propia

Al terminar este proceso, se dio inicio a la lectura exhaustiva de los artículos. En base a un análisis de discursos, se obtuvieron los resultados que se presentarán en el siguiente capítulo.

IV. Resultados

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en la revisión sistemática, agrupados en tres categorías expuestas en el siguiente orden: Fundamentos de la Participación Ciudadana, Mecanismos de Participación y los efectos que derivan de la práctica participativa. La presentación se basa en la construcción de categorías y sub-categorías analíticas, apoyadas con representaciones gráficas y citas recopiladas de los artículos revisados.

4.1 Fundamentos de la Participación Ciudadana

Esta primera categoría de análisis, contempla cuatro sub-categorías. La primera, es la construcción de una definición a partir de los elementos constituyentes de la participación ciudadana. Luego, se presentan algunas clasificaciones que faciliten la comprensión de diferentes tipos de participación ciudadana. Tercero, se plantean los principales fundamentos teóricos que explican el surgimiento de la participación ciudadana. Por último, se describen algunos factores que influyen en el éxito o el fracaso de la participación ciudadana.

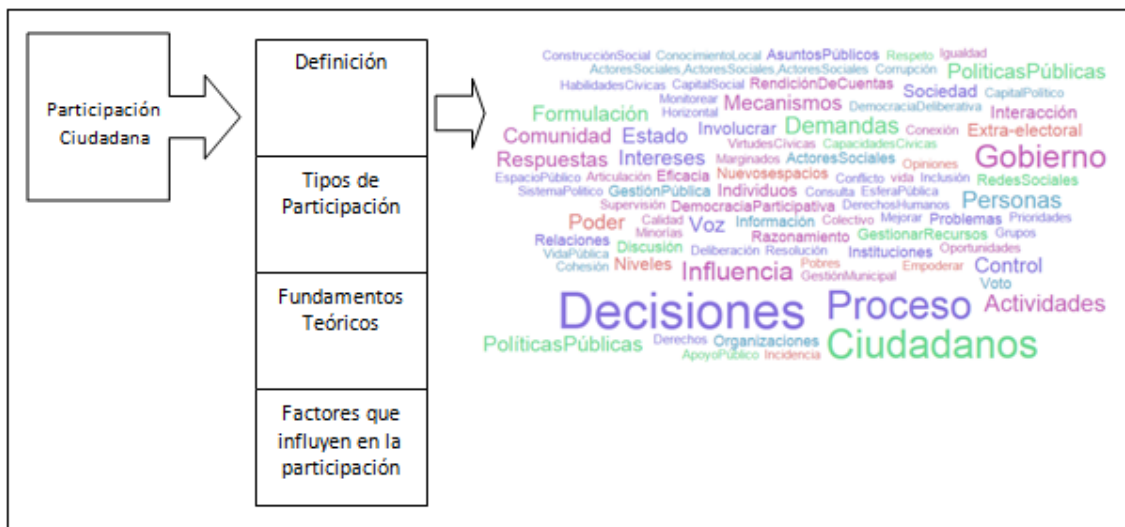
Definición

A partir de la revisión de más de 40 definiciones sobre “Participación Ciudadana”, provenientes de los artículos analizados, se consiguió identificar los principales elementos que nos permiten construir una definición tentativa sobre la Participación Ciudadana como concepto que se circunscribe a la Teoría de la Democracia, independiente del enfoque desde donde se observe. Cabe señalar, que esta construcción recoge también, definiciones de Accountability Social y Gobernanza Participativa, que a pesar de sus matices, en el desarrollo de esta sistematización la entenderemos como caminos que confluyen en un concepto más amplio de participación de la ciudadanía.

En la figura N° 2 se observa una nube de palabras que ilustra los principales conceptos asociados a la participación ciudadana, los cuales ordenaré mediante preguntas intencionalmente vinculadas. En primer lugar, ante la pregunta *¿Qué es la participación ciudadana?* Los autores la definen en primeros términos como un mecanismo, derecho, oportunidad, construcción social y/o –preferentemente- como un proceso que permite la articulación, relación, conexión, intercambio, interacción y/o –desde la visión de la rendición de cuentas- permite el control o supervisión. En un primer acercamiento podemos señalar, que la participación ciudadana se trata de un proceso que implica la relación entre dos partes. Aquí surge la segunda pregunta: *¿Entre quiénes?* Las definiciones analizadas nos llevan inequívocamente a que la relación se da entre los actores cívicos: Ciudadanos, donde actúan tanto en forma individual y colectiva; y el Gobierno, específicamente, las autoridades políticas y los funcionarios públicos. Sin perjuicio, que en las tipologías de participación observaremos casos en que la participación circula en esferas autónomas a lo gubernamental,

estas definiciones la comprenden en el contexto de los asuntos públicos. Siguiendo esta lógica, cabe cuestionar *¿Dónde tiene lugar estas relaciones entre los ciudadanos y el Estado?* A este lugar, los autores le han denominado esfera pública, espacio público o vida pública, haciendo referencia a un campo abstracto pero común, espacio al que los griegos denominaron “La Polis”.

Figura N° 2 – Definición de Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración propia, mediante web <http://worditout.com/>

En principio, señalé que la participación era un proceso de interacción entre ciudadanos y el Estado en un espacio público, pero específicamente *¿Cómo interactúan en ese espacio?* Mediante mecanismos o dispositivos de participación, la interacción se basa en el intercambio de información y/o argumentos, donde ambas partes manifiestan sus intereses o simplemente los ciudadanos plantean sus demandas. Finalmente, la pregunta es *¿Con qué objetivos interactúan las partes?* Ambas partes, tienen sus propios objetivos. En términos generales, el objetivo que motiva a los ciudadanos es poder influir en los asuntos públicos, ya sea en la formulación de políticas públicas, en la gestión pública, gestión de recursos, en la toma de decisiones en general. Por otro lado, los funcionarios buscan conocer las preferencias, demandas e información y atraer el capital político y social que detenta la ciudadanía. Además de los objetivos que persiguen ambas partes, surgen otros objetivos implícitos que son compartidos y que motivan la participación ciudadana *¿Cuáles son los objetivos compartidos?* De acuerdo a las definiciones analizadas, entre estos objetivos

destaca: El empoderamiento, mediante la inclusión de los sectores pobres, minoritarios y/o marginados de la población; El desarrollo de las virtudes, capacidades y habilidades cívicas; Fomentar el sentido de Cohesión y el Capital Social; Mejorar la Gestión Pública; Por último, y el más mencionado; fortalecimiento y mejoramiento de la Democracia.

Entre algunas de las definiciones analizadas, está el artículo de Edugives Morales e Ingrid Nuñez (2012) que recoge la definición Navarro que resume la participación ciudadana como:

“Un derecho y la oportunidad, individual o colectiva que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos y actitudes legales a fin de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales de los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos” (Navarro, 2004 citado en Morales y Nuñez 2012, p. 87).

Otra definición es la que plantea Peruzzotti (2012), quién destaca a la participación como un medio que permite involucrar a los ciudadanos más allá de la elección de los representantes políticos.

“Participación institucionalizada como una forma efectiva a ampliar y aumentar la voz de los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas más allá esas oportunidades tradicionalmente establecidas por la política electoral” (Peruzzotti, 2012, p. 638).
[Traducción propia]

Por su parte, Ank Michels (2011) rescata elementos relacionados con la inclusión y con la virtud de la participación ciudadana se explotar las capacidades cívicas de quienes se involucran en los procesos participativos.

“La participación da a los ciudadanos una voz más directa, que da voz a los ciudadanos y a las minorías, que alienta las habilidades y virtudes cívicas, conduce a decisiones racionales basado en el razonamiento público, y aumenta el apoyo a los resultados y al proceso” (Michels, 2011, p. 276). [Traducción propia]

Recogiendo todos los elementos antes planteados podemos concluir que la Participación Ciudadana es un proceso de interacción *entre* los ciudadanos y el Estado que se da *en* el espacio público donde ambas partes *manifiestan* sus intereses *con el objetivo* de influir en los

asuntos públicos, donde los ciudadanos buscan incidir en la toma de decisiones y los funcionarios públicos buscan identificar las preferencias de la ciudadanía, *para así* mejorar la calidad de la democracia y de las instituciones públicas.

Tipos de Participación

La reflexión sobre la participación ciudadana nos concita a precisar las diferentes características u objetivos que persigue en un espectro amplio de la vida pública. En este sentido, la revisión de la literatura científica mostró diversas tipologías de participación con disímiles intenciones diferenciadoras pero mediante el análisis se pudieron enlazar.

De acuerdo a Cunill (1997), en el espacio público convive una arena estatal y otra no estatal. Bajo esta lógica, surge la primera clasificación según *límites institucionales*, como se observa en la figura N° 3, hay una participación no institucional que se materializa en peticiones, protestas o boicot. Por otra parte, existe una institucional que, valga de la redundancia, se rige por las normas institucionales reconociendo una relación efectiva entre los ciudadanos y políticos y/o funcionarios del Estado.

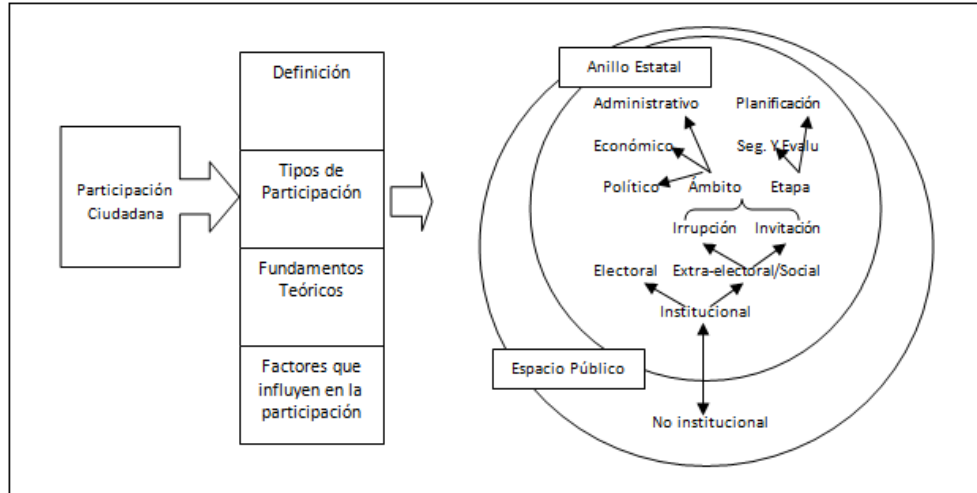
“Participación institucionalizada relaciona para ponerse en contacto con un político o trabajar en un partido político u organización política. Estas formas de participación que tienen en común que con mayor frecuencia su formato se rige por las reglas institucionales” (Marien et al, 2010, citado en Hooghe y Quintelier 2014, p. 216). *“La participación no institucionalizada se refiere a la firma de peticiones, protestar y boicotear los productos”* (Ibid.). [Traducción propia]

En esta clasificación que dice relación con los límites institucionales, también destaca Ziccardi (1998) que distingue entre participación de tipo social, comunitaria y ciudadana, que conforme a la siguiente cita, agrupa en el campo no institucional a la participación social y comunitaria, mientras que la participación ciudadana se adscribe al campo institucional.

“La participación social supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos. La participación comunitaria se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo de lo no estatal. En cambio, la noción de participación ciudadana se reserva a la relación que existe entre los individuos y el

Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal”
 (Ziccardi, 1998 citado en Vásquez-Ceballos, 2011, p. 49)

Figura N° 3 - Tipos de Participación



Fuente: Elaboración Propia

Continuando con la participación de tipo institucionalizada, deriva una nueva clasificación según *facultades políticas*. Por un lado, tenemos una participación de tipo electoral que reconoce y limita la facultad política del ciudadano a la emisión del voto para elegir a sus representantes periódicamente. Por otro, hay una participación social o extra-electoral, que contempla la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas. Luego, a partir de la participación extra-electoral, la literatura establece una primera distinción sobre el *agente movilizador*, que identifica una participación impulsada por la ciudadanía con la motivación de “irrupción” en los asuntos públicos haciendo prevalecer sus demandas e intereses, por otro lado, se reseña una participación promocionada desde los agentes del Estado como una “invitación” motivada en atraer legitimidad al sistema político.

“Si persigue eliminar la falta de soberanía operativa individual o grupal hablaremos de una participación por irrupción; en cambio, si persigue la legitimación de determinadas instituciones, hablaremos de una participación por invitación” (Sánchez-Melero y Gil-Juarena 2015, p. 144)

En este mismo nivel, desde la participación *extra-electoral* -según (Speer, 2012)-, *social* -según Merino(1998)- o *ciudadana* -según Ziccardi (1998), encontramos otra clasificación referida al *ámbito* sobre el cual se enfoca la participación, aquí se distinguen tres ámbitos: “Económico”, que comprende la participación de los ciudadanos en el control de calidad y eficiencia del gasto público; “Administrativo”, donde la participación permite mayor transparencia y publicidad de la toma de decisiones; y, “Político”, donde la participación conduce a democratizar y legitimar el sistema político (Restrepo, 1997 citado en Vásquez-Ceballos, 2011, p. 49)

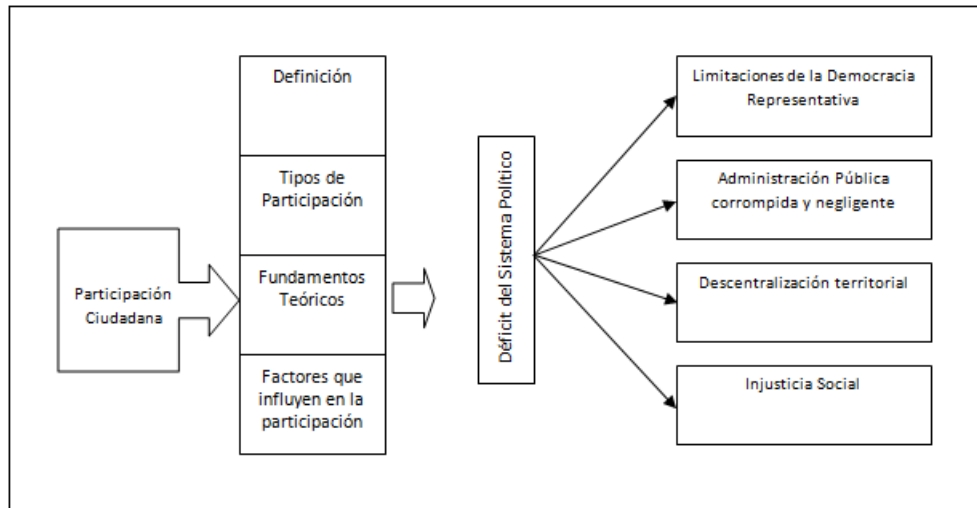
Finalmente, desde la participación ciudadana deriva otra clasificación según *etapa de la política pública*, donde las dinámicas y los impactos tienen diversas características en la planificación, seguimiento y evaluación. En la planificación, el efecto recae en la capacidad de respuesta de la asignación de público recursos. Mientras que en la etapa de seguimiento y en la evaluación conduce a aumentar la eficiencia del gasto público (Speer, 2012).

Fundamentos teóricos

En materia, casi la totalidad de los artículos científicos estudiados entregaron luces respecto a los fundamentos teóricos que motivan el surgimiento de la Participación Ciudadana, tanto desde el mundo normativo como el campo empírico. Como se observa en la figura N° 4, se plantean cuatro fundamentos provenientes de un déficit generalizado del sistema político. El orden en que se grafica, representa la concentración de discursos recopilados en la revisión sistemática. En primer lugar, la mayoría de los autores señalaban que la incorporación de la participación ciudadana en el sistema político responde a las limitaciones de la democracia representativa generando desafección de la ciudadanía respecto a las instituciones tradicionales de representación, particularmente, el régimen de elecciones. Luego, el segundo fundamento más mencionado en los artículos, dice relación con una administración pública en crisis producto de la corrupción y la incapacidad de respuestas a las necesidades de la ciudadanía. En tercer lugar, aparece la descentralización territorial, que si bien no representa un déficit, es una estrategia institucional para fortalecer las democracias locales conduciendo a la adopción de nuevos mecanismos de participación. Finalmente, autores reconocen en la

participación ciudadana un mecanismo de inclusión y empoderamiento, particularmente, de los sectores marginados del sistema político tradicional.

Figura N° 4 - Fundamentos de la Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración Propia

El fundamento, referido a las limitaciones de la democracia representativa se identifica a partir de un amplio debate sobre la calidad de la democracia y como se concibe la participación ciudadana en cada uno de los modelos alojados en la teoría de la democracia. En base al discurso que en la época moderna era inviable una democracia directa, se refuerza la idea de la representación política bajo la denominación de Democracia Liberal, donde las facultades de los ciudadanos consisten únicamente en la elección de sus autoridades política a quienes deben confiar el ejercicio del poder. En otras palabras Joseph Schumpeter (1942) define a este modelo de democracia como un *“mecanismo institucional para llegar a decisiones políticas en las que algunas personas adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto popular”* (citado en Checa et al. 2011, p. 16). Por otro lado Riker (1982) define el modelo "liberal" de la democracia, desde tres componentes:

“Los ciudadanos sólo tienen sentido preferencias sobre el personal del gobierno; estas preferencias son sólo se expresa indirectamente a través de un sistema de representación; y se consideran que se fije y exógenos al propio proceso democrático” (citado en Teorell, 2006, p. 788) [Traducción propia]

Este modelo que tiene presencia hasta los días de hoy en las democracias del mundo, ha sido sujeto de diversos cuestionamientos, como el alejamiento que produce entre la ciudadanía y la esfera política, la insuficiencia del régimen electoral conocer la real voluntad de la ciudadanía, genera perjuicio sobre la igualdad política, así mismo se evidencia una baja en la participación electoral abriendo el debate sobre la crisis de legitimidad, entre otras limitaciones.

“La democracia representativa también está siendo cuestionada. La toma de decisiones Complejo estructuras, en el que muchos actores interactúan, y la disminución de la representación la función de los partidos políticos (por ejemplo, la disminución de la participación electoral y el aumento electoral volatilidad; fomentar la discusión de la legitimidad de la democracia y han planteado demandas de otras formas de participación ciudadana” (Caín et al., 2006, Citado en Michels, 2011, p. 277) [Traducción propia]

“El liberalismo (...) refuerza la división ciudadano/representante. Los individuos se sienten más alejados de la vida pública, y entienden los asuntos del Estado como tema de expertos, técnicos y profesionales de la política, la economía o el derecho” (Durán, 2011, p. 180).

Dryzek (1992) sugiere *“que es cuando se enfrentan a déficits en la legitimidad institucional que los actores estatales son más probabilidades de ofrecer concesiones a un modelo más participativo de la democracia”* (Citado en Davidson y Elstub, 2013, p. 5) [Traducción propia]

“Esta crisis de legitimación crea oportunidades para las innovaciones democráticas que buscan construir la legitimidad de las decisiones judiciales, administrativas, e incluso constitucionales” (Fung, 2015, p. 3) [Traducción propia]

Por otro lado, las críticas a la democracia representativa se han profundizado en el contexto contemporáneo, caracterizado por una sociedad con una mayor motivación para participar en la toma de decisiones colectiva, lo que se ha definido como una tercera ola democratización.

“La incorporación directa de los ciudadanos en los procesos de formulación de políticas complejas es la más importante innovación de la "tercera ola" de

democratización en los países en desarrollo mundo” (Wampler, 2012, p 666)
[Traducción propia]

En este sentido, Bolos (1995) señala que el empuje de la sociedad ha forjado democracias participativas, constituyendo con ello un rol preponderante de la sociedad en las tareas del Gobierno (Bolos, S. 1995. Citado en Vásquez-Ceballos, 2011, P. 49). De esta forma, se experimenta un tránsito hacia un modelo de democracia participativo, que amplía la participación de la ciudadanía más allá de la elección de representantes. Por su parte, Ank Michels (2011) señala que *los demócratas participativos creen que la participación de los ciudadanos da voz y voto en las decisiones, y por lo tanto les permite ejercer influencia en los procesos de toma de decisiones* (p. 277). [Traducción propia]

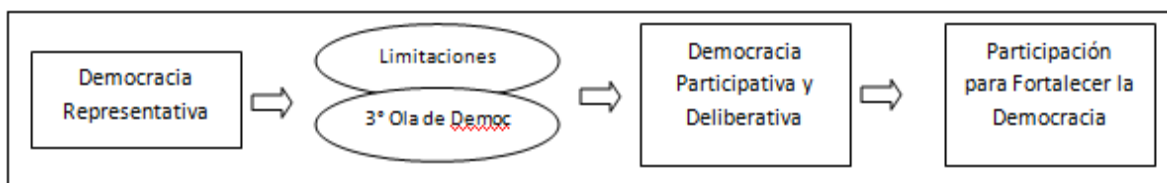
No sólo la democracia participativa se ocupa de esta emergente incorporación de los ciudadanos a la vida pública, sino que desde el campo comunicativo se habla modelo de deliberación democrática que viene a fortalecer la idea de la participación realzando que se trata de un medio para el intercambio de argumentos. Ulku Dogonay, señala que los *“seguidores de Habermas, argumentan que las instituciones democráticas existentes deben transformarse, a través de experiencias comunicativas, en una práctica política más participativa”* (Dogonay, 2004, pp. 728 - 729) [Traducción propia]

De acuerdo a este fundamento, la participación tiene una funcionalidad en el fortalecimiento o ampliación de la democracia. No obstante, no se trata de un reemplazo, más bien, como lo señala la gran mayoría de los artículos el enfoque participativo viene a complementar o completar la democracia representativa. Es decir, no se busca eliminar el sistema de representación; se busca crear nuevos espacios de poder en un mismo marco político. A estos nuevos espacios de poder, de aquí en adelante le llamaremos “Mecanismos de Participación”.

“Esta transformación no apunta al reemplazo de un tipo de democracia por otro, ni a la superioridad normativa de una por sobre la otra, sino a una complementariedad virtuosa entre el “momento” representativo y el participativo y deliberativo” (Bobbio, 2007 citado en Pressacco y Rivera 2015, p. 14).

“Lo contrario de la representación no es la participación. Lo contrario de la representación es la exclusión. Y lo contrario de la participación es la abstención” (Wampler, 2012, p. 672). [Traducción propia]

Figura N° 5 - Participación para fortalecer la Democracia



Fuente: Elaboración propia

El segundo fundamento, se basa en las deficiencias de la administración pública. La revisión sistemática permitió recopilar una cantidad importante de discursos que explican la incorporación de mecanismos de participación ciudadana como consecuencia de la desconfianza, malestar e insatisfacción por la falta de respuestas a las demandas de la sociedad, así también, la corrupción de los servicios públicos. Ambas problemáticas conducen a estrategias de solución distintas, pero comparten el objetivo de atraer eficacia a la prestación de los servicios públicos, configurándose así una participación ciudadana para el control democrático y el mejoramiento de las políticas públicas.

“Existe un consenso creciente de que la corrupción en la administración pública constituye uno de los principales impedimentos para prestación de servicios sociales eficaces en los países en desarrollo” (Kaufmann, 1997 citado en Schatz, 2013, p. 161). [Traducción propia]

“Dos grandes problemas que el sistema se enfrenta: (i) «desconfianza y (ii) falta de identificación de los ciudadanos de los ciudadanos necesidades” (Miar, 2007 citado en Almasan y Reinhardt, 2009, 6). [Traducción propia]

“Hay insatisfacción por la falta de respuesta de las instituciones públicas a los ciudadanos, particularmente a los pobres, y su falta de "voz" en la prestación de servicios” (Narayan, 2000 citado en Devas y Grant, 2003, p. 309). [Traducción propia]

En este escenario, la administración pública experimenta transformaciones que apuntan a tender puentes más cercanos con la ciudadanía. De esta forma, se adoptan mecanismos de rendición de cuentas (Accountability) con la finalidad de transparentar y mejorar la capacidad de respuesta.

“Rendición de cuentas se identifica por Crook y Sverrisson (2002) como clave para aumentar la capacidad de respuesta del gobierno local a los pobres, y para hacer un desarrollo más favorable a los pobres” (citado Devas y Grant, 2003, p. 309).

[Traducción propia]

La reflexión sobre el enfoque de la rendición de cuentas o accountability, motivado principalmente por la corrupción en la Administración Pública, lo resume claramente Guillermo O’Donnell con la distinción entre una rendición de cuentas de tipo *horizontal*, que consiste en mecanismos de control utilizados por otros órganos del estado para fiscalizar a los servicios públicos. Por otro lado, una rendición de cuentas de tipo *vertical* basada en principio a la que ejerce la ciudadanía mediante las elecciones, pero también aquella que ejerce en el espacio deliberativo mediante mecanismos no institucionales como la protesta y a través de los medios de comunicación, denominada por los autores como accountability social. Según los autores revisados, esta última ha ganado terreno principalmente por dos causas. La primera, la falta de eficacia de los mecanismos rendición de cuentas horizontal, y la segunda, que tiene relación con el fundamento de la ampliación democrática, una ciudadanía más activa que exige ser juez ante las irregularidades. Si bien, se habla que la rendición de cuentas social carece de mecanismos institucionales de participación ciudadana, hay casos como Venezuela que bajo el concepto de *contraloría social* han innovado en mecanismos como la revocatoria de mandato.

(La Accountability Horizontal) está siendo desafiada por numerosos desarrollos que tienen como denominador común la presencia de una sociedad civil activa y formas más participativas de gobierno. Ahí ha habido una proliferación de mecanismos no convencionales de rendición de cuentas que buscan involucrar a los ciudadanos en diversas funciones de supervisión para mejorar las diferentes dimensiones de la responsabilidad democrática. Esas experiencias se analizan, respectivamente, en la literatura sobre la "responsabilidad social" y de "gobernanza participativa". Cuyo análisis se centra en la supuesta contribución de los mecanismos de control social a la

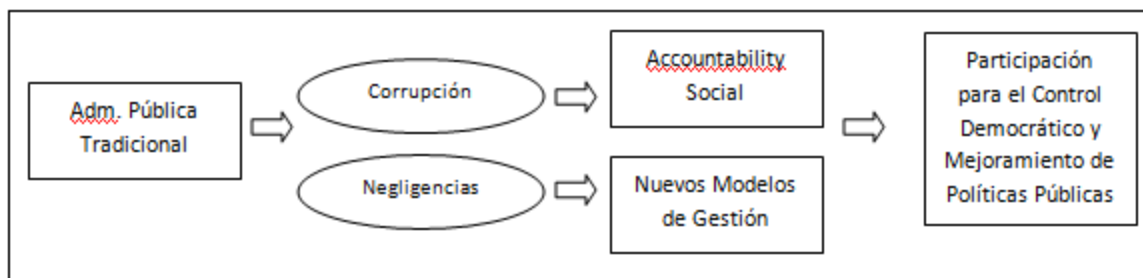
mejora de los controles constitucionales y legales sobre el gobierno (Peruzzotti, 2012, 629). [Traducción propia]

Por otra parte, fundamentado en las negligencias propias de la Administración Pública, basado en un modelo tradicional de gestión o modelo burocrático-procedimental, gran parte de los autores argumentaron sobre falta de capacidad para dar respuestas a las demandas de la ciudadanía o sintonizar con las preferencias y necesidades de las personas. En ese contexto, se incorporaron nuevos enfoques de gestión, como la Nueva Administración Pública que concibe al ciudadano como un cliente (Dougherty y Easton 2011) al cual debe ofrecerle resultados esperados mediante procedimientos transparentes, bien caracterizado en las recomendaciones del consenso de Washington, o el enfoque de Gobernanza que comprende al ciudadano como un socio al cual también le compete la responsabilidad en la gestión de sus vidas y de la comunidad (Vigoda, 2002), es decir, un modelo colaborativo basado en la corresponsabilidad. Más allá de los matices entre estos enfoques, ambos plantean un acercamiento de los ciudadanos a la gestión pública, es decir, una gestión participativa. En este concepto es el que desafía a la administración pública de los diferentes países a superar la retórica desarrollando modificaciones a su diseño institucional, para la incorporación de diversos mecanismos de participación. Basado en diversos autores, Oana Almasan y Zeno Reinhardt (2009) señalaron que:

“En las últimas décadas, en su intento de mejorar los resultados de los servicios públicos y ofrecer a sus ciudadanos un público más eficiente, responsable, eficaz y transparente administración, los gobiernos democráticos han realizado reformas –cada vez más acelerados e intensos-, reorganizaciones y reestructuraciones de la administración central y local, a partir del modelo de la nueva gestión pública promovida en el Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia, el Reino Unidos y Canadá a principios de la década de 1980, o el modelo de la nueva administración pública o nueva gobernanza, impulsada por primera vez en Estados Unidos en la segunda mitad de la década de 1990, y que hoy está generando formas aún más adaptadas a las necesidades de una sociedad informatizada, interconectados: el gobierno digital / línea, el e-gobierno” (p. 6). [Traducción propia]

“La promoción de la gobernanza participativa ha sido motivada por fallas en la prestación de servicios públicos y deficiencias en los sistemas convencionales de la responsabilidad del gobierno” (Speer, 2012, p. 2379). [Traducción propia]

Figura N° 6 - Participación para el Control Democrático y Mejoramiento de las Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia

El tercer fundamento más mencionado en los artículos es el que dice relación con la descentralización. Este ejercicio político invierte la lógica de concentración del poder. En otras palabras, la descentralización conduce a la distribución de poder a los territorios, ergo, la toma de decisiones sobre ciertos asuntos de interés públicos salen de los palacios de la capital y se acerca más a los ciudadanos.

“La descentralización exige una reevaluación del papel del Estado y su relación con los ciudadanos, con las organizaciones formales e informales de la sociedad civil y con la participación popular, en asegurar la responsabilidad del gobierno” (Mishra, 1994 citado en Devas y Grant, 2003, p. 309). [Traducción propia]

Los mismos defensores de la democracia participativa reconocieron que el ejercicio de la participación se limita al espacio local (Teorell, 2006), pero en este caso, esta limitación constituye una importante ventaja. Cabe destacar, que el espacio local siempre ha tenido la cercanía con la ciudadanía pero gracias al proceso de descentralización, fomenta la creación de mecanismos de participación por dos motivos: a) Oportunidad de la administración pública local para evitar el malestar de la comunidad generado la implementación de políticas públicas alejadas de sus reales necesidades, y b) Percepción de eficacia política por parte de la ciudadanía producto que el espacio local cuenta con mayores potestades.

En primer lugar, con la misma finalidad expuesta en el fundamento anterior, sobre las dificultades de la administración pública para identificar las necesidades de la ciudadanía, se desarrolló el concepto de Gobernanza Local, que según Hai Guo y Milena Neshkova (2012) cuya lógica subyacente es que los ciudadanos poseen el conocimiento local y comprender mejor las necesidades de sus comunidades. En consecuencia, los gobiernos locales (y subnacionales) pueden imprimir pertinencia a sus acciones públicas –que antes le pertenecían al nivel central-, mediante la participación de los ciudadanos.

“La descentralización tiene traído gobernanza local más cercano a los ciudadanos y por lo tanto ha aumentado las oportunidades para los residentes locales para que participen en los procesos de toma de decisiones locales” (Lyon, 2015, p. 172). [Traducción propia]

“La llamada "tercera ola de democratización "y descentralización generalizada reformas en los países en desarrollo aumentaron la demanda de mecanismos que mejoran las relaciones de responsabilidad entre los gobiernos locales y los ciudadanos” (Brautigam, 2004 citado en Speer, 2012, p. 2381). [Traducción propia]

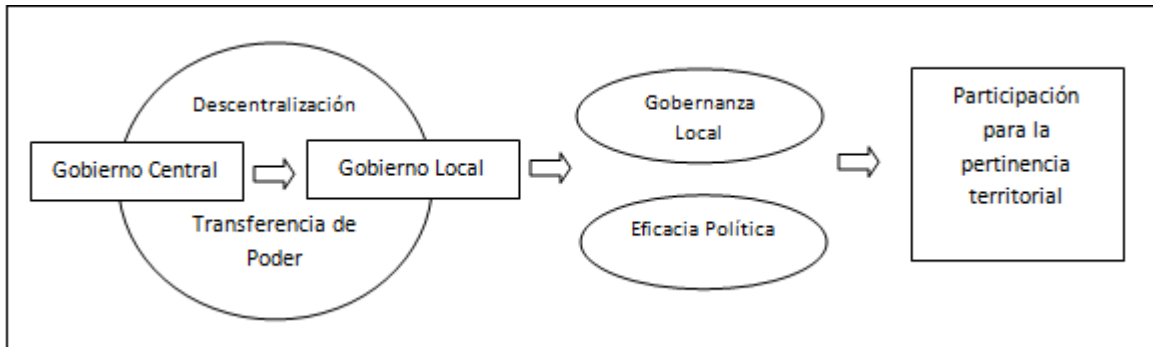
Por otro lado, la descentralización además de motivar a la creación de mecanismos de participación, consigue incentivar la participación de los ciudadanos desde el campo subjetivo, particularmente, porque la posibilidad de influir en la toma de decisiones es mayor. Dicho de otro modo, la participación sin cierto grado de poder implica formulismo y puede inhibir los esfuerzos para desarrollar consenso (Julian et al. 2007). Esa mayor percepción de poder que puede tener el ciudadano sobre su condición individual, denominada eficacia política, se complementa con la creencia de que la comunidad en su conjunto es capaz de resolver sus asuntos.

“Eficacia política se define como la creencia de que acción política individual sí tiene, o puede tener, un impacto en el proceso político, es decir, que vale la pena llevar a cabo los deberes cívicos”(Campbell et al., 1954 citado en Joon, 2014, p. 44) [Traducción propia]

“Eficacia colectiva de la comunidad, es la creencia de una persona de que la comunidad local, en su conjunto, pueden trabajar juntos para resolver los problemas a pesar de

obstáculos como retrasos, falta de recursos, u otros contratiempos en la comunidad a nivel local” (Carroll et al. 2005 citado en Joon, 2014, p. 44) [Traducción propia]

Figura N° 7 – Participación para la pertinencia territorial



Fuente: Elaboración propia

Por último, con menos menciones entre los artículos estudiados, surge un cuarto fundamento que explica el arribo de la participación ciudadana, es el relacionado con la justicia social. Los autores argumentan que los procesos participativos son un vehículo para la inclusión social y empoderar a los sectores marginados y/o más pobres. A partir de esto, se deduce que los sistemas políticos que no incorporan la participación ciudadana a su modelo de gestión, excluyen a un sector de la sociedad. Una democracia representativa mediante las elecciones consigue generar condiciones de igualdad política [una persona; un voto] pero el proceso deliberativo y el ejercicio de la política en general –como lo reclaman los teóricos de la democracia radical- estarían reservados a las elites. Archon Fung (2015), señala que los sistemas democráticos contemporáneos existe dominación por parte de grupos minoritarios, específicamente, aquellos movilizadas por los intereses de los ricos o industriales constituyéndose así una fuente común de injusticia. En este contexto, Brian Wampler (2012) señala que con el de democratizar la democracia, los gobiernos desarrollan técnicas específicas de acceso y proporcionan incentivos específicos que inducen los ciudadanos pobres y marginados a participar.

“Para lograr resultados de justicia social, los programas participativos suelen establecer normas específicas que fomenten la participación de los ciudadanos y las

comunidades pobres. Hay un sesgo pro-pobre o preferencial hacia los pobres. Estas innovaciones institucionales son parte de un desafío "post-liberal" más amplio, mediante el cual los movimientos sociales están haciendo demandas de los derechos individuales, así como los derechos basados en el grupo que reconocer las diferencias profundas de los ciudadanos” (Wampler, 2012, p. 676). [Traducción propia]

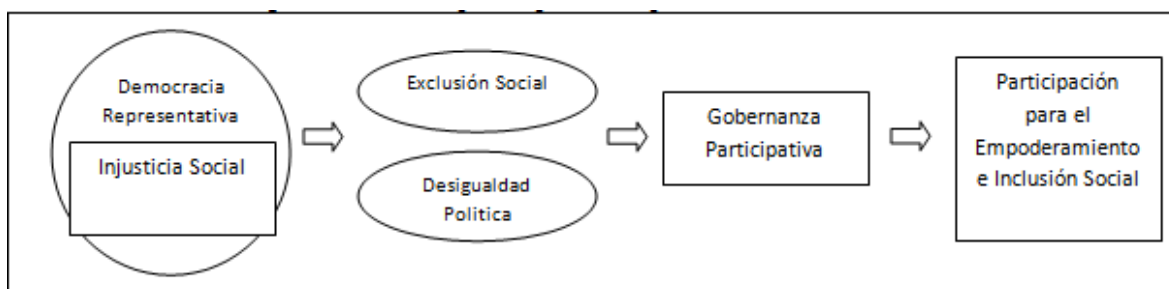
Para este enfoque, fundamentado en la injusticia social o desigualdad de derechos políticos, el camino para revertirlo es la ampliación la democracia con criterio de inclusión para empoderar a los pobres mediante la práctica de la gobernanza participativa y los mecanismos que esta implica. Este empoderamiento, implica un beneficio en términos de inclusión en la vida política lo que permite a la vez adquirir un mayor capital social. Además, permite aumentar las capacidades humanas.

“La participación ciudadana en las redes sociales permite a las personas a expresar sus intereses y demandas al gobierno. Ello permite a las personas ser escuchadas, y por lo tanto conduce a mayor inclusión” (Michels, 2011, p. 278). [Traducción propia]

“Los mecanismos de gobernanza participativa permiten aumentar capacidades humanas y para empoderar a los pobres para superar las estructuras existentes de poder de la sociedad y políticos” (Speer, 2012, p. 2379). [Traducción propia]

La capacidad de poder participar en la vida de la propia comunidad a la que pertenece es fundamental para el desarrollo humano (...) la participación es una necesidad humana que adquiere un valor estratégico al intervenir directa y transversalmente, optimizando el acceso a la satisfacción de las demás necesidades. (Pastor, 2012, p. 665)

Figura N° 8 – Participación para el Empoderamiento e Inclusión social

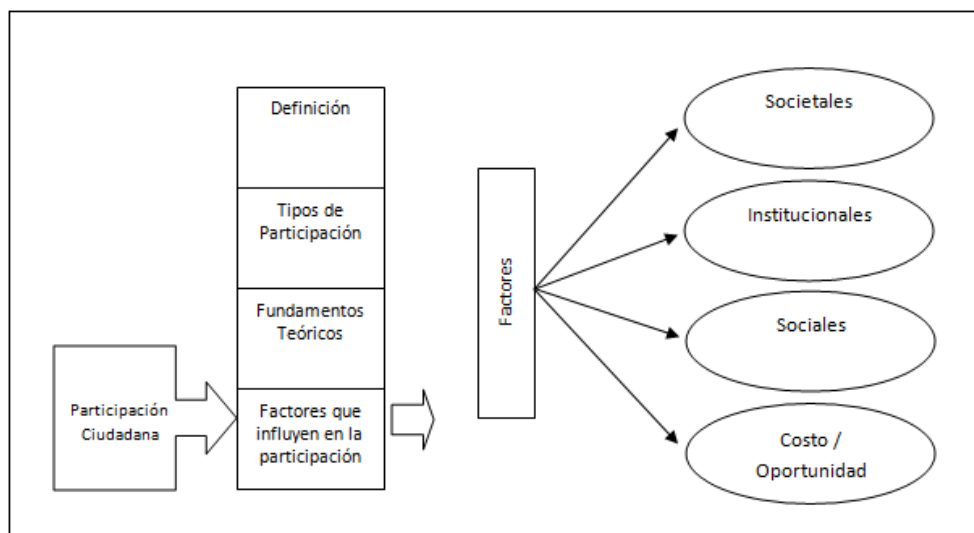


Fuente: Elaboración propia.

Factores que influyen en la Participación

En la literatura científica analizada, emergieron diversos factores que tienen directa incidencia en el éxito o fracaso de la participación ciudadana. Como se observa en la figura N° 8, se clasificaron los factores en cuatro grupos distintos. El primer grupo, reúne factores de carácter societal, es decir, aquellos que responde al espacio público y sus estructuras. Luego, se presenta al grupo que describe factores relacionados con las instituciones públicas como una de las partes del proceso de participación. En tercer lugar, se reseñan los factores vinculados a los ciudadanos. Finalmente, el último grupo de factores tienen relación con costos u oportunidad asociados a la participación.

Figura N° 9 – Factores que influyen en la Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración propia.

Los factores societales que influyen en los procesos de participación ciudadana son los siguientes: a) Tamaño de la ciudad; b) Nivel de Desarrollo Económico; c) Sentido de comunidad; d) Historia y/o cultura local; y, e) Comportamiento de la élite.

Tabla N° 4 - Factores societales

| | |
|-------------------------------|---|
| Tamaño de la ciudad | Para Speer (2012) el tamaño de la jurisdicción es una posible causa de las diferencias en la eficacia de la gobernanza participativa entre los países, así como entre las regiones dentro de los países. |
| Nivel de Desarrollo Económico | Los ciudadanos son más propensos a participar en los países con un mayor nivel de desarrollo económico (Burkhart y Lewis- Beck, 1994 citado en Hooghe y Quintelier, 2014, p. 213) |
| Sentido de comunidad | Algunos estudios indican que el sentido de comunidad tiene un efecto directo e indirecto sobre la participación (Julian et al. 2007). |
| Cultura | Ammar Maleki y Pieter Bots (2013), señalan que aunque el concepto de la participación pública es atractivo y prometedor, la posibilidad y la calidad de su aplicación es sensible al contexto, en particular a factores culturales. |
| Comportamiento de la élite. | La disposición de la élite política incide en la participación, particularmente, porque en algunos casos donde los líderes son escépticos con una mayor participación de los ciudadanos, ya que implica ampliar el alcance de la deliberación pública dado que limita |

| | |
|--|---|
| | el poder de representación institucional (Davidson y Elstub 2013; Dougherty y Easton, 2011) |
|--|---|

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, los factores institucionales que contribuyen al éxito o al fracaso de la participación son aquellos que en gran medida dependen de las autoridades políticas y los funcionarios públicos: a) Marco Jurídico; b) Recursos públicos destinados a la participación; c) Disponibilidad de Información; d) Voluntad de la autoridad política; e) Liderazgo de la autoridad; f) Conocimiento y experiencia de los funcionarios públicos sobre técnicas de participación; y, g) Compromiso de los funcionarios públicos.

Tabla N° 5 – Factores institucionales

| | |
|---|---|
| Marco Jurídico | Para Maleki y Bots (2013), si los sistemas políticos y jurídicos de un país no proporcionan algún nivel mínimo de democracia, el enfoque participativo no puede ser puesta en práctica, o lo que puede ser etiquetado como "participación" será, de hecho, lo Arnstein (1969) llama a la no participación o formulismo. |
| Recursos públicos destinados a la participación | Los recursos que disponen los gobiernos para el proceso participativo también influyen en los procesos participativos. Los gobiernos deben tener suficiente administrativa, capacidades políticas y financieras. Especialmente, se debe contar con los recursos financieros para financiar los proyectos priorizados (Speer, J. 2012). |
| Disponibilidad de Información | Siendo uno de los factores más mencionados por los autores, la información es un elemento fundamental para el proceso participativo, por lo tanto, poner a disposición información tanto de forma como de fondo sobre el proceso incide en el éxito del mismo. “Sin información es imposible participar, y si ésta no cumple criterios mínimos de calidad, tampoco se puede esperar una participación de verdad” (Checa et al. 2011, p. 43) |
| Voluntad de la autoridad política | Para Lyon (2015), es fundamental la voluntad de la autoridad de compartir el poder. Para participación ciudadana eficaz, los gobiernos municipales deben estar dispuestos a escuchar. |
| Liderazgo de la autoridad | Los procesos participativos requieren de una importante capacidad de liderazgo por parte de la autoridad política. Para Devas y Grant (2003), la confluencia de actores ciudadanos y políticas consigue con facilidad |

| | |
|---|--|
| | desbordar el liderazgo local, por lo tanto, requiere tener buena relaciones con los funcionarios y concejales. |
| Conocimiento y experiencia de los funcionarios públicos sobre técnicas de participación | Speer (2012) menciona que las capacidades o competencia burocrática para organizar participativa los procesos de gobernanza es determinante en el éxito de la participación. |
| Compromiso de los funcionarios públicos | Para Evans (2004), funcionarios públicos comprometidos con la gobernanza participativa es esencial para el éxito de la participación ciudadana (Citado en Speer, 2012, p. 2381). |

Fuente: Elaboración propia

Los autores coinciden en que para el éxito de la participación se requiere una ciudadanía activa. Los factores sociales que inciden en esto son: a) Disposición a participar; b) Conocimiento y habilidades cívicas; c) Nivel educacional; d) Grado de articulación de las organizaciones de la sociedad civil; e) Vínculos o redes sociales.

Tabla N° 6 – Factores sociales

| | |
|--|---|
| Disposición a participar | Para Speer (2012) los actores de la sociedad civil deben estar dispuestos y tener la capacidad para contribuir a las tareas del gobierno. En la disposición a participar, también influyen otros factores como la efectividad política, procedimientos democráticos justos o la confianza que tengan los ciudadanos en el sistema político. |
| Conocimiento y habilidades cívicas | Por ejemplo, Guo y Neshkova (2012) hablando sobre los presupuestos participativos señala que <i>“la participación más amplia en el presupuesto ha sido limitado debido a la falta de conocimiento del público sobre el proceso”</i> (p. 333). [Traducción propia] |
| Nivel educacional | El efecto de la educación es el mismo para la participación institucionalizada y no institucionalizada. Específicamente, un nivel de educación más alto tiene un impacto positivo en la participación (Hooghe y Quintelier, 2014). |
| Grado de articulación de las organizaciones de la sociedad civil | Nick Devas y Ursula Grant (2003) son parte de los autores que señalan que el proceso de participación se facilita cuando las organizaciones de la sociedad civil están articuladas. |
| Vínculos o redes sociales. | Para Jan Teorell (2006) el capital social (las redes sociales y las relaciones entre las personas) influyen en los niveles de participación ciudadana. Según Hooghe y Quintelier mientras más vínculos sociales |

| | |
|--|--|
| | tenga la persona, es más propenso a participar en la política que los que tienen una red social más pequeña. |
|--|--|

Fuente: Elaboración propia

Por último, están los factores de costo u oportunidad, que a diferencia de los factores antes mencionados cuya variabilidad explican el éxito o el fracaso, basta su existencia para facilitar u obstaculizar la participación ciudadana. En cuanto a los factores de costo, los autores insisten en dos: a) Gasto monetario que implica al participante; y, b) Tiempo que debe dedicar el participante. Mientras que el factor de oportunidad sobre el que coinciden los artículos es la territorialidad, es decir, el espacio local / comunal reúne condiciones privilegiadas para la Participación Ciudadana.

Tabla N° 7 – Factores de Costo / Oportunidad

| | |
|------------------------------|--|
| Factor de Costo | |
| Gastos monetarios | El interés de los representantes ciudadanos en la participación depende de los costos que implica participar. Ejemplo, el costo del transporte (Speer, 2012) |
| Tiempo | Para Frederick Golooba (2004) la participación se dificulta por la demanda de tiempo, en especial, a las personas con exceso de trabajo. |
| Factor de Oportunidad | |
| Territorialidad | En congruencia con la teoría participativa de la democracia, los autores coinciden que la territorialidad es un importante factor de oportunidad, específicamente, que las iniciativas de participación ciudadana que se desarrollan en el ámbito comunal tienen mayor posibilidad de lograr sus objetivos. <i>“El contexto municipal proporciona un ámbito privilegiado para revitalizar la democracia” (Pastor, 2012, p. 668)</i> |

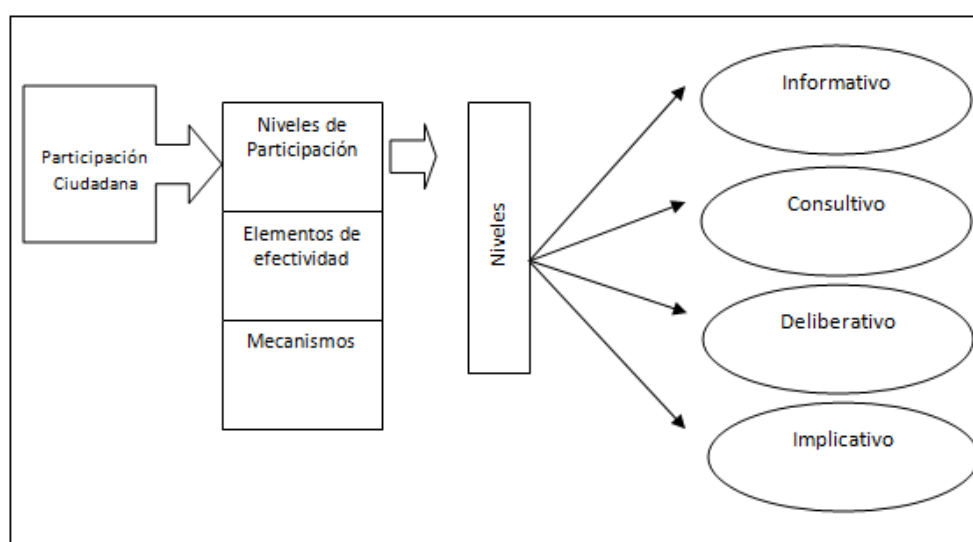
Fuente: Elaboración propia

4.2 Mecanismos de Participación Ciudadana

Para la incorporación efectiva del enfoque de participación ciudadana en el sistema político, específicamente, en la administración pública, es fundamental contar con mecanismos o dispositivos de participación que se acoplen al diseño institucional. Para comprender más

sobre los mecanismos e identificarlos, la revisión permitió conocer mecanismos de participación empleados en Reino Unido, Estados Unidos, Brasil, Uganda, Noruega, Turquía, Dinamarca, Canadá, Chile, Kenia, Perú, Colombia, México, Corea del Sur, entre otros países. Para Speer (2012), en los últimos 20 años, la promoción de la participación ciudadana ha significa la adopción de diversos “*arreglos institucionales que tiene por objetivo facilitar la participación de los ciudadanos en el proceso de las políticas públicas*” (Andersson y Van Laerhoven, 2007, p. 1090 citado en Speer, 2012, p. 2383). [Traducción propia]

Figura N° 10 – Niveles de Participación



Fuente: Elaboración propia

Estos mecanismos de participación ciudadana materializan la lógica Bottom Up (Abajo hacia arriba) en la formulación de las políticas públicas. Por lo tanto, estos dispositivos no sólo significan invitar a los ciudadanos sino que requieren una metodología de trabajo que busque equilibrio entre empujar por la amplitud y profundidad de la participación y el respeto de las realidades políticas, financieras, culturales y psicológicas (Makeli y Bots, 2014). Además de la importancia de la metodología o reglas del juego, cada mecanismo contribuye de distintas formas a la participación ciudadana. En este sentido, Ank Michels (2011), señala que los foros y encuestas deliberativas parecen ser mejores en la promoción el intercambio de argumentos, mientras que los referendos y la política participativa haciendo proyectos son mejores para dar a los ciudadanos influencia en la formulación de políticas y la participación

de más gente. Finalmente, la literatura estudiada coincide en que los mecanismos de la participación, más allá de sus particularidades, responden a niveles de participación.

En resumen, en esta categoría sobre los mecanismos de participación ciudadana se analizan en tres subcategorías: a) Niveles de Participación Ciudadana; b) Elementos para la efectividad de los mecanismos; y, c) Revisión de los mecanismos.

En relación a los niveles de participación, los autores recurren frecuentemente a la definición de Arnstein (1969) que explica la participación ciudadana en términos de una escalera, con ocho peldaños correspondiente a los grados de poder a disposición de los participantes y que representa tres niveles de participación. En cuanto a los niveles, Arnstein habla de un primer nivel de no participativa, basado principalmente en el acceso a la información. El segundo nivel de participación, se define como precursor a la participación o consultivo, ejemplificado por situaciones en que los participantes se relacionan a través de mecanismos de interacción recíproca con los tomadores de decisiones. Por último, un tercer nivel asociado a un poder delegado, y el ciudadano de control, lo que representa una verdadera participación en la que los ciudadanos pueden influir directamente en la política. (Julian et al. 2007).

Por su parte, el trabajo de Checa et al (2011) coincide con los planteamientos de Arnstein, resumiendo en tres niveles de participación: Informativo, Consultivo y Deliberativo. En el primero, la ciudadanía recibe o puede acceder a la información sobre una normativa o política pública específica. En el nivel consultivo, la ciudadanía es convocada a dar su parecer y esta opinión es considerada como parte de los antecedentes para –eventualmente- reformular la medida. Finalmente, el nivel deliberativo implica convocar a la ciudadanía a una consulta vinculante que determinará la adopción de la medida y el proceso que va desde el diagnóstico a la ejecución y evaluación. En otras palabras, resume lo anterior en que el ciudadano tiene derecho a: “saber”, “voz” y “voto”, correspondientemente.

Por otro lado, la asociación internacional para la participación pública, cuenta con una herramienta en una herramienta denominada “The Spectrum” que resumen la participación ciudadana en cinco niveles: informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar. El nivel informativo, tiene como objetivo proporcionar información equilibrada y objetiva a fin de ayudar al público a entender el problema. La consulta, busca obtener la opinión de los

ciudadanos, a fin de comprender sus preocupaciones y aspiraciones. El nivel implicativo, sugiere trabajar con los ciudadanos para comprender sus preocupaciones y aspiraciones, a fin de incluirlos en el desarrollo de soluciones pudiendo influir directamente la decisión final. En el nivel colaborativo, los ciudadanos y los representantes actúan como socios, trabajando juntos para aclarar las cuestiones, desarrollar alternativas, e identificar soluciones. Finalmente el nivel de empoderamiento, coloca la decisión final en manos de los grupos de interés (Almasan y Reinhardt, 2009).

Por último, considerando que uno de los objetivos prácticos de la participación ciudadana es influir en el proceso de políticas públicas en su conjunto, en cada etapa del ciclo de la política pública los ciudadanos desempeñan roles o tienen facultades distintas (Stewart, 2007).

A partir de los elementos antes expuestos, este trabajo resumirá los niveles de la participación ciudadana de la siguientes forma: a) informativo; b) consultivo; deliberativo; y, c) implicativo. En la siguiente tabla se resume las características de cada uno de estos niveles, señalando la etapa del proceso de política pública al que se relaciona y los derechos políticos o potestades que le otorga al ciudadano.

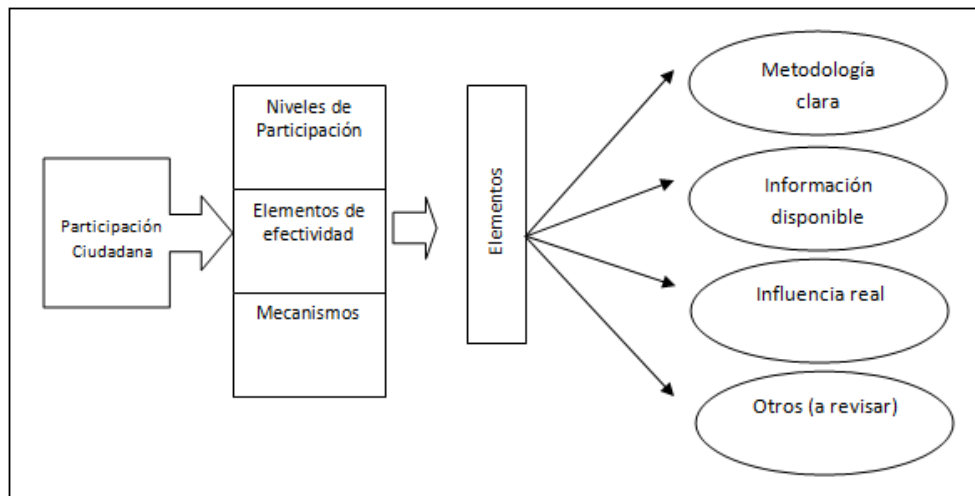
Tabla N° 8 – Niveles de Participación

| Nivel | Descripción | Política Pública | Potestad |
|--------------|---|--|-----------------|
| Informativo | En este nivel implica la oportunidad de acceso a la información pública que tienen los ciudadanos. Así también, la obligación de las instituciones públicas de utilizar los medios para facilitar la información. | Establecimiento de la Agenda Pública Diseño | Saber |
| Consultivo | En el nivel consultivo, acontece una comunicación recíproca entre los ciudadanos y los funcionarios públicos (y autoridades electas). En este espacio, se intercambian argumentos y se intenta influir en la toma de decisiones, pero no de forma vinculante. | Diseño | Voz |

| | | | |
|--------------|--|-----------------------|---------|
| Deliberativo | El nivel deliberativo reconoce la facultad de los ciudadanos influir directamente en la toma de decisiones públicas. | Decisión | Voto |
| Implicativo | Este nivel involucra a los ciudadanos en la solución adoptada en la toma de decisiones y permitirles participar en la fiscalización. | Gestión Evaluación | Vigilar |

Fuente: Elaboración propia

Figura N° 11- Elementos de efectividad

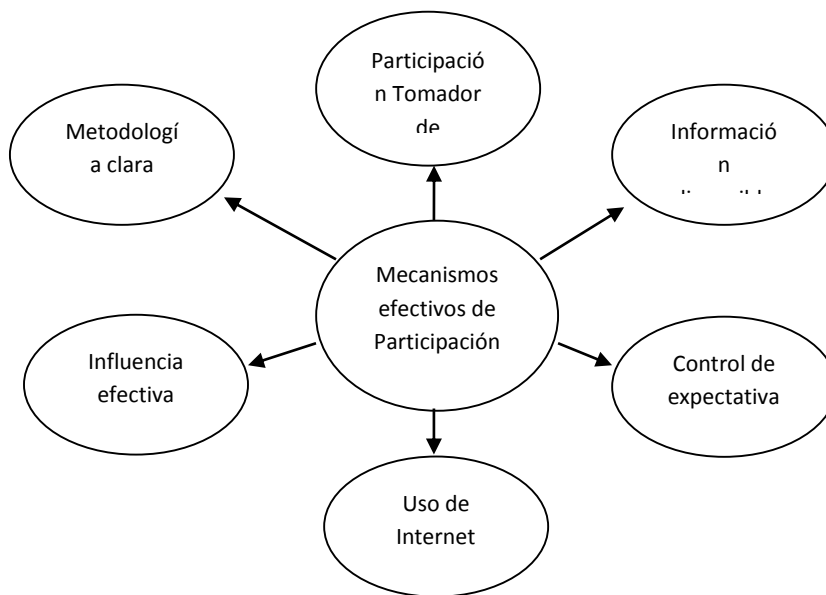


Fuente: Elaboración propia

Respecto a los elementos que permiten la efectividad de los mecanismos, una primera consideración es en contar con una *metodología clara* para la participación previamente informada dejando claro desde un principio las reglas del juego, por ejemplo, cuales son las reales facultades con las que contarán los participantes. De esta forma se *administran las expectativas* que pueden generar los procesos participativos en los ciudadanos, reduciendo la brecha entre los objetivos formales y reales que se alcanzan en la práctica, así como en la distinta percepción que los actores implicados tienen acerca de los objetivos que tienen y que debieran cumplir (Pastor, 2012). Además de la información sobre las reglas del juego, es fundamental para el proceso que los ciudadanos dispongan de *información* básica (Cook,

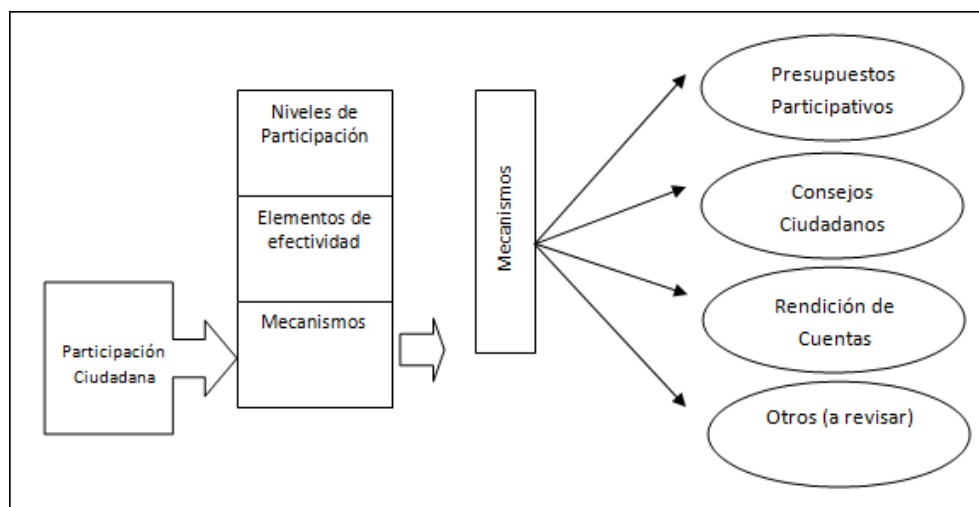
2011). Otra recomendación planteada en los artículos dicen relación con adoptar mecanismos que permitan una *verdadera influencia* en la formulación de políticas públicas (Julian et al. 2007). También contribuye al proceso participativo, que los *tomadores de decisiones se involucren* y así se garantice que tendrá la participación tendrá un impacto verdadero (Ataov, 2007). Por último, existe consenso entre los autores que las herramientas tecnológicas facilita la participación ciudadana pudiendo innovar en mecanismos de participación utilizando internet (Davidson y Elstub, 2013). Estos elementos se grafican en la figura N° 12.

Figura N° 12 – Resumen de Elementos de efectividad



Fuente: Elaboración Propia

Figura N° 13 – Mecanismos de Participación



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, se describen los principales mecanismos de participación mencionados por los autores analizados correspondientes a experiencias participativas de distintos lugares del mundo. Estos mecanismos son:

Tabla N° 9 – Mecanismos de Participación

| Mecanismo | Descripción |
|------------------------------------|--|
| Presupuestos Participativos | El proceso presupuestario es una importante vía para la toma de decisiones de asignación de recursos, y por lo tanto, el presupuesto participativo permite a los ciudadanos tener algo que decir en cómo el dinero de los contribuyentes se gasta por entidades gubernamentales (Guo y Milena, 2012). |
| Consejos Ciudadanos | Son instancias en las que los ciudadanos asesoran a las instituciones públicas. De esta forma, facilita la identificación de las necesidades de la comunidad, intereses y recomendaciones para satisfacer dichas necesidades. (Heikkila y Isett, 2007 citado en Kim y Lauer, 2014, p. 459). |
| Rendición de cuentas | Si bien la rendición de cuentas representa un enfoque que puede derivar en diversos mecanismos de control, uno de los más utilizados son las cuentas públicas que realizan las autoridades, para dar una explicación satisfactoria a los ciudadanos sobre el ejercicio del poder, la autoridad y los recursos confiados a ellos (Kakumba, U. 2010). También denominado, contraloría social, mecanismo a través del cual todo ciudadano o ciudadana, individual o colectivamente, |

| | |
|------------------------------------|--|
| | participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, y vigila la conducta de los funcionarios para prevenir, racionalizar y promover correctivos (Morales y Nuñez, 2012) |
| Planificación participativa | A este mecanismo, al igual que en el caso de los presupuestos participativos, se circunscriben otros mecanismos consultivos que materializan una secuencia para identificar un problemas, objetivos de planificación, seguido de discusiones, recopilación de información y planes de acción para implementar y evaluar (Davidson, 1996 citado en Martin et al. 2012, pp. 1-2) |
| Referéndum | Este mecanismo involucra a los ciudadanos de forma individual, permitiendo que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones en cuestiones de política pública (Ebdon, 2000 citado en Kim y Lauer, 2014, p. 459) |
| Iniciativa Popular | La iniciativa popular legislativa consiste en que un número determinado (legalmente) de ciudadanos puede ingresar iniciativas para que sean sometidas a su discusión en el poder legislativo (Soto, 2012). |
| Audiencias Públicas | Este mecanismo permite que los ciudadanos puedan acceder directamente a sus autoridades políticas. |
| Junta de Voluntarios | Estos organismos son similares a los consejos ciudadanos, pero más allá de asesorar, cuentan con facultades para la formulación de políticas (Dougherty y Easton, 2011). |
| Consulta Ciudadana | El papel de la consulta consta en obtener legitimidad por medio del consentimiento de comunidad en general. (Irwin y Wynne, 1996. Citado en Cook, 2011, p. 69). |
| Jurados Ciudadanos | Es un mecanismo involucra a los ciudadanos en el gobierno y permite inculcar virtudes cívicas. Consiste en un sistema de jurado, donde los ciudadanos pueden sancionar sobre algunas temáticas a las que se le convoca (Gastil y Weiser, 2006 citando en Kim y Lauer, 2014, p. 459) |
| Encuestas | Las instituciones públicas realizan encuestas, utilizando el método estadístico, para conocer las preferencias de la ciudadanía sobre un determinado tema a partir de una muestra. |

| | |
|----------------------|---|
| Focus Groups | Este mecanismo consiste en sesiones cara a cara que permite maximizar la capacidad de los participantes para expresar sus puntos de vista (Schachter y Liu, 2005. citado en Kim y Lauer, 2014, p. 459) |
| Cabildos | En otras palabras, este mecanismo se refiere a las reuniones públicas, diálogos ciudadanos o asambleas donde los ciudadanos tienen la posibilidad de escuchar y ser escuchados por los agentes del Estado. |
| Co-producción | Este mecanismo consiste en alianzas de trabajo donde los profesionales transfieren poder o funciones de gestión a los ciudadanos. También se le denomina co-gestión (Bovaird, 2007 citado en Kim y Lauer, 2014, p. 459) |

Fuente: Elaboración propia

Otros mecanismos menos mencionados en los artículos analizados son: Foros virtuales, Presupuestos Participativos digitales, Publicidad, Sitios Web, Plebiscitos y Publicidad. Es importante señalar, que cada uno de estos mecanismos puede variar en su contenido metodológico entre un país u otro, incluso, entre ciudades de un mismo país. Un ejemplo, es que el presupuesto participativo practicado en Brasil, no necesariamente debe ser igual al que se practique en Chile. Sin embargo, hay ciertos patrones comunes que nos permiten agruparlos de acuerdo a su nivel de participación y si se trata de un ejercicio colectivo o individual.

Figura N° 14 – Mecanismos según nivel de Participación

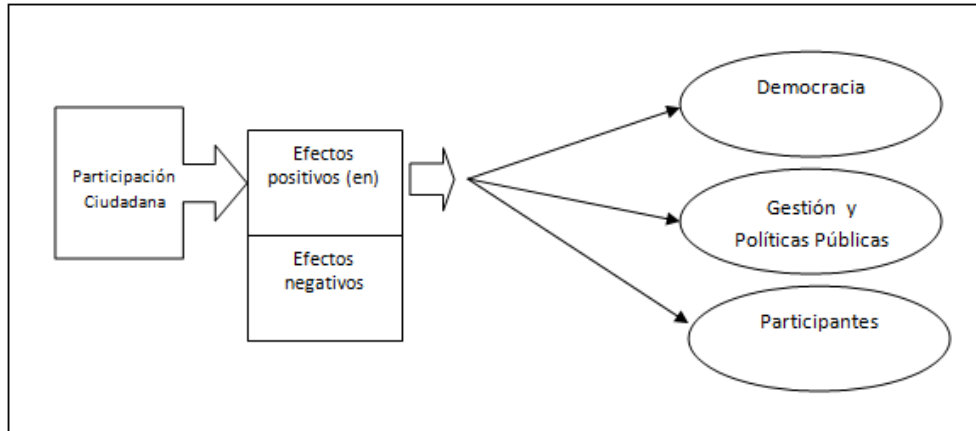
| Tipo de Acción Ciudadana | | |
|--------------------------|--|--|
| | Individual | Colectivo |
| Implicativo | Cuentas Públicas Contraloría Social | Co-Producción |
| Deliberativo | Presupuesto Participativo Referendum | Jurados Ciudadanos |
| Consultivo | Foro virtuales Audiencias Públicas Consulta Ciudadana Encuestas | Consejos ciudadanos Planificación Participativa Junta de Voluntarios Focus Groups Cabildos |
| Informativo | Sitios Web Publicidad | |

Fuente: Elaboración propia

4.3 Efectos de la Participación Ciudadana

Esta categoría recoge diversos tipos de efectos que derivan de la práctica participativa, que según los planteamientos de los autores estudiados, existen algunos de connotación positiva y otros de carácter negativo. En primer lugar, las reflexiones sobre los efectos positivos provocados por el ejercicio de la participación ciudadana se centran principalmente en el fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, antes de enumerar un listado de efectos positivos sobre la participación ciudadana, hay que tener precaución con el sesgo normativo. Es decir, las corrientes teóricas que promueven la participación son enfáticas en plantear los impactos positivos de la práctica participativa en la calidad de la democracia. Para Ferreira et al (2012), la participación ciudadana no es buena en sí mismo, sólo las experiencias de alta calidad tienen efectos positivos claros. Por lo tanto, en sentido inverso, si la experiencia participativa es de baja calidad, puede generar efectos negativos en la percepción de los ciudadanos y/o no cumplir los objetivos democráticos que persigue.

Figura N° 15 – Efectos positivos de la Participación



Fuente: Elaboración propia

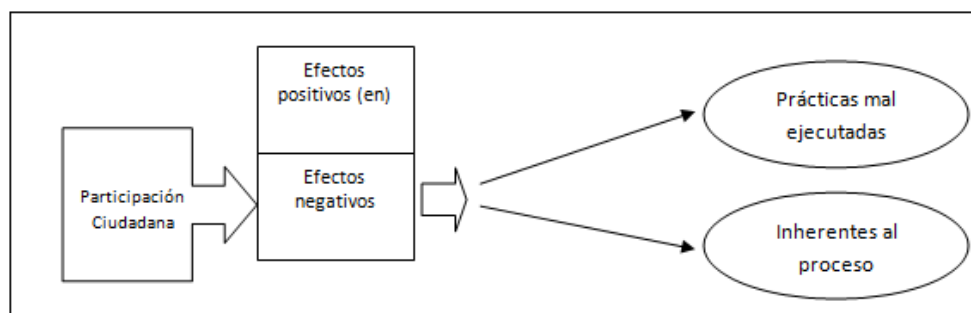
En consideración a lo anterior, los efectos positivos que se describirán responden a la condición *sine qua non* de que serán posibles alcanzar, sólo si la práctica participativa se desarrolla con ciertos niveles de calidad metodológica y controlando variables que permitan su éxito. Estos efectos se resumen en tres grupos: a) efectos en el fortalecimiento de la democracia; b) efectos en el mejoramiento de la Gestión y las Políticas Pública; y, c) efectos positivos que genera en participantes.

En primer lugar, los autores mayoritariamente se inclinan en aquellos relacionados por el fortalecimiento de la democracia contribuyendo a condiciones más estables de gobernabilidad. En detalle, la mayoría de las menciones señalan que la participación ciudadana conduce a una mayor legitimidad del sistema político. Para Almasan y Reinhardt (2009), la práctica de la participación de los ciudadanos, además de constituir una herramienta valiosa para dar legitimidad a las políticas de gobierno, aporta en la sostenibilidad de la toma de decisiones. Junto con esto, la participación le brinda mayor eficacia, calidad y transparencia a las decisiones públicas. Por otra parte, Ank Michels (2011) resalta que la participación contribuye a la inclusión de los ciudadanos al proceso político. Lo que se traduce por ejemplo, en el caso de los presupuestos participativos de Brasil e India, el gasto público se direcciona en beneficio de los más pobres (Speer, 2012) generando condiciones de justicia social.

Respecto a los efectos relacionados con el mejoramiento a la gestión y las políticas públicas. En primero términos, los autores rescatan que los procesos de participación permiten obtener más información sobre las necesidades y preferencias de los ciudadanos, elemento vital para la formulación de políticas públicas (Guo y Neshkova, 2012; Kim y Lauer, 2014). Otro efecto de la participación, es la pertinencia y eficacia que le entrega a las políticas públicas (Checa et al. 2011). Por otra parte, gracias a la participación, las instituciones públicas mejoran su rendimiento mediante un aumento en su capacidad de respuesta (Speer, 2012). Finalmente, los mecanismos de rendición de cuentas dotan de mayor transparencia a los servicios públicos (Lyon, 2015).

Por otra parte, la participación ciudadana genera efectos positivos en los participantes. Los más mencionados son los referidos al enriquecimiento personal por medio del desarrollo de las capacidades, habilidades y virtudes cívicas, dado que los procesos participativos son verdaderas escuelas de ciudadanía donde mejoran su comprensión de los temas locales (Fatke, 2014; Hevia et al. 2011; Michels y De Graaf, 2010; Pastor, 2012; Soma y Vatn, 2014). Un segundo efecto, es el que dice relación con un mayor sentido de comunidad y confianza, consiguiendo un mayor capital social (Maleki y Bots, 2013; Valdivieso, 2012).

Figura N° 16 – Efectos negativos de la Participación



Fuente: Elaboración Propia.

En la revisión, también se identificaron efectos negativos, algunos relacionados con prácticas participativas de baja calidad y otras que son inherentes a cualquier práctica de participación, independiente de su éxito o fracaso de los procesos participativos. En primer lugar, en los que surgen de procesos participativos mal ejecutados, por un lado, encontramos aquellos

relacionados con la frustración (Fung, 2015). Por otro, si la participación no está bien diseñada puede conducir a la captura clientelar por parte de grupos de interés que pueden atentar con la autonomía de los participantes del proceso (Pressacco y Rivera, 2015).

Por último, surgen otros efectos negativos que son inherentes a la práctica participativa. Uno de ellos, es que los procesos de esta naturaleza implican la toma de decisiones se vuelve más lenta y menos eficiente por los costos asociados (Font, 2004 citado en Hevia et al. 2011, p. 70). Otro efecto de la participación, es el problema de la representación, ya que se da el fenómeno de la sobrerrepresentación de quiénes tienen mayores capacidades, por otro lado, se da la subrepresentación ya que los sectores más pobres y desorganizados tienen mayores dificultades para acceder a los espacios de participación (Cunill, 1997. citado en Hevia et al. 2011, p. 70).

A continuación, se presenta una tabla resumen de los efectos positivos y negativos que resultan de la participación ciudadana.

Tabla N° 10 – Resumen de efectos de la Participación Ciudadana

| Tipo de efecto | Ámbito | Efecto |
|-----------------------|---|---|
| Positivo | Fortalecimiento de la Democracia | Legitimidad del sistema político |
| | | Eficacia, Transparencia y Sostenibilidad de las decisiones públicas |
| | | Inclusión Social |
| | Mejoramiento de la gestión y las políticas públicas | Mayores insumos para la formulación de políticas públicas |
| | | Pertinencia y eficacia de las políticas públicas |
| | | Aumenta la capacidad de respuesta |
| | | Mayor transparencia sobre los recursos públicos |
| | Mejores Ciudadanos | Desarrollo de capacidades, habilidades y virtudes cívicas |
| | | Formación de sentido de comunidad y Capital Social |
| Negativos | Procesos mal ejecutados | Frustración |
| | | Captura clientelar |
| | Inherentes a la participación | Decisiones más lentas y menos eficientes |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | | Sobrerrepresentación subrepresentación | y |
|--|--|---|---|

V. Conclusión

La promoción de la participación ciudadana en las democracias contemporáneas es una realidad, como también lo es la incorporación de mecanismos al diseño institucional de los servicios públicos. En la revisión sistemática, queda un mensaje clave es que la participación ciudadana no es buena por si misma sino que requiere de procesos de calidad. De esta forma,

se evita sumar rechazo sobre esta práctica política, en especial, cuando la intención de este enfoque es revertir el rechazo de la ciudadanía al sistema político. En otras palabras, la participación ciudadana debe ser una oportunidad para revertir las deficiencias de la democracia y no profundizar la desafección y malestar. Para ello, es necesario estudiarla detalladamente para aproximarnos a responder la pregunta planteada inicialmente: ¿De qué hablamos, cuando hablamos de Participación Ciudadana?

Este trabajo busca ser una contribución en esa dirección. De ahí que el objetivo general de la investigación sea abordar desde la literatura científica, los principales elementos constituyentes de la Participación Ciudadana de modo que permitan, tal como lo indica el último objetivo específico, construir categorías conceptuales actuales y aplicables al contexto social y político-institucional de Chile.

Estas categorías y subcategorías, son el resultado de la revisión sistemática cualitativa orientada en los objetivos específicos de la investigación. En primer lugar, con la intención de identificar y analizar los elementos constituyentes de la fundamentación teórica del concepto de Participación Ciudadana desde las distintas vertientes que la sustentan, se confeccionó la categoría “fundamentos de la participación ciudadana”, que en detalle se desglosó en el desarrollo de cuatro sub-categorías relacionadas con la construcción de una definición, las tipologías de participación, los planteamientos teóricos que ayudan a explicar el origen prescriptivo de la participación ciudadana, y finalmente, los factores que influyen en el éxito o el fracaso. En segundo lugar, otro de los objetivos del estudio era revisar diversas experiencias a nivel internacional de procesos participativos, que permitan construir una síntesis de las distintas visiones acerca de los mecanismos de la participación ciudadana. Para esto, se recopiló antecedentes sobre experiencias de procesos participativos de diversos países, dando origen a la categoría “mecanismos de participación ciudadana”. Esta categoría se dividió en tres sub-categorías que abordaron recomendaciones teóricas que permitieron establecer los niveles de participación, luego, describir los elementos que permiten una mayor efectividad de los procesos participativos, y por último, una sub-categoría dedicada a caracterizar los principales mecanismos de participación ciudadana.

En tercer lugar, en atención al objetivo que buscaba caracterizar los efectos derivados del ejercicio de la Participación Ciudadana mediante el análisis de discursos normativos y la

experiencia empírica, se diferenciaron aquellos que según la literatura científica tenían connotación positiva y aquellos de connotación negativa. En los primeros, se ordenaron según los efectos que tenían sobre la democracia, la gestión y políticas públicas, como aquellos que tienen un impacto en los ciudadanos participantes. Los segundos, se clasificaron en aquellos efectos negativos derivados de prácticas participativas mal ejecutadas, y otros, que son inherentes a este tipo de proceso.

Además de la ambigüedad conceptual de la participación, elemento que facilitaba su instrumental, otro de los problemas identificados previamente era la abundante información existente, lo cual representa una fortaleza, para quienes se introducen inicialmente en esta temática suele ser un factor de confusión por los distintos tratamientos que se le dan a los conceptos ante la ausencia de una teoría. En este sentido, es importante recalcar que la revisión sistemática es un método de suma utilidad para recoger evidencia científica y en este caso reunir visiones de diversos autores del mundo que han dedicado sus esfuerzos académicos a estudiar sobre participación ciudadana.

Por último, otro problema visualizado es la paradoja que existe producto del impulso político por incorporar el enfoque de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, no obstante, existe una carencia de formación y capacitación profesional para que los funcionarios públicos comprendan y logren implementar mecanismos de participación. En este marco, este trabajo puede ser útil para los profesionales del sector público que se vean enfrentados encabezar procesos participativos y requieran tener nociones básicas sobre Participación Ciudadana.

VI. Referencias

Bibliografía

Alzate, M., y Romo, G. (2014) “El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas”. Revista Opiniao Pública. Volumen 20. N° 3. Pp. 480 – 495.

- Baños, J. (2006). “Teorías de la Democracia: Debates Actuales” Revista Andamios. Volumen 2, N° 4, pp. 35 – 58.
- Bobbio, N. (1989). “Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la Política”. Editorial Fondo de Cultura Económica
- Canto, M. (2008). “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”. Revista Política y Cultura. Otoño 2008, N° 30, pp. 9 – 37.
- Canto, R. (2012). “Gobernanza y democracia. De vuelta al río turbio de la política”. Revista Gestión y Política Pública. Volumen 21. N° 2. Pp. 333 – 374.
- Casas, E. (2009). “Representación política y participación ciudadana en las democracias” Revista Mexicana de Ciencias Política. Volumen 51, N° 205, pp. 59 – 76.
- Cebrián, E. (2013). “Sobre la democracia representativa: un análisis de sus capacidades e insuficiencias” España. Editorial Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Christensen, T., y Laegreid, P. (2001). “La nueva administración Pública: el equilibrio entre la gobernanza política y la autonomía administrativa”. Revista Gestión y Política Pública. Volumen 10. N° 1. Pp. 55 – 100.
- Cuchumbé, N. (2010) “Democracia deliberativa: opinión pública y voluntad política” Estudios de Filosofía N° 42 Universidad de Antioquia, pp. 87 - 101
- Cunill, N. (1997). “Los posibles fundamentos de la participación ciudadana”. México. Revista Gaceta Mexicana N° 58.
- Dahl, R. (1992). “La Democracia y sus críticos”. España. Editorial Paidós
- Delamaza, G. (2010). “Participación Ciudadana en experiencias de Desarrollo Territorial: Contribuciones a la gobernanza democrática”. Chile. Subsecretaría de Desarrollo Regional. Recuperado de:
http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articles-82969_recurso_5.pdf

- Dofour, D. (2009). "Gobernanza versus Gobierno". Cuadernos de Administración. N° 41. Pp. 27 – 37.
- Esponiza, M. (2009). "La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía". Revista Andamios. Volumen 5, N° 10, pp. 71 – 109.
- Habermas, J. (1998). "Facticidad y Validez". España. Editorial Trotta
- Held, D. (1987). "Modelos de democracia". España. Editorial Alianza
- Hernández, A. (2006). "Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas" Revista Co-herencia. Volumen 3. N° 4, pp. 37 – 75.
- Jiménez, W. (1987). Introducción al estudio de la teoría administrativa. (pp. 120-224) Ed. Limusa.
- Mejía, O., y Jimenez, C. (2005) "Nuevas teorías de la democracia, de la democracia formal a la democracia deliberativa" Revista Colombia Internacional. N° 62, pp. 12 - 31
- Mill, J. (1985), "El Gobierno Representativo" España. Editorial Taurus
- Montecinos, E. (2006). Descentralización y Democracia en Chile: Análisis sobre la Participación Ciudadana en el presupuesto participativo y en el plan de desarrollo comunal. Revista de Ciencia Política. Volumen 26, N° 2, pp. 191 – 208
- _____ (2014). "Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay" Revista Política y Gobierno. Volumen XXI, N° 2, pp. 349 – 376.
- Morales, M. (2014). "Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos". Revista de Ciencia Política. Volumen 34. N° 2. Pp. 417 – 438.
- Muñoz, B. (2004). "Sobre algunas quebras de la democracia participativa" Revista Nómadas. N° 9. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18100918>

- Nigro, F., y Nigro, L. (1981) “Administración Pública Moderna”. (pp. 11-35) Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- Pateman, C. (1970). “Participation and Democratic Theory”. Cambridge. Editorial Cambridge University Press.
- Pascual, J. (2010). “10 tesis sobre Gobernanza Local: Los ayuntamientos son la clave de la modernización de las ciudades, las regiones y los países”
- Peters, B. (1995). “Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo”. Revista Gestión y Política Pública. Volumen 4. N° 2. Pp. 257 – 276.
- Pfiffner, J., y Vance, R. (1953). “Public Administration” New York. Editorial: Ronald Press Company.
- Pineda, R. (2002) “La democracia deliberativa” Revista Ius et Praxis. Volumen 8. N° 2. Pp. 605 – 637.
- Revuelta, B. (2007) “La implementación de políticas públicas”. Revista Díkaion. Volumen 21. N° 16. Pp. 135 – 156.
- Rödel, U., Frankenberg, G., y Dubiel, H. (1997). “La cuestión democrática”. España. Editorial Huerga y Fierro.
- Sartori, G. (1993) “¿Qué es la Democracia?” México. Editorial Patria
- Subirats, J. (1989) “Análisis de las Políticas Públicas y eficacia de la Administración”. Madrid. Editorial: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Torres, J (2012). “Innovación en los gobiernos locales en Iberoamérica. Posibilidades a partir de la nueva gerencia pública”. Estudios gerenciales. Volumen 28. Edición especial. Pp. 281 – 302.
- Uvalle-Berrones, R (2012). “La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática”. Revista Convergencia. N° 60. Pp. 111 – 144.

Documentos Institucionales

Ministerio Secretaria General de la Presidencia (2015) “Política para la Participación Ciudadana en el marco de la corresponsabilidad”. Recuperado de:

<http://www.msgg.gob.cl/wp-content/uploads/2011/11/PoliticaParticipacion.pdf>

América-Europa de Regiones y Ciudades (2005) “La gobernanza democrática: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos y regionales”. Recuperado de:

<http://www.aeryc.org/correspondencia/puerto%20rico/PUB%20BOGOTA%20JA%20GOBERNANZA%20DEMOCRATICA,%20NUEVO%20ENFOQUE%20RETOS%20URBANOS%20Y%20REGIONALES.pdf>

Normativas

Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Chile)

Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública (Chile)

Instructivo Presidencial N° 007, Agosto 2014, sobre Participación Ciudadana.

ANEXO 1

Artículos de la revisión sistemática

Almășan, O., y Reinhardt, Z. (2009). “The negative impact of legislation pitfalls on meaningful public participation, efficient policy-making and effective governance”. Transylvanian Review of Administrative Sciences. N° 25. Pp. 5 – 12.

- Altman, D. (2013). “Does an Active Use of Mechanisms of Direct Democracy Impact Electoral Participation? Evidence from the U.S. States and the Swiss Cantons”. *Local Government Studies*. Volumen 39. N° 6. Pp. 739 – 755
- Anduiza, E., Font, J., Mas, P., y De Maya, S. (2008). “The Electoral Impact of Direct-Democratic Practices”. *International Journal of Urban and Regional Research*. Volumen 32. N° 2. Pp. 473 – 491.
- Ataov, A. (2007). “Democracy to become reality: Participatory planning through action research”. *Review Habitat International*. N° 31. Pp. 333 – 344.
- Breuer, A. (2011). “Obstacles to citizen participation by direct democracy in Latin America: a comparative regional analysis of legal frameworks and evidence from the Costa Rican case”. *Review Democratization*. Volumen 18. N° 1. Pp. 100 – 134.
- Bryan, V., Jones, B., Allen, E., y Collins-Camargo, C. (2007). “Civic engagement or token participation? Perceived impact of the citizen review panel initiative”. *Children and Youth Services Review*. N° 29. Pp. 1286 – 1300.
- Bryer, T., y Cooper, T. (2012) “H. George Frederickson and the Dialogue on Citizenship in Public Administration”. *Public Administration Review*. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2012.02632.x.
- Callanan, M. (2005). “Institutionalizing participation and governance? New participative structures in local government in Ireland”. *Public Administration*. Volumen 83. N° 4. Pp. 909 – 929.
- Cent, J., Grodzinska-Jurczak, M., y Pietrzyk-Kaszynska, A. (2014). “Emerging multilevel environmental governance – A case of public participation in Poland” *Journal for Nature Conservation*. N° 22. Pp. 93 – 102.
- Checa, L., Lagos, C., y Caballin, C. (2011) “El caso de Chile durante el gobierno de Michelle Bachelet. Participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia”. *Revista Argos*. Volumen 28. N° 55. Pp. 13 – 47.

- Collins, Ch., Watling, J., y Neal, Z. (2014). “Transforming Individual Civic Engagement into Community Collective Efficacy: The Role of Bonding Social Capital”. *Am J Community Psychol.* N° 54. Pp. 328 – 336.
- Conrad, E., Cassar, L., Christie, M., y Fazey, I. (2011) “Hearing but not listening? A participatory assessment of public participation in planning”. *Environment and Planning C: Government and Policy.* Volumen 29. Pp. 761 – 782.
- Cook, P. (2011). “What Constitutes Adequate Public Consultation? Xenotransplantation Proceeds in Australia”. *Bioethical Inquiry.* N° 8. Pp. 67 – 70.
- Davidson, S., y Elstub, S. (2013) “Deliberative and Participatory Democracy in the UK”. *British Journal of Politics and International Relations.* Pp. 1 – 19.
- Delamaza, G. (2011). “Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades”. *Revista Polis.* Volumen 10. N° 30. Pp. 45 – 75.
- Devas, N., y Grant, U. (2003). “Local government decision-making—citizen participation and local accountability: some evidence from Kenya and Uganda”. *Public Administration Development.* N° 23. Pp. 307 – 316.
- Doganay, Ü. (2004). “Democratic Procedures: Democracy and Deliberative Experiences in Turkey’s LA21 Process”. *Political Studies.* N° 52. Pp. 728 – 744.
- Dougherty, G., y Easton, J. (2011) “Appointed Public Volunteer Boards: Exploring the Basics of Citizen Participation Through Boards and Commissions”. *The American Review of Public Administration.* Volumen 41. N° 5. Pp. 519 – 541.
- Durán-Smela, D. (2011). “Entre el republicanismo y el constitucionalismo popular. ¿Cómo potenciar la participación democrática en la construcción de la política pública y constitucional del bien común?” *Revista Vniversitas Bogotá.* N° 123. Pp. 169 – 202.
- Fatke, M. (2014). “Participation and Political Equality in Direct Democracy: Educative Effect or Social Bias”. *Swiss Political Science Review* 21(1): 99–118

- Ferreira, P., Azevedo, C., y Menezes, I. (2012) “The developmental quality of participation experiences: Beyond the rhetoric that “participation is always good!” Journal of Adolescence. N° 35. Pp. 599 – 610.
- Franklin, A., y Ebdon, C. (2005). “Are we all touching the same camel? Exploring a Model of Participation in Budgeting” American Review of Public Administration. Volumen 35. N° 2. Pp- 168 – 185.
- Fung, A. (2015). “Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future” Public Administration Review. DOI: 10.1111/puar.12361. Pp. 1 – 10.
- Ganuzza, E., Nez, H., y Morales, E. (2013). “The Struggle for a Voice: Tensions between Associations and Citizens in Participatory Budgeting” International Journal of Urban and Regional Research. DOI:10.1111/1468-2427.12059. Pp. 1 – 28.
- Golooba-Mutebi, F. (2004). “Reassessing popular participation in Uganda”. Review Public Administration and Development. N° 24. Pp. 289 – 304.
- Guo, H., y Neshkova, M. (2012) “Citizen Input in the Budget Process: When Does It Matter Most?”. The American Review of Public Administration. Volumen 43. N° 3. Pp. 331 – 346.
- Hassenforder, E., Smajgl, A., y Ward, J. (2015). “Towards understanding participatory processes: Framework, application and results”. Journal of Environmental Management. N° 157. Pp. 84 – 95.
- Heike, P., y Lund, T. (2015). “Mechanisms of power in participatory rural planning”. Journal of Rural Studies. N° 40. Pp. 12 – 20.
- Hevia, F. (2011) “Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social”. Revista de Estudios Sociales. N° 39. Pp. 95 – 108.

- Hevia, F., Vergara-Lope, S., y Ávila, H. (2011) “Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal”. *Perfiles Latinoamericanos*. N° 38. Pp. 65 – 88.
- Hooghe, M., y Quintelier, E. (2014). “Political participation in European countries: The effect of authoritarian rule, corruption, lack of good governance and economic downturn”. *Review Comparative European Politics*. Volumen 12. N° 2. Pp. 209 – 232.
- Hwan, S. (2012). “The Effects of Mechanisms for Controlling Representatives: Empirical Evidence from Municipalities in New Jersey”. 「한국정책과학학회보」 제16권 제 1. Pp. 127 – 153.
- Joon, B. (2015). “Political efficacy, community collective efficacy, trust and extroversion in the information society: Differences between online and offline civic/political activities” *Government Information Quarterly*. N° 32. Pp. 43 – 51.
- Julian, D., Reischl, T., Carrick, R., y Katrenich, C. (2007). “Citizen Participation—Lessons from a Local United Way Planning Process”. *Journal of the American Planning Association*, Volumen. 63, N° 3. Pp. 345 – 355.
- Kakumba, U. (2010). “Local government citizen participation and rural development: reflections on Uganda’s decentralization system” *International Review of Administrative Sciences*. Volumen 76. N° 1. Pp. 171 – 186.
- Kim, S., y Lauer, H. (2013). “Citizen Participation in the Budget Process and Local Government Accountability”. *Public Performance & Management Review*. Volumen 36. N° 3. Pp. 456 – 471.
- Kurniawana, M., y Vries, W. (2015). “The Contradictory Effects in Efficiency and Citizens’ Participation when Employing Geo-ICT Apps within Local Government”. *Local Government Studies*. Volumen 41. N° 1. Pp. 119 – 136.
- Licht, J. (2011). “Do We Really Want to Know? The Potentially Negative Effect of Transparency in Decision Making on Perceived Legitimacy” *Scandinavian Political Studies*. Volumen 34. N° 3. Pp. 138 – 201.

- Lues, L. (2014). "Citizen participation as a contributor to sustainable democracy in South Africa". *International Review of Administrative Sciences*. Volumen 80. N° 4. Pp. 789 – 807.
- Lyon, A. (2015). "Political decentralization and the strengthening of consensual, participatory local democracy in the Republic of Macedonia" *Review Democratization*. Volumen 22. N° 1. 157 – 178.
- Mafla, M. (2011). "Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano". *Revista Entramado*. Volumen 7. N° 2. Pp. 116 – 141.
- Makeli, A., y Bots, P. (2013). "A Framework for Operationalizing the Effect of National Culture on Participatory Policy Analysis". *Journal of Comparative Policy Analysis*. Volumen 15. N° 5. Pp. 371 – 394.
- Martin, N., Rice, J., y Lodhia, S. (2012). "Sustainable Development Planning: A Case of Public Participation using Online Forums". *Sustainable Development*. DOI: 10.1002/sd.1541.
- Marxsen, C. (2014) *Open Stakeholder Consultations at the European Level—Voice of the Citizens?* *European Law Journal*. Pp. 1 – 24.
- McNulty, S. (2013). "Participatory Democracy? Exploring Peru's Efforts to Engage Civil Society in Local Governance". *Latin American Politics And Society*. Volumen 55. N° 3. Pp. 69 – 92.
- Michels, A. (2011). "Innovations in democratic governance: how does citizen participation contribute to a better democracy?" *International Review of Administrative Sciences*. Volumen 77. N° 2. Pp. 275 – 293.
- Michels, A., y De Graaf, L. (2010). "Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy". *Local Government Studies*. Volumen 36. N° 4. Pp. 477 – 491.

- Montambeault, F. (2011). "Overcoming Clientelism Through Local Participatory Institutions in Mexico: What Type of Participation?". *Latin American Politics And Society*. Volumen 53. N° 1. Pp. 91 – 124.
- Morales, E., y Núñez, I. (2012). "La contraloría social en la construcción de la democracia participativa en Venezuela: ¿mito o realidad?". *Revista Opinión Jurídica*. Volumen 11. N° 22. Pp. 83 – 96.
- Murray, J., Tshabangu, B., y Erlank, N. (2010). "Enhancing Participatory Governance and Fostering Active Citizenship: An Overview of Local and International Best Practices". *Review Politikon*. Volumen 37. N° 1. Pp. 45 – 66.
- Pastor, E. (2012) "Sostenibilidad, impacto y eficacia de las Políticas Sociales municipales mediante la democratización e implicación social". *Revista Sociedade e Estad*. Volumen 27. N° 3. Pp. 663 – 688.
- Persson M., Esaiasson, P., y Gilljam, M. (2013) "The effects of direct voting and deliberation on legitimacy beliefs: an experimental study of small group decision making". *European Political Science Review*. Volumen 5. N° 3. Pp. 381 – 399.
- Peruzzotti, E. (2012). "Broadening the Notion of Democratic Accountability: Participatory Innovation in Latin America". *Review Polity*. Volumen 44. N° 4. Pp. 625 – 642.
- Pressacco, C., y Rivera, S. (2015). "Democracia, participación y espacio local en Chile". *Revista Papel Político*. Volumen 20. N° 1. Pp. 9 – 33.
- Qvortrup, M. (2015). "Power to the People! But How? The Different Uses of Referendums Around the World". *Political Studies Review*. Volumen 13. Pp. 37 – 45.
- Rhee, W. (2011). "Partnership for Sustainability: NGO and Community Participation in Lawmaking in South Korea". *Journal of Korean Law*. Volumen 11. N° 171. Pp. 1 – 32.
- Rowe, G., y Frewer, L. (2004) "Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda". *Science, Technology, & Human Values*. Volumen 29. N° 4. Pp. 512 – 556.

- Rowe, G., y Frewer, L. (2005). “A Typology of Public Engagement Mechanisms”. *Science, Technology, & Human Values*. Volumen 30. N° 2. Pp. 251 – 290.
- Sánchez-Melero, H., y Gil-Jaurena, I. (2015). “Análisis interseccional y enfoque intercultural en el estudio de la ciudadanía y la participación. Consideraciones epistemológicas”. *Revista Diálogo Andino*. N° 47. Pp. 143 – 149.
- Schatz, F. (2013). “Fighting corruption with social accountability: a comparative analysis of social accountability mechanisms’ potential to reduce corruption in public administration”. *Public Administration. Development*. N° 33. Pp. 161 – 174.
- Soma, K., y Vatn, A. (2014). “Representing the common goods – Stakeholders vs. Citizens”. *Land Use Policy*. N° 41. Pp. 325 – 333.
- Soto, F. (2012) “La democracia como forma de Estado: análisis de los mecanismos de participación directa en la constitución Suiza”. *Estudios Constitucionales*. Volumen 10. N° 1. Pp. 373 – 402.
- Speer, J. (2012). “Participatory Governance Reform: A Good Strategy for Increasing Government Responsiveness and Improving Public Services?” *Review World Development*. Volumen 40. N° 12. Pp. 2379 – 2398.
- Stewart, K. (2007). “Write the Rules and Win: Understanding Citizen Participation Game Dynamics”. *Public Administration Review*. November | December. Pp. 1067 – 1076.
- Teorell, J. (2006). “Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda” *European Journal of Political Research*. N° 45. Pp. 787 – 810.
- Valdivieso, P. (2012). “Capital Social y Participación, una perspectiva desde el cono sur de América: Porto alegre, Montevideo y Santiago de Chile”. *Revista Opiniao Pública*. Volumen 18. N° 1. Pp. 129 – 153.
- Vázquez-Ceballos, C. (2011). “La participación ciudadana juvenil como un recurso externo al Gobierno”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Volumen 1. N° 9. Pp. 45-59.

- Wampler, B. (2012). "Participation, Representation, and Social Justice: Using Participatory Governance to Transform Representative Democracy" *Review Polity*. Volumen 44. N° 4. Pp. 666 – 682.
- Wang, X., y Bryer, T. (2012). "Assessing the Costs of Public Participation: A Case Study of Two Online Participation Mechanisms". *American Review of Public Administration*. Volumen 43. N° 2. Pp. 179 – 199.
- Zhang, Y., Liao, Y. (2011). "Participatory Budgeting in Local Government". *Public Performance & Management Review*. Volumen 35. N° 2. Pp. 281 – 302.