

Participación ciudadana y calidad de las políticas sociales

Paula Pacheco y Juan Felipe López

Introducción

La calidad de las políticas sociales depende del funcionamiento de las instituciones que las ejecutan, las cuales definen el marco de restricciones e incentivos que orientan estas políticas dentro del sistema democrático.

Históricamente los países de América Latina se han caracterizado por tener instituciones débiles (sobre todo políticas), lo que tiene consecuencias negativas tanto para la calidad de las políticas sociales, como para el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo (el mercado falla como organizador de los recursos).

Otra manifestación de esta insuficiencia institucional es la debilidad de la sociedad civil,⁽¹⁾ la cual tiene una frágil presencia frente al Estado, con organizaciones tenues, poca autonomía y escasa representatividad.⁽²⁾ Esto limita la participación ciudadana, ya que se limitan los espacios para que los actores sociales puedan expresar sus demandas, dar sus opiniones y hacer valer su voz. En este caso, la relación va desde la falta de participación ciudadana a la debilidad institucional.

Una perspectiva diferente de la capacidad institucional es su efecto en el funcionamiento de la democracia. De acuerdo al PNUD (2004) “la democracia no se reduce al acto electoral sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas, así como de una cultura que acepte la legitimidad en la oposición política y reconozca y abogue por los derechos de todos”. Esto significa que el funcionamiento de las instituciones es relevante tanto para la eficacia de la democracia como para calidad de las políticas del Estado.

En este análisis, la participación aparece como un objetivo en sí mismo, vinculado a la eficacia de la democracia, y también como un fin instrumental que ayuda a mejorar la calidad de las políticas sociales.⁽³⁾ Por esta razón, la debilidad institucional asociada a la baja participación de la ciudadanía tiene una doble consecuencia: sobre la legitimidad de las instituciones representativas y sobre la calidad de las acciones del Estado.

(1) El concepto de sociedad civil hace referencia al espacio social que se encuentra fuera del mercado, del Estado y de los partidos políticos. Son las instituciones, asociaciones, u organizaciones intermedias los movimientos sociales o grupos en los cuales participan directamente los ciudadanos o habitantes de una comunidad.

(2) Para ahondar más en este tema, ver Oxhorn, P., (1995) y Brunner, J.J., (1996).

(3) En Fundación Para la Superación de la Pobreza (2005), la participación aparece como un derecho ciudadano al mismo nivel que los demás derechos básicos que sirven de fundamento a las políticas sociales.

Participación ciudadana, capital social y políticas sociales: Un círculo virtuoso

La experiencia ha demostrado que los conceptos de participación ciudadana, capital social y políticas sociales se encuentran fuertemente ligados y se complementan en forma recíproca. Toda comunidad se sustenta en la existencia

La experiencia ha demostrado que los conceptos de participación ciudadana, capital social y políticas sociales se encuentran fuertemente ligados y se complementan en forma recíproca.

de redes de confianza –que constituyen el capital social– y no es posible pensar en una efectiva participación ciudadana si no existe una comunidad “empoderada” que logre, a partir de ella, influir en el diseño y en la toma de decisiones en el ámbito de las políticas sociales.

La falta de confianza en las instituciones y la débil participación ciudadana se alimentan mutuamente, afectando ambas a la calidad de las políticas sociales. Por esta razón, las soluciones son también conjuntas. Así, es necesario elevar la calidad y la legitimidad de las instituciones, de manera de mejorar la gobernabilidad del sistema democrático. Una forma concreta de avanzar en esa dirección es ampliando los espacios de participación de los ciudadanos y de la sociedad civil en el diseño, la gestión y la evaluación de las políticas sociales. Ello implica un cambio en el enfoque y en el modo de enfrentar la acción pública, transitando desde una exclusividad del Estado en la determinación del interés general, hacia un sistema más inclusivo, que involucre adecuadamente a los distintos actores relevantes. Esto fortalece la eficacia de la acción pública y asegura una mayor pertinencia de las políticas en la solución de ciertos problemas (temas) para los cuales el enfoque tradicional –de corte más tecnocrático, lineal y de “arriba hacia abajo”– resultaba inadecuado.

Lo anterior no implica sustituir los mecanismos de representación política sino que ampliar y abrir nuevos espacios en donde los ciudadanos puedan intervenir –de forma directa– en la elaboración y el diseño de las políticas. Este es un elemento central, ya que este tipo de instancias son las que otorgan legitimidad a las decisiones políticas y mayor transparencia a los procesos de decisión. Ello implica un cambio estructural en el modo como se entiende la acción pública, la cual deja de ser un cúmulo de decisiones tomadas por un actor central –ya sea el gobierno o los grupos dominantes– y pasan a ser entendidas como procesos de decisión tendientes a solucionar los problemas públicos, en los cuales interactúan diversos actores sociales (Meny y Thoening, 1992).

Actualmente existe en nuestro país una creciente demanda por mayores instancias de participación. Los ciudadanos buscan asumir un rol más activo, no solo en tanto usuarios de los programas y servicios públicos, sino también como participantes en las decisiones de diseño y gestión de estos. Ello los transforma en agentes activos de las políticas sociales e interlocutores del Estado, lo cual exige la creación de nuevos mecanismos de participación –más inclusivos– que permitan que los ciudadanos se relacionen de manera más directa y efectiva con la definición de los asuntos públicos.

Existen diferentes formas a través de las cuales los individuos o colectividades pueden participar o influir en el desarrollo de las políticas. Por una parte, están los mecanismos institucionalizados de reclamo y control ciudadano y, por otra, instancias de carácter representativo y participativo, como son los consejos consultivos, cabildos o referéndum ciudadanos. Todas ellas requieren de un entorno propicio, una estructura de gobierno democrática y descentralizada, así como también la existencia de una comunidad activa, informada de sus derechos y de la oferta pública existente.

La participación ciudadana en el desarrollo de políticas públicas constituye una importante herramienta para ejercer soberanía política en un entorno de convivencia democrática. Por lo mismo, resulta particularmente relevante generar mayores espacios de participación para el diseño de políticas. No solo para aumentar las capacidades en la comunidad y la sociedad civil, sino también para estimular la descentralización y fortalecer los gobiernos locales. La diversidad regional al interior de nuestro país exige que las políticas sociales respondan a contextos específicos, y aprovechen los conocimientos y el *expertise* territorial para el diseño e implementación de las políticas. En este marco, es fundamental resaltar la necesidad de potenciar la dimensión de la economía pública, permitiendo que sean las preferencias ciudadanas las que decidan qué y cómo se proveerán los servicios públicos. En otras palabras, que la demanda de los ciudadanos orienten la provisión y producción de bienes y servicios públicos.⁽⁴⁾

Actualmente existe en nuestro país una creciente demanda por mayores instancias de participación. Los ciudadanos buscan asumir un rol más activo, no solo en tanto usuarios de los programas y servicios públicos, sino también como participantes en las decisiones de diseño y gestión de estos.

(4) Ver Gordillo, G. y Van Laerhoven, F., (2003) y Assies, W., (2003)

Sujeto a lo anterior, surge la inquietud respecto del tipo de participación que pueden y deben ejercer los ciudadanos en el desarrollo concreto de las políticas sociales. Esto, porque si bien se reconocen los importantes beneficios que reporta la participación en la definición de políticas sociales, no está claro cuáles son los mecanismos idóneos para potenciar una real participación de la ciudadanía.

En este contexto, el objetivo del presente estudio es identificar fórmulas concretas de participación ciudadana en las políticas sociales, con el fin de mejorar el funcionamiento de las instituciones e incrementar la calidad de las mismas. Considerando la amplitud y complejidad del tema, su análisis se centró en cinco ámbitos de las políticas sociales: salud, educación, vivienda, seguridad y gobierno local. Además, se observó el rol que cumplen las ONGs en esta materia y se revisaron algunas experiencias internacionales que puedan dar luces respecto de mecanismos eficaces e innovadores de participación.

Partiendo del supuesto que la participación ciudadana mejora y beneficia el diseño, la implementación y los resultados de las políticas sociales, se intentó analizar el tema en torno a algunas preguntas guías: ¿Existe efectivamente una demanda ciudadana por mayor participación? ¿Cómo se expresa y concretiza dicha demanda, específicamente en el desarrollo de las políticas sociales? ¿Qué instrumentos tienen los ciudadanos para intervenir? ¿Qué ejemplos existen en nuestro país que puedan contribuir al desarrollo de más y mejores mecanismos de participación?

Este estudio recoge las visiones y conocimientos de distintos investigadores especializados en cada uno de estos ámbitos. Este enfoque multisectorial permite comparar distintas fórmulas, observar diferencias y similitudes entre los mecanismos desarrollados en las distintas áreas y extraer algunos aprendizajes generales para el desarrollo de futuras políticas sociales participativas.

Aportes a la discusión

En lo que sigue, se presenta una breve síntesis de los trabajos realizados en el marco de este estudio, destacando las principales conclusiones de cada uno de ellos. Cabe aclarar que la selección de los aspectos más relevantes y las principales conclusiones de los documentos responden a la interpretación que, como lectores, hemos hecho de los mismos.

Del conflicto y oportunidad: Participación ciudadana en el desarrollo urbano, Luis Eduardo Bresciani

A medida que nuestras ciudades se desarrollan, se generan dilemas de mayor complejidad y eso aumenta la conflictividad en la aplicación de las políticas urbanas. Este fenómeno resulta sumamente ilustrativo para el caso del desarrollo urbano.

Debido a que las problemáticas que se derivan de él son disímiles, las soluciones deben ser igualmente diversas. Al igual que en la política económica, resulta tremendamente complejo estandarizar soluciones cuando se evidencia que las propias demandas de la comunidad son altamente específicas. Este fenómeno permite situar a la descentralización ya no como un problema, sino como una solución para la efectiva implementación de mejores políticas participativas de desarrollo urbano.

En este sentido, la participación ciudadana resulta eficaz para la dicotomía que se produce entre políticas sociales estándares y necesidades particulares, por cuanto los requerimientos de los ciudadanos deben estar contemplados en todas las fases de la elaboración de las políticas. En este caso en particular, la participación ciudadana en el diseño del desarrollo urbano, ayuda a:

- i) Mejorar proyectos. Los ciudadanos tienen conocimiento útil, lo que permite ampliar el enfoque de las futuras soluciones.
- ii) Resolver conflictos y crear consensos que apoyan y favorecen la implementación de las políticas. Muchas de las problemáticas derivadas del desarrollo urbano se originan por la desinformación de los ciudadanos. Es por ello que la participación y la articulación de actores en la discusión se considera una efectiva herramienta para disminuir los costos de transacción inherentes a todo proceso de implementación de nuevas políticas.
- iii) Empoderar y crear capital social, generando redes y confianzas colectivas. La experiencia local evidencia que sin capital social no hay comunidad, y sin comunidad es impensable el desarrollo urbano, ya que este consiste precisamente en la articulación espacial y cotidiana de diversos actores sociales.

A medida que nuestras ciudades se desarrollan, se generan dilemas de mayor complejidad y eso aumenta la conflictividad en la aplicación de las políticas urbanas. Este fenómeno resulta sumamente ilustrativo para el caso del desarrollo urbano.

Conclusiones

A partir de los antecedentes expuestos, es posible extraer dos claves para la construcción de mejores ciudades: hacer efectiva la **descentralización** y la **participación de los ciudadanos** en la acción urbana.

Asimismo, se pueden desprender tres reflexiones que enriquecen la discusión:

1. El éxito de una política urbana participativa depende de los mecanismos que faciliten acuerdos. Para eso es necesario contar con:
 - Marco legal para la participación.
 - Instrumentos de compensación y mitigación urbana.
 - Institucionalidad participativa, no restringida a la reacción.
2. Los mecanismos de participación deben ser **cuantitativos** (recoger opiniones, como es el caso de las encuestas) y también **de interacción** (generar instancias que agrupen las posiciones de distintos actores involucrados). La integración de estos dos elementos hacen que la participación no quede solo en el plano de la “consulta”.
3. El proceso participativo debe seguir una orgánica: definir objetivo, tiempo, destinatario, técnica a usar e información necesaria.

Participación y calidad educativa, Sergio Martinic

Si bien existe amplio consenso respecto de los beneficios de la participación y el control social que esta tiene en el desarrollo de políticas educativas, las instancias de participación son escasas. Esto produce un problema complejo en el entendido que la participación debe necesariamente contar con una cierta institucionalidad en la cual insertarse, estructura que el ámbito de la educación pareciera no tener o que todavía está en proceso de creación.

Si bien existe amplio consenso respecto de los beneficios de la participación y el control social que esta tiene en el desarrollo de políticas educativas, las instancias de participación son escasas.

Con todo, y más allá que no exista una institucionalidad participativa, hay dos elementos exógenos que podrían explicar un déficit real en la participación.

Estos son:

1. Factores culturales, que favorecen más la “delegación” que la “responsabilidad compartida” frente a servicios como el educativo.
2. Bajos incentivos a la participación, producto que existen pocas expectativas de cambio real en la institucionalidad educativa y en la creación de una que sea participativa.

Conclusiones

Si bien se han implementado reformas educativas, estas no han generado mayor participación.

Al respecto existen tres reflexiones pertinentes para este debate.

1. La **descentralización** del sistema no se ha consolidado en este campo, evidenciando que el fuerte centralismo existente anula las capacidades territoriales para implementar políticas educativas que contemplen elementos de su propio entorno en el desarrollo escolar.
2. En la participación al interior del sistema escolar se evidencia que no existe una **participación real de los profesores** en el ámbito pedagógico-curricular. Los profesores ven con desconfianza la reforma escolar, situación que no les permite involucrarse al nivel que el proceso de reforma requiere para cumplir sus objetivos.
3. Los **padres delegan** la formación de sus hijos en la escuela y agotan su participación en la elección de las escuelas. Asimismo, los profesores tampoco promueven la intervención de los padres, ya que consideran que su injerencia es un obstáculo para el proyecto curricular.

Ambiente y conductas saludables: Una estrategia de participación efectiva en el sector salud, Marisol Concha y Héctor Sánchez

Chile cuenta con una política de salud que contempla la participación ciudadana, en tanto ha establecido una estrategia de promoción de salud que involucra a los individuos, las familias y la comunidad. Esta conlleva aspectos de comunicación y participación social, además de fijar programas de desarrollo y capacitación de recursos humanos, y estrategias de promoción de salud al interior de escuelas y empresas.

Chile cuenta con una política de salud que contempla la participación ciudadana, en tanto ha establecido una estrategia de promoción de salud que involucra a los individuos, las familias y la comunidad.

Pese a esto, y como ocurre en otros sectores, los procesos participativos aún presentan deficiencias, por lo cual existe un importante potencial por desarrollar.

Conclusiones

Algunas claves para aumentar la participación en el cuidado de la salud son:

1. **Descentralizar las políticas**, entendiéndolas como “marcos de referencia” (orientadores y flexibles) con capacidad para adaptarse a las necesidades locales.
2. Profundizar **mecanismos de participación** y consulta ciudadana para la definición de normativas sanitarias.
3. Aumentar el rol de las **organizaciones sociales** en la identificación de problemas y diseño de soluciones adecuadas al nivel local.
4. **Establecer mecanismos de transparencia** y rendición de cuentas sobre los recursos destinados a acciones de promoción (fondos concursables y supervisión).
5. **Educar** a la población respecto de la importancia de la salud pública.

Participación en políticas de seguridad ciudadana, Javiera Blanco y Gonzalo Vargas

Una de las particularidades del concepto de seguridad ciudadana es que pone de relieve el carácter participativo por cuanto la estrategia de seguridad propone al ciudadano como sujeto activo de su propia seguridad, no solo como objeto de protección. Reconoce que el problema de la inseguridad no deriva solamente de la falta de represión del Estado, y que la delincuencia es un problema social que no puede ni debe ser abordado unidimensionalmente.

Una de las particularidades del concepto de seguridad ciudadana es que pone de relieve el carácter participativo por cuanto la estrategia de seguridad propone al ciudadano como sujeto activo de su propia seguridad, no solo como objeto de protección.

A pesar de esta particularidad, las políticas de seguridad del país han incorporado de manera lenta y heterogénea la participación ciudadana. Para estos casos, los autores analizan dos casos:

- La Reforma Procesal Penal (RPP); destacando el éxito que significó el comienzo de una serie de otras reformas a la justicia y la incorporación de procesos participativos. Respecto de este último, es posible identificar tres elementos que podrían ser replicados para impulsar la participación en el diseño política sociales:
 - i) Construcción de intereses comunes, de carácter técnico por sobre el político.
 - ii) Definición de liderazgos públicos y privados.
 - iii) Constitución de canales permanentes de participación (foros y comisiones de evaluación).Cabe señalar que, si bien la RPP tuvo intensa participación en su diseño e instalación, no fomenta la participación en la “producción” de justicia, ya que el enjuiciamiento sigue siendo una función del Estado.
- El programa “Comuna Segura, Compromiso 100”; impulsado con el propósito de abrir espacios a la ciudadanía en la “producción” de su propia seguridad, considerando la participación como uno de los criterios centrales, tanto en la dirección del programa (a través de los consejos comunales responsables de la dirección estratégica, la ‘priorización’ de problemas y la

asignación de fondos) como en la ejecución de los proyectos (a través del acceso a los fondos concursables).

Sin embargo, este programa presenta falencias en el proceso participativo: i) no incorpora la participación en la definición de las comunas ni en la elección de los participantes de los consejos comunales (los define el gobierno central); ii) la participación solo se orienta a políticas de prevención, impidiendo una visión sistémica e integral del problema; iii) el programa no se focaliza en las necesidades comunes (por falta de conocimiento y de capacidad instalada a nivel local); iv) escasa difusión pública de la información.

Los casos observados muestran que las políticas de seguridad desarrolladas en nuestro país han registrado una lenta y heterogénea incorporación de criterios de participación en su diseño, ejecución y evaluación. Ello orienta el debate hacia la dicotomía que encierra la utilización de ciertos conceptos (que parecen estimular y promover acciones participativas) y una participación efectiva que ubique el accionar ciudadano en cada una de las fases de una política social.

Conclusiones

Para lograr una efectiva participación ciudadana, los autores de este documento sostienen que deben darse tres condiciones:

- **Voluntad** de los actores sociales de participar Uno de los mayores impedimentos que se observa en la aplicación de políticas de esta naturaleza es que persiste una errada noción que solo el Estado y las instituciones de orden deben velar por la seguridad.
- **Capacidad** de los actores (conocimientos y preparación, entre otros). El mayor desafío para este enfoque participativo es el traspaso adecuado de tecnologías y conocimientos para que la comunidad “empoderada” sea un interlocutor válido junto a la institucionalidad a cargo de la seguridad del Estado.
- **Oportunidades** para participar (mecanismos e instancias para la participación). Lo anterior no puede operativizarse si no existe una institucionalidad local que contemple espacios de participación en esta materia.

Por último, es importante que una estrategia que a nivel conceptual sitúa al ciudadano como actor relevante del proceso contemple en el diseño un trabajo a nivel comunitario, en la medida que los individuos por sí solos siempre tendrán peores resultados que los grupos de ciudadanos organizados territorial o funcionalmente.

Participación ciudadana en el nivel local: Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa, Ignacia Fernández

El nivel local es por excelencia el espacio para hacer efectiva la participación. En él se encuentran los ciudadanos con sus representantes, haciendo valer sus derechos y participando de los asuntos públicos.

En nuestro país, si bien existen espacios de participación local, estos son deficitarios. Los mecanismos de participación son homogéneos (“de arriba hacia abajo”), lo que los hace poco pertinentes a las demandas locales (existe una gran heterogeneidad municipal).

Sin embargo, vale la pena destacar algunos mecanismos de participación, que se adecuan a las particularidades de los territorios:

- Presupuestos Participativos: La ciudadanía participa de la determinación de prioridades de inversión para elaborar el presupuesto municipal.
- Cartas Ciudadanas Municipales: Explican a los ciudadanos sus derechos y obligaciones y les informa sobre los servicios municipales. Si bien el plano de la “información y consulta” es criticado por algunos sectores políticos, este es un paso importante para promover espacios más profundos de participación ciudadana. Tal como se dijo que “sin capital social, no hay comunidad”, es plausible argumentar que “sin información y consulta no hay espacio para la participación”.
- Participación en fondos concursables. Esta herramienta permite que los propios ciudadanos decidan en qué van a destinar sus recursos. Estos,

El nivel local es por excelencia el espacio para hacer efectiva la participación. En él se encuentran los ciudadanos con sus representantes, haciendo valer sus derechos y participando de los asuntos públicos.

conocedores de sus necesidades, pueden focalizar mejor que los gobiernos locales la utilización de los recursos, por muy escasos que estos sean. Asimismo, se potencia el concepto de co-responsabilidad, elemento clave para hacer efectiva una participación responsable en el nivel local.

Conclusiones

A partir de lo anterior, se pueden extraer algunas conclusiones que orienten un futuro debate.

- **Descentralización y participación ciudadana** son procesos complementarios. Hoy existe una real necesidad de “empoderar” a los gobiernos locales y a su gente.
- El nivel central cumple un **rol de facilitador**. No debe condicionar ni obligar los procesos participativos, sino apoyar en:
 - Generar conciencia de la importancia de la participación.
 - Instalar capacidades en los municipios para realizar procesos participativos.

Un último elemento que vale la pena destacar dice relación con la articulación institucional entre gobierno local y gobierno central. Muchas de las necesidades básicas de las personas se resuelven en el nivel local, mientras que el gobierno central puede –mediante la creación de alguna política– generar mejoras en la calidad de vida para un número significativo de personas. Con todo, hoy existe un escaso diálogo entre las instituciones públicas de estos dos niveles que no contribuyen a una mejor articulación, así como tampoco a una mayor discusión de problemáticas que permitan una solución de problemas que contemple la dimensión local de los mismos.

Revisión de experiencias internacionales sobre participación ciudadana, Kenneth Bunker

Durante los últimos años, se han abierto nuevos ámbitos de desarrollo de la participación ciudadana. Se hace evidente que el antiguo problema de los diseñadores de las políticas (los recursos) ya está en vías de resolverse, lo que exige que, dada la nueva complejidad de la vida de los ciudadanos y de los problemas

que socialmente aparecen, contemplen soluciones igualmente complejas que puedan acomodarse de manera particular y única a dichos procesos.

En esta arista, y aunque se sigue valorando el aporte que pueden hacer expertos o académicos, se aprecia el aporte que hacen los ciudadanos en la definición de problemas y soluciones que los involucran por cuanto solo ellos pueden dar una dimensión más certera de lo compleja que son sus realidades y de sus posibles soluciones.

Por ello, la participación ciudadana permite una comprensión más compleja de los problemas, facilitando el diseño de soluciones más sólidas y legítimas.

Conclusiones

Para que Chile pueda avanzar hacia una mayor participación ciudadana en los diversos ámbitos en que se expresa, es necesario:

1. Generar procesos participativos **responsables**, con **metas claras** y a **largo plazo**. Esto hace que el *accountability* no solo sea un sistema de transparencia y de control de la institucionalidad pública sino que también pueda serlo para los ciudadanos.
2. Que las instituciones otorguen importancia y se **comprometan** con dichos procesos. Aunque esto encierra un riesgo (se delegan altas responsabilidades en ciudadanos comunes y corrientes), constituye un elemento importante dentro de la generación del capital social, entendiendo que la confianza es el componente más importante entre los distintos actores involucrados.
3. Mejorar la capacidad de **evaluar y sistematizar experiencias**. Esto posibilitaría generar espacios de autoaprendizaje al interior de las comunidades y organizaciones, lo que permite rescatar el componente único de los territorios en la solución de diversos problemas.

Participación Ciudadana y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), Ximena Abogabir

Las ONGs se constituyen como representantes de los intereses ciudadanos no atendidos por otros sectores, presionando e instalando nuevos temas en la agenda pública.

Las ONGs se constituyen como representantes de los intereses ciudadanos no atendidos por otros sectores, presionando e instalando nuevos temas en la agenda pública.

Por lo mismo, coexisten distintas visiones de las ONGs:

- Instituciones con alta credibilidad y legitimidad, producto que amplían la comprensión de temas y mejora las decisiones. Se reconoce que gozan de una flexibilidad temática operativa que les permite abordar problemáticas que políticamente no son rentables.
- Amenazan la gobernabilidad debido a su visión crítica sobre el funcionamiento actual. Al no depender de ningún poder formal, pueden prescindir de lo políticamente correcto.

Conclusiones

Para que la sociedad se beneficie del aporte de las ONGs en las políticas públicas es necesario:

- **Voluntad política.** Autoridades dispuestas a ceder espacios de decisión y poder a la ciudadanía. En este sentido, significa un nuevo estilo de hacer política y de hacer gobierno.
- **Promover espíritu crítico.** La autoridad debe entender las críticas como una posibilidad de avanzar, renovar visiones y enriquecer la toma de decisiones.
- **Continuidad.** Compromiso de todos los actores con los procesos participativos y la permanencia de las iniciativas impulsadas. Una de las potencialidades de promover políticas participativas es que precisamente pueden prescindir de los gobiernos, una vez terminados sus períodos para la implementación de acciones. Esto garantiza el principio de “los gobiernos cambian; la comunidad empoderada se queda”.

Conclusiones

Si bien cada uno de los sectores de políticas sociales presenta sus particularidades y especificidades, es posible extraer algunas lecciones o aprendizajes generales respecto del aporte de la participación ciudadana en el diseño y perfeccionamiento de las políticas sociales.

Nueve aspectos claves para generar y promover procesos de participación ciudadana

1. Las políticas de desarrollo social se han vuelto más complejas y diversas. Se han abierto nuevos ámbitos para la participación y las demandas son más específicas, lo que dificulta la aplicación de soluciones estándares, pero se abre un proceso que sitúa a los ciudadanos en la primera línea, por cuanto son ellos los que conocen sus problemáticas y son ellos también quienes pueden aportar luces certeras para sus soluciones.
Las políticas de desarrollo social se han vuelto más complejas y diversas. Se han abierto nuevos ámbitos para la participación y las demandas son más específicas.
2. Frente a esta mayor complejidad, existe consenso respecto de los **beneficios de la participación ciudadana** en los procesos de diseño, planificación, ejecución y evaluación de las políticas sociales. Esto permite ampliar enfoques y avanzar hacia mejores decisiones.
3. La participación debe ser **organizada y responsable**, con canales institucionalizados, metas claras y de largo plazo, que cuenten con el compromiso de todos los actores involucrados. Un dato importante es que la ciudadanía puede participar perfectamente fuera del Estado, pero no puede hacerlo desvinculada de las instituciones y carente de institucionalidad.
4. Otro aspecto que puede resultar decisivo para lograr una efectiva participación es la existencia de un **trabajo coordinado e intersectorial**. La experiencia local evidencia que las personas se involucran con mayor facilidad cuando ven procesos que articulan distintas áreas o sectores del nivel local.

5. Debe existir la **voluntad política** de las autoridades para romper con la inercia de la gestión pública tradicional y abrir espacios de poder a los ciudadanos. Esto significa que las autoridades deben estar dispuestas a ceder espacios en la

Debe existir la voluntad política de las autoridades para romper con la inercia de la gestión pública tradicional y abrir espacios de poder a los ciudadanos. Esto significa que las autoridades deben estar dispuestas a ceder espacios en la toma de decisiones, a la vez de promover y apoyar procesos que convoquen a los gobiernos locales y a la ciudadanía.

toma de decisiones, a la vez de promover y apoyar procesos que convoquen a los gobiernos locales y a la ciudadanía.

6. El nivel local es el espacio participativo por excelencia. La efectiva descentralización de las decisiones y la acción pública resulta clave para el desarrollo de procesos participativos. **Sin descentralización no hay participación.**

7. Los ciudadanos pueden aportar más que los expertos en la definición de sus problemas (poseen un conocimiento cotidiano útil). Deben existir **mecanismos de participación cuantitativos** (consultas, encuestas), pero también **instancias interactivas** donde estén representados los distintos actores sociales (diálogo ciudadanos y talleres en terreno, entre otros).
8. La participación ciudadana implica un cambio cultural: es una nueva forma de entender la política. Esto exige una ciudadanía consciente de la importancia de estos procesos, que cuente con los mecanismos de control y “rendición de cuentas”. En definitiva, una ciudadanía que entienda que **la participación es un derecho, pero también una responsabilidad.**

Autores



Juan Felipe López

Licenciado en Historia de la Universidad Católica de Chile. Presidente Ejecutivo de la Fundación Trabajo en la Calle y Jefe de Gabinete de la Municipalidad de Peñalolén.



Paula Pacheco

Socióloga de la Universidad Católica de Chile. Asesora de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.



© 2006 Expansiva

La serie **en foco** recoge las investigaciones de Expansiva que tienen por objeto promover un debate amplio sobre los temas fundamentales de la sociedad actual.

Este documento, cuya presente publicación fue editada por Cony Kerber y contó con la coloración de Uca Pérez, es parte de un proyecto de la Corporación que analizó fórmulas concretas de participación ciudadana con el fin de mejorar el funcionamiento de las instituciones y de las políticas sociales.

Esta iniciativa contó con el apoyo de la Fundación Ford y fue coordinada por Paula Pacheco.

Estos documentos, así como el quehacer de Expansiva, se encuentran disponibles en www.expansiva.cl

Se autoriza su reproducción total o parcial, siempre que su fuente sea citada.

