



Las políticas públicas de participación ciudadana a partir de algunos instrumentos iberoamericanos

Public Policies of Citizen Participation from Some Iberoamerican Instruments

LEOPOLDO FIDYKA¹

RESUMEN:

El presente artículo está referido al tema de las políticas públicas de participación ciudadana y su tratamiento en los Instrumentos Iberoamericanos; temática que resulta de suma importancia toda vez que las políticas públicas que involucran un rol activo de la ciudadanía, en el contexto actual, ayudan a delimitar y orientar el desarrollo de toda sociedad.

PALABRAS CLAVE: Políticas Públicas; Participación Ciudadana; Instrumentos Iberoamericanos.

ABSTRACT

The present article is referred to the subject of the public policies of citizen participation and its treatment in the Ibero-American Instruments; This is a very important issue since public policies that involve an active role of citizens, in the current context, help to delimit and guide the development of every society.

KEYWORDS: Public Policies; Citizen participation; Ibero-American instruments.

¹ Universidad de Buenos Aires (UBA), Magíster en Dirección y Gestión Pública Local UIM, Universidad Carlos III, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, (España). Investigador y docente de ESEIAP, Espacio de Estudios Interdisciplinarios sobre Asuntos Públicos, Buenos Aires, República Argentina.

INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que se consideran prioritarios. Se trata por lo tanto de la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social considerada políticamente como inaceptable y que hay que cambiar y mejorar.

Junto al fortalecimiento de otros intangibles para el desarrollo, la promoción de la participación ciudadana ha ingresado en la agenda pública de los gobiernos de diferentes niveles.

Esta política no pretende sustituir las vías establecidas de democracia representativa ni tampoco los sistemas de rendición de cuentas institucionalmente fijados, sino hacer crecer la legitimidad y la capacidad de respuesta de estas instituciones, (Subirats, 2007). En similar sentido se sostiene, que la institución de la participación tiene por objetivo reforzar la comunicación entre representantes y representados y favorecer el surgimiento de una democracia deliberativa (Yves Sintomer, 2007).

Las políticas de participación se orientan a transformar y mejorar las relaciones sociales generando espacio de encuentros e intercambios de aprendizajes y construcción colectiva, a optimizar la gestión con nuevos y variados aportes ciudadanos y a promover estrategias de desarrollo de mayor proyección y sostenibilidad.

A esas finalidades ha de agregarse, especialmente en América Latina, la de propiciar la adquisición de capacidades cívicas y la construcción de ciudadanía, dado los amplios sectores de la población excluidos de los derechos básicos indispensables.

Estas políticas a nivel general se relacionan con la noción de gobernanza, la cual proporciona una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones, generado por la pluralidad de actores involucrados que interactúan para formular, promover y lograr objetivos comunes, por medio del intercambio mutuo de conocimientos, recursos, ideas y normas.

Más que acciones puntuales e inconexas, el despliegue de la participación en un territorio debe ser planificada, siendo necesario definir las acciones a realizar a partir de un plan específico previamente establecido con objetivos claros y determinados e indicadores capaces de medir el grado de consecución de los objetivos y la eficiencia de los recursos empleados.

La Carta de Participación en la Gestión Pública (2009), sienta bases conceptuales y operativas para aplicar en el ámbito iberoamericano iniciativas en materia de participación.

Entiende por participación ciudadana en la gestión pública «al proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas».

La participación consagrada se encuadra en determinados principios: constitucionalización, igualdad, autonomía, gratuidad, institucionalización, corresponsabilidad social, respeto a la diversidad y no discriminación y adecuación tecnológica.

MARCO TEÓRICO

Este instrumento internacional plantea varios ejes sustanciales:

1. La participación ciudadana en la gestión pública como derecho y responsabilidad:

Una de las orientaciones de la Carta se basa en el principio de corresponsabilidad social, en ese sentido enfatiza en la correlación existente entre derechos y deberes que conlleva el ejercicio efectivo de la ciudadanía. Por ello plantea a la participación con una doble cara: como un derecho activo exigible a los poderes públicos y una responsabilidad cívica como miembros de la comunidad en que se integran, «bien de forma individual o bien mediante sus organizaciones y movimientos representativos».

La Carta establece componentes básicos que integran el derecho a la participación ciudadana en la gestión pública y que deben ser reconocidos por los distintos ordenamientos jurídicos de los distintos países.

2. La relación entre democracia y participación:

Reconoce que la participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia y constituye una demanda creciente de las sociedades actuales. Señala que los principios de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.

3. La participación ciudadana como elemento transversal y continuo de las políticas públicas:

Alienta que la participación sea ejercida a lo largo del proceso de formación de las políticas públicas, planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, a través de mecanismos apropiados.

A su vez el compromiso de los Estados iberoamericanos de garantizar la participación ciudadana en la gestión pública en todos los ámbitos sectoriales y niveles territoriales: supranacional, nacional, regional o local, y en sus correspondientes sistemas de gestión.

Para ello las administraciones públicas deberán incorporar a su agenda de decisiones las perspectivas y alternativas producidas por los procesos participativos de consulta, «resguardando la facultad de dirección general de políticas que los gobiernos nacionales, regionales o locales poseen con respecto a su ámbito territorial, como consecuencia de la legitimidad otorgada por la elección democrática de los ciudadanos y las ciudadanas».

Pone especial énfasis en la necesidad de la evaluación de los procesos participativos, generando mecanismos de evaluación de la participación ciudadana, «para lo cual será imprescindible la intervención y toma en consideración de los puntos de vista de la sociedad».

4. Rol activo de los Estados y poderes públicos en la materia:

Explicita la potestad de fomentar el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, destinando recursos, así como creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho, en especial de aquellos sectores en condición de exclusión y vulnerabilidad social.

Asimismo, que se adopten políticas de educación para la participación ciudadana, tanto para ciudadanos y ciudadanas como a los servidores públicos, apoyándose también los esfuerzos autónomos de éstos/as y de las organizaciones sociales en materia formativa.

5. Tipos y ámbitos de participación ciudadana:

Se propicia la participación individual y colectiva en las Administraciones Públicas a través de distintas modalidades. La participación en el marco institucional de organizaciones sociales con fines públicos y el respeto del tejido social existente en órganos de participación, incentivándose «formas participativas abiertas e inclusivas que permitan la incorporación en la gestión pública de los intereses difusos y de los no organizados de la sociedad».

En cuanto a las formas de participación se opta por la pluralidad, promoviendo la regulación y la utilización de diversos canales que permitan la participación ciudadana en la gestión pública, «en función de sus marcos normativos, tradiciones jurídicas e institucionales e instrumentos internacionales». Por otra parte, se establece el respeto de los espacios de participación informal y espontánea.

Por su especial relevancia, se establecen ámbitos de «participación reforzada» como: la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las personas con discapacidad, los migrantes, los niños, niñas y jóvenes, los adultos mayores; al igual que los derechos de acceso a la justicia, a la inclusión social, al ejercicio de la libertad religiosa, al uso de los espacios públicos, a la igualdad de género, a la protección del medio ambiente, al

reconocimiento de las orientaciones sexuales, a los derechos del consumidor, u otros de carácter similar.

6. Ratificación de la importancia del acceso a la información pública y el fomento de la participación a través de las tecnologías de información y comunicación.

El acceso a la información pública como derecho a garantizar por los países, cimentado en la transparencia. En ese sentido, insta a los Estados a adoptar medidas adecuadas para que la información puesta a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas «garantice el principio de transparencia, en particular su relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, sencillez, comprensibilidad y máxima divulgación».

Asimismo, la promoción del acceso universal a las tecnologías y el impulso de mecanismos de gobierno electrónico que faciliten la participación ciudadana, especialmente de los pueblos indígenas y grupos poblacionales marginados y culturalmente diversos.

Un nuevo abordaje para explorar y profundizar líneas de trabajo en torno a políticas de participación ciudadana la constituyen los principios y ejes que propone Gobierno Abierto («Open Government»), una concepción política que sostiene que los temas de gobierno y administración pública deben ser abiertos a todos los niveles posibles en cuanto a transparencia para conseguir una mayor participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas y colaboración.

Implica cambios culturales e incluye variados componentes relacionados con la transparencia, el acceso a la información pública, la comunicación, la circulación de datos, las redes de actores y la cultura digital, por lo que constituye una apuesta mucho más amplia que el mero intento de aplicación de las tecnologías de información y comunicación a los procedimientos administrativos y la gestión pública.

La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, se transforma en una significativa guía en la temática, entiende como Gobierno Abierto, al «conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo».

Así las cartas iberoamericanas propuestas por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, -CLAD-, y aprobadas en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y Gobierno de la región, sobre diferentes temas de actualidad e interés para las administraciones públicas, si bien no son jurídicamente obligatorias, sirven como importantes marcos de referencia en la búsqueda de principios, conceptos y estrategias para la acción pública iberoamericana.

La participación ciudadana, se ha incorporado también en la agenda de los municipios, tanto en el plano discursivo, en el marco normativo, como a través del despliegue de políticas e iniciativas de distinta índole. Han profundizado este proceso un conjunto de factores como el refuerzo de la gobernabilidad democrática, la crisis de legitimidad, la demanda de nuevas formas de hacer política y la necesidad de construcción de ciudadanía.

Para operar específicamente en el terreno local desde la faz participativa se deben tener en cuenta varios factores y existen muchas preguntas para realizarse en cuanto al contenido, propósitos, modalidades tendiendo presente que no es lo mismo planificar una acción para un ámbito metropolitano, un barrio de una ciudad, o para un área rural, siempre partiendo de una decidida voluntad política y teniendo como referencia propicios marcos conceptuales y metodológicos.

En ese contexto, algunas cartas iberoamericanas constituyen importantes puntos de partida para la formulación de estrategias de actuación por parte de los gobiernos locales:

	Principales instrumentos Iberoamericanos de referencia	Acciones posibles
Políticas Públicas de Participación Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006). • Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. (2009). • Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016). 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes estratégicos de Participación ciudadana. • Institucionalización de áreas específicas abocadas a la participación. • Promoción de procesos participativos locales y nuevos mecanismos en la legislación. • Capacitación a la ciudadanía y entidades locales sobre cuestiones cívicas y fortalecimiento democrático. • Fomento del asociativismo y apoyo a las organizaciones de la sociedad civil. • Elaboración de Reglamentos locales de participación ciudadana. • Portales de participación ciudadana y estrategias con TIC's

CONCLUSIONES

Como corolario de la presente investigación, se debe considerar el hecho de que existen instrumentos internacionales ligados a la regulación de las políticas públicas en materia de participación ciudadana, los mismos que resaltan la importancia del ciudadano en la toma de decisiones. Asimismo, es importante considerar que la participación ciudadana debe desenvolverse dentro de la vigencia de los Principios de democracia, uso de la tecnología de la información y comunicación, entre otros.

REFERENCIAS

- ARENILLA SAEZ, Manuel. Coord. (2007). «*Los Modelos, Proyectos y Políticas de Participación en Grandes Ciudades*». Dirección. Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España.
- BLANCO, I. y GOMÀ, R. (2006). Del gobierno a la gobernanza: retos y oportunidades de un nuevo paradigma. En: *Politika: Revista de Ciencias Sociales*, No. 2 (diciembre, 2006): p. 11-27.España.
- FIDYKA, Leopoldo. (2009). «*Participación Ciudadana. Una aproximación desde el marco constitucional de la República Argentina*». Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior, República Argentina.
- FIDYKA, Leopoldo (2012). «*Participación ciudadana en la agenda pública municipal: algunas consideraciones y desafíos*». Ponencia presentada en el X Congreso de la Unión Iberoamericana de Municipalistas UIM, celebrado en Almería, España.
- FIDYKA, Leopoldo (2018). Módulo «*Alcances, ámbitos y Mecanismos para ejercer la Participación Ciudadana*». Programa de Formación Abierta para Gobiernos Locales de Venezuela. Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM), Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Unión Europea (UE).
- FONT Joan, BLANCO, Ismael (2006). «*Polis, La Ciudad Participativa*». Organismo Autónomo Flor de Maig, Centro por la Participación Ciudadana, Diputación de Barcelona.
- NASER A., RAMIREZ ALUJAS A. (2014). «*Plan de gobierno abierto Una hoja de ruta para los gobiernos de la región*». Manuales ILPES de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL.
- SUBIRATS, Joan. (2007). «*Políticas Públicas Locales de Participación Ciudadana. Elementos para el Debate*», II Seminario Internacional de la Participación Ciudadana. Administración local, políticas, personas.

Instrumentos Iberoamericanos

- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2009.
- Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Aprobada en la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá, Colombia, julio de 2016.