

Participación ciudadana para la inclusión social en la mejora de los servicios públicos

Francisco Javier Estévez

**Presidente Círculo de Políticas Participativas, Chile
Profesor de Magíster Inap, Universidad de Chile
Consultor CLAD en Participación Ciudadana en la Gestión Pública**

Seminario Internacional “Experiencias en Monitoreo de la Calidad de los Servicios en el Sector Público “

Santo Domingo, 29 y 30 de julio de 2015

Antecedentes - 1

Proceso de Conferencia Mundial contra el Racismo, la Xenofobia, la Discriminación Racial y Otras Formas Conexas de Intolerancia / Durban, Sudáfrica, sept. 2001

Conferencia Regional Preparatoria, Santiago de Chile, dic.2000

“Los Estados deben impulsar el desarrollo cultural y conductas sociales que promuevan una convivencia sin racismo, xenofobia, homofobia, sexismo e intolerancia, a través de sus programas regulares, en la educación y en la comunicación social en general. Los gobiernos y las sociedades deben obligarse a una intervención cultural y política , que estimulando la diversidad cultural critique y denuncie a los estereotipos racistas, xenófobos y homofóbicos o intolerantes a la diversidad cultural”

Antecedentes - 2

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Estoril, Portugal, 2009)

“Los Estados Iberoamericanos signatarios de esta Carta se comprometen a promover la participación ciudadana en la gestión pública siguiendo las pautas de orientación contenidas en la presente, con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y el bienestar de los pueblos de Iberoamérica” (Consideración Final, Carta Iberoamericana)

Antecedentes - 3

Foro sobre *Agendas Pro Participación Ciudadana en la Gestión Pública Iberoamericana del Siglo XXI* ,San José de Costa Rica, 8 y 9 de septiembre de 2011

Sistematización de una política de participación ciudadana en la gestión pública, según las realidades de cada país y de acuerdo a períodos temporales acotados, que considera objetivos, metas, metodologías, indicadores de cumplimiento, rendición de cuentas y formas de control social de los componentes participativos de las políticas públicas, siempre conforme a una estrategia coherente de desarrollo inclusivo, sustentable, moderno y democrático.

Antecedentes - 4

Agenda de Desarrollo Post 2015: *El futuro que queremos para todos*, Nueva York Junio de 2012

“La implementación de la agenda posterior a 2015 dependerá de manera crítica de las capacidades de gobernabilidad a niveles nacional, local y municipal. También se necesitará tener liderazgo y compromiso político y aprovisionar de poder legal y económico a los más excluidos y a sus organizaciones civiles para que participen efectivamente en la toma de decisiones nacionales y locales”

Antecedentes - 5

Iniciativa de Gobierno Abierto – República Dominicana

- APERTURA DE LA INFORMACIÓN
- FORTALECER LOS ORGANISMOS DE TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN
- PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO
- PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DE LAS TIC

Democracia representativa y democracia participativa

Lo participativo no se opone a la democracia representativa sino a la democracia elitista tanto como a una democracia populista

**son dimensiones de una misma
democracia ciudadana**

La participación ciudadana como valor y como derecho

Un *valor* en el paradigma de la democracia y un *derecho* en el paradigma de los derechos humanos

- *Es válido para la participación ciudadana en el sistema político, en la gestión de las políticas públicas, en la sociedad civil y en la sociedad económica.*

Concepto jurídico y concepto inclusivo de ciudadanía

Concepto jurídico de ciudadanía

Artículo 21.- Adquisición de la ciudadanía. Todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía.

Concepto inclusivo de ciudadanía

La *Carta Iberoamericana* dice: “Así el título de *ciudadano* y *ciudadana*...está referido a todo habitante con respecto a la gestión pública del país en donde reside, en el ejercicio de los derechos que le conciernen” (Preámbulo)

Caracterización del Estado en la C.P. de la República Dominicana

Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho.

El enfoque de derechos en la C.P. de la República Dominicana

- Derechos civiles y políticos
- Derechos económicos y sociales
- Derechos culturales y deportivos
- Derechos colectivos y del medio ambiente

Estos derechos se hallan garantizados judicialmente y por la función esencial del Defensor Ciudadano

Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración

- Referendo, plebiscitos e iniciativa normativa municipal - Presupuestos participativos.
- Ley que fija los principios y derechos respecto de la Acción Administrativa
- Procedimientos aplicables a la elaboración de reglamentos (Iniciativa- Decisión bien informada-audiencia de los afectados-participación del público...

Iniciativa legislativa popular en la C.P de República Dominicana

Se establece la iniciativa legislativa popular mediante la cual un número de ciudadanos y ciudadanas no menor del dos por ciento (2%) de los inscritos en el registro de electores, podrán presentar proyectos de ley ante el Congreso Nacional.

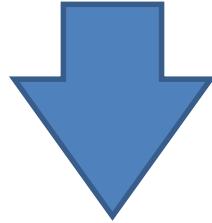
Derechos humanos y derechos ciudadanos

Todas las personas tienen derechos humanos y el Estado al reconocerlos posibilita que ellos se ejerzan como derechos ciudadanos

Definición de “Participación Ciudadana” en la *Carta Iberoamericana y en la Política de Participación Ciudadana*

“Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el 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”

el derecho de participación ciudadana en la gestión pública



Un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que estos deben establecer y garantizar los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública

Principio constitucional y deber legal

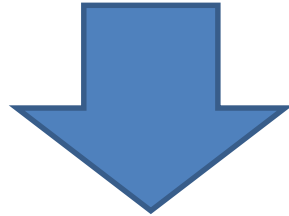
Recursos judiciales que pueden ser accionados

nuevo paradigma de lo público

Paradigma antiguo: lo público es lo estatal y el gobierno de lo público es una función exclusiva del Estado

Nuevo paradigma: lo público es lo societal como lugar de convergencia de lo político, lo económico y lo cultural, y el gobierno de lo público es una función inclusiva del Estado.

Participación y ciclo de políticas públicas



La participación ciudadana es válida, pertinente y necesaria en todas las fases del proceso de formación de las políticas públicas, tanto en la de formulación como en las de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control territorial, transversal y sectorialmente

Construcción social de las políticas públicas

- Cómo entender la participación ciudadana en la gestión pública:

como un proceso de construcción social de las políticas públicas

Lo público como responsabilidad compartida o corresponsabilidad

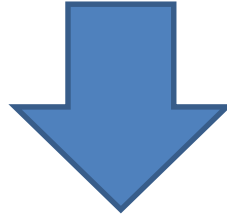
El encuentro entre los funcionarios y la ciudadanía permite fundar las políticas públicas en la responsabilidad de los actores, y cada cual en su rol y competencia:

los funcionarios públicos en la responsabilidad de gobernar con la gente, y las y los ciudadanos en la responsabilidad de contribuir desde la sociedad civil, los movimientos sociales y su participación individual en el mejor desarrollo de su país y la globalidad democrática de la región

El desarrollo inclusivo como responsabilidad compartida

- En las políticas de bien común el buen gobierno se sostiene en la construcción de acuerdos ciudadanos para el desarrollo
- Se trata de la sostenibilidad ciudadana de las políticas públicas

Un axioma de la democracia inclusiva

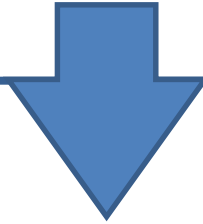


Participación ciudadana institucionalizada con
autonomía de la sociedad civil

Institucionalizar la participación para

- que los activos ciudadanos se integren en las dinámicas modernizadoras de la gestión pública
- que se establezcan como normas, procesos o instancias orgánicas y no solo como buenas prácticas
- que actúe como componente orgánico de los sistemas de toma de decisiones y como componente programático de las políticas públicas

Rendición de cuentas: deber público y derecho ciudadano



La rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos es un deber para el Estado y un derecho de la ciudadanía exigirla

Esta dimensión incluye dos aspectos: el primero, que alude a la transparencia en la gestión de gobierno y el derecho ciudadano al acceso a la información pública, y el segundo se refiere al seguimiento y evaluación de las políticas públicas por parte de las y los ciudadanos y sus asociaciones representativas

Gobierno electrónico y redes sociales

El gobierno electrónico de la administración en alianza con las nuevas redes sociales de la ciudadanía deben procurar que las herramientas electrónicas contribuyan a que la dimensión virtual de espacio público fortalezcan los derechos de participación ciudadana y desarrollo con enfoque de derechos.

Portal del Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos

- Directorio de los Servicios Públicos
- Directorio de las Cartas de Compromiso
- Directorio de Buenas Prácticas
- Barómetro de satisfacción ciudadana
- Foro Ciudadano de Calidad de los Servicios
- Encuestas Virtuales

Rendición de cuentas

- La rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos es un deber para el Estado, y un derecho de la ciudadanía exigirla.
- Esta dimensión incluye dos aspectos: el primero, que alude a la transparencia en la gestión de gobierno y el derecho ciudadano al acceso a la información pública, y el segundo se refiere al seguimiento y evaluación de las políticas públicas por parte de las y los ciudadanos y sus asociaciones representativas.

Accountability o responsabilización

El nuevo enfoque cambia el sentido profundo de la responsabilización pública de los actos administrativos del gobierno

La responsabilización de los actos de gobierno se convierte así en un ejercicio de responsabilidad democrática ante los actores de la ciudadanía social, económica, política y ambiental del país.

Una nueva ley, una nueva cultura

- **El cambio legal es necesario porque tiene fuerza normativa, pero en el estado la inercia burocrática que se resiste a la participación ciudadana es cultural**

Entonces : cambio legal y cambio cultural

Los mitos burocráticos acerca de la participación

Las resistencias a la participación ciudadana se articulan en argumentos que se repiten como válidos sin que les asista más convencimiento que la creencia. Se les puede considerar como mitos burocráticos de la gestión pública.

Primer mito: la ineficiencia -1

Se afirma que la participación ciudadana demora las decisiones y agrega costos adicionales al presupuesto de las políticas públicas por las actividades de consulta ciudadana que deben implementarse.

Primer mito: la ineficiencia -2

Pero no necesariamente las medidas o acciones inconsultas vienen a ser más ahorrativas. Hay demasiados ejemplos en nuestros países de cómo decisiones administrativas que no consideran el diálogo social conducen frecuentemente a cometer errores mayores –con pérdida de tiempo y de recursos– que de haberse realizado un proceso participativo responsable se podrían haber evitado.

La eficiencia burocrática suele castigar la eficacia social de los programas

Segundo mito: la incompetencia - 1

Se piensa que las autoridades, con la asistencia profesional de expertos calificados en cada materia, tienen los suficientes elementos de juicio para resolver los temas de administración de las políticas públicas, y que someter estas materias a algún tipo de consulta ciudadana no lleva a soluciones distintas a las ya previstas, y que en las decisiones complejas la participación ciudadana es incompetente.

Segundo mito: la incompetencia - 2

Es claro que en el campo de las políticas públicas hay complejidades técnicas y niveles de especialización o experticia que no pueden desconsiderarse en la toma de decisiones.

Sin embargo, especialmente en lo referido a las políticas sociales, las decisiones técnicas no son neutras y tienen efectos concretos en la vida de las personas. Tratándose de asuntos relevantes para la comunidad, toda decisión técnica relevante debiera ser informada y consultada.

Tercer mito: la conflictividad - 1

Un tercer mito se expresa en el temor de que “la participación ciudadana es conflictiva para con las autoridades”. Con este predicamento, los responsables administrativos de las políticas públicas se desisten de impulsar acciones de consulta participativa con tal de no recibir críticas a su labor

Tercer mito: la conflictividad - 2

Los conflictos entre autoridades y ciudadanía no se originan en la participación social responsable. Es la falta de participación la que muchas veces produce las tensiones. Si los modelos metodológicos de escucha social activa son los adecuados, y prevalece entre las partes la disposición a dialogar en pro del interés común y el desarrollo del país, las críticas deben procesarse constructivamente.

Proposiciones para la conversación -1

La inclusión

La calidad participativa de las políticas públicas se halla comprometida con una sociedad libre de discriminaciones arbitrarias.

Hay en ello una responsabilidad especial para con las personas, grupos y pueblos vulnerados por motivos de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación e intolerancia.

El respeto a la diversidad se afirma en una perspectiva de género, en el reconocimiento de los pueblos indígenas y en una mirada que destaca el valor intercultural de la inclusión democrática.

Proposiciones para la conversación -2

La equidad

La participación contribuye a revertir la segregación social de los barrios urbanos y zonas rurales, para procurar así que las ventajas del desarrollo lleguen de manera equitativa a los diferentes sectores del país, con una línea que priorice la salida de las condiciones de pobreza que afectan todavía a una tasa elevada de la población latinoamericana.

Proposiciones para la conversación -3

La transparencia

Una de las transformaciones más profundas que han debido enfrentar los gobiernos de la región, en la forma en que se administran los organismos y servicios públicos, ha sido la incorporación de estándares de transparencia activa y pasiva.

Debemos avanzar ahora en la transparencia proactiva

La tarea de gobernar obliga a las autoridades a responder por sus actos de gobierno, y considera que las y los ciudadanos pidan una cuenta programática y presupuestaria de la labor realizada por los organismos públicos

Proposiciones para la conversación -4

- **Las organizaciones de interés público**

Son aquellas asociaciones de la sociedad civil que asumen la responsabilidad de hacerse parte de las políticas públicas que se propias de un Estado Social Democrático de Derecho y Derechos.

Le corresponde al Estado tener una política que fomente el desarrollo de estas organizaciones

Proposiciones para la conversación -5

- **Gobierno electrónico y redes sociales**

El gobierno electrónico de la administración en alianza con las nuevas redes sociales de la ciudadanía deben procurar que las herramientas electrónicas contribuyan a que la dimensión virtual de espacio público fortalezcan los derechos de participación ciudadana y desarrollo con enfoque de derechos.

Proposiciones para la conversación -6

- ¿Clientes, usuarios, beneficiarios o participantes?

Hay subrayar la idea de que las personas se relacionan con la administración del estado en distintas calidades, si bien el concepto democrático de una gestión pública participativa reconoce la primacía de la condición de ciudadanas y ciudadanos.

La gestión pública del siglo XXI pide redefinir la relación con la ciudadanía. Junto a la calidad de usuario o beneficiario o cliente se debe fortalecer la de *participante* en las decisiones que sobre las políticas públicas adopta la administración

Ciudadanías y procesos de información pública

La inteligencia democrática de la gestión pública pide redefinir la relación con la ciudadanía. Las y los ciudadanos asumen calidades ciudadanas diversas según el modo como se relacionan con la administración.



La metaparticipación

- Aquí se abre un interesante campo epistemológico – la participación sobre la participación- al que se le denomina *metaparticipación*.
- El objeto analítico de la metaparticipación es evaluar cuán participativas son las políticas de participación en una relación determinada de poder.

Proposiciones para la conversación -7

Nueva inteligencia de la gestión pública

Se trata de una nueva inteligencia de la gestión pública, que considera y valida tanto como el rol administrativo de los funcionarios, sus capacidades comunicacionales y pedagógicas.

Esta perspectiva se corresponde con un trato digno y una remuneración justa por parte de la jerarquía de los servicios y ministerios, y ello como expresión de un sistema normativo y valórico que promueve el perfeccionamiento y la realización personal de los trabajadores públicos.

Proposiciones para la conversación -8

Una pedagogía social para la participación

Se busca asegurar una gestión por resultados.

Capacitarse en los mecanismos y formas de participación ciudadana

Profundizar el ejercicio de los valores de una democracia participativa para un desarrollo equitativo, inclusivo y sustentable siempre con un enfoque de derechos.

Muchas gracias