

Liderando el Desarrollo Sostenible de las Ciudades

**Unidad Temática
Participación Ciudadana**

Semana 6



Liderando el Desarrollo Sostenible de las Ciudades

Gerente del Sector de Conocimiento y Aprendizaje:

Federico Basañes

Jefe del Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social – INDES:

Juan Cristóbal Bonnefoy

Coordinador General del Programa:

José E. Yitani

Equipo del programa:

Ana Haro

Alison Elías

Andrea Dusso

Autor:

Maria Eugenia Schmuck

Corrección de estilo y maquetación:

Manthra Comunicación

Copyright©2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando crédito al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condicionales adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en este video son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contenido

1. La revalorización de lo local	3
2. El pacto territorial	4
3. Del gobierno a la gobernanza	5
4. La importancia de la participación ciudadana	6
5. Mecanismos de participación. Eficiencia y eficacia	9
6. Conclusiones	15

Unidad temática: Participación Ciudadana

1. La revalorización de lo local

Hoy, el Estado-nación se encuentra sometido a una presión doble y contradictoria. Por un lado, a aquella que, desde arriba, impone el proceso de globalización y, por otro, la demanda de proximidad por parte del nivel local. Ambas ponen a prueba la capacidad del complejo institucional centralizado y verticalista para ofrecer respuestas adecuadas a los nuevos desafíos.

La presión causada por la globalización genera un “déficit de legitimación democrática”, ya que muchas decisiones cruciales, que afectan la vida y, en algunos casos, condicionan a las futuras generaciones, escapan del control de los ciudadanos y son sustraídas de los ámbitos de formación de la voluntad democrática.

Por otra parte, la demanda proveniente del nivel local representa un impulso para promover una sintonía entre las necesidades y reclamos de los ciudadanos y las instancias decisorias a nivel municipal. De alguna forma, el nivel local ofrece una cercanía que, por razones de escala geográfica y demográfica, resulta impensable a nivel nacional o global.

De esta manera, se asiste a un proceso que busca la revalorización de lo local, entendiéndolo, por un lado, como un ámbito para encontrar alternativas de desarrollo en el marco de la globalización (Arocena, 1997; Boisier, 1998; Madoery, 2000), y, por otro, como una escala humana que favorece la proximidad entre la gestión del gobierno y las prácticas democráticas.

Si bien muchos gobiernos latinoamericanos han desconcentrado funciones políticas y administrativas hacia los niveles subnacionales de gobierno, en muchas ocasiones, la redistribución territorial de estas responsabilidades no ha estado acompañada de una reasignación de recursos ni poder para la toma de decisiones.

Por eso, las ciudades y los territorios se ven obligados a dinamizar sus territorios y actividades, a partir de las siguientes medidas:

- Oferta de productos y servicios adecuados a las demandas globales
- Cualificación de los recursos humanos
- Establecimiento de acuerdos de mayor alcance (tanto internos como externos)
- Promoción de la imagen de la ciudad a nivel internacional
- Organización eficiente.

Boisier explica que hay que dejar que cada territorio haga lo que crea pertinente; es decir, aplicar *el principio de subsidiariedad del Estado*, según el cual las decisiones y acciones deben ejecutarse en el nivel más próximo al ciudadano, ya que la política local, como la gestión pública, no debe ser ejercida por ámbitos estatales superiores. En concreto, el autor manifiesta:

Es decir, que esta crisis de competencias y de poder en la que se encuentran los Estados-nación, trae aparejada una revitalización del papel político de los gobiernos locales. Si bien la asunción de estas nuevas responsabilidades ha provocado numerosos inconvenientes a los gobiernos, puede constituirse en una ventaja, si estos son capaces de aprovechar las relaciones más próximas entre los ciudadanos intensificando los mecanismos de cooperación y concertación entre los distintos actores del territorio (Boisier, 1999).

2. El pacto territorial

La implementación de una estrategia de desarrollo exige una serie de prerequisites indispensables. En primer lugar, es necesario el diálogo entre los distintos actores públicos y privados. Este punto constituye un gran desafío para los actores locales, ya que están distanciados o separados debido a disputas, conflictos personales o posturas individualistas con respecto a las necesidades colectivas.

En segundo lugar, para que el proceso de desarrollo genere una dinámica de cambio, es preciso que sea participativo y concertado. La red de relaciones sociales e institucionales puede ser formal o informal. Lo importante es no forzar situaciones o puntos de partida que pongan en peligro la estrategia por un exceso de formalismo o una ausencia de rigurosidad metodológica. El ámbito local es en definitiva un ámbito de cooperación y concertación entre los agentes territoriales, y el nivel de articulación responde a las particularidades

de cada lugar. El desarrollo es producto de la integración de visiones e intereses y de la concertación estratégica de agentes públicos y privados (gobierno, empresas, ONG, organizaciones intermedias, redes de solidaridad, centros de investigación y educación), lo cual refuerza aún más la idea del *pacto territorial* (Madoery, 2003).

Dicha noción se refiere a la búsqueda de un “sentido social compartido” (idea de proyecto), y reconoce la capacidad de los agentes territoriales para fijar el rumbo (Rosanvallon, 2001). De esta manera, sugiere la idea de *proyecto local*, el cual es el resultado de la conjugación de tres factores clave:

- **Liderazgo.** Asumido por personas capaces de contraer compromisos, tomar iniciativas y promover actividades. Debe ser transformador y emprendedor.
- **Organización.** No es una sumatoria de esfuerzos aislados; la idea de sinergia implica encuentro, cooperación, proximidad y diálogo, para lo cual se requieren acuerdos y espacios de articulación.
- **Conocimiento.** Es importante para crear y buscar oportunidades. Es imprescindible contar con información pertinente para la toma de decisiones.

3. Del gobierno a la gobernanza

El *gobierno de una ciudad* no se gestiona exclusivamente a través del municipio, sino también a través de un conjunto de agentes locales que conforman el gobierno local. Este se constituye a partir de un complejo institucional que recupera la noción de “ciudadanía”, ya que privilegia la participación y la representación, y se diferencia, por tanto, del gobierno municipal, el cual se ocupa solo de las instituciones públicas locales.

Debido a los procesos de democratización y el aumento de responsabilidades y demandas a los gobiernos, particularmente, locales, los académicos y *practitioners* apoyan la idea de que el gobierno institucional ya no es suficiente para garantizar la eficiencia y legitimidad del sistema. Dado que el entramado institucional es el marco y el engranaje fundamental de toda gestión de gobierno, si éste se articula con la sociedad civil, detectará mejor los problemas de la población, definirán mejor las soluciones y se implementarían proyectos de manera más efectiva.

De acuerdo con Aguilar Villanueva (2006), por “gobernanza” se entiende al proceso por el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos. Es, entonces, un concepto amplio que incluye a los actores sociales y privados dentro en las tareas gubernamentales, por lo que también se conoce como “gobierno en red”. Alude a la habilidad para coordinar y promover políticas, programas y proyectos que representen los intereses de todos los actores locales.

Según Mayntz (2001), es “una nueva forma de gobernar más cooperativa, distinta del antiguo modelo jerárquico, en el cual las autoridades ejercían su poder sobre el conjunto de la sociedad civil. En la gobernanza, los diferentes actores, públicos y privados, y las instituciones, participan y cooperan en la formulación y aplicación de las políticas públicas”.

Ante esta situación, se evidencia una transición de la gestión del gobierno a la gobernanza de los asuntos públicos.

Cabe resaltar, además, su carácter de proceso, que permite que los diferentes intereses y conflictos puedan ser tratados de forma conjunta a través de la cooperación. Esto incluye a instituciones formales, así como acuerdos informales y desarrollo de acuerdos y redes entre actores sociales, todo lo cual es esencial para asegurar una base participativa en el proceso de desarrollo territorial.

De esta manera, se pasa de una noción de gobierno en la que el Estado es el centro del poder político, con el monopolio de la articulación y búsqueda del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son producto de la interacción entre las instituciones y la sociedad.

4. La importancia de la participación ciudadana

De acuerdo con el esquema de gobernanza, la participación ciudadana deviene un elemento fundamental para la gestión local.

Por un lado, la participación de la ciudadanía es consustancial al gobierno de la ciudad. Al integrar a la sociedad civil y el sector privado en la discusión sobre los problemas de la ciudad y en la búsqueda de soluciones, el gobierno puede descifrar mejor las señales de la ciudadanía y, por ende, entender mejor sus necesidades. Asimismo, la participación de la sociedad civil y el sector privado posibilita encontrar soluciones más creativas y, en ocasiones, más efectivas.

Por otra parte, la inclusión de agentes no gubernamentales facilita la implementación de los proyectos diseñados y desarrollados por parte del gobierno. De esta manera, la ciudadanía cuenta con la posibilidad de facilitar o de obstaculizar la implementación de un proyecto que la afecte de manera directa, por lo que contribuye con una ejecución adecuada del programa en cuestión. Asimismo, el gobierno local puede beneficiarse de algunos procedimientos del sector privado y los aprovecha para garantizar el cumplimiento, por ejemplo, de los tiempos.

Igualmente, la labor de monitoreo ciudadano ofrece al gobierno una legitimidad de base que reafirma la confianza de la ciudadanía en el sistema y el gobierno. Este control posibilita, además, que el gobierno demuestre sus logros a la ciudadanía o le obliga a revisar aquellos procedimientos o programas que no dan los resultados esperados.

Finalmente, la participación debe considerarse además como una manifestación activa de la libertad. Es siempre un acto social, pues solo se participa en conjunto, con otros que también decidan hacerlo. En un sentido más específico, según Velásquez y González (2004), es "el proceso a través del cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno, intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político".

En este sentido, la gestión del gobierno depende del grado de participación que la ciudadanía sea capaz de ejercer. Es importante que esta no solo busque mejorar la eficiencia administrativa y la eficacia social de la gestión de los distintos organismos públicos (como las alternativas de la nueva gerencia pública), sino que también facilite las iniciativas y responsabilidades de todos los involucrados en el área de competencia de dichas entidades, para establecer puentes entre el Estado y la sociedad civil: ejercicio de derechos, asociatividad, control social de la función pública, influencia en las decisiones municipales, desarrollo de un espacio público comunal y creación de una institucionalidad apta para asumir funciones cada vez más complejas.

María del Rosario Revello ofrece una visión más amplia y sistemática de la participación. La divide en cinco dimensiones:

- **Participación como expresión de demandas sociales.** Recepción por parte de las autoridades de las demandas de la comunidad (la iniciativa legislativa, por ejemplo).

- **Participación como estrategia de cooperación.** Se refiere a la responsabilidad de todos los vecinos en cuanto al destino de la comunidad y su participación en el mejoramiento de los servicios existentes. El Estado reconoce la influencia de la participación ciudadana en la extensión, calidad y eficiencia de los servicios públicos locales. Este tipo de participación se evidencia en los planes estratégicos, las asambleas ciudadanas y los presupuestos participativos, entre otras instancias.
- **Participación como proceso de articulación institucional y social.** La participación ciudadana vincula las esferas públicas de gobierno con la sociedad civil organizada. Las audiencias públicas, las organizaciones vecinales y los comités de fiscalización ciudadana de obras son algunas instancias donde esta dimensión se manifiesta.
- **Participación como instancia de control.** Comprende las formas de acceso a la información por parte de la ciudadanía y la orientación de los recursos públicos locales. Incide de manera directa en la formulación de presupuestos, la asignación de partidas y el establecimiento de prioridades relacionadas con los gastos públicos.

Asimismo, se refiere a la eficacia de la gestión pública, sometida a un control social efectivo y cotidiano por parte de la ciudadanía que, una vez que expresa sus demandas y adquiere compromisos, se encuentra en condiciones óptimas para efectuar un seguimiento del grado de satisfacción de necesidades y el nivel de ajuste y cumplimiento de los objetivos comunes. Los programas de transparencia, las auditorías ciudadanas, las revocatorias de mandatos y los tribunales de cuenta son algunas herramientas para ejercer esta dimensión de la participación.

- **Participación como estrategia de concertación para el desarrollo.** Un desarrollo urbano más equilibrado e igualitario implica una mejora en la calidad de vida de toda la población, así como la reafirmación del desarrollo local, para la creación y consolidación de identidades barriales o zonales, y la promoción de iniciativas económicas con retorno social local. Ambas líneas refuerzan los roles de “agentes de desarrollo” de los órganos del gobierno local. Los planes estratégicos y los planes urbanos son algunos de los espacios de concertación donde se materializa este tipo de participación.

La autora añade además dos dimensiones adicionales:

- Participación como mecanismo de decisión sobre asuntos públicos. Los ciudadanos no solo aportan ideas, debaten o reclaman sobre una problemática concreta, sino que también deciden, mediante herramientas como los presupuestos participativos, los planes estratégicos y los planes urbanos, entre otros.
- Participación como fuente de capacidades. Mediante consejos barriales, asociaciones vecinales y comisiones distritales, entre otros, la participación ciudadana genera capacidades tanto para los gobiernos locales como para los ciudadanos que ocupan dichos espacios. Existen múltiples maneras de implementar políticas que consideren la participación como un principio regulador.

5. Mecanismos de participación. Eficiencia y eficacia

Para canalizar la participación de la ciudadanía, el gobierno local dispone de numerosas herramientas. Estas son aquellas formas legales que permiten a los ciudadanos participar en la vida democrática, de manera individual o colectiva, tanto en asuntos públicos como de gobierno, así como controlar a las autoridades elegidas.

Las herramientas de participación se clasifican de acuerdo con los niveles de involucramiento de la ciudadanía, los cuales comprenden desde el contacto esporádico con la sociedad civil hasta una participación activa en la gestión de los programas públicos.

5.1 Nivel de información

Las autoridades ponen la información pública a disposición de la ciudadanía en audiencias públicas, audiencias de rendición de cuentas, reuniones informativas, oficinas de atención al ciudadano, programas de educación y capacitación, etcétera.

Las *oficinas de atención ciudadana*, por ejemplo, agilizan gestiones y orientan a la ciudadanía en la realización de diferentes trámites. Son centros donde los ciudadanos acuden en búsqueda de información, orientación y apoyo.

El objetivo de estos espacios es incrementar el nivel de satisfacción de la población gracias a calidad de las prestaciones. De esta manera, se implementan procesos de mejora continua, que incrementan la descentralización y desconcentración de trámites y

servicios, y se comprometen al mejoramiento de la calidad de todos los organismos involucrados.

En un mismo servicio se integran varias modalidades de atención (presencial, telefónica, digital (ventanilla única), páginas web, redes sociales, mensajes de texto). Mediante este sistema se consulta el estado de trámites, se presentan reclamos, y/o denuncias, y se recibe información general sobre la ciudad.

Los centros de contacto ciudadano de la Ciudad Autónoma de México y el Centro Integral de Atención Ciudadana de Monterrey; las oficinas de atención al ciudadano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Rosario y Rafaela, en Argentina, y el Sistema de atención al ciudadano, en Colombia, son algunos ejemplos regionales.

5.2 Nivel de consulta

La autoridad escucha, directamente, las demandas e intereses de los ciudadanos. Implica la discusión, deliberación y un conocimiento profundo de la información, posición y argumentos de los actores involucrados. Algunos mecanismos de consulta disponibles son la consulta ciudadana, los cabildos abiertos, la audiencia pública no vinculante, el plebiscito y el referéndum.

Los *cabildos abiertos*, o asambleas populares, son convocados por los gobiernos municipales para tratar asuntos de importancia pública a nivel local, por lo menos, una vez al año. Los coordinan los concejos vecinales y participan de los integrantes del gobierno municipal, las organizaciones sociales y la vecindad. En Uruguay, contribuyen a definir una asamblea abierta, presidida por el alcalde, que, por decreto, debe realizar el gobierno municipal. Posteriormente, de acuerdo con la reglamentación de los municipios, los gobiernos municipales son responsables de elaborar un *Plan municipal de desarrollo y el Proyecto de presupuesto quinquenal*, así como de presentar los respectivos ajustes anuales.

En efecto, dichas asambleas son espacios de participación donde el gobierno municipal presenta su plan de trabajo y rinde cuentas. De esta forma, se fomenta la participación activa de la ciudadanía en la gestión pública y el control de la gestión y, por tanto, se promueve una democracia participativa.

5.3 Nivel de decisión

Los ciudadanos participan en la selección de proyectos y determinación de prioridades, presupuestos participativos, planes estratégicos, comités de fiscalización ciudadana de obras y programas de descentralización.

Los *presupuestos participativos* (PP) son un instrumento que busca fortalecer espacios de ciudadanía activa a partir de la participación de la comunidad en el debate sobre la distribución de los recursos municipales. De acuerdo con Ford (2008), son “un mecanismo organizado por el Estado municipal, que posibilita la participación directa de los ciudadanos en la elaboración del presupuesto municipal”.

Esta política atraviesa un proceso que se desarrolla a lo largo de un año y que se compone de:

- **Asambleas barriales.** El municipio informa a los vecinos sobre las obras o servicios realizados durante el ejercicio anterior y sobre los mecanismos institucionales de viabilización de proyectos. Por otro lado, los ciudadanos y organizaciones presentan las obras que demandan para el año siguiente, elegidas por votación.
- **Consejos.** Los delegados electos en las asambleas barriales priorizan los proyectos cuya inversión sea viable, de manera democrática, para atender las demandas de los ciudadanos con asistencia técnica del municipio y contacto regular con las bases barriales.

Los proyectos seleccionados forman parte de la propuesta presupuestaria, la cual es enviada por el poder ejecutivo al concejo deliberante/municipal/comunal para su aprobación. La propuesta puede ser incorporada de diferentes formas de acuerdo a las particularidades políticas de cada ciudad.

La experiencia más reconocida es la de Porto Alegre, Brasil. El PP de esta ciudad, implementado en 1989, representa una experiencia de gestión innovadora, cuyo objetivo es incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con la asignación de los recursos públicos municipales. De esta manera, la elaboración del presupuesto es un proceso democrático y la toma de decisiones, transparente. Además, dicha experiencia demuestra la eficacia de este instrumento para racionalizar impuestos y, así, contribuir a una administración fiscal más eficiente y un mayor rendimiento de las inversiones municipales.

Gracias a las comisiones ciudadanas de seguimiento de obras, el PP constituye un mecanismo de inspección y ejecución de obras eficaz, que contribuye a la transparencia del proceso y a evitar prácticas ilegales. En sus 20 años de funcionamiento, el PP ha conseguido mejoras para toda la ciudad, las cuales favorecen, especialmente, a las comunidades más necesitadas.

Los beneficios de la participación popular pueden considerarse desde una perspectiva subjetiva y otra objetiva. Subjetivamente, se detecta un aumento en la autoestima de los ciudadanos más desfavorecidos, una vez que estos se dan cuenta de la importancia de su aporte personal en los logros de la comunidad en la que viven. Objetivamente, el PP contribuye decisivamente al saneamiento de las finanzas municipales e impulsa un reparto más justo de las infraestructuras urbanas y los servicios públicos.¹

Debido a los resultados de esta iniciativa, es aplicada en otras ciudades de América Latina, como Montevideo (Uruguay) o Rosario (Argentina), aunque presenta variaciones en cuanto a las modalidades de ejecución, ya que obedecen a las particularidades de cada ciudad.

5.4 Control ciudadano

Los ciudadanos ejercen el control social de los actos de las autoridades, mediante programas de transparencia, auditorías ciudadanas, revocatorias de mandato, tribunales de cuentas, etcétera.

Las *auditorías ciudadanas* comprenden el conjunto de acciones realizadas por un municipio y municipalidad determinados, de manera organizada, independiente y comprometida, para dar seguimiento, controlar, evaluar e intervenir en procesos institucionales, y, así, contribuir con la eficiencia y transparencia de la gestión gubernamental en cuanto al manejo de los recursos públicos.

Este mecanismo se replica a partir de la experiencia de Costa Rica (Vargas Culler, 2002), aunque se reformula según el contexto:

➤ **México.** Las *contralorías ciudadanas*, implementadas a partir de 2001, por la Contraloría General, constituyen un programa de participación ciudadana del Gobierno del Distrito Federal, para

1 Para más información, ver www.portoalegre.rs.gov.br.

combatir la corrupción y promover la transparencia en el ejercicio del gasto público. Promueven la participación de la ciudadanía en la vigilancia de la transparencia del gasto público en todas las áreas del gobierno. Los cargos son honoríficos y duran dos años.

- **Paraguay.** También denominadas *contralorías ciudadanas*, estas surgen por la iniciativa popular contra la corrupción política. Su objetivo operativo consiste en denunciar todo hecho de corrupción ante las autoridades correspondientes y buscar que los responsables sean castigados. Los integrantes de cada contraloría (de 15 a 20) no tienen compromiso político partidario y buscan el bien común.
- **Colombia.** Las *veedurías ciudadanas* permiten que los ciudadanos o las organizaciones comunitarias vigilen la gestión pública de las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas, así como de los órganos de control y entidades de servicios públicas o privadas que operen en el país.
- **Argentina.** El programa de Auditorías Ciudadanas obedece a una metodología abierta y compleja, de fuente múltiple: percepciones, opiniones, documentos, normativas e información proporcionada por el gobierno y la comunidad. Aplica técnicas participativas, como grupos focales y encuestas domiciliarias. Los resultados se comunican al gobierno y a todos los actores locales en una audiencia pública, en la que se enumeran las fortalezas y debilidades de la democracia local.

Si bien existen distintos tipos de auditoría, todos tienen objetivos comunes: mejorar el proceso de toma de decisiones públicas, lograr que las autoridades municipales reconozcan el valor de la participación ciudadana en el control y vigilancia; prevenir irregularidades y mejorar la comunicación y confianza entre el gobierno local y la ciudadanía; promover las capacidades ciudadanas para participar de manera crítica, constructiva e informada en los asuntos locales, entre otros.

Se auditan tanto servicios públicos, como la construcción, mantenimiento o concesión de obras públicas; el otorgamiento de contratos, licencias y permisos por parte del Estado para la explotación y prestación de bienes y servicios públicos; la administración pública, etcétera.

5.5 Cogestión comunidad - autoridad

Los ciudadanos llevan adelante iniciativas de gobierno (comités de control y fiscalización, cogestión de proyectos, cogestión de obras en barrios o comunas, iniciativas legislativas, gestión por resultados, tableros de control, seguridad ciudadana, sistemas regionales de gestión de residuos).

Las *políticas participativas de seguridad ciudadana* son políticas públicas comprensivas e interinstitucionales, cuyo objetivo es reducir el delito, particularmente, aquel de carácter violento. Su aplicación ha reducido significativamente las tasas delictuales de varios países y ciudades de América Latina y el Caribe (ALC) en años recientes. En Sao Paulo, Brasil, por ejemplo, la tasa de homicidios descendió, de 61,1 homicidios por cien mil habitantes, a 14,8, entre 1998 y 2008 (Waiselfisz, 2011).

Este resultado se atribuye el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública a nivel estatal y municipal; información veraz por parte de ambas fuerzas; la implementación de una base de datos común, denominada INFOCRIM; la fijación de límites horarios para la venta de alcohol, y los esfuerzos del gobierno estatal por reducir la circulación y el uso de armas de fuego. Sin embargo, la participación comunitaria es la principal causa.

Esta ha tomado un lugar central en las políticas públicas de seguridad en América Latina. Las políticas de participación promueven el apoyo ciudadano e incrementan la legitimidad de las instituciones encargadas del control y prevención de la criminalidad. Los *programas de policía comunitaria*, por ejemplo, comprenden tanto los esfuerzos por mejorar la imagen pública de la policía, como cambios estructurales y operativos para mejorar la colaboración entre la comunidad y la policía en la identificación y resolución de problemas.

Los mejores programas de policía comunitaria asignan a la comunidad un papel sustancial: colaborar con la policía para identificar problemas de seguridad, priorizar necesidades y responsabilizarla del seguimiento de las demandas presentadas por la comunidad. Como consecuencia directa, todos estos programas incluyen la promoción del mejoramiento de la relación entre ambas partes (policía y comunidad), de manera, que la ciudadanía tenga motivos para confiar en la policía y cooperar con ella.

La siguiente tabla resume los mecanismos de participación:

	NIVELES DE PARTICIPACIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN
1	Información: las autoridades ponen la información pública a disposición de la ciudadanía.	<ul style="list-style-type: none"> • Audiencias públicas • Audiencias de rendición de cuentas • Reuniones informativas • Oficinas de atención al ciudadano • Programas de educación y capacitación
2	Consulta: la autoridad escucha directamente las demandas e intereses de los ciudadanos.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta ciudadana • Cabildos abiertos • Audiencia pública no vinculante • Plebiscito • Referéndum
3	Decisión: los ciudadanos participan en la toma de decisiones de los asuntos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Selección y determinación de prioridades de proyectos • Presupuestos participativos • Planes estratégicos • Comité de fiscalización ciudadana de obras • Programas de descentralización
4	Control ciudadano: los ciudadanos ejercen el control social de los actos de las autoridades.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de transparencia • Auditorías ciudadanas • Revocatoria de mandato • Tribunales de cuentas
5	Cogestión comunidad – autoridad: los ciudadanos llevan adelante iniciativas de gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de control y fiscalización • Cogestión de proyectos • Cogestión de obras en barrios o comunas • Iniciativa legislativa • Gestión por resultados • Tableros de control • Seguridad ciudadana • Sistemas regionales de gestión de residuos

Fuente: elaboración propia

6. Conclusiones

El desafío del gobierno local es determinar cómo se expresan, regulan y resuelven los conflictos. No se trata de anularlos, sino de “gobernarlos” y promover la generación de sinergias por encima de las estrategias de “suma cero”. De esta manera, debe comprometerse a modificar la relación de fuerzas reales, para permitir un desarrollo sostenible, eficiente, competitivo, equitativo y sustentable. En definitiva, el reto consiste en construir “sociedades con proyecto” a partir de un esfuerzo estratégico e inclusivo, mediante mecanismos de concertación público - privada. Es necesario, por tanto, entender que operar en la globalización no implica abdicar de la política a favor de la lógica del mercado, si no, al contrario, revalorizar la acción política como instancia ineludible para orientar el sentido del cambio (Boisier, 2001).

La gestión del gobierno depende del grado de participación que la ciudadanía sea capaz de ejercer. Es importante que esta no solo busque mejorar la eficiencia administrativa y la eficacia social de la gestión de los distintos organismos públicos, sino que también facilite las iniciativas y responsabilidades de todos los involucrados en el área de competencia de dichas entidades, para establecer puentes entre el Estado y la sociedad civil.

“Gobernanza” es un concepto amplio que incluye a los actores sociales y privados dentro en las tareas gubernamentales, por lo que también se conoce como “gobierno en red”. Alude a la habilidad para coordinar y promover políticas, programas y proyectos que representen los intereses de todos los actores locales.

La participación ciudadana es consustancial al gobierno de la ciudad. Al integrar a la sociedad civil y el sector privado en la discusión sobre los problemas de la ciudad y en la búsqueda de soluciones, el gobierno reconocería las necesidades de los ciudadanos con mayor facilidad. Asimismo, la participación de la sociedad civil y el sector privado posibilita encontrar soluciones más creativas y, en ocasiones, más efectivas.

La participación debe considerarse como una manifestación activa de la libertad. Es siempre un acto social, pues solo se participa en conjunto, con otros que también decidan hacerlo.

Bibliografía

- Aguilar, Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Montevideo: Santillana.
- Boisier, S. (1999). *Desarrollo (local), ¿de qué estamos hablando?*. Santiago de Chile: Mimeo.
- Boisier, S. (2001). "¿De qué estamos hablando?". En Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens.
- Ford, A. (2008). "Políticas participativas, representación y profundización democrática". En Lissidini A., Welp, Y. y Zovatto, D. (comps.). (2014) *Democracias en movimiento: Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Madoery, O. (2000) *El proyecto local como alternativa al desarrollo*. Rosario: Mimeo.
- Madoery, O. (2003) "¿Cómo aproximarnos al Desarrollo Local desde una perspectiva política?". En: *Revista Desarrollo y Región*. Rosario: Instituto de Desarrollo Regional.
- Madoery, O. (2008). *Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*. Buenos Aires: Unsamedita.
- Mayntz, R. (2001). "El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna". En: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 21, 1-8.
- O'Donnell, G. (1998). "Accountability Horizontal, ¿se oponen la democracia y el constitucionalismo?". En: *La política*, 4.
- Peruzzotti, E. (2006). "La Política de Accountability Social en América Latina: actores, estrategias y oportunidades". En: Insunza Vera E. y Olvera, A. (2006). *Rendición de cuentas, sociedad civil y democracia en América Latina*. México: Manuel Porrúa Editores.
- Peruzzotti, E. (2008). "Marco conceptual de la rendición de cuentas". *Reunión Técnica de la Comisión de Cuentas*, World Bank-OLACEFS, Buenos Aires.
- Pulido, N. (2008). "Mecanismos de gestión de la participación ciudadana: nuevos aprendizajes y retos pendientes". *IV Congreso ALACIP*, San José.
- Pulido, N. (2009). "Programa Auditoría Ciudadana". En: *Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*. Buenos Aires: CIPPEC- PNUD.
- Revello, M. R. (s/f). "Descentralización y participación: la experiencia montevideana". En: *Revista CIDOB D'afers Internacionals*, 47, 149-168.

Rhi-Sausi, L. y Conato, D. (2009). *Cooperación transfronteriza e integración en América Latina: la experiencia del proyecto Fronteras Abiertas*. [Online] Disponible en: www.eumed.net. [18 de abril de 2014].

Rosanvallon, P. (2001). "La crisis de la política no es de los partidos sino de la sociedad". En *Diario Clarín*. [Online] Disponible en: <http://old.clarin.com/diario/2001/11/25/o-03015.htm>. [6 de abril de 2014].

Schedler, A. (2004). "¿Qué es la rendición de Cuentas?". En: *Cuadernos de Transparencia 3*. México D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Vargas Cullel, J. (2002). *La auditoría ciudadana de la calidad de la democracia en Costa Rica*. San José: Instituto de Investigaciones Sociales.

Velásquez, F. y González, E. (2004). *La planeación participativa en Bogotá D.C.: análisis y propuestas*. [Online] Disponible en: <http://www.fundacioncorona.org.co>. [14 de junio de 2014].

Waiselfisz, J.J. (2011). Mapa da violência 2011. *Os jovens do Brasil*. Sao Paulo: Instituto Salgari.

