

Incidencia de la participación ciudadana en la generación de políticas públicas en los municipios de la provincia de Chimborazo

Autor:

Alex Vinicio Montenegro Robalino.¹

Resumen:

La participación ciudadana ha ido ganado terreno en el caso de naciones como Ecuador al momento de generar políticas públicas, constituyéndose su propósito en virtud del beneficio, compromiso y satisfacción social en los ciudadanos, sin embargo, existen situaciones por mejorar en estos procesos participativos que fortalezcan su importancia y el cumplimiento de lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador (2008). En este contexto, el objetivo de esta investigación se centró en el análisis de la incidencia de los procesos de participación ciudadana para la generación de políticas públicas municipales, en diez cantones de la provincia de Chimborazo. La investigación se enmarca en el paradigma positivista, con un enfoque cuantitativo, bajo la modalidad de Investigación de campo de carácter descriptivo. La muestra estuvo constituida por ochocientos veintidós (822) ciudadanos distribuidos en toda la provincia. Para la recogida de datos se consideró la técnica de la encuesta, empleando como instrumento el cuestionario. La técnica de análisis de los resultados fue la estadística descriptiva, empleando los sistemas de procesamiento de datos con el software SPSS. Los resultados muestran que entre los procesos de participación ciudadana más conocidos, con un 23,5%, están el desarrollo de los presupuestos participativos implementados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sin embargo, un 53,3% tienen la percepción que como ciudadanía que sus opiniones pocas veces son tomadas en cuenta. En conclusión, el estudio revela que los procesos de participación ciudadana son convocados para dar cumplimiento a disposiciones legales pero los aportes de los ciudadanos, según la mayoritaria percepción, son pocas veces considerados.

Palabras Claves: participación ciudadana; políticas públicas; desarrollo social: responsabilidad social.

INTRODUCCIÓN:

Existe una tendencia en América Latina que implica el incremento de la participación ciudadana, como estrategia de promoción social que contribuya al fortalecimiento de los modelos desarrollo, con base a la coparticipación y compromiso social. Ello, más allá del mero hecho de la elección de sus autoridades políticas, tal y como lo plantea Reveles (2017) cuando afirma de las naciones latinoamericanas:

Universidad Estatal de Milagro (UNEMI)

Precisamente en ellas es donde se han ido introduciendo un conjunto de mecanismos de democracia participativa en la ley que reconocen una diversidad de derechos ciudadanos: la deliberación y decisión sobre temas trascendentales de la agenda pública, la propuesta de iniciativas legales sobre asuntos igualmente relevantes, la postulación como candidatos sin recurrir a una organización partidista, y el derecho a revocar el mandato de aquellos gobernantes que no los representen. (p. 1)

En este orden, podría inferirse que la participación vendría a contribuir con la profundización del concepto de democracia, facilitando mecanismos que permitan la inclusión del ciudadano de una manera más directa y operativa, asumidos desde el deber de participar en la solución de los problemas comunes a la sociedad, fortaleciendo protagonismo y pertenencia.

Ello, está ocurriendo en diversas partes del mundo, tal como lo refiere Lloret y Farinós (2018) cuando afirma:

Esta nueva forma de institucionalidad supone un cambio tanto en el rol de la administración local y del ciudadano como en sus relaciones. El ciudadano está tomando cada vez más un mayor protagonismo en el desarrollo de las políticas urbanas en muchas ciudades europeas, mostrando algunos principios que ya se recogían en la teoría de la planificación colaborativa. (p.1)

De esta manera, pareciera estar gestándose un cambio de paradigma en las relaciones entre el Estado y el ciudadano y los roles desempeñados en la construcción de espacios de mayores, en teoría, beneficios sociales y calidad de vida. Al respecto, Lloret y Farinós (2018) consideran:

En este proceso, no sólo se llega a un mejor entendimiento respecto a las demandas existentes sino que se sientan las bases para nuevas agendas y para poner en marcha nuevas políticas públicas. A través de esta dinámica se empodera a los ciudadanos y se les corresponsabiliza en la toma de decisiones, generando un sentimiento de pertenencia antes no tan manifiesto. (ob cit)

En esta cita, los autores destacan al empoderamiento ciudadano como estrategia para la generación de políticas públicas que no sólo fortalezcan en calidad el proceso de toma de decisiones (que se traducen en presupuestos) sino que, además, promuevan el compromiso de pertenencia del ciudadano como ámbito fundamental para la concreción de las políticas públicas.

No obstante, la participación por sí misma no constituirá una panacea. Al respecto, Reveles (2017) propone algunas consideraciones significativas que darían lugar a la necesidad de la participación ciudadana:

Estas figuras de participación no están exentas de cualidades y defectos, de beneficios y riesgos, pero al final su propósito es dar una posibilidad de participación a la sociedad sin el concurso de instituciones, organizaciones o liderazgos acostumbrados a tomar decisiones por cuenta propia, sin transparencia y carentes de responsabilidad política. (p.2)

De esta manera, el autor sugiere que la participación no sólo contribuye al fortalecimiento de la pertenencia del ciudadano con su entorno social, sino que también es un requerimiento vital ante el desgaste de las instituciones tradicionales que se gestaron en la consolidación de los regímenes democráticos, por ejemplo, en América latina desde finales del siglo XX.

Contextualización situacional

De cara al siglo XXI, para el caso de Ecuador, la Constitución de la República (2008) en su artículo 1 menciona: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”(p.1), es decir, que todas las instituciones del Estado ecuatoriano están llamadas constitucionalmente a convocar los poderes creadores del pueblo para legislar; generando así condiciones favorables para el ejercicio de la participación de manera directa de los ciudadanos.

Al respecto, Ecuador empieza la implementación de procesos participativos a inicios del año 2007. En este orden, se crea un Consejo de participación ciudadana y control social, así como las veedurías ciudadanas. No obstante, cabe presumir que, en la praxis, existen todavía situaciones por mejorar sobre la manera en que los ciudadanos puedan no solo manifestar sus expresiones sino también participar activamente en la construcción del ideal de sociedad expresado en la carta magna ecuatoriana.

De esta manera, destaca lo expresado por Gillman (2010) cuando manifiesta:

A pesar de los grandes avances en derechos civiles y políticos obtenidos por grupos tradicionalmente marginales, Ecuador sigue siendo una sociedad caracterizada por persistentes exclusiones y desigualdades en la distribución del poder y beneficios. El sistema político, y las instituciones de representación en particular, reflejan y reproducen estas brechas sociales. Si la función del sistema político representativo es: agregar los intereses múltiples y contrapuestos que coexisten y que se enfrentan en la sociedad. (p.332)

De lo anterior, puede inferirse que, efectivamente, el ordenamiento jurídico ecuatoriano consagra el ejercicio ciudadano de la participación activa, estableciendo diferentes mecanismos para ello. Sin embargo, alerta el citado autor sobre las prácticas ocurrientes detrás de los sublimes propósitos constitucionales.

No obstante, Gillman (2010), citando a Pachano, asume que el actual estamento político procura una estructura procedimental y sistematizada que funciona más para “favorecer los intereses personales de quienes están en posiciones de poder” (ob cit); advirtiendo entonces sobre la potencial deslegitimización y desconfianza en el sistema por parte del ciudadano, concentrando su malestar en los componentes del Estado.

Por ello, el fortalecimiento de la participación ciudadana, como concepto es vital ya que el llamado quinto poder del Estado, surge como un factor imperativo creado para garantizar y profundizar la democracia.

Ahora bien, su perfeccionamiento debe ser permanente. En este sentido, la Constitución (2008) en su artículo 53 pone de manifiesto lo siguiente:

Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación. El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados. (p.8)

En función de ello, puede inferirse que el Estado ecuatoriano persigue de manera continua el mejoramiento de su capacidad de respuesta frente a las demandas sociales. por consiguiente, la evaluación permanente de los distintos mecanismos de participación ciudadana debe ser continua; en la consolidación

de un sistema que procure satisfacción y bienestar en correspondencia a los cambios y dinámica que experimente la sociedad.

Sin embargo, cabe destacar que esta no es una labor unilateral del Estado, tal como lo menciona Barrios, (2019): “las comunidades tienen que educarse, formarse para ser ciudadanos dignos, defensores de su cultura local, regional y nacional, respetando los deberes y hacer valer, a través del respeto, los derechos de los demás” (p. 56); de esta manera, no basta que la Carta Magna de un país consagre este mecanismo constitucionalmente en cuanto a la participación; es el ciudadano quien debe embestirse de la misma; ciudadanos y gobernantes deben apropiarse de la necesidad de la generación de mecanismos adecuados que promuevan la participación ciudadana y eviten mirarla como pérdida de tiempo o una deslegitimación de las autoridades municipales en su afán por lograr la satisfacción social.

Por ello, la presente investigación reviste significado ya que se centra en el objetivo de analizar la incidencia de los procesos de participación ciudadana en la generación de políticas públicas, en el ámbito de las municipalidades de la provincia de Chimborazo.

Al respecto, se pretende despertar en los gestores de la política pública y en la población, la importancia que tiene la participación ciudadana al momento de generar las políticas enfocadas a satisfacer las necesidades ciudadanas en la búsqueda de la calidad de vida, en correspondencia al ordenamiento jurídico vigente.

Ello, asumiendo como hipótesis que la democratización y la participación ciudadana requiere no sólo de un marco legal sólido sino también de la voluntad de cumplimiento de los parámetros establecidos por parte de los actores sociales involucrados.

De esta manera, contribuir a mejorar los procesos generadores de participación e incentivar a la ciudadanía a formar parte activa no sólo del diseño sino también de la cristalización de las políticas públicas en beneficios y logros de la sociedad, en este caso, Ecuador.

Una aproximación teórica sobre la participación

En este contexto, Autores de distintas partes del orbe, ponen de manifiesto la tendencia actual que procura la inclusión ciudadana en la toma de decisiones públicas, buscando mayor protagonismo y participación del sujeto, como componente trascendente de un colectivo social. Al respecto, Villareal (2009), propone que la participación ciudadana implica:

el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política. Esta participación está vinculada a los modelos de democracia y al tipo de relación gobierno-sociedad que se quiere construir. (p.31)

Pero, ante en este concepto, surge la interrogante: ¿participar de qué? En este punto cobra importancia el concepto de políticas públicas.

Hoy día, la participación ciudadana en la configuración de las políticas públicas se presenta como una tendencia creciente en diversas partes del mundo y en particular destaca el caso de América latina; pero no siempre esa idea estuvo presente.

En este sentido, Villanueva (2006) lo refiere en el génesis de la política pública como objeto de estudio:

Antes de que la PP tomara forma académica y profesional, en los Estados Unidos, a mitad de los años cincuenta del pasado siglo, el proceso mediante el cual los gobiernos formulan y deciden sus políticas económicas y sociales no había sido objeto de estudio. (p. 6)

En otras palabras, no estaba considerada como tema de estudio en el mundo científico, ni observada desde la perspectiva científica. Por tanto, la actividad del ejercicio de la gestión pública no respondía a principios técnicos o diagnósticos que condujeran a la satisfacción social de una manera sistematizada y al cumplimiento de los principios plasmados en las cartas magnas de las naciones, de acuerdo a sus cánones y particularidades. Al respecto, Villanueva (2012) destaca lo siguiente:

En las ciencias sociales no existía una disciplina que estudiara sistemáticamente el proceso de decisión de las políticas, explicara la

manera como los gobiernos seleccionaban y definían los problemas públicos y aclarara cuáles eran los criterios que los gobiernos seguían al decidir las acciones que consideraban apropiadas para resolver los problemas públicos y producir los objetivos públicos deseados. (p.6)

Todo ello, sin duda, significaba una seria circunstancia ya que las acciones gubernamentales no respondían a criterios de gestión sobre la base científica, minimizando la capacidad de respuesta de un Estado y la poca optimización en el uso del patrimonio público.

De esta manera, Aguilar (2012) destaca que aun cuando el proceso decisorio de las políticas públicas formaba parte del debate cotidiano entre los intereses políticos en juego, no respondía a los criterios propios de una disciplina reconocida en el mundo científico. Sin embargo, paso a pasos, mientras a las ciencias políticas parecía importarles el ascenso, instauración y actuación de un gobierno determinado, para la administración pública su interés se centraba en la efectuación eficaz del actuar gubernamental, pero aún no su proceso de diseño, ejecución y evaluación. Ello iba a cambiar significativamente.

El estudio y abordaje académico sobre la materia de políticas públicas emerge y se fortalece de manera formal en el ámbito de una postura positivista teniendo como norte forjar las bases para el establecimiento de la ciencia de la política pública (Policy Science). Este proceso se gestó, sobre todo, en Estados Unidos posterior a la II Guerra Mundial. Efectivamente, el libro de Lasswell & Lerner, *The Policy Sciences*, se asume y considera como el génesis para el desarrollo del pensamiento que pretende el análisis del rol de la rigurosidad científica en la construcción del conocimiento y racionalidad en la generación de las políticas públicas. (Aguilar, 2012)

Al respecto, Aguilar (2012) menciona que la disciplina de Política Pública “fue entendida en modo multi e interdisciplinario como “Ciencias de Políticas (Policy Sciences)” (p. 7), la cual inicialmente solo se interesó para conocer cómo se toman las decisiones de gobierno, en que principios o a la luz de qué criterios se toman las decisiones siempre llevándolos al escenario científico.

Producto de este cambio en la importancia de profundizar en el estudio del desarrollo de políticas públicas y su aplicabilidad, estas comienzan a ser vistas

como la respuesta de un gobierno, en su condición de rector ejecutivo de un territorio, a las condiciones o circunstancias que generan o generarán necesidades y requerimientos a una cantidad significativas de ciudadanos o habitantes del mismo. Por ende, en teoría estas respuestas, traducidas en acciones ejecutivas gubernamentales, deberán coincidir con el interés público y del colectivo.

A todo esto, reviste importancia lo planteado por Salazar (2009), al referirse a los distintos escenarios operativos que dan sustento a toda política pública, la cual tres subsistemas: el político, el administrativo y el social. Al respecto, Salazar (2009) los define de la siguiente manera:

El social porque de alguna manera pretende ser una respuesta del Estado/gobierno a problemas, demandas o necesidades de la sociedad. El sistema político, porque fundamentalmente es en el ámbito de lo político donde se toman las decisiones. Y, finalmente, el sistema administrativo, porque es el que va a ejecutarla, a poner en marcha esas posibles soluciones que impactan en el subsistema social que es el que recibe los beneficios o los perjuicios de la acción del Estado/gobierno.(p.33)

No obstante, más allá de estos escenarios cabe considerar lo planteado por Aguilar (1992) sobre un aparente entramado detrás de la concepción de los tres subsistemas previstos anteriormente. Para Aguilar (1992):

La reivindicación de la naturaleza pública de las políticas gubernamentales y de la necesidad del análisis ha sido la reacción a una historia de decisiones errática e inconcluyente, en la que caen los gobiernos prisioneros de poderosos grupos de interés y rehenes de coaliciones político-económicas particularistas, las cuales puntualmente esterilizan todo diseño de política que afecte sus intereses y privilegios, en desmedro del conjunto ciudadano. (p.66)

Por tanto, pareciera que más allá de los sujetos intervinientes de manera directa en la acción decisoria o ejecutiva de la acción del estado, se mueven en la periferia, sujetos anónimos, casi siempre, llamados por Aguilar poderosos grupos de interés que ejercen presión y para la configuración de una gestión en favor de sus propios intereses.

De allí, parece emerger la necesidad y surgimiento de la participación ciudadana, como respuesta al ejercicio profundo de la democracia mediante la inclusión decisoria y ejecutiva, directa, de la acción del Estado en defensa de

los intereses de la población y el manejo eficiente, en teoría, del patrimonio común nacional.

Así pues, el definir las políticas públicas en pro de la satisfacción y bienestar social implica necesariamente activar los mecanismos de participación de las comunidades beneficiarias de estas políticas; nadie mejor que ellas mismas para aportar los insumos que servirán de elementos dinamizadores de las políticas a implementar por los funcionarios públicos en cuyas manos están las riendas de la acción pública.

En correspondencia a estos planteamientos, Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo (2009) se define a la participación ciudadana por como:

La incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir, en la consulta, discusiones, planteo de propuestas, y todo tipo de actividades que en las cuales interrelacionan el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad (p. 179).

En este contexto, el diccionario de la Real Academia Española (2020) la ciudadanía se define como: “cualidad y derecho de ciudadano” (p.1). De lo que se desprende que la ciudadanía es la condición de la persona que le permite participar activamente en el gobierno del espacio geográfico donde convive.

En este contexto, Sánchez (2009) manifiesta que “el término participación, que deriva del verbo participar, se entiende en referencia a la intervención de los miembros de un grupo en la gestión de este mismo o el poder decisorio” (p.87). por tanto, el mismo autor menciona que la participación ciudadana se concibe como “la organización de los ciudadanos que guardan motivos comunes y que se organizan para facilitar la consecución de sus objetivos o exigir el respeto de sus derechos” (p. 87)

Partiendo de ello, cabe considerar lo expresado por Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo (2009):

...participar es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre lo anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. (p.180)

Por tanto, la participación forma parte vital de la sociedad; es un aspecto ligado estrechamente a su propia esencia que en palabras de Guillen y otros

(2009) la denominan: “la gobernanza de ciudades y territorios” (p.180); podría, pues, inferirse que Participar corresponde a que las personas se encuentren incluidas de manera activa y efectiva en los procesos decisorios relacionados al hecho social compartido y que determinan el rumbo de los Estados nacionales. Por su parte, Merino (1996) aporte algunas consideraciones de relevancia en la definición sobre participación ciudadana. En este sentido, destaca que:

la verdadera participación es la que se produce como un acto de voluntad individual en favor de una acción colectiva, descansa en un proceso previo de selección de oportunidades. Y al mismo tiempo, esa decisión de participar con alguien en busca de algo supone además una decisión paralela de abandonar la participación en algún otro espacio de la interminable acción colectiva que envuelve al mundo moderno. (p.10)

Por lo tanto, al realizar el ejercicio voluntario de participación, el ciudadano cuenta con las condiciones que le permitirán la intervención en las decisiones gestadas en los centros de gobiernos. De esta manera, participar, significa entonces incidir en la configuración de las decisiones expresadas en los llamados planes de gobierno, incluso, antes del alcance del poder por parte de los grupos políticos en el régimen democrático, durante la campaña electoral. Así mismo, esta participación se profundiza en áreas vinculadas a la administración de sus recursos técnicos, humanos o financieros, su ejecución e impacto social así como su regulación y evaluación.

Así los ciudadanos paso a paso comienzan a consolidar su participación de las decisiones que se gestan en las cúpulas gubernamentales, promovándose una incidencia mayor de la población en las políticas públicas. Ello, trae consigo la necesidad de oficializar mecanismos, procesos, procedimientos, así como organismos, debidamente normados y regularizados en el imperio de la Ley, que operacionalicen estas intenciones sociales. (Bailón, 2011)

Ahora bien, pero estos sublimes propósitos de organización y compromiso social, pueden verse afectados por prácticas alejadas de la naturaleza y esencia que persigue la participación social en las grandes decisiones de un territorio compartido, más allá de lo meramente electoral; gestándose tan solo una aparente práctica democrática.

En este contexto, la participación ciudadana podría distorsionarse, según Cunill (1991), en “una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos

y legitimizar desigualdades” (p.9). Es decir, los intereses ocultos detrás de la toma de decisiones en materia de políticas públicas, ejercida no desde lo académico o político, sino más bien del beneficio e interés propio.

Si bien, los propósitos participativos logran consagrarse en la estructura normativa, así como sus procedimientos y mecanismos de operacionalización; puede suceder que se gesten, de manera simultánea, acciones que burlen estos mecanismos y que solo sirvan de refrenda a las decisiones ya estipuladas por las cúpulas de poder. Ello, implica una alerta permanente, que permita ajustar las normativas y procedimientos a fin de evitar condiciones que faciliten la permanente búsqueda del control decisional de las acciones del Estado, en perjuicio de los intereses de los ciudadanos.

Para efectos de Ecuador, Ramírez y Espinoza (2012) ilustran los inicios de la participación ciudadana, como mecanismo en la toma de decisión de las políticas públicas en la nación ecuatoriana, en correspondencia a la entrada en vigencia de la Constitución nacional en el año 2008. En este sentido, los autores manifiestan:

Ecuador atraviesa un complejo proceso de transición institucional y reforma del Estado para adecuar su estructura normativa a los nuevos principios constitucionales. Entre las leyes fundamentales aprobadas en el curso de la transición posconstitucional figuran, entre otras: el Código de la Democracia (CD), la Ley de Participación Ciudadana y Control Social (LPC), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (LPFP). Estos tres últimos cuerpos legales, aprobados en 2010, constituyen el trípode normativo desde el que se activaría el conjunto de derechos e instituciones asociados a la promesa constitucional de ampliación de la participación popular en la vida pública del país. (p.110)

Este proceso es interesante y particular puesto que, reconocen los citados autores, que la participación ciudadana en Ecuador tiene doble estatus: Según Ramírez y Espinoza (2012): “la Constitución no la reconoce únicamente como un derecho de la ciudadanía, sino además como un principio de acción pública que debe impregnar el funcionamiento de la institucionalidad estatal” (p. 110). En otras palabras, la carta magna no sólo consolida la teoría, sino que además

propicia la incorporación del espíritu de participación ciudadana en procedimientos concretos en la praxis de la sociedad ecuatoriana.

Este proceso se hace aún más interesante en el ámbito de gobiernos y actores locales donde, según Ramírez y Espinoza (2012):

a nivel de los gobiernos y actores locales, la apertura de procesos de adecuación, contestación y/o traducción de la normativa nacional a los contextos locales específicos. La vigencia de un «tránsito participativo» en el Ecuador alude, precisamente, a la configuración de un heterogéneo conjunto de respuestas políticas e institucionales que se esbozan, desde los actores territoriales, a fin de crear o de dar forma a sus instituciones participativas previamente existentes. Semejante adecuación institucional está atravesada por líneas de tensión con la legislación nacional y por disputas entre los actores políticos y sociales con capacidad de incidencia en el sistema de poder local. (p.111)

Por consiguiente, el proceso de participación ciudadana y su concreción en el texto constitucional conllevó, sin duda, un proceso de negociaciones intenso entre los actores de la sociedad que no concluyó con la entrada en vigencia de la Constitución, sino que más bien se profundizaba en la medida en que los nuevos mecanismos de participación se incorporaban y se expresaban con mayor detalle en todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano a partir del año 2008.

De la misma manera, esas negociaciones se daban en la dimensionalidad local producto, además, de la incidencia de actores y circunstancias con ascendencia nacional.

Sin lugar a dudas, el impacto de este nuevo paradigma fue significativo. En relación a ello, Ramírez y Espinoza (2012) comentan:

Entre otras de sus características, la nueva Carta Magna otorga un peso sin precedentes en la historia constitucional a la promoción de la participación ciudadana en la vida pública del país. Así, de entre los nueve títulos que contiene el flamante texto, uno está enteramente dedicado a la cuestión –el título IV: «Participación y organización del poder»– y al menos entre 60 y 65 de sus 444 artículos hacen expresa referencia al tema. (p.112)

Considerando lo anterior, se evidencia la importancia dada a esta nueva relación entre el Estado ecuatoriano y sus ciudadanos, puesta de manifiesto

sobre la base de la participación vista como un derecho, pero también, como un deber ciudadano y desde el ejercicio de un protagonismo individual y colectivo en conjunto con el Estado para coadyuvar en la solución de los problemas y oportunidades para el país, a través de los mecanismos previstos en el marco legal. Así, este nuevo escenario es descrito por Ramírez y Espinoza (2012) de la siguiente forma:

el nuevo texto reconoce de forma explícita la presencia de diversas modalidades de participación directa de la sociedad en su definición de la soberanía popular. Dicha inclusión abre las opciones para la coexistencia de diferentes modelos de construcción de la voluntad común en un mismo régimen político. Tal coexistencia ha sido denominada por algunos autores «aumento de demodiversidad» (p.113)

Efectivamente, el flamante nuevo texto Constitucional, para su momento, evidencia nuevas maneras de interactuar y explícitamente conformaba nuevos escenarios de negociación transparente y debidamente establecidos en el marco de la discusión democrática en el ejercicio de la denominada soberanía popular. Ello, queda en evidencia en la Constitución (2008) cuando refiere en su artículo 95, lo siguiente:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (p.43)

En torno a lo citado, Ramírez y Espinoza (2012) refieren un aspecto significativo, el cual evidencian cuando manifiestan: “la principal innovación constitucional se sitúa en torno a la ampliación de la comunidad política” (p.114). Así, esta amplitud no sólo abarca el fortalecimiento de los actores sociales como entidades empoderadas para abordar la participación, sino además, apunta a la propia esencia del sistema, más allá de la consagración del derecho universal al sufragio, admitiendo nuevos escenarios como las

convocatorias de consulta popular sobre cualquier asunto, presentación de proyectos en el ordenamiento jurídico, reformas constitucionales o revocatoria del mandato de cualquier autoridad de elección popular, incluyendo al presidente de la república.

Estas consideraciones se concretan y detallan con mayor precisión en la propia Constitución (2008) cuando en su artículo 100 manifiesta:

En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para: 1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía, 2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo, 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos, 4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social, 5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación. Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía. (p.117)

Todos estos espacios forjados para la discusión, el ejercicio del debate y la profundización de la democracia. Discusión que pretende ser oficial y transparente; a fin de confrontar las estructuras anónimas de las que habla Cunill (1991), en la construcción artificial de consensos.

En este orden, Ramírez y Espinoza (2012) describen en líneas generales la constitución del sistema nacional descentralizado de planificación participativa, de acuerdo al orden legal vigente:

Tabla Nº 1
Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Entidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP)	Nivel de gobierno	Composición
Consejo Nacional de Planificación: organismo superior del SNDPP	Nacional	Función ejecutiva Gobiernos locales Representantes ciudadanos
Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural	Nacional	Sociedad civil. Delegados y delegadas de: – Asambleas locales – Consejos ciudadanos – Organizaciones sociales nacionales

Secretaría Técnica del Sistema: instancia coordinadora del SNDPP	Nacional	Función ejecutiva: Secretaría Nacional de Planificación (Senplades)
Consejos ciudadanos (en ministerios y secretarías) de política pública	Nacional y local	Sociedad civil organizada Delegados ministeriales
Consejos locales de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD)	Local	Autoridades locales Ciudadanía (al menos 30 por ciento del total de miembros del Consejo)
Instancias de participación local	Local	Autoridades locales electas Delegados del Régimen Dependiente (función ejecutiva) Representantes de la sociedad civil local
Consejos nacionales de igualdad	Nacional	Función ejecutiva Organizaciones sociales
Otras instancias deliberativas: silla vacía, consejos consultivos, asambleas locales, cabildos, etc	Local y regímenes especiales	Sociedad civil: – Organizaciones sociales – Ciudadanía

Fuente: Ramírez y Espinoza (2012)

Esta configuración responde a un ordenamiento jurídico emanado del espíritu constitucional, cuyo propósito radica en la profundización del ejercicio del derecho ciudadano y el coprotagonismo social, con base a un relacionamiento con Estado producto de las nuevas tendencias en esta materia y la clara necesidad de transparencia en el sano aprovechamiento y equidad en la distribución del patrimonio de todos, en este caso, de la sociedad ecuatoriana.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación se enmarca en el paradigma positivista, con un enfoque cuantitativo, bajo la modalidad de Investigación de campo de carácter descriptivo que busca determinar la incidencia que tiene la participación ciudadana en los procesos generadores de políticas públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, tomando como caso piloto la Provincia de Chimborazo.

En este sentido, la población de la Provincia según el Instituto nacional de Estadística y Censo (2010) es de quinientos diecinueve mil (519000) habitantes. Para efectos de este estudio, la muestra estuvo constituida por ochocientos veintidós (822) sujetos de estudio, mayores de 18 años,

considerados de manera aleatoria y en correspondencia a la circunscripción geográfica: Riobamba con 414, Alauís con 72, Colta con 72, Chambo con 21, Chunchi con 20, Guamote con 90, Guano con 76, Pallatanga con 19, Penipe con 11 y Cumanda con 27, considerando la fórmula estándar para el cálculo de la muestra con un universo de 519000 habitantes, de heterogeneidad del 50%, con margen de error del 3.58% y un nivel de confianza de 96%, proporcional a la representatividad poblacional de las circunscripciones geográficas pertinentes al universo. Para la recolección de los datos se utilizó la encuesta, empleando como instrumento el cuestionario calculando su índice de confianza mediante la aplicación de la fórmula de Alpha de Cronbach arrojando un nivel de confiabilidad de 0.7490. La técnica de análisis de los resultados fue la estadística descriptiva, el análisis de contenido y la utilización del sistema de procesamiento de datos SPSS,

Para la recolección de los datos se utilizó la técnica de la encuesta, empleando como instrumento el cuestionario. Este levantamiento de información en el campo el investigador se apoyó en encuestadores capacitados, previa orientación para el adecuado llenado de las mismas, facilitando mayor celeridad en las operaciones metodológicas en relación al tema de investigación.

Resultados

En correspondencia a los objetivos previsto para la investigación, se reportan los siguientes resultados.

Tabla N°2. Correlación variable sexo, edad y nivel de estudios

		Cuál es su sexo	Cuál es su rango de edad	Cuál es su nivel de estudios
Cuál es su sexo	Correlación de Pearson	1	,038	,000
	Sig. (bilateral)		,894	1,000
	N	822	822	822
Cuál es su rango de edad	Correlación de Pearson	,038	1	,000
	Sig. (bilateral)	,894		1,000
	N	822	822	822
Cuál es su nivel de estudios	Correlación de Pearson	,000	,000	1
	Sig. (bilateral)	1,000	1,000	
	N	822	822	822

Fuente: Elaboración propia (2020)

Se determinó que el interés de participar en las actividades planteadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, despierta un mayor entusiasmo a las mujeres que representan un 53,3% de la población tomada como muestra en relación a los hombres con una representación del 46,7%, teniendo que tomar en cuenta que la mayor presencia de las participaciones se encuentra en ciudadanos que están entre los rangos de edad de 25 a 34 años con un 26,7% y en el rango de 55 años en adelante con un 26,7%, identificamos que los ciudadanos que participan en los procesos de participación ciudadana cuentan con una preparación académica en su mayor parte de instrucción secundaria con una representación del 53,3% de la muestra y un porcentaje menor con instrucción académica de tercer nivel con 13,3% y más aun con participantes con cuarto nivel presentados con el 6,7%. La correlación se aplica el método de Pearson.

Tabla N° 3 Zona geográfica donde vive e interés en asuntos públicos

		Usted está interesado en asuntos públicos				Total
		Muy interesado	Interesado	Poco interesado	Nada interesado	
Zona geográfica donde vive	Urbano	13%	40%	6%	15%	73%
	Rural	0	14%	7%	5%	27%
Total		13%	54%	13%	20%	100%

Fuente: Elaboración propia (2020)

Los ciudadanos que demuestran tener un mayor interés en los procesos participativos implementados se distribuyen en zonas urbanas los que representan un 73,3% del total de la muestra en relación a las zonas rurales que representa apenas el 26,7% resultados que determinan que la presencia mayoritaria de los ciudadanos que viven en la zona urbana genera que los procesos participativos buscan lograr la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos que viven en las zonas urbanas en su mayor parte, determinando de esta manera que de la muestra en un 54% se encuentra interesado en participar en asuntos públicos colectivos, debemos tomar en cuenta que un 20% de ciudadanos de los diez cantones de la provincia de Chimborazo no están interesados en asuntos colectivos.

Ello, resulta significativo e invita a considerar que la población estaría sensibilizada ante los procesos de participación ciudadana y el espíritu promulgado en el ordenamiento jurídico legal vigente sobre la materia.

Tabla Nº 4. Opiniones tomadas en cuenta y GAD informa como participar

		GAD informa como participar			Total
		Bastante	Poco	Nada	
Considera que las opiniones de la ciudadanía son tomadas en cuenta por el GAD	Bastante	6%	7%	0	13%
	Poco	0	27%	27%	54%
	Nada	0	0	33%	33%
Total		6%	34%	60%	100%

Fuente: Elaboración propia (2020)

La percepción que tiene la ciudadanía en si sus opiniones son tomadas en cuenta por los Gobiernos Autónomos Descentralizado Municipales de la provincia de Chimborazo son bajas con una representación del 54% del total de la muestra debiendo considerar que solo un 13.3% indican que sus opiniones son tomas de consideración al momento de generar políticas públicas municipales, esto se base en que la ciudadanía mantiene la percepción que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, no informa del proceso de como participar en las decisiones que afectan en los ciudadanos indicando que un 60% de la muestra certifica que los GAD Municipales no informan sobre los procesos de como participar y un 33.3% indica tener un conocimiento leve o haber escuchado de estos procesos implementados.

Esta situación estaría alejada del deber ser, si se considera lo expuesto en la Constitución (2008) cuando en su artículo 95 reza: “La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (p.43)

Tabla Nº 5. Conoce los procesos de participación ciudadana.

		Respuestas
		Porcentaje
Conoce los procesos de participación	Consejo ciudadano sectorial	5,9%
	Consejos consultivos	5,9%
	Audiencia publica	14,7%
	Presupuesto participativo	23,5%
	Asamblea ciudadana	20,6%
	Silla vacía	20,6%
	Cabildos populares	8,8%
Total		100,0%

Fuente: Elaboración propia (2020)

En el análisis de información se busca identificar si los ciudadanos de los diez cantones de la provincia de Chimborazo conocen los diferentes procesos de participación ciudadana implementados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de los resultados obtenidos podemos determinar que en un 20.6% de la muestra indican conocer procesos como asambleas ciudadanas y silla vacía. Esta consideración se basa en que los GAD Municipales han implementado ordenanzas regulando estos procesos participativos, entre los procesos más conocidos por la población se determina los presupuestos participativos, con un 23.5% esta condicionante está basada, en que los GAD Municipales realizan asambleas ciudadanas para la aprobación de presupuestos municipales y provinciales, para lo cual realiza convocatorias colectivas para que la ciudadanía participe en la presentación del presupuesto mas no decidir con una participación del 28.0% de en estos procesos participativos, y de tomar en cuenta que se indica que un 32% de los consultados ha formado parte de procesos participativos como la silla vacía.

Tabla Nº 6. Áreas de participación

Área de participación	Repuesta
	Porcentaje
Desarrollo local	7,6%
Uso y ocupación de suelo	5,9%
Vialidad urbana	7,1%
Agua potable	8,2%
Alcantarillado	7,6%
Aguas residuales	5,9%
Desechos solidos	7,1%
Saneamiento ambiental	5,9%

Impuestos, tasas, CEM	7,6%
Transito	5,3%
Espacios públicos	7,1%
Turismo	6,5%
Presupuestos	5,9%
Seguridad ciudadana	6,5%
Igualdad de genero	5,9%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia (2020)

Entre la muestra que forma parte de la investigación podemos determinar que el interés de los ciudadanos que participan en procesos de participación ciudadana y buscan que sus criterios y sus aportes formen parte integral de la generación de políticas públicas municipales para lograr el desarrollo social de los ciudadanos están enfocadas en su mayor interés a políticas públicas de agua potable, en una relación equivalente en procesos de generación de espacios públicos adecuados para los ciudadanos que cumplan con los servicios públicos necesarios, al igual que el desarrollo vial, alcantarillado, tratamiento de desechos sólidos, debemos hacer notar que un gran porcentaje de la ciudadanía busca intervenir en la decisión para generar políticas públicas en relación a la determinación de impuestos y tasas y contribuciones.

Conclusiones

Para efectos de los procesos de participación ciudadana implementados en las administraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de los diez cantones de la provincia de Chimborazo, se reportan situaciones por mejorar que parecen alejadas del deber ser, relacionadas a la disposiciones emanadas por el ente rector de la participación ciudadana, como es el Conceso de Participación Ciudadana y Control Social, lo que genera un desinterés en los ciudadanos por formar parte de estos procesos, debido a que mantiene una percepción arraigada, al manifestar que su participación no es considerada al momento de generar las políticas públicas municipales, de acuerdo a los resultados.

En cuanto a los procesos participativos están mayoritariamente integrados por mujeres con niveles académicos de secundaria y superior, quienes desean hacer sentir sus criterios en busca de generar atención y respuestas satisfactorias ante las necesidades básicas propias de la vida cotidiana.

La investigación arroja resultados considerables e inspiradores para futuras investigaciones dado que se presume la percepción que los procesos de participación ciudadana son convocados para dar cumplimiento a disposiciones legales, pero los aportes de los ciudadanos, según su percepción, no son considerados por las autoridades municipales quienes solo buscan cumplir con intereses personales. Ello sugiere la necesidad de atención por parte de las autoridades pertinentes.

La situación reportada, de continuar, traería como consecuencia que los habitantes no le den importancia a acudir a las convocatorias ciudadanas, lo que confirma la hipótesis planteada en la investigación que la democratización y la participación ciudadana requiere no sólo de un marco legal sólido. Tanto las autoridades políticas de los cantones de la Provincia de Chimborazo como los ciudadanos de estas localidades mantienen claridad de conceptos pero se presume situaciones por mejorar en cuanto a las estrategias de aplicación de la voluntad popular para un desarrollo social sostenido y sustentado en la corresponsabilidad social de todos los ciudadanos que hacen vida en una localidad con el propósito de lograr el bienestar y la satisfacción colectiva.

Referencias

- Aguilar, L. (1992) La hechura de las Políticas. Estudio introductorio y edición. Recuperado: <http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politic-Publicas/QL-vT7L41Vk.pdf.pdf>
- Aguilar, L. (2012) Política Pública: Una visión panorámica. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Bolivia). Recuperado: https://www.undp.org/content/dam/bolivia/docs/politica_publica_una_visio_n_panoramica.pdf
- Bailon, P. (2011) Percepciones sobre la participación ciudadana en los medios de comunicación radial. Revista de Investigación en Comunicación y Desarrollo V.II.N.2 DIC. 2011. Recuperado: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3801093.pdf>
- Barrios, J. A. (2019). Participación comunitaria y corresponsabilidad social para fortalecer la seguridad ciudadana. Prohominum, 1(2), 56 - 70. Recuperado a partir de <https://acvenisproh.com/revistas/index.php/prohominum/article/view/30>
- Constitución de la República del Ecuador (2008) Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011. Estado: Vigente. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf
- Cunill, Nuria (1991). Participación ciudadana. Editorial del CLAD, Caracas.
- Gillman, A. (2010) Juventud, Democracia y Participación Ciudadana en el Ecuador. Rev.latinoam.cienc.soc.niñez juv 8(1): 329-345, 2010. Recuperado: <https://www.redalyc.org/pdf/773/77315079016.pdf>
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M. H., y Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana (Origin, space and levels of participation). Daena: International Journal of Good Conscience, 4(1870-557X), 179–193. Retrieved from www.daenajournal.org
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2010) Fascículo provincial Chimborazo. Recuperado: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/chimborazo.pdf>
- Lloret, P. y Farinós, J. (2018) La dimensión participativa en el diseño de políticas urbanas. El caso valenciano. Número monográfico – Gobernanza y políticas de desarrollo urbano: teoría y práctica. Revistas INAP. Recuperado: <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/download/10490/11336?inline=1>
- Merino, M. (2013) La participación ciudadana en la democracia. Instituto Federal electoral. Recuperado:

https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_4.pdf

Ramírez, F. y Espinoza, A. (2012) Ocupando la silla vacía Representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador. Cuadernos del cendes año 29. N° 81 tercera época. Septiembre-diciembre 2012. Recuperado: <http://ve.scielo.org/pdf/cdc/v29n81/art06.pdf>

Real Academia Española (2020). Ciudadanía. Diccionario. Recuperado: <https://dpej.rae.es/lema/ciudadan%C3%ADa>

Reveles, F. (2017) Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana. Andamios. Volumen 14, número 35, septiembre-diciembre, 2017, pp. 71-97. Recuperado: <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v14n35/1870-0063-anda-14-35-00071.pdf>

Salazar, Carlos (2009) La evaluación y el análisis de políticas públicas. Revista Opera, núm. 9, 2009, pp. 23-51 Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado: <https://www.redalyc.org/pdf/675/67515007003.pdf>

Sánchez, M. (2009) La participación ciudadana en la esfera de lo público. Espacios Públicos, vol. 12, núm. 25, 2009, pp. 85-102. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. Recuperado: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67611350006.pdf>

Villarreal, M. (2009) Participación ciudadana y políticas públicas. Décimo certamen Ensayo Político de la Comisión Estatal Electoral Nuevo León Recuperado: https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf