

ESPACIO OGP CON LA ACADEMIA



PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN CIUDADANA EN ECUADOR

Por
Pablo Ortiz-T.

Quito, 12.09.2018

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

COMO UN MECANISMO DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA, refiere a un conjunto de actividades, procesos y técnicas, por lo que los sujetos individuales y colectivos intervienen en los asuntos públicos que les afecta, posibilitando el desarrollo de la ciudadanía activa e inclusiva.

COMO UN PROCESO SOCIAL, precisa de distintas fuerzas sociales que intervienen en la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar la estructura del poder para promover el cambio social (dimensión social) y profundizar la democracia (dimensión política).

COMO UN PROCESO POLÍTICO, requiere de la acción e interacción de sujetos individuales y colectivos en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales, estableciéndose una relación de la ciudadanía con el estado.

COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN, permite plasmar en acciones concretas, los lineamientos de las políticas estatales, canaliza información y elementos de apoyo para la adopción de decisiones eficaces orientadas al desarrollo territorial.

CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CONFORME MARCO JURÍDICO DE ECUADOR



LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO JURÍDICO ECUATORIANO

DESCRIPCIÓN	CUERPO JURÍDICO
La Participación es un derecho	Constitución; Artículo 61, Artículo 66, Literal 24. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD), Artículo 303.
Garantía de la Participación y democratización	Constitución, Artículo 85, Literal 3. COOTAD, Artículo 305.
Principios de la Participación	Constitución, Artículo 95; Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Artículo 5, Literal 5.
La Participación Ciudadana como organización colectiva	Constitución, Artículo 96.
Poder Ciudadano	Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Artículo 29.
La Participación Ciudadana en los GAD	COOTAD, Artículo 302; 306; 308.
La Participación Ciudadana en las funciones del Estado	LOPC, Artículo 43; 45.
Participación Ciudadana en la priorización del gasto	COOTAD, Artículo 238.
La participación local	LOPC, Artículo 64; 39.
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Constitución, Artículo 207; 208.
La composición y convocatoria de las instancias de Participación Ciudadana a nivel local	LOPC, Artículo 65.
El Estado garantiza Mecanismos de Democracia Directa	LOPC, Artículo 5; 19; 20; 21; 25; 72.
Incumplimiento de las disposiciones relativas a la Participación Ciudadana	Constitución, Artículo 312.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008); COOTAD (2010)

SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA (SNDPP)

DESCRIPCION	CUERPO JURIDICO
Principios del SNDPP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Artículo 19.
Objetivos del SNDPP	COPFP, Artículo 20.
Entidades que conforman el SNDPP	COPFP, Artículo 21.
Consejo Nacional de Planificación (CNP)	COPFP, Artículo 22; 23. Constitución de la República del Ecuador, Artículo 279. Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Artículo 48.
Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir: instancia ciudadana del CNP.	LOPC, Artículo 50.
Organizaciones Sociales	LOPC, Artículo 30.

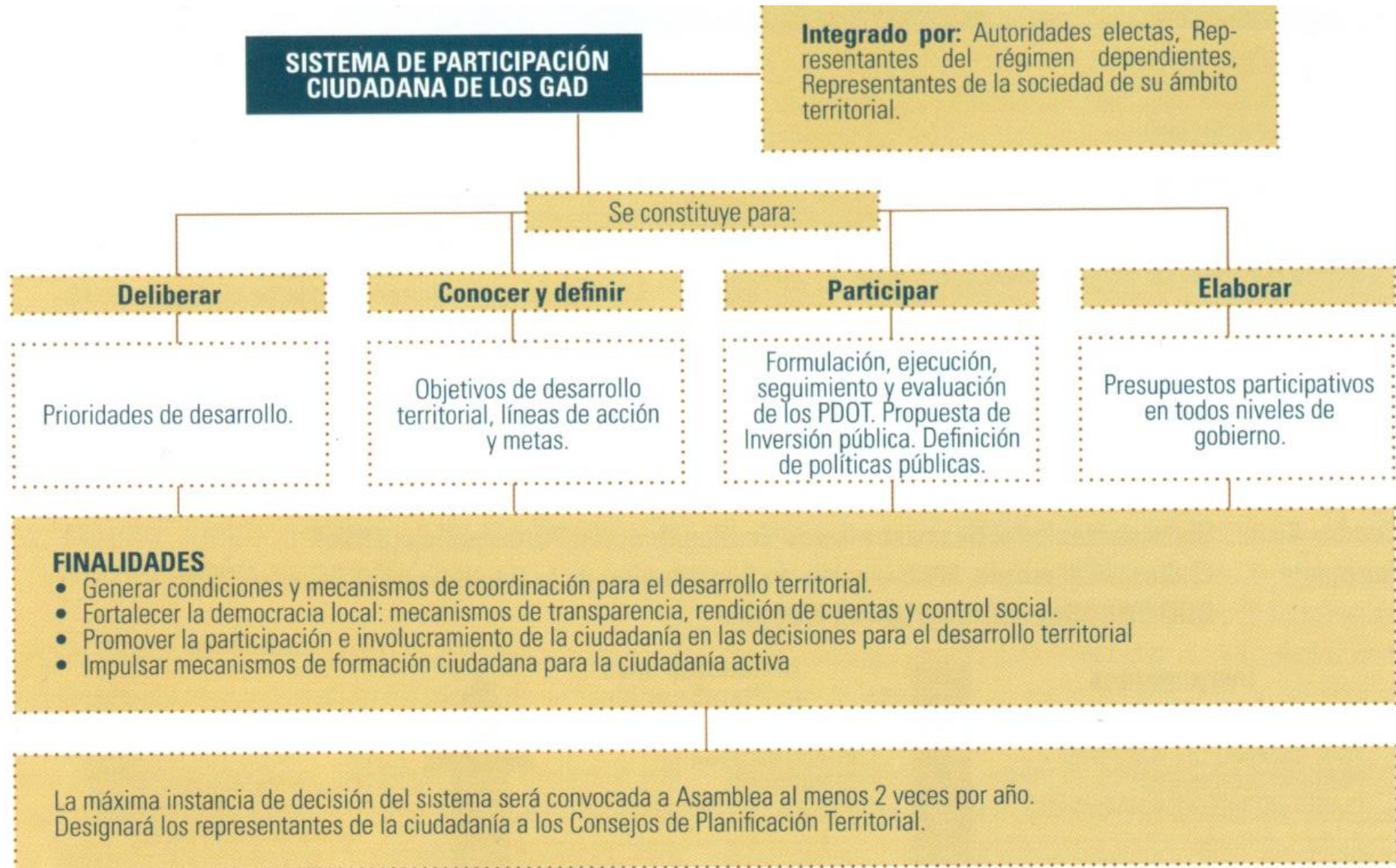
Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008); COOTAD (2010), LOPC (2010), CPFP (2010)

INSTRUMENTOS, INSTANCIAS Y ENTIDADES DEL SNDP



Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008); COOTAD (2010), LOPC (2010), CPFP (2010)

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: VISIÓN SISTÉMICA EN EL MARCO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE ECUADOR



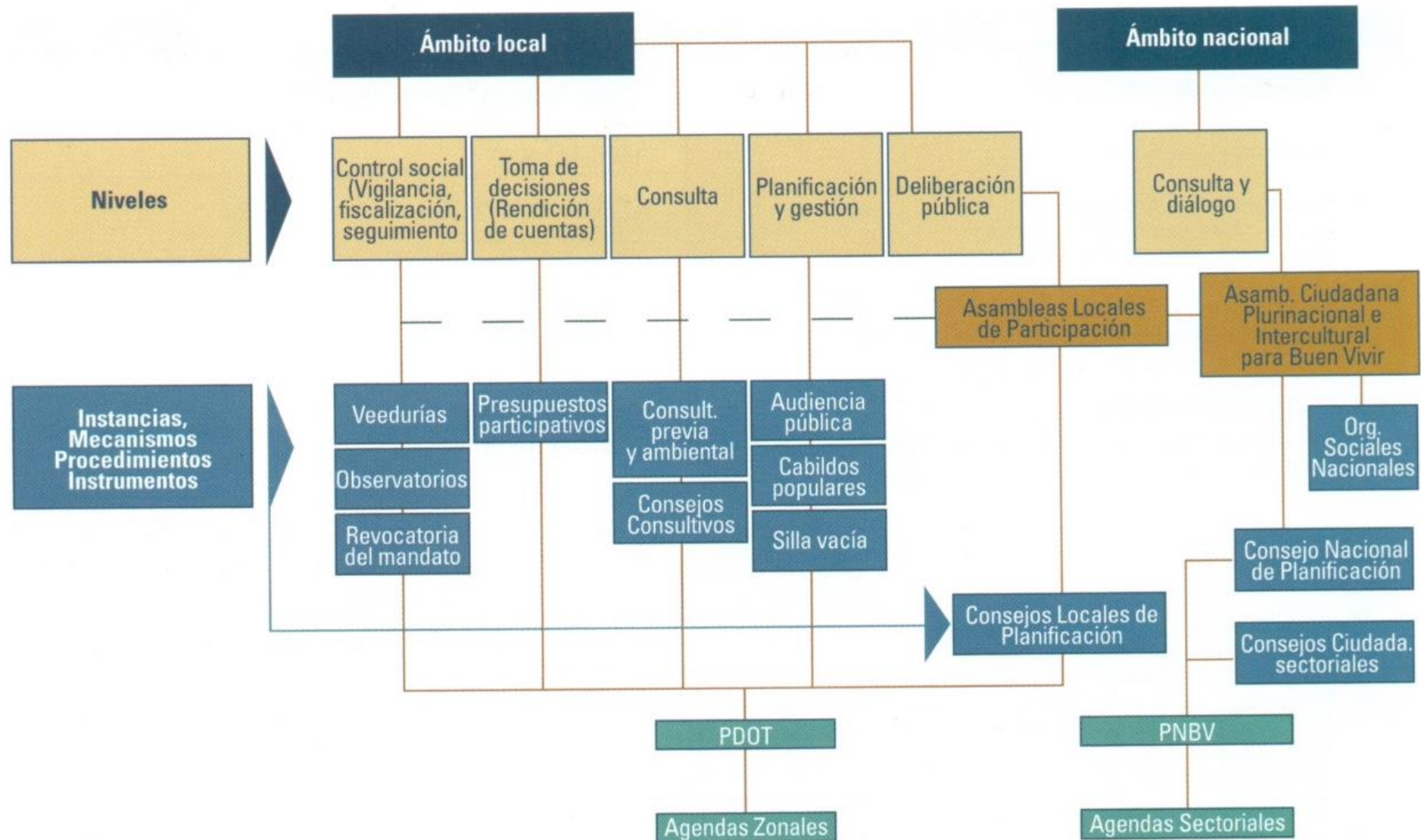
COMPONENTES DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



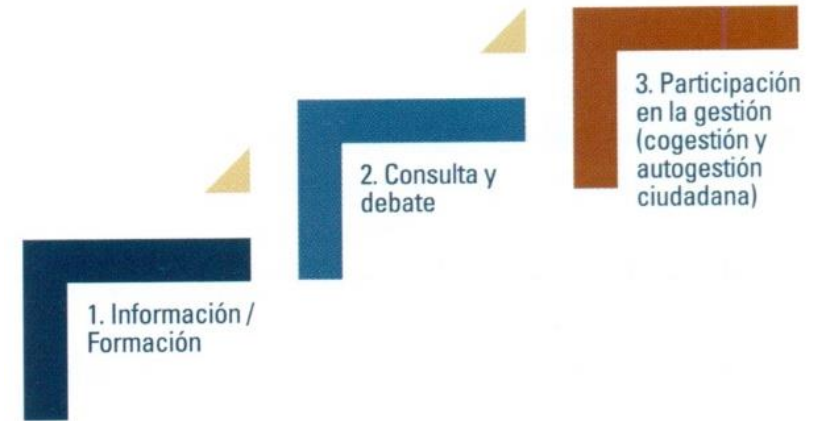
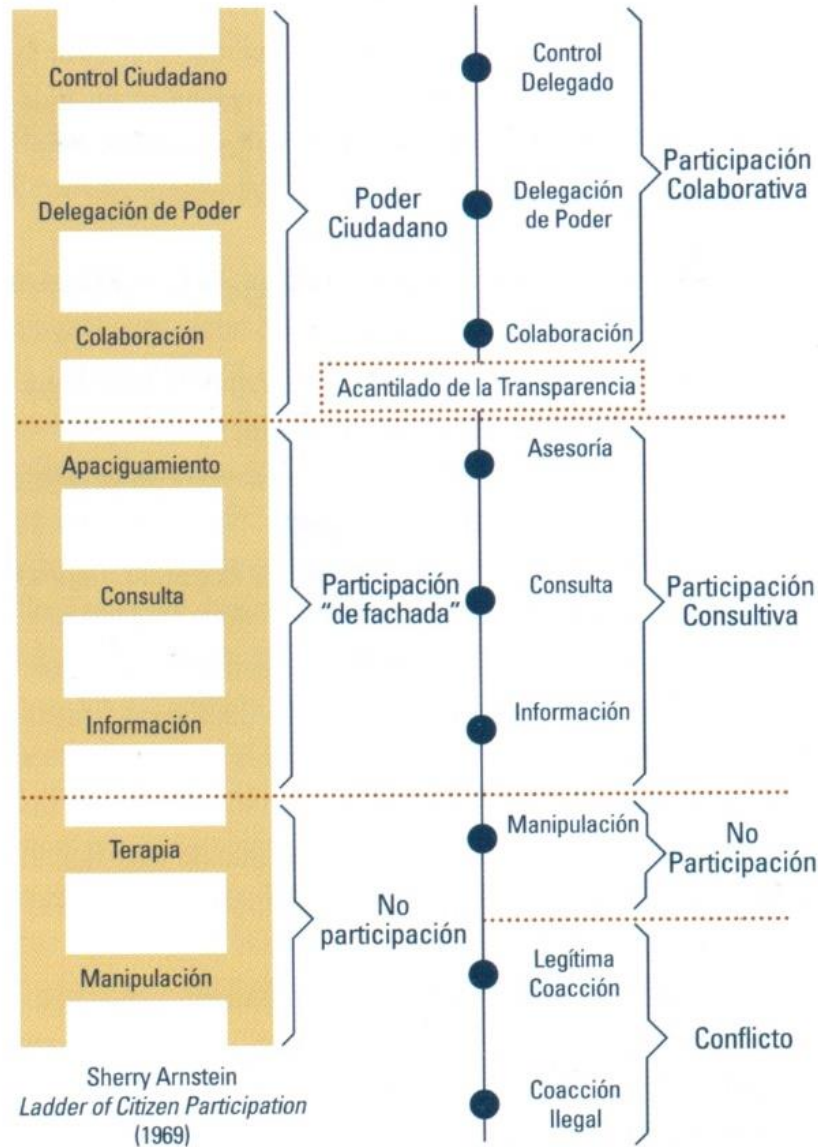
COMPONENTES DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

DESCRIPCIÓN	CUERPO JURÍDICO
I. Asambleas locales	Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Artículo 56; 57; 58; 60; 61.
II. Audiencias públicas	LOPC, Artículo 73.
III. Consejos de Planificación a) Consejo Nacional de Planificación b) Consejos Locales de Planificación	COPFP, Artículo 22; 23. LOPC, Artículo 66. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Artículo 28; 29.
IV. Consejos barriales y/o parroquiales Urbanos	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD), Artículo 306; 307.
V. Presupuestos Participativos a) Articulación de los presupuestos participativos con los planes de desarrollo	LOPC, Artículo 67; 68. LOPC, Artículo 69.
VI. Silla Vacía	Constitución, Artículo 101. LOPC, Artículo 77. COOTAD, Artículo 311.
VI. Control Social a) Veedurías Ciudadanas b) Rendición de cuentas c) Del control social a las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social C1. Veedurías C2. Observatorios C3. Consejos consultivos	LOPC, Artículo 94. LOPC, Artículo 84. LOPC, Artículo 89; 90; 91; 92; 93. LOPC, Artículo 46. LOPC, Artículo 78. LOPC, Artículo 79. LOPC, Artículo 80.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: VISIÓN SISTÉMICA EN EL MARCO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE ECUADOR



NIVELES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Fuente: Villasante, T. (2011).

Modelo avanzado de un proceso participativo

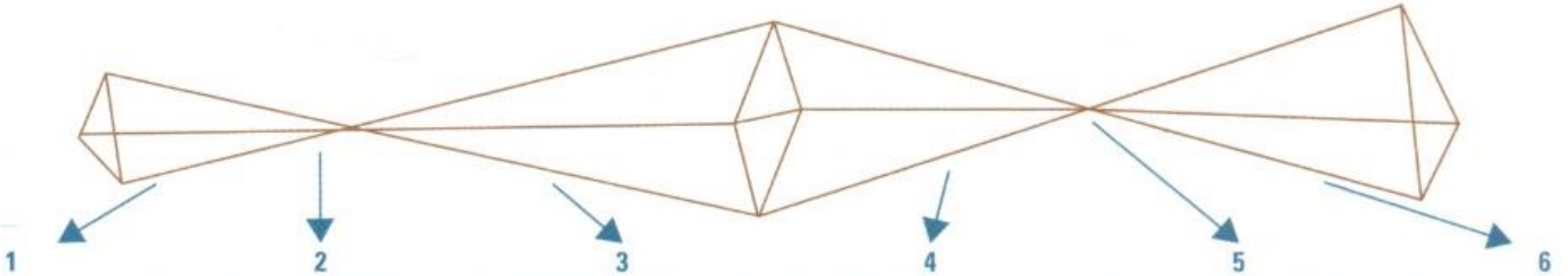


NIVELES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



¿SOBRE QUÉ SE PARTICIPA? RESUMEN DE CRITERIOS

CRITERIO	INDICADOR
<p>a) Relevancia: Aplicada a aspectos relevantes de un determinado territorio, en donde los procesos participativos podrán contribuir a la eficacia de las políticas públicas cuando traten temas relevantes para la ciudadanía.</p>	<p>a1. Agenda política, identificar si el tema sometido a participación forma parte de la agenda política de la administración del GAD.</p> <p>a2. Temas sometidos a participación: Capta la percepción de los participantes, que probablemente son las que estén interesadas en la materia. La información puede obtenerse, si previamente se ha llevado a cabo una diagnosis participativa en donde se identificó los principales problemas del GAD.</p>
<p>b) Capacidad de intervención de la administración local: Debe ser de impacto, de no ser así, el GAD requerirá de la complicidad de administraciones provinciales o nacionales para ejecutar los resultados.</p>	<p>Competencia de intervención en la materia: Identificar si el tema sometido a participación es o no competencia del GAD.</p>



<p>SOCIO-DRAMA Sobre Organigrama</p> <p>Instituciones, técnicos y red social.</p> <p>Fijar el problema y el objetivo general.</p> <p>Tiempos, medios, metodología, estrategias</p> <p>Grupo motor y consejo de dirección (Cómo manejarse con lo explícito y lo implícito).</p>	<p>SOCIO-GRAMA Redes y conjuntos de acción</p> <p>Abrir las complejidades de autores.</p> <p>Autocrítica y talleres estratégicos.</p> <p>Entrevistas: expertos convivenciales y temáticos.</p>	<p>FLUJO-GRAMA Causalidades reflexivas</p> <p>Audiciones por cercanía de objetivos (Nosotros, Cercanos, Indiferentes, Lejanos).</p> <p>Resumen de condiciones por temas principales y debate por causas (macro y micro).</p> <p>Priorizar nudos críticos y apuestas estratégicas.</p>	<p>FLUJO-DRAMA Encuentros participativos de creatividad</p> <p>Mezclar posiciones heterogéneas para la creatividad.</p> <p>Trabajar las prioridades de las ideas-fuerza y sus respaldos.</p> <p>Articular las principales propuestas de acciones integrales (PAI).</p>	<p>CRONO-GRAMA Organización de actividades y responsabilidades</p> <p>Mostrar las tareas principales del PAI.</p> <p>Poner responsables y meses de realización.</p> <p>Articular un organigrama flexible para monitorear.</p>	<p>CRONO-DRAMA Evaluación y rectificación del proceso</p> <p>Evaluar y corregir desde el organigrama flexible (crono-socio-drama del aprender grupal).</p> <p>Evaluación del socio-grama, nuevas alianzas.</p> <p>Evaluación del flujo-grama por actividades realizadas.</p>
--	--	---	--	---	--

Esquema de representación en forma lineal de las técnicas (herramientas de participación ciudadana).

Fuente: Villasante, T. (2010)

¿CÓMO SE PARTICIPA?

CRITERIO	INDICADOR
a) Diagnóstico participativa: Conocer el estado de la cuestión sobre aquello en lo que se participa, a partir de una diagnóstico participativa que establezca los principales problemas y temas de debate.	a1. Analizar el grado de participación en la elaboración de la diagnóstico.
b) Capacidad de propuesta, para ampliar los derechos ciudadanos, debiendo analizarse si el proceso contempla, la posibilidad de propuestas.	b1. Identificar si el proceso contempla o no la posibilidad de hacer propuestas y a qué nivel, se puede hacer un análisis del proceso o evaluar mediante la percepción de los participantes en el proceso, a través de un cuestionario o de un taller de evaluación.
c) Grado o niveles de participación: Elementos condicionantes de la calidad democrática de un proceso participativo que permiten ampliar los derechos y responsabilidades ciudadanas.	c1. Analizar cualitativamente el grado y/o grados de participación del conjunto a lo largo del proceso (si ha habido información, si ha habido deliberación, entre otros).
d) Calidad de la información: ofrecer a los participantes toda la información necesaria para poder opinar y decidir, por ello debe producirse información plural y de calidad, así como clarificar los objetivos del proceso. Es necesario, que se utilicen los canales adecuados para llegar a todos los potenciales participantes en mayores condiciones de igualdad.	d1. Identificar canales de información y difusión utilizados: carteles, cartas, llamadas telefónicas, e-mails, web. Determinar las debilidades en los canales de información analizando si llega a todos los potenciales participantes. Analizar cualitativamente el grado en que los canales de información son eficaces para transmitir la información a todos los potenciales participantes.
	d2. Pluralidad de la información producida, identificando distintas fuentes, visiones y opiniones sobre el tema sometido a participación.
	d3. Claridad y utilidad de la información producida: Valoración subjetiva de los participantes.
e) Espacios y mecanismos de Participación ciudadana ¹² :	e1. Espacios de participación usados en el PDOT: Identificar en que instancias se materializan y establecen prácticas participativas que permiten la incidencia de la ciudadanía, en la gestión del GAD.
	e2. Mecanismos de participación usados en el PDOT: Identifica el medio, herramienta y/o instrumento que permite realizar y desarrollar prácticas participativas entre actores institucionales, organizacionales y sociales que se interrelacionan en la gestión pública.

Fuente y Elaboración: Vivanco C., L (2016) La Participación Ciudadana. U.Cuenca, Cuenca.

COORDINACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO

CRITERIO	INDICADOR
a) Consenso: Construido desde posiciones e intereses distintos, evitando cuestionamientos desde los ámbitos político, técnico o social.	a1. Aceptación política: si el proceso es aceptado por todas las formaciones políticas del GAD y si hay o no algún grupo político que se oponga al proceso.
	a2. Aceptación social: de los colectivos y grupos sociales relevantes u opositores al proceso.
	a3. Aceptación técnica: de los técnicos vinculados a las temáticas tratadas en el proceso.
b) Transversalidad: <i>"es sobre todo una cuestión de cultura política, cultura organizativa, cultura de trabajo y sistemas de comunicación internos en los procesos participativos"</i> , son procesos que tiene un carácter integral.	b1. Grado de implicación de las distintas áreas políticas y técnicas: Identificar las áreas relevantes de acuerdo al ámbito sustantivo y objetivos, determinando la presencia o ausencia de espacios de participación y del análisis de sus aportaciones.
	b2. Espacios de transversalidad, contemplados en la planificación con el objeto de poner en relación las distintas áreas implicadas en el proceso. Interesa analizar si la transversalidad; es informativa, de coordinación o de planificación conjunta.
c) Iniciativa y liderazgo: La iniciativa está dada por distintos actores del gobierno, de algún/a técnico(a), de la oposición, de la ciudadanía organizada y no organizada. Los procesos que surgen de la iniciativa ciudadana generan mayor confianza y tienen mayores posibilidades de ser procesos exitosos con mayores niveles de participación.	c1. Iniciativa, identificar qué actores promueven el desarrollo del proceso participativo.
	c2. Liderazgo, identificar la existencia de responsables políticos, sociales y técnicos en el proceso.
d) Integración al Sistema de Participación Ciudadana: Los GAD debe tener establecido su sistema para analizar, hasta qué punto el proceso evaluado se integra o no a este sistema; sobre todo para no duplicar esfuerzos y no saturar el potencial participativo de la ciudadanía, pudiendo aprovechar los órganos y estructuras de participación existentes en los territorios.	d1. Relación con otros procesos del GAD: análisis cualitativo de cómo se relaciona el proceso evaluado con otros procesos internos y externos del GAD y el tipo de coordinación entre los distintos procesos.
	d2. Uso de órganos o estructuras existentes: analizar cualitativamente e identificar si el proceso evaluado aprovecha órganos o estructuras participativas ya existentes en el GAD y las dificultades o inconvenientes surgidos de este aprovechamiento.

COORDINACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO

<p>e) Claridad de los Objetivos: Dota al proceso de coherencia y transparencia, por ello deben ser claros para facilitar la tarea tanto de los gestores del proceso como de los participantes, los objetivos del proceso deben establecer los límites del mismo, evitando generar falsas expectativas.</p>	<p>e1. Análisis de objetivos, determinar si los hay, y analizar su claridad.</p>
<p>f) Planificación y recursos: La Participación no se improvisa, por tanto conviene planificar todo proceso participativo, identificando sus fases y su cronograma. La planificación permite prever las dificultades, organizar la participación, ofrecer una mayor calidad en el proceso y garantizar una mayor transparencia. Un proceso podrá obtener una mayor calidad cuando los recursos económicos y técnicos sean adecuados a los objetivos planteados.</p>	<p>e1. Cumplimiento de los objetivos planteados, en caso de no cumplimiento de los objetivos, analizar las causas por las cuales no se han cumplido.</p>
	<p>f1. Análisis de la planificación y su cumplimiento: Identificar si existe una planificación del proceso, detallando lo siguiente:</p>
	<p>i. Los objetivos del proceso, las fases, el cronograma, las tareas previstas para cada fase, los elementos de difusión, los recursos necesarios para cada fase y para el conjunto del proceso.</p> <p>ii. Analizar cualitativamente el grado de cumplimiento del documento de planificación, de no cumplirse analizar las causas.</p>
	<p>f2. Recursos económicos: Identificar y analizar el presupuesto previsto para el proceso.</p>
	<p>f3. Personal: Identificar la existencia y el volumen de recursos técnicos, propios y externos, dedicados al plan, analizando el grado de especialización y profesionalización del personal pero también la adecuación de los recursos técnicos a los objetivos del PDOT.</p>

CONSECUENCIAS DEL PROCESO PARTICIPATIVO

CRITERIO	INDICADOR
a) Resultados sustantivos: Básicos para la legitimidad de un proceso participativo y que respondan a las necesidades planteadas en el diseño del propio proceso.	a1. Tipo de resultado: Existencia de un documento de resultados del proceso participativo, así como revisar información referida a actas, diagnosis, planes, acciones concretas, memorias, entre otros; analizando el impacto de los resultados en las políticas públicas y su implementación.
	a2. Valoración subjetiva de los resultados por los participantes: Análisis participado de la utilidad de los resultados del proceso, su impacto y adecuación a las necesidades planteadas por el proceso.
b) Implementación de los resultados para favorecer que el proceso sea realmente implementado de forma coherente y fiel al debate participado, suele ser común crear un órgano que haga este seguimiento. Pudiendo aprovechar un órgano ya existente o crear uno al final del proceso. Normalmente se trata de órganos plurales que representan al conjunto de participantes del proceso.	b1. Implementación de los resultados: Verificar resultados tangibles, cuando no hay resultados tangibles, puede utilizarse como instrumento de evaluación, verificando si los resultados del proceso han sido ratificados institucionalmente por el GAD o algún otro organismo institucional.
	b2. Órganos de seguimiento: Identificar la existencia o creación de un órgano de este tipo, analizando su pluralidad, su rol en el proceso de forma que se dé seguimiento a la implementación de los resultados, revisando la capacidad de presión sobre el GAD.

CONSECUENCIAS DEL PROCESO PARTICIPATIVO

<p>c) Devolución de los resultados: Un proceso participativo de calidad debería prever una devolución de los resultados <i>durante el proceso no al final</i> para que los participantes conozcan los resultados, lo validen y puedan dar por terminado un clico o etapa. Esta práctica es un elemento de transparencia que garantiza la legitimidad de los procesos participativos, e incrementa la confianza de la ciudadanía en las instituciones.</p>	<p>c1. Identificar si el proceso prevé una devolución: Analizar el formato de la devolución de resultados, si existe: acto presencial, taller de devolución, documento enviado a los participantes, carta, entre otros. La devolución será más transparente y gozará de una mayor calidad democrática si es participada y permite que los participantes no sólo sean informados sino que puedan validar esos resultados.</p>
<p>d) Mejora de las relaciones entre actores fomentando un proceso participativo que no sólo debería aspirar a unos resultados sustantivos sino que debería fortalecer las relaciones entre los participantes. Si el proceso está bien gestionado, el fortalecimiento de las relaciones sociales permite superar las dinámicas de conflicto con mayor facilidad.</p>	<p>d1. Mejora de las relaciones ciudadanas: Análisis del impacto del proceso sobre las relaciones sociales, entre ciudadanos, organizaciones, ciudadanos y organizaciones.</p> <p>d2. Mejora de las relaciones entre administración y ciudadanía: Análisis del impacto sobre las relaciones descritas.</p> <p>d3. Mejora de las relaciones internas: Análisis del impacto sobre las relaciones entre representantes políticos, entre personal técnico y entre políticos y técnicos.</p>
<p>e) Capacitación: Un proceso participativo será de mayor calidad si consigue capacitar a los participantes en el ámbito de la participación ciudadana vinculada a la planificación local en las diferentes escalas de planificación.</p>	<p>e1. Sesiones de capacitación: Identificar si el proceso prevé sesiones concretas de capacitación, así como también analizar los objetivos y el formato de estas sesiones, si existen.</p>