

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIDAD DE POSTGRADO Y RELACIONES INTERNACIONALES**



**DOCTORADO EN CIENCIA POLITICA Y RELACIONES
INTERNACIONALES
VERSION I**

**“PRODUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES
Y MÉTODOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA
PARA EL DESARROLLO DE UN SISTEMA DE
GESTIÓN MUNICIPAL PARTICIPATIVO”**

DOCTORANTE: MSc. Ing. Karen Mayta Almanza

TUTOR: Dr. Marco Antonio Saavedra Mogro Ph.D.

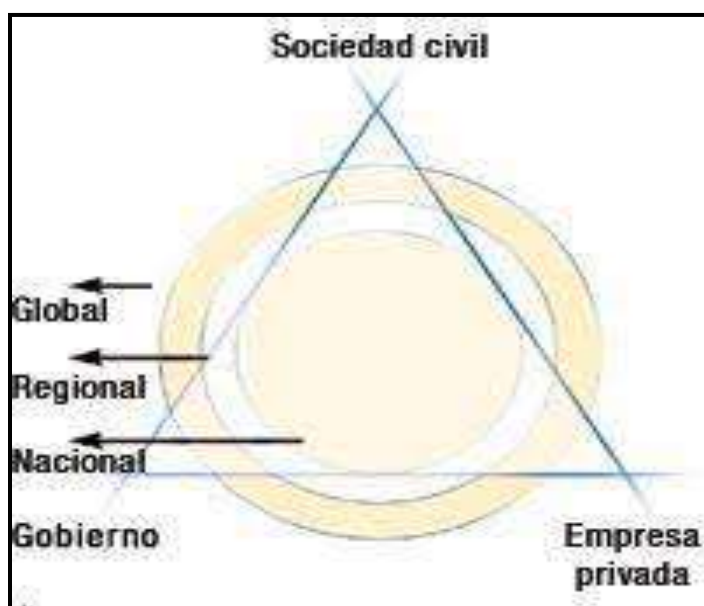
LA PAZ – BOLIVIA

2023

esté impulsando y de esta forma poder analizar a los actores principales, identificar los intereses predominantes, pero sobre todo precisar el beneficio que la sociedad obtendría.

¿Cuáles son actualmente los principales actores que buscan incidir en las políticas públicas relativamente a las nuevas? A continuación, se muestra la siguiente imagen que es muy similar a la anterior, solamente que en este caso se puede notar la diferenciación en los actores gubernamentales, los cuales se enfocan de diferente manera en la sociedad. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

Figura 4 Triángulo de Actores en una Política Pública: “Situación Más Deseable”



Nota: Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005

4.13. Herramientas de una Política Pública

sus deferentes experiencias participativas con otras regiones del mundo. Dicha selección se realizó en la IV Conferencia del Observatorio Internacional de Democracia Participativa. Realizado en Buenos Aires en noviembre de 2004 notificándose a La Paz su selección en diciembre del mismo año.

8.1. Análisis de la Cultura Política Participativa

P: ¿Usted cree que la alcaldía busca la Participación Ciudadana para?:

Figura 5 Participación Ciudadana



Nota: Elaboración propia.

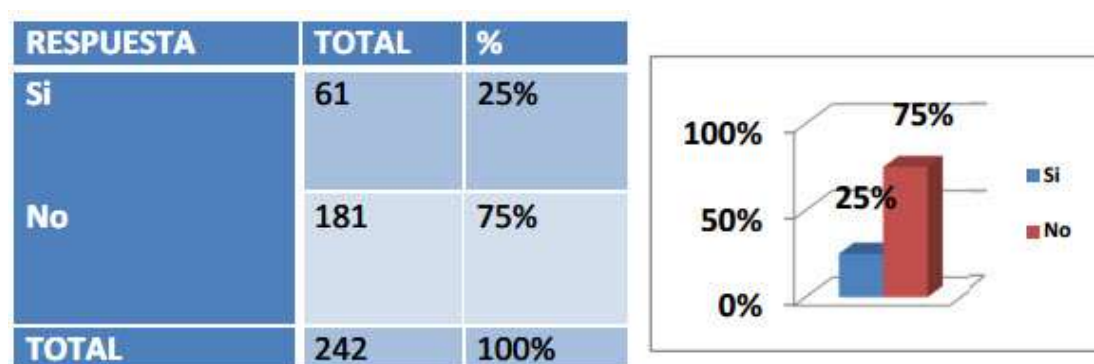
En este caso se identifica que las respuestas están un poco más equilibradas. La finalidad de esta pregunta es evidenciar el grado de sentido de corresponsabilidad que tiene la ciudadanía en términos de si se siente parte de la toma de decisiones o percibe al GAMLP como una instancia que solo recoge y atiende la demanda de los ciudadanos.

Anteriormente se propuso la opción de “Escuchar a los vecinos”, sin embargo, se la tuvo que eliminar puesto que se confunde con la opción de “Atender las demandas de los vecinos”. Nuestro objetivo con esta pregunta es analizar en qué medida percibe la ciudadanía sus derechos y obligaciones relacionados con la gestión pública. En efecto, hacer parte de la toma de decisiones implica compartir la responsabilidad de las decisiones asumidas con el aparato público. La misma pregunta se planteó a los actores de la participación y control social en el

Sondeo precedente. La respuesta fue mucho más sorprendente puesto que alrededor del 52% de los representantes consideran que el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz debería atender las demandas de los ciudadanos. Sí los principales actores de la participación y control social no tienen la cultura participativa de la corresponsabilidad, muy difícilmente la tendrá el resto de la ciudadanía paceña.

P: ¿Con respecto a las obras y programas ejecutados en su barrio, usted ha participado en la selección de estas?

Figura 6 Obras y Programas barriales



Nota: Elaboración Propia

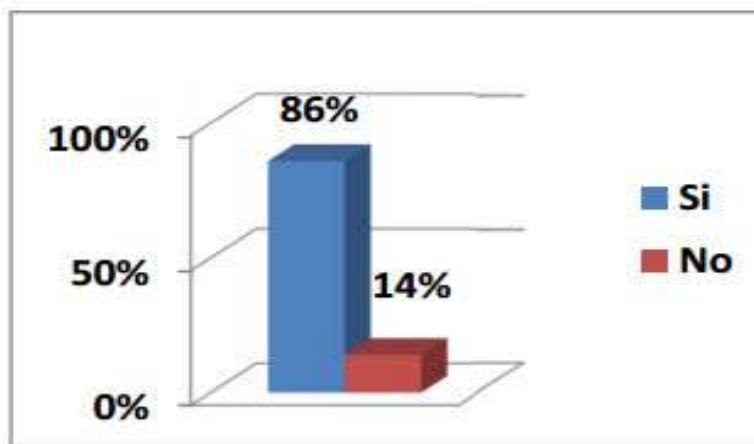
El 75% de los ciudadanos entrevistados no participaron de reunión alguna en la cual se hubiera abordado las obras en su barrio. Es decir que una de las principales tareas de los actores de participación y control social referido al control social de obras, no tiene la convocatoria adecuada, ni responde a un proceso de socialización que permita al conjunto de los vecinos apropiarse del control social en sus barrios. De la misma manera no existe un proceso que identifique las principales necesidades de los vecinos de manera consensuada.

En este caso, se observa que la representatividad en el ámbito local no gira solo en torno al tipo de organizaciones sociales que ejercen el control social, sino también al grado de coordinación y socialización que se hace de las actividades hacia al conjunto de los vecinos. En

este sentido la representatividad también depende de la forma en que se posicione la instancia de participación y control social en el entorno vecinal.

P: ¿Cree que se debería conformar una nueva estructura de Control Social que reemplace al Comité de Vigilancia?

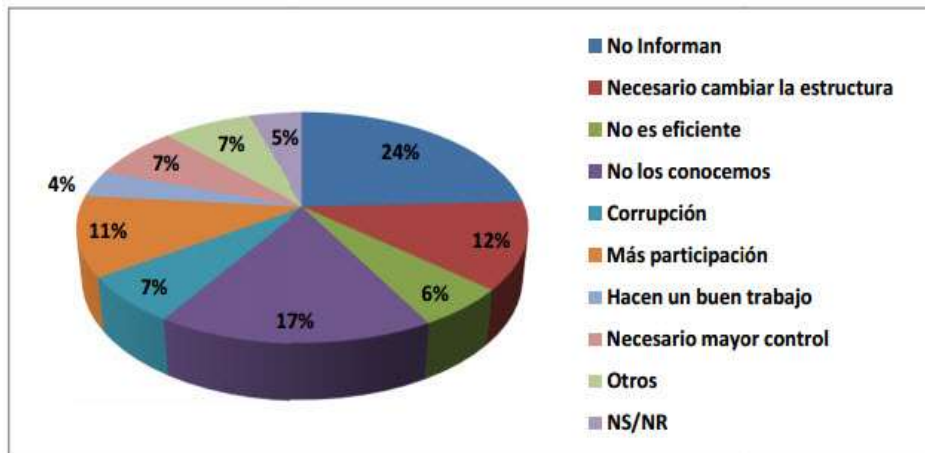
Gráfico 1 Control social en remplazo del Comité de Vigilancia



Nota: Elaboración propia

El 86% de los entrevistados considera que se debería conformar una nueva estructura de Control Social que reemplace al Comité de Vigilancia. Más allá de la voluntad ciudadana de conformar una nueva estructura, se identifica que el control social, tal cual se ha ido configurando hasta la fecha, está desgastado y desvirtuado en el imaginario colectivo de la ciudadanía paceña.

Gráfico 2 Cambios de estructura



Nota: Elaboración propia

El 26% de los entrevistados consideran que la principal causa de la necesidad de un cambio es la escasa información que les proporcionan sus representantes de la Participación y Control Social.

En los criterios de evaluación de los procesos participativos referidos al grado de Participación, 3 establecen una tipología de requisitos que tiene que contener el proceso participativo:

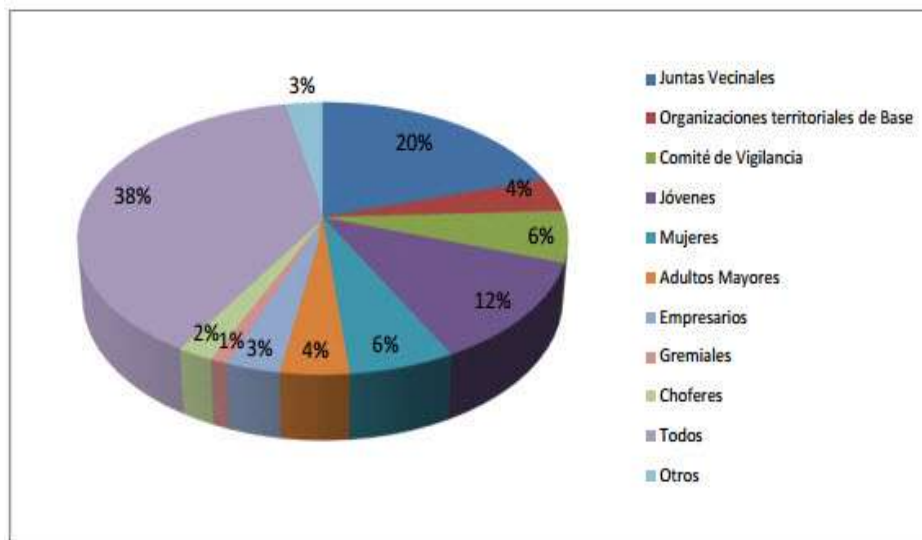
- Información-comunicación.
- Consulta-deliberación.

Si el proceso no incorpora alguno de estos elementos se puede deducir que se reduce significativamente el grado de participación.

En este caso los ciudadanos identifican a la falta de información como una de las principales causas de la necesidad de un cambio en la estructura participativa, es decir se habla de un proceso participativo limitado en este aspecto.

En cuanto a la consulta y a la deliberación, se precisa que los principales espacios de participación ciudadana como las Audiencias Vecinales se han ido configurando mucho más

Gráfico 3 Conformación del control social



Nota: Elaboración propia

Por lo cual, la cultura participativa de la ciudadanía paceña está fuertemente influenciada por la representatividad territorial, puesto que un porcentaje importante de entrevistados considera que la nueva estructura participativa debería seguir siendo conformada por organizaciones territoriales.

Sin embargo, la mayoría de los entrevistados están de acuerdo que la nueva estructura debería tener el mayor grado de representatividad.

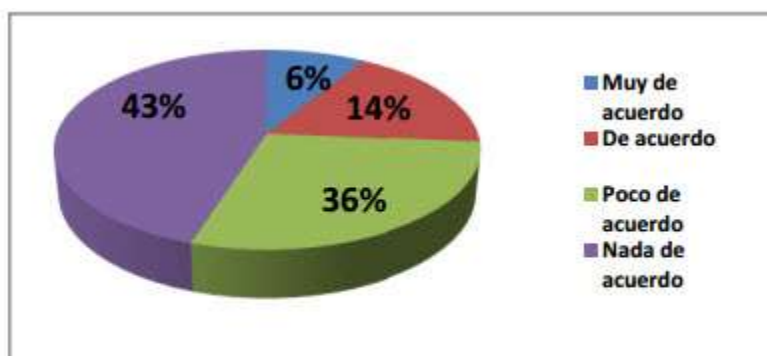
En este sentido la percepción de la ciudadanía acerca de la representatividad está dividida entre una perspectiva de estructura de participación y control social que sea lo más amplia posible y una perspectiva centrada en la territorialidad, este último fruto de la cultura participativa que como consecuencia conduce a la necesidad de cambiar y de replantear las formas y los actores de la Participación y Control Social, lo cual conduce a plantear la siguiente pregunta relacionada con la percepción de la ciudadanía acerca de la necesidad de conformar una nueva estructura de participación y control social.

Tabla 1 Participación y Control Social

RESPUESTA	TOTAL	%
Muy de acuerdo	15	6%
De acuerdo	34	14%
Poco de acuerdo	88	36%
Nada de acuerdo	105	43%
TOTAL	242	100%

Nota: Elaboración propia

Gráfico 4 Participación y Control Social



Nota: Elaboración propia

El 79% de entrevistados desconfiaban de la eficiencia del Comité de Vigilancia en el ejercicio del control social. En efecto, un Control Social corporativizado, caracterizado por ser corrupto, por recurrir a las prebendas, al clientelismo y a la cooptación, va a determinar sus objetivos en función de sus intereses organizacionales, que en el caso de las organizaciones territoriales están intrínsecamente ligados con los resultados de las obras en su respectivo distrito. Sin embargo, más allá de un control social limitado al cumplimiento de obras, se identifican las principales causas de este distanciamiento entre la ciudadanía y el control social:

No existe una estrategia de difusión y acceso a la información que garantice una coordinación permanente con la sociedad y las instancias de participación y control social.

2. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

Se denomina a una parte de las unidades que forman la población. A partir de una muestra se puede inferir o estimar las características de la población.

2.1. Unidades de muestreo

Elementos, o conjuntos de elementos que se encuentran disponibles para su elección. Estas pueden o no coincidir con la unidad de la población (Grande; 2002). Bajo este contexto se integrará las unidades identificadas y sus características diferenciales.

En el presente trabajo, el Primer Grupo de Estudio son los Dirigentes o Representantes de las Juntas Vecinales del Macrodistrito 7, Central, y que principalmente acuden a las oficinas del GAMLP en representación de su vecindario, zona o distrito para participar de las Audiencias Públicas y expresar la voz y necesidades de su Junta Vecinal o la comunidad a la que representa. La cantidad de estos elementos y la ubicación en los puntos geográficos determinados para la aplicación de las encuestas respectivas, se describen en el siguiente cuadro del universo y población de estudio inicial.

Tabla 2 Población a Encuestar – Macrodistrito 7 “Centro”

UNIVERSO: POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE LA PAZ		
Muestra de 37 personas	Ubicación	
	Zona	Calle
Distrito 1:	Central	
	El Prado	
Muestra de 30 personas	Ubicación	
	Zona	Calle
Distrito 2:	Miraflores	
	Santa Bárbara	

Nota: Elaboración propia

Los distritos con mayor densidad son el 7 y 8 en el macrodistrito Max Paredes, el 5 y 6 en el macrodistrito Cotahuma y el 15 en el macrodistrito San Antonio. En la presente Tesis, se delimita geográficamente el **Macrodistrito 7** donde se realizó la investigación de campo y análisis, a partir de la encuesta aplicada a los sujetos de estudio.

Tabla 3 Municipio De La Paz - Densidad Poblacional Según Macrodistrito

MACRODISTRITO Y DISTRITO	Km²	POBLACIÓN	DENSIDAD Km²
MUNICIPIO DE LA PAZ	2,012	793,292	394.29
ÁREA URBANA	180	789,585	4,384.19
➤ Macrodistrito Cotahuma	16	153,655	9,541.58
➤ Macrodistrito Max Paredes	13	164,566	2,367.11
➤ Macrodistrito Periférica	26	159,123	6,108.21
➤ Macrodistrito San Antonio	23	115,659	5,120.92
➤ Macrodistrito Sur	64	127,228	1,983.44
➤ Macrodistrito Mallasa	33	5,082	155.49
➤ Macrodistrito Centro	7	68,734	12,306.96
ÁREA RURAL	1,832	3,707	2.02
➤ Macrodistrito Hampaturi/ Zongo	1,832	3,707	2.02

Nota: Oficialía Mayor de Gestión Territorial - Dirección de Información Territorial.
Elaboración: Dirección de Planificación y Control - Unidad de Investigación y Estadística Municipal 2018

La densidad poblacional del municipio de La Paz, tal como muestra el cuadro es de 394,29 habitantes por kilómetro cuadrado, sin embargo, se debe tomar en cuenta que el 90% del territorio del municipio corresponde al área rural, contrariamente a la concentración de la población que representa apenas el 0.5% del total del municipio, consecuentemente la densidad de la parte rural del municipio es de 2.02 habitantes por kilómetro cuadrado, la parte urbana es mucho mayor y refleja 4.384 habitantes.

2.1.1. Población

Para efectos de investigación, la población de estudio se delimita geográficamente en la ciudad de La Paz, y con el fin de especificar esta además de efectuar un análisis más concreto, se determina seleccionar una muestra del Macrodistrito Centro, donde existen las mayores representaciones de Dirigentes de Juntas Vecinales.

Este registro se utilizará para la ubicación geográfica de las encuestas, el trabajo de campo respectivo y de esta manera corroborar la información que se desea obtener.

Las zonas de investigación corresponden al Macrodistrito N° 7, del Gobierno Municipal Autónomo de La Paz, los cuales tienen de acuerdo al Informe Anual de FEJUVE LA PAZ (2018) un total de **4.230 representantes**. Para el objetivo propuesto y con este fin se integra además el mapa de ubicación del Macrodistrito 7.

Figura 7 Población de la ciudad de La Paz

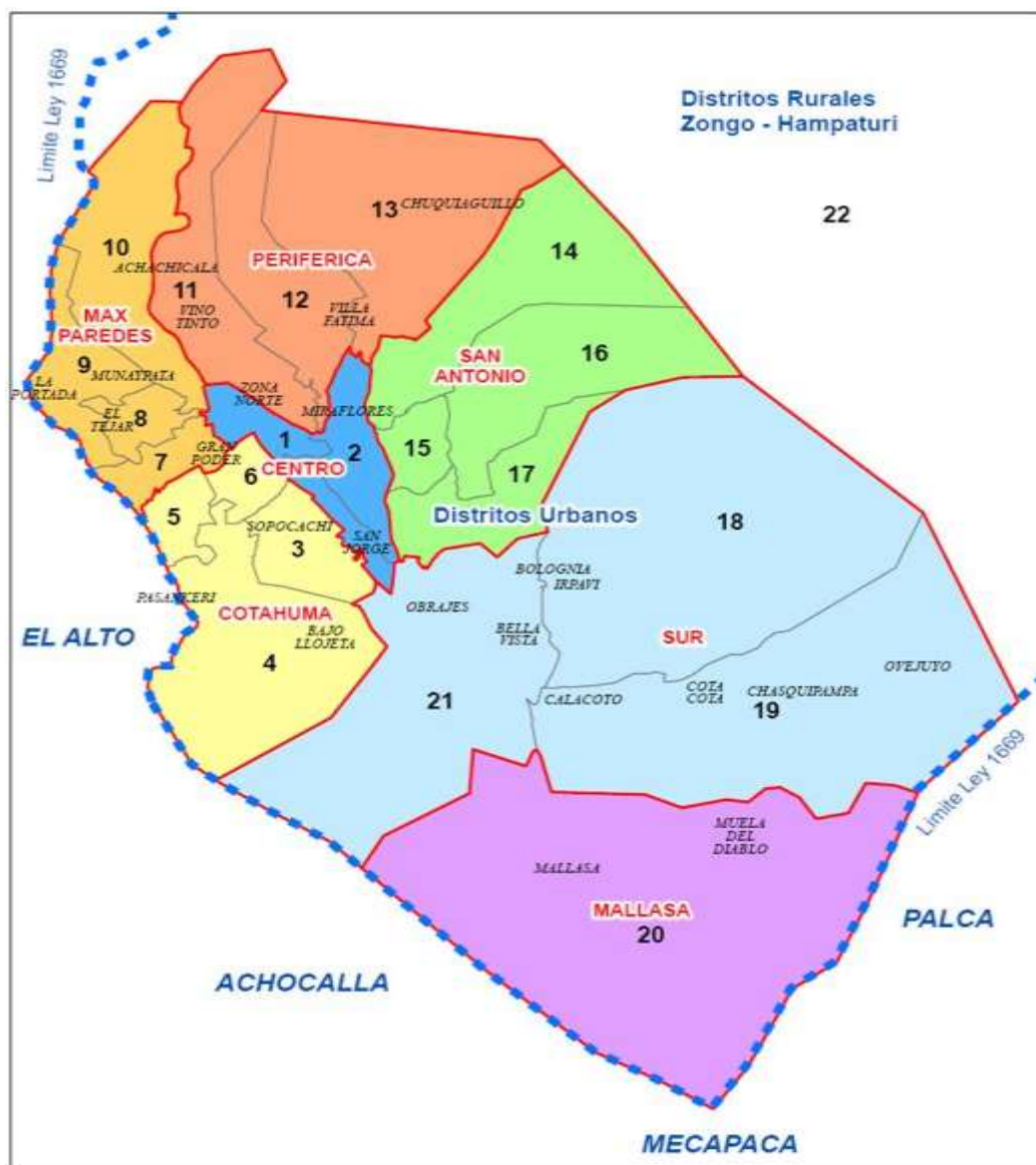


Nota: Fotografía www.lapaz.bo

Población: 68.734 habitantes - Extensión: 483 hectáreas

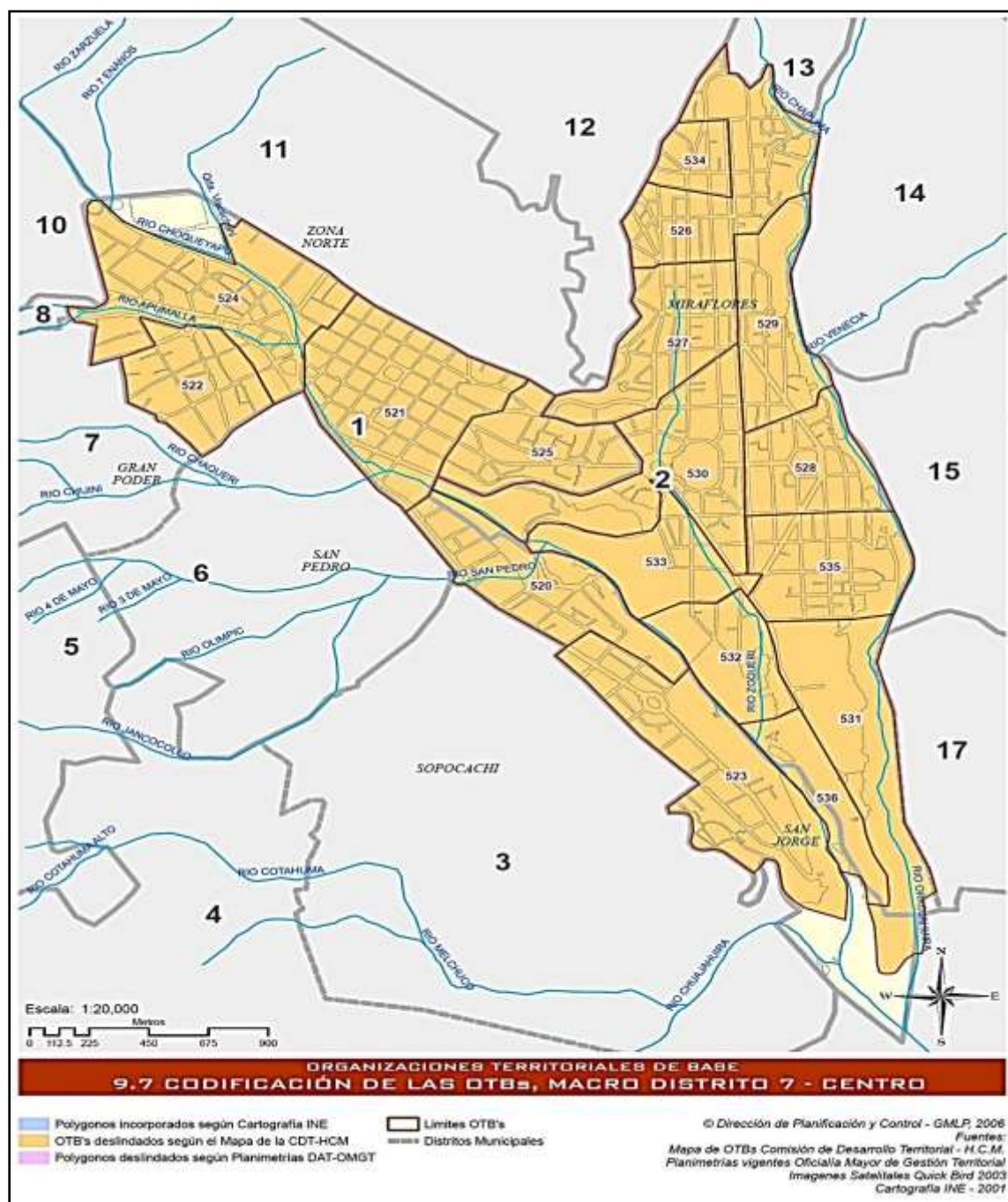
Zonas Distritales: El Rosario, San Sebastián, Santa Bárbara, Casco Urbano Central, Parque Urbano Central, Miraflores.

Figura 8 Mapa de Macrodistritos



Nota: Oficialía Mayor de Gestión Territorial - Dirección de Información Territorial.
 Elaboración: Dirección de Planificación y Control - Unidad de Investigación y Estadística Municipal 2018

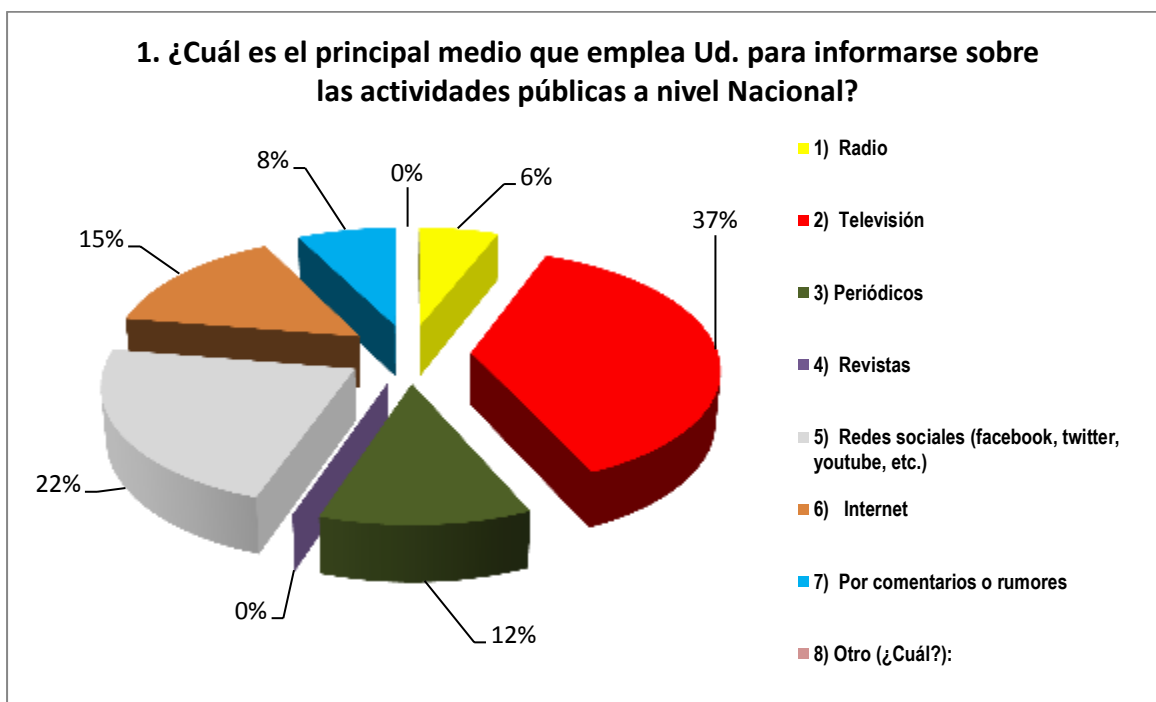
Figura 9 Plano de ubicación macrodistrito centro



Nota: Fuente Oficialía Mayor de Gestión Territorial - Dirección de Información Territorial. Elaboración: Dirección de Planificación y Control - Unidad de Investigación y Estadística Municipal 2018.

conociendo de primera mano la organización y la importancia que se otorga a la ciudadanía, en la toma de determinaciones en post del bienestar de la comunidad a la que representan.

Gráfico 5 Medio para información de actividades públicas

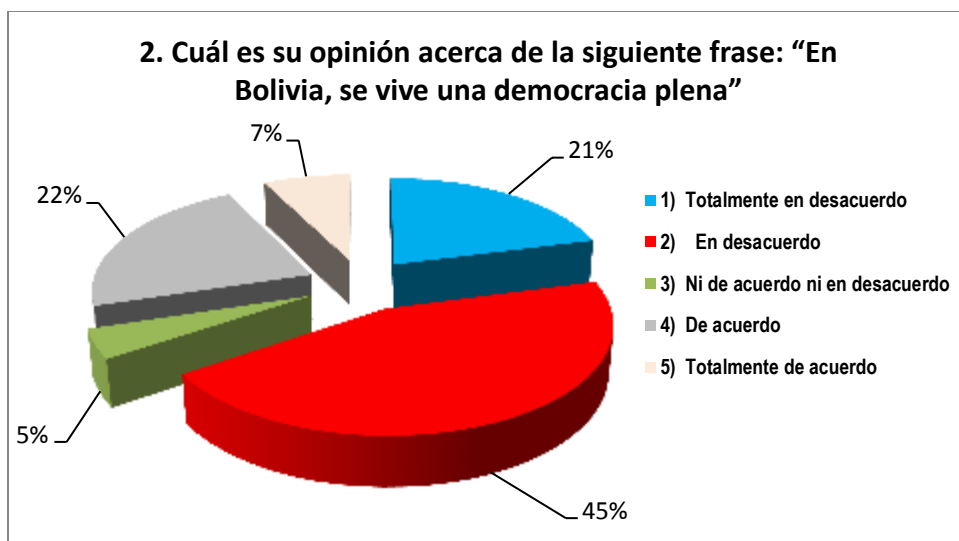


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

De acuerdo a la información obtenida mediante las encuestas, se puede determinar que el un alto porcentaje de dirigentes vecinales, confían en el medio tradicional de información, cual es la Televisión local, que difunde de manera continúa espacios informativos en tres horarios en su generalidad, por lo que el 37% de los dirigentes optan por este medio de información para conocer las actividades del sector público que les atañe, sorprendentemente, el segundo medio de información con un 22% de relevancia, se constituyen en la redes sociales como tal, facebook, twitter, whatsapp, las mismas que desplazan a un 4to nivel de importancia a la ya poco difundida prensa escrita que solo logra un 12%, y supera a las páginas de Internet que llegan apenas a un 15%.

A simple análisis se puede ver, que la dirigencia vecinal de La Paz, opta por medios masivos de comunicación, dejando atrás a los medios como radio y revistas, que han dejado de ser medios de información, y solamente son requeridos para distracción, habiendo perdido su lugar en la cade informativa a lo largo e la última década.

Gráfico 6 Bolivia vive una democracia plena

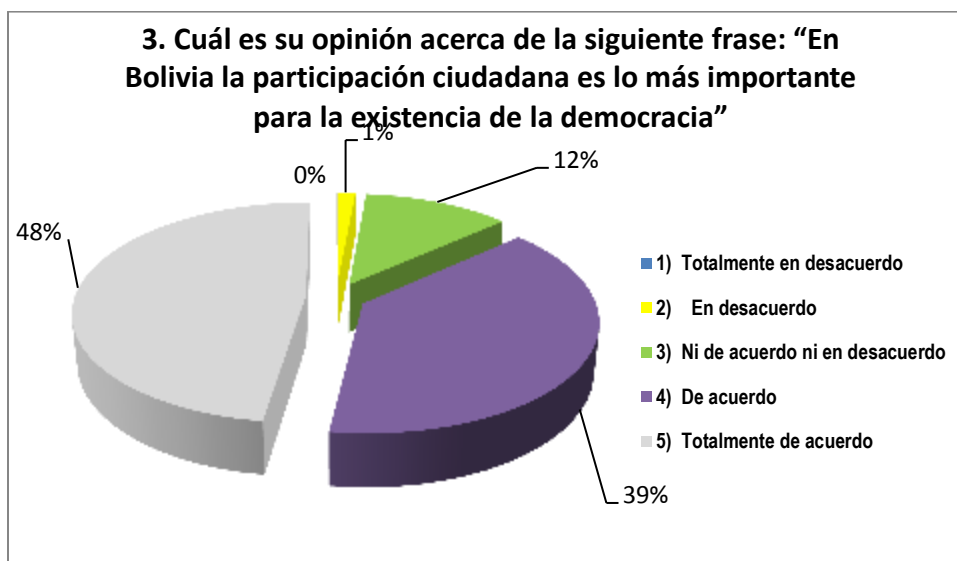


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La percepción con respecto a la democracia local, sin lugar a duda se refleja en estos resultados, puesto que si bien todas las gestiones de gobiernos nacionales y subnacionales, han pretendido consolidar la democracia en todos sus ámbitos, la mayoría de los que forman parte de la dirigencia vecinal creen que no es así, al estar un 45% en desacuerdo y 21% en total desacuerdo, con la idea de vivir en una democracia plena, es decir una democracia participativa, plural, que sea para el total de la población y no solamente para el grupo gobernante o sus seguidores. Si bien ambas respuestas se refieren de manera negativa a la sentencia planteada, cabe destacar que el 21% ha señalado sin un atisbo de error que no existe una democracia plena, conformando de esta manera una mayoría absoluta entre ambas opciones, frente a un limitado 12% que suman las posiciones de acuerdo y de total acuerdo.

Esta radical diferencia entre quienes están de acuerdo en la existencia de una democracia plena, y los que no lo están, nos demuestra la percepción que tiene la mayoría de las personas que forman parte de las organizaciones sociales zonales, los mismos que pese a su experiencia y contacto directo con el gobierno estatal, aún no ven la aplicación de plena de la democracia en su quehacer diario y en su trabajo dirigencial.

Gráfico 7 Participación ciudadana importante para la democracia

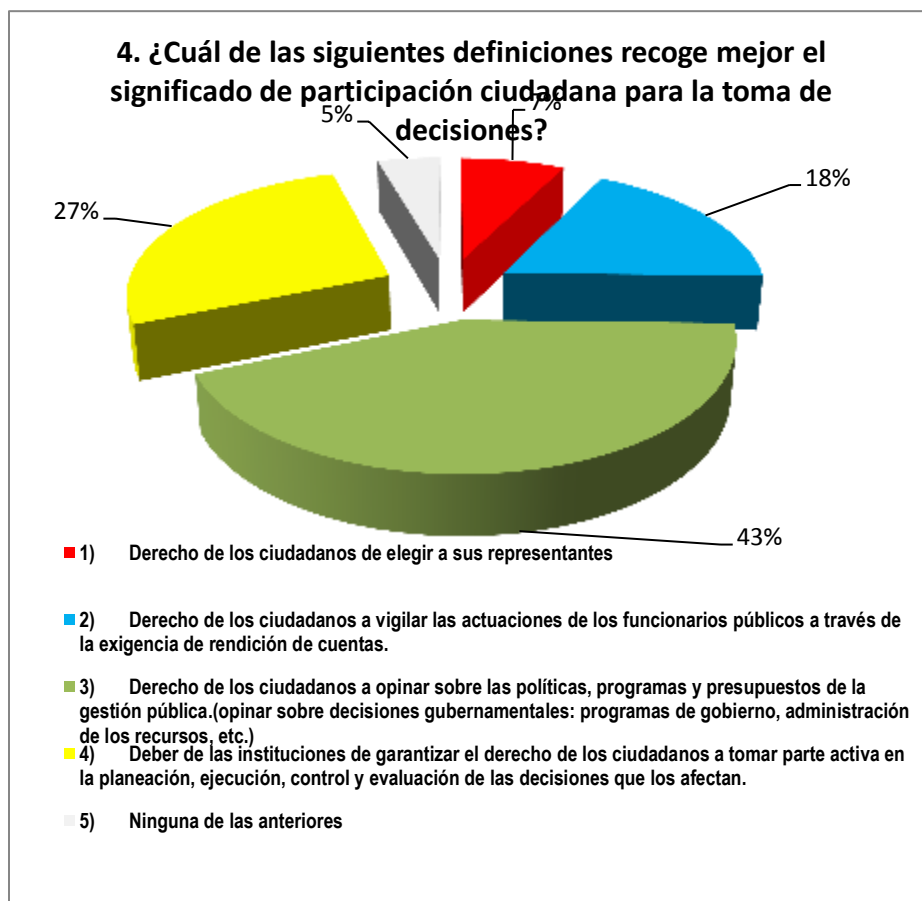


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La dirigencia vecinal, ha aceptado con su total acuerdo la frase propuesta, con la que se demuestra que los conciudadanos, a través de los dirigentes zonales, creen que la participación ciudadana es primordial en todo el quehacer democrático del municipio al que representan, sumando la posición de aceptación al concepto que nos brinda la misma, en un total de 87%, unos más de acuerdo que otros, pero en suma aceptan esta sentencia como verdadera, frente a un 1% en desacuerdo y un 12% que no considera a la Participación Ciudadana como prioritaria, pero tampoco la considera inútil para realizar aportes a las necesidades de su zona, distrito o macrodistrito.

Es importante recalcar que que no existe ni una sola persona que haya considerado estar totalmente en desacuerdo con la frase planteada, lo que claramente demuestra que los dirigentes vecinales, al ser parte de los procesos de participación ciudadana, están consientes de que este mecanismo democrático, es sin duda necesario para el desarrollo de la comunidad en la que viven, que sin duda lleva al desarrollo de la sociedad en su conjunto.

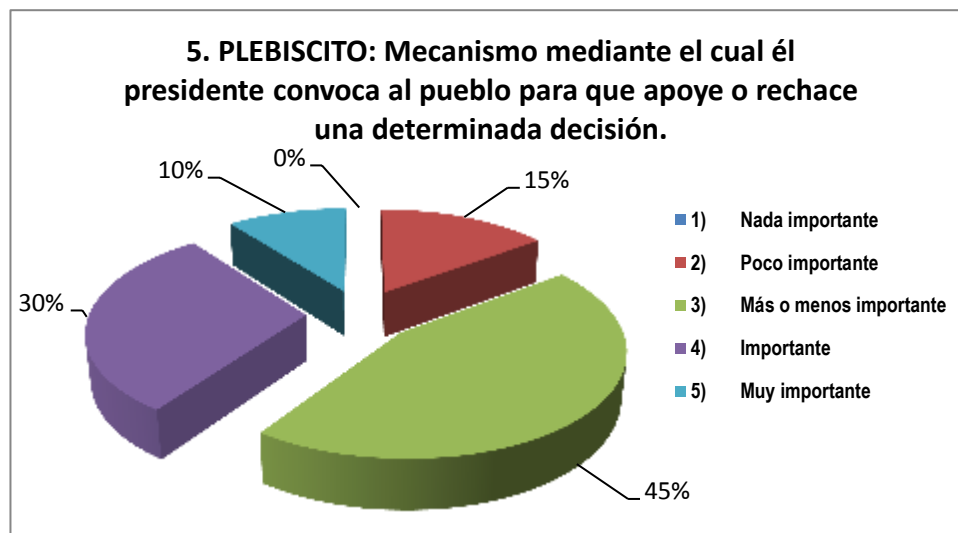
Gráfico 8 Participación ciudadana para la toma de decisiones



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Con la finalidad de conocer la conceptualización aproximada de aquello que los dirigentes vecinales consideran como participación ciudadana, se propuso cuatro alternativas conceptuales, habiendo sido aprobada por un 43% de los encuestados, aquella opción que:

Gráfico 9 Plebiscito

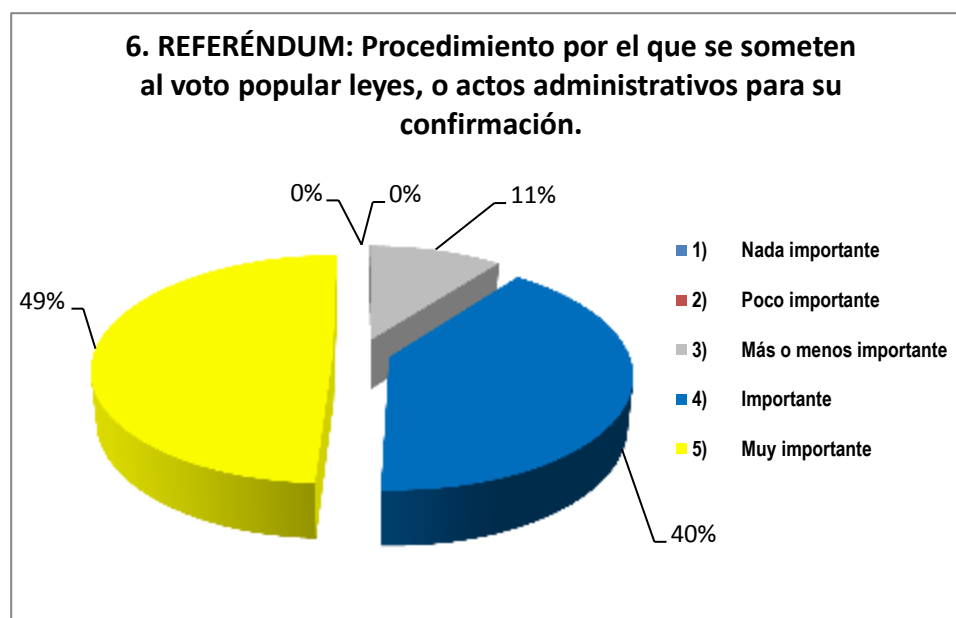


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Ya ahondando en temas netamente legales y relacionados con la política estatal, se consulta acerca de la importancia del Plebiscito, sin embargo siendo que esta figura se presenta muy eventualmente, y no ha sido difundida en nuestro medio, la mayoría, correspondiente al 45% le ha restado importancia a este medio democrático, aunque el 30% de los encuestados, ha señalado que es un acto democrático importante y necesario para la plena existencia de la democracia participativa plena. Sin duda este resultado nos da una correcta apreciación, de los conocimientos sobre democracia que tienen los referentes zonales consultados.

Por otra parte un 15% señaló que este mecanismo es poco importante para ellos, frente a un 10% que lo considera opuestamente como muy importante.

Gráfico 10 Referéndum

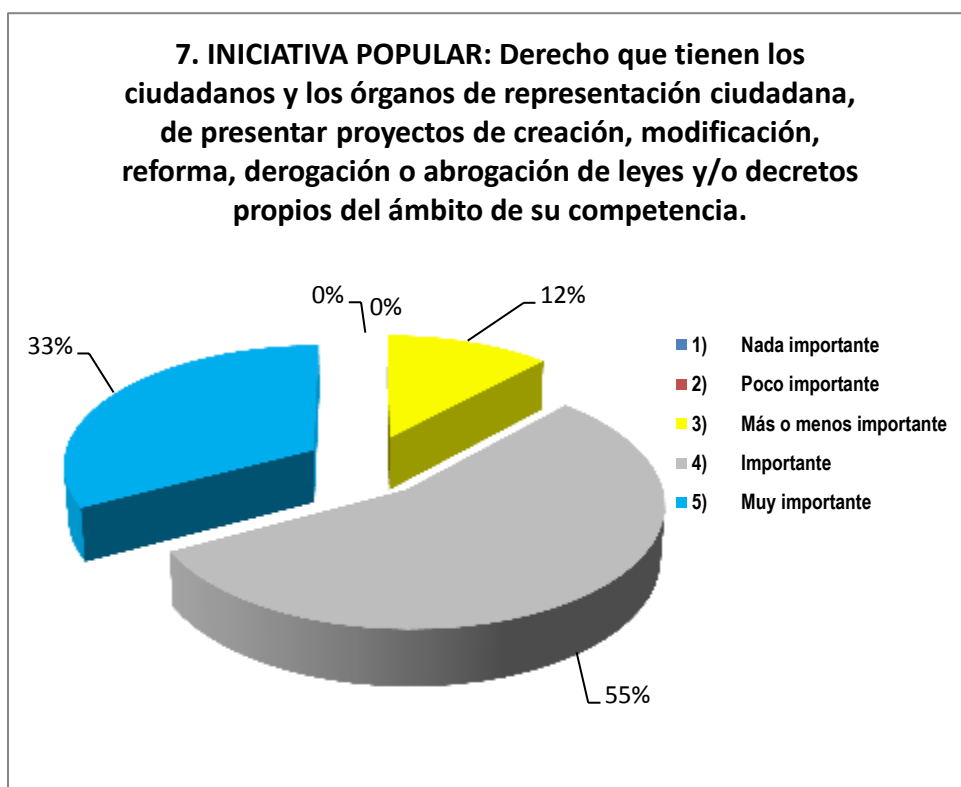


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Siguiendo la línea de la pregunta anterior, se consultó por el conocido Referéndum, se dice conocido, porque el año 2016 se hizo la última consulta usando esta modalidad democrática, evento en el cual se hizo uso de este recurso para preguntar a la ciudadanía en su generalidad, si estaban o no de acuerdo con la re-elección presidencial, evento para el cual se realizó muchos actos de difusión, socialización y promoción, por lo que se constituye en un término muy claro para los dirigentes vecinales consultados.

Sin embargo se observa una marcada dicotomía en las respuestas, si bien la gran mayoría 49% está de acuerdo con que se realicen referendums para la modificación de normas establecidas y nuestra aprobación o desaprobación de las mismas, y lo considera un acto democrático necesario, existe un elevado porcentaje de personas, 40%, que señalan como poco importante este recurso constitucional.

Gráfico 11 Iniciativa Popular



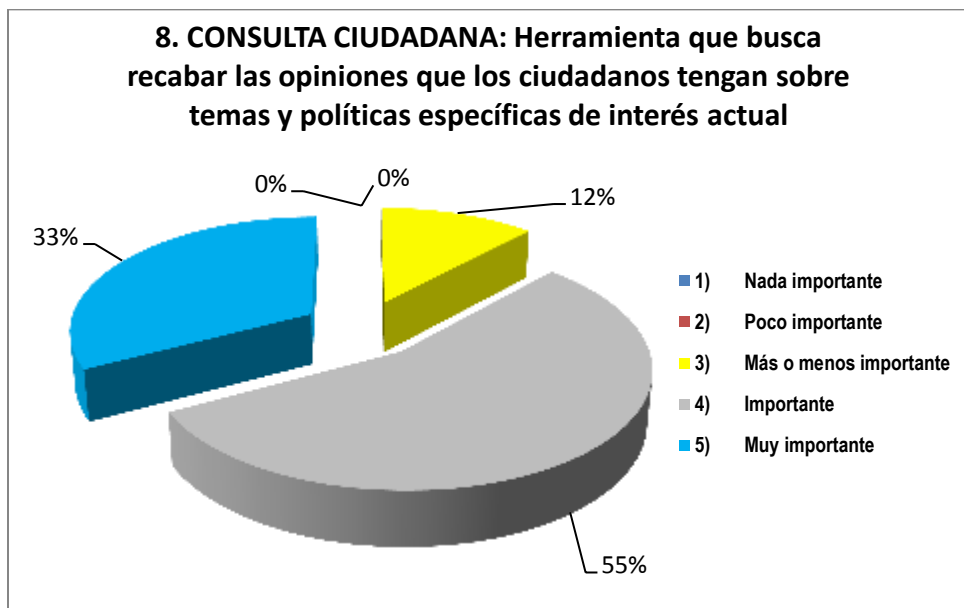
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Sobre la Iniciativa ciudadana como un elemento más para lograr la eficacia de la democracia participativa, por mayoría absoluta la opción muy importante se pone a la cabeza, logrando un 55% de respuestas a su favor, que junto a la opción muy importante que logra el 33%, nos permiten determinar, que este proceso es un punto algado para la dirigencia zonal. Convirtiéndose en el elemento que permite a los ciudadanos, a través de su dirigencia, poder proponer cualquier proyecto que consideren necesarios para su distrito.

Sin duda alguna la iniciativa ciudadana, es el primer paso para que los representantes o dirigentes zonales, distritales y departamentales, pueda hacer coocer sus requerimientos a las autoridades competentes, iniciativas que van en pos de satisfacer las necesidades mas inmediatas de la población. Los gobiernos municipales por supuesto que conocen de las necesidades

generales de la población como lo son la salud, por ejemplo, pero hay necesidades que solamente podrán entenderlas quienes viven cerca del lugar conflictivo o afectado.

Gráfico 12 Consulta ciudadana



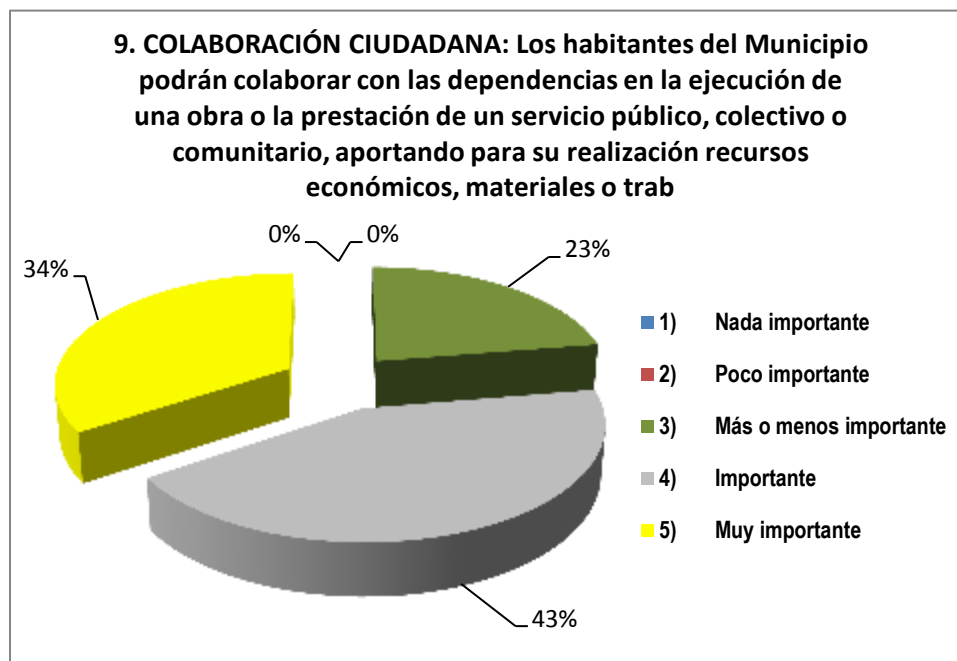
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Si bien la iniciativa ciudadana nos permite conocer a cabalidad las necesidades de una zona o distrito, no es menos cierto que muchas veces hay grupos de personas que no son consideradas para hacer una solicitud al Gobierno Municipal, por lo que esta instancia estatal, debe considerar hacer una consulta ciudadana para poder planificar o una iniciativa ciudadana dentro del plan operativo anual.

Coincidentemente al cuadro y pregunta anteriores, las personas encuestadas otorgan un 55% de importancia a la consulta a los ciudadanos, ya que ello sirve para contar con la opinión de la mayoría de personas que requieren o no un servicio estatal, permitiendo ampliar el horizonte de acción del gobierno municipal y responder fehacientemente a las necesidades de la sociedad, lo que por supuesto es considerado muy positivamente por los directivos vecinales, lo que les permite garantizar también el buen vivir entre la comunidad a la que representan.

Cabe destacar que nadie consideró como no importante este metodo de participación ciudadana, puesto que gracias a la consulta ciudadana, logran obtener lo que realmente necesitan para su municipio, y no solo aceptar lo que algun político determina, mas para su bien e imagen, que para el distrito o zona en sí.

Gráfico 13 Colaboración ciudadana



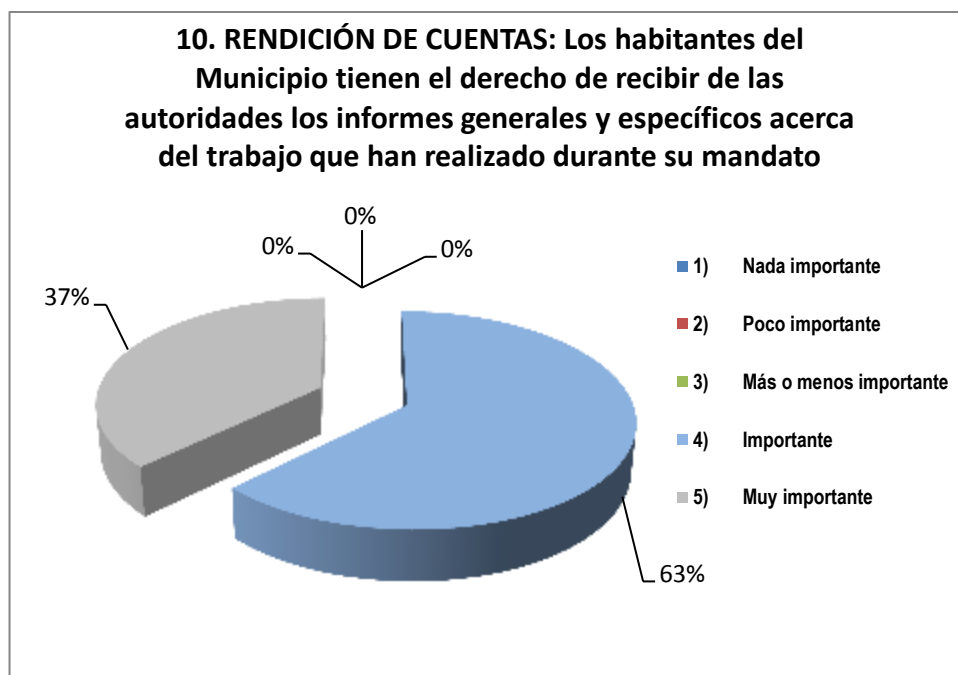
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

El sistema de colaboración en la ejecución de alguna obra, es muy común en nuestro medio, en especial cuando se trata de juntas escolares, donde este tipo de aportes a la comunidad educativa, es valorado grandemente en el distrito educativo.

Bajo ese criterio, muchas zonas han iniciado un proceso de colaboración en cuanto al arreglo y mejor a de la zona, en especial en las periurbanas, por lo que es menester conocer tambien la importancia de la aplicación de este sistema de colaboración ciudadana, habiendo los dirigentes zonales reafirmado que este medio de participación contribuye al proceso de la democracia participativa, por lo que ratifican con un 43% su inmortancia junto al 34% de los encuestados que sube un punto mas la categoria de este tema, calificando de muy importante la

colaboración, puesto que a veces los proyectos se frustran al no contar con mano de obra o liquidez, que puede ser cubierta por este tipo de colaboración, siempre buscando el bienestar de la zona y el municipio en su conjunto.

Gráfico 14 Rendición de cuentas



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

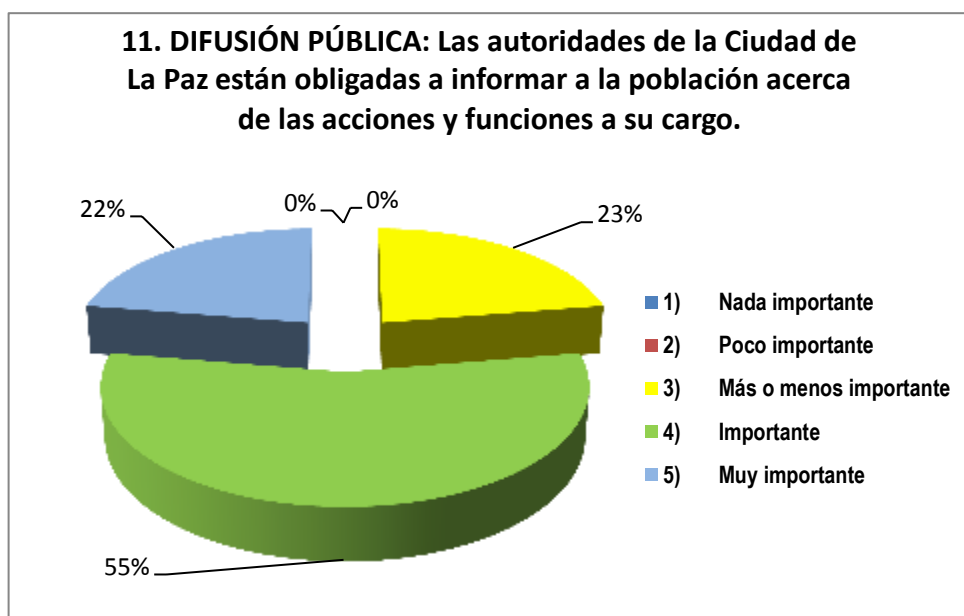
Desde la promulgación de la denominada Participación ciudadana, en 1994, la población en su conjunto, se ha preocupado de tener acceso a la información financiera, ya que cada municipio recibe recursos de acuerdo a la cantidad ciudadanos que lo componen, y subsecuentemente las zonas se distribuyen entre si, un monto destinado por el municipio en su plan operativo anual y presupuesto.

Por ello, los representantes vecinales, en un 63%, han señalado como importante el contar y acceder a las rendiciones de cuentas, puesto que de acuerdo a la normativa legal vigente, se pretende el fortalecimiento de la participación ciudadana, a travez del fortalecimiento de la transparencia de la gestión pública, y esto se logra solamente con la rendicion de cuentas de

manera anual, y el acceso público a las mismas, que usualmente se realiza a través de los representantes de las juntas vecinales y otras instituciones que representan a grupos organizados de ciudadanos, como vivanderos, comerciantes y otros sectores.

Sin duda la rendición de cuentas, es un tema importante para la dirigencia vecinal, que de esta manera puede fiscalizar el buen uso de los recursos destinados.

Gráfico 15 Difusión Pública



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La difusión pública, de la información municipal, en el caso que atañe a la presente tesis, es sin duda una acción necesaria en el proceso de lograr una verdadera participación ciudadana, y esto es demostrado con la encuesta realizada, donde el 55% de los encuestados, considera importante esta difusión, y un 22% lo considera muy importante, mayoría abrumadora frente al 0% que considera lo contrario. Este resultado nos lleva a concluir que dirigencia zonal, está muy al pendiente de conocer quienes forman parte de la administración municipal, cual es el cargo que ocupan y los deberes y atribuciones de los funcionarios que ostentan el mismo, esto porque

es importante para la dirigencia acudir a la persona idónea y correcta en el momento de realizar una solicitud, presentar una iniciativa o realizar un reclamo,

El poder llegar a la persona correcta, de manera inicial frente a un dilema, conflicto o solicitud, es el camino más rápido a su solución, evitando de alguna manera la burocracia propia de las entidades estatales, que muchas veces confunden nuestras peticiones y las redirigen a unidad que no son las llamadas a atender un caso, ello por la multiplicidad de funciones que se realiza, por lo que tener esta difusión pública de cargos y actividades, apoyan mucho a los vecinos, facilitan los procesos o trámites y mejoran las relaciones juntas – municipio.

Gráfico 16 Audiencia Pública



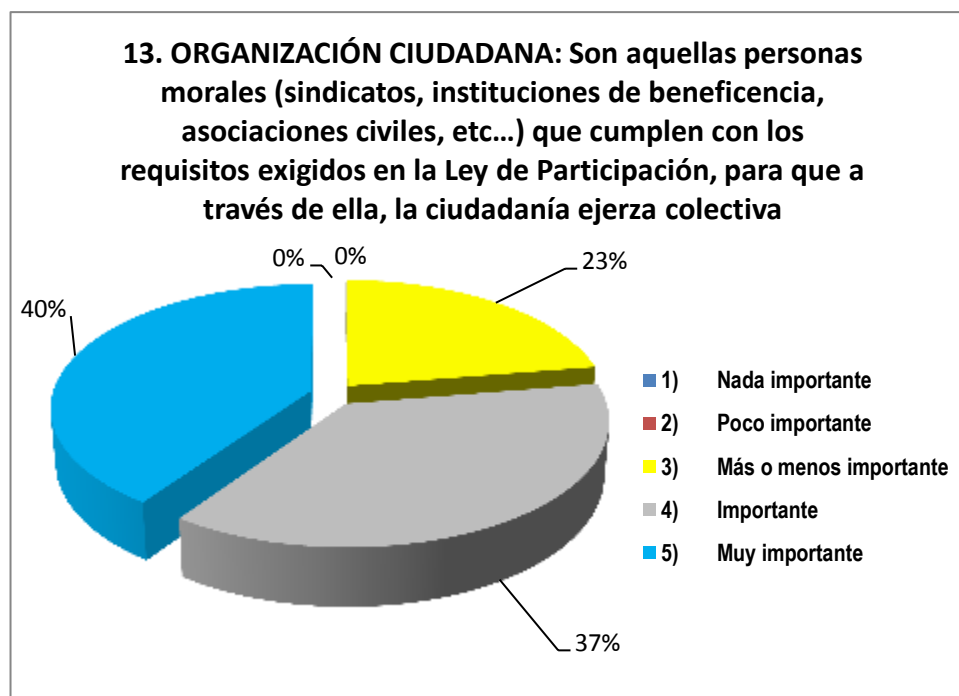
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Las audiencias públicas, son métodos que desde el 2008 se han ido implementado en el Municipio de La Paz, a través del manual de organización y funciones, que se modifica cada cierto tiempo, de acuerdo a las necesidades del Municipio, pero este punto ha sido mantenido a lo largo de las modificaciones existentes.

La convocatoria a audiencias públicas con las dirigencias junto a otros vecinos, ha sido considerada como muy importante por el 60% de los encuestados, es decir, consideran a este acto como primordial para ejercer una democracia participativa plena, y un 40% lo considera también importante, es decir el un 100% considera lo positivo de esta acción.

Definitivamente relevante las audiencias públicas, para la toma de decisiones sobre las actividades a realizarse durante la gestión en las zonas o distritos, no solamente a nivel económico, sino también a nivel de la participación vecinal, las mejoras necesarias y los servicios que se requieren para la satisfacción de la mayoría, actos que si bien son convocados de acuerdo a cronogramas anuales, también pueden ser solicitados mediante una iniciativa ciudadana.

Gráfico 17 Organización Ciudadana



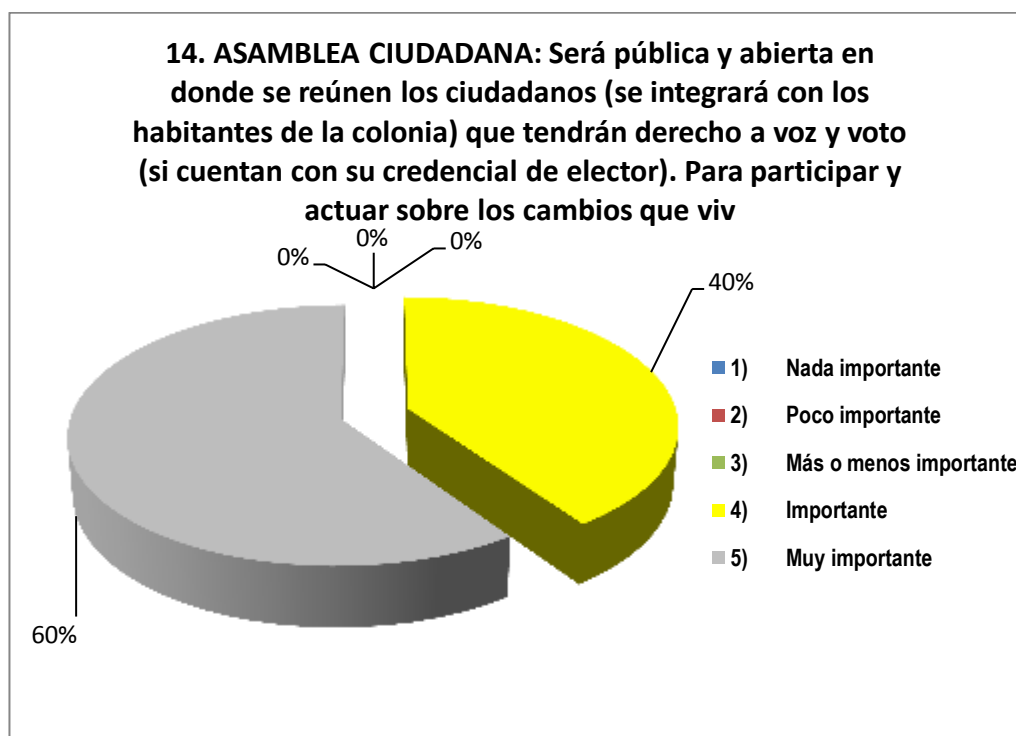
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La importancia que los representantes zonales, otorgan a las organizaciones ciudadanas, es considerada como muy importante por el 40%, e importante por el 37% que por la relación

directa, conforman el 77% de los encuestados que consideran sustancial a este tipo de organizaciones, dentro del proceso de democracia participativa del municipio y de las zonas a las que representan.

Estas organizaciones ciudadanas no solo se limitan a las juntas vecinales, sino van mas allá, acogiendo en su conceptualización a todas las organizaciones de personas repartidas en rubros, opciones políticas, comerciales, etc. que sin duda alguna forman parte de la sociedad y son conocedores directos de la problemática de su rubro, lo cual es de importancia para la dirigencia vecinal zonal, porque les permite conocer a cabalidad las necesidades de grupo específicos de su jurisdicción, lo cual junto a otras acciones ya mencionadas, permiten a los representantes zonales, presentar propuestas e iniciativas necesarias para cubrir las necesidades del mayor grupo de ciudadanos posibles, adscritos a su distrito, zona o circunscripción.

Gráfico 18 Asamblea Ciudadana



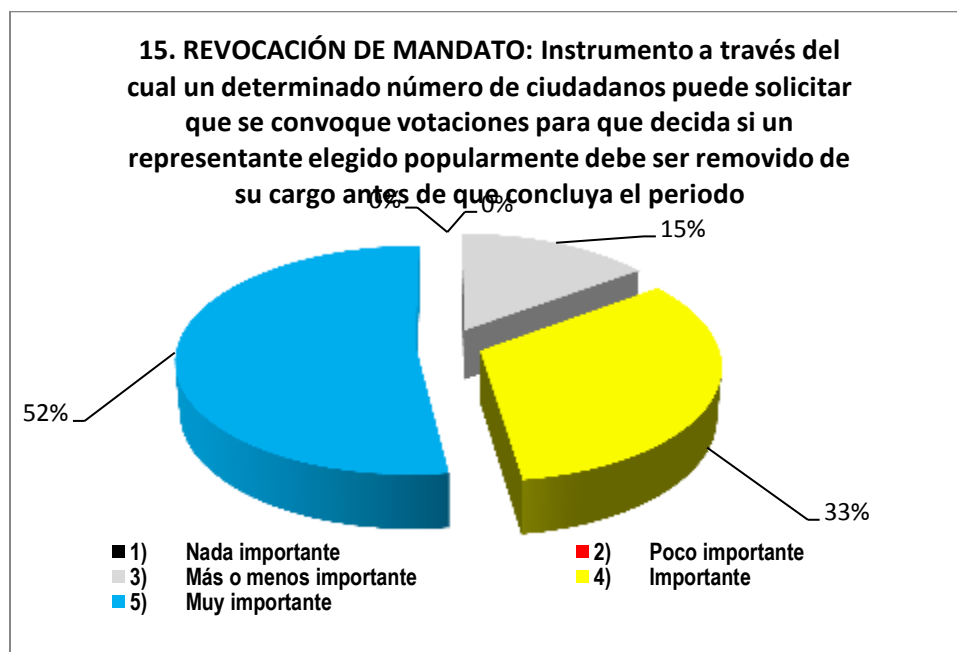
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La Asamblea Ciudadana, es también un medio muy utilizado por los distritos y zonas de la ciudad, los mismos que usualmente son convocados por los representantes zonales, y son de interés de los mismos, que les permiten representar de manera idónea a su comunidad.

Por ese motivo es que dentro de las respuestas realizadas en esta encuesta, no existe ninguna que haya restado importancia a este acto significativo y necesario a nivel local, por el contrario el 100% de los encuestados considera importante este medio de toma de decisiones, de los cuales el 60% lo considera muy importante, dando preponderancia a este acto.

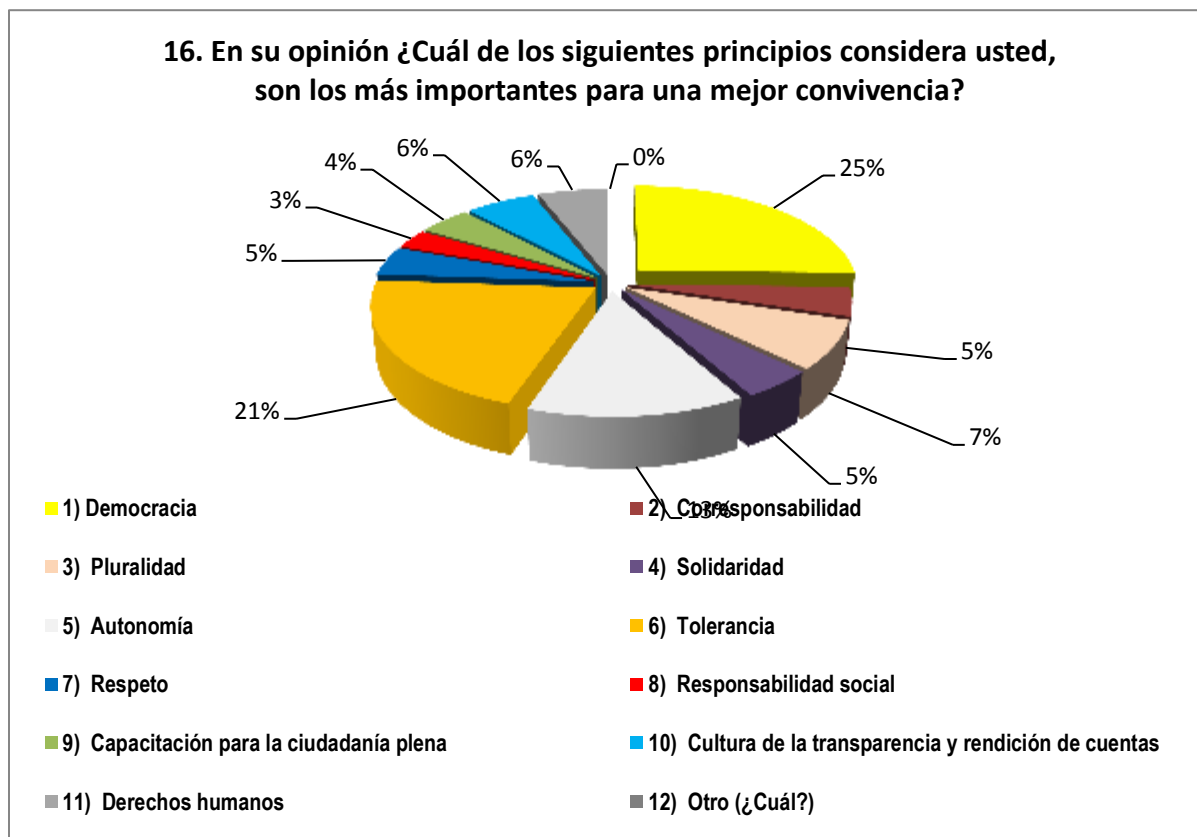
La Asamblea ciudadana usualmente es convocada para escuchar las solicitudes vecinales, puede o no existir participación de algún personero municipal, aunque esta participación es meramente simbólica y referencial, para informar sobre aspectos administrativos, y no así de toma de decisiones o influenciar en determinaciones de la zona, es uno de los pasos iniciales para plantear iniciativas populares.

Gráfico 19 Revocación de Mandato



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

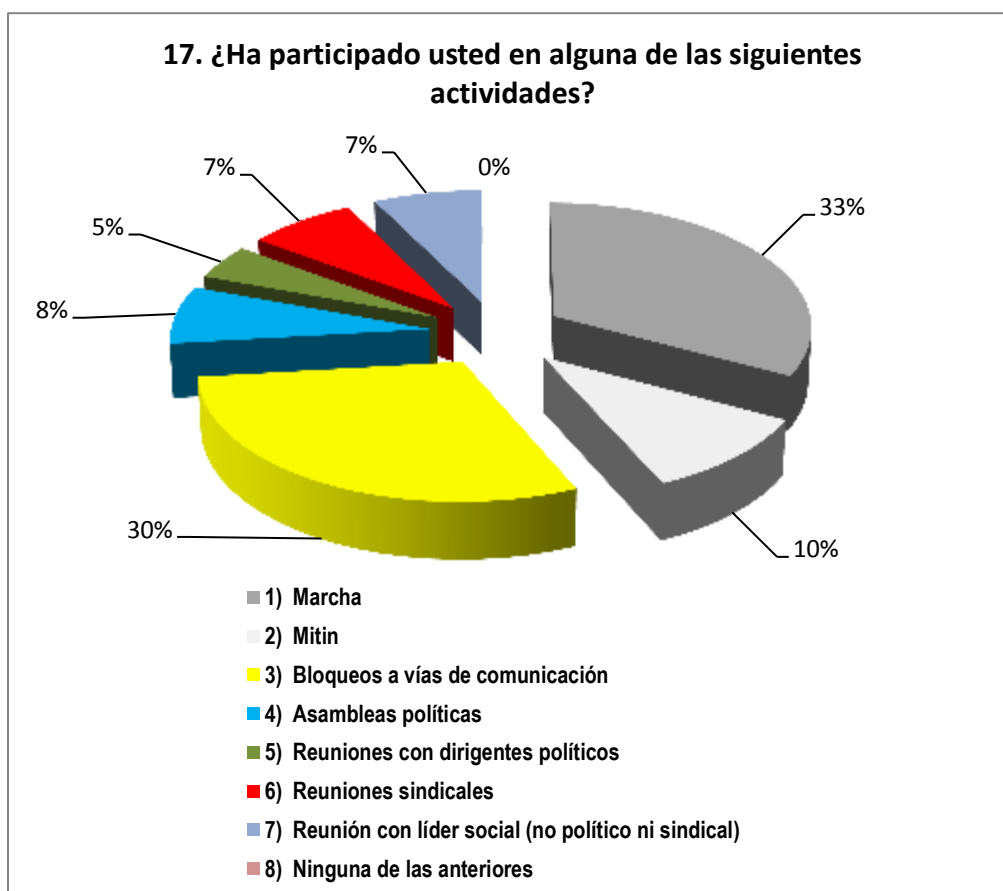
Gráfico 20 Principios importantes para una mejor convivencia



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La democracia con un 25%, la tolerancia con 21% y la Autonomía con un 13% conforman la mayoría entre las 12 opciones propuestas. Ello determina que los grupos de dirigencia zonal, tienden a enmarcar todos sus actos en la libre determinación de la mayoría, que por supuesto es basada en la tolerancia a todas las propuestas, pensamientos y opiniones de los grupos a los que representan, los cuales deben tener autonomía en la toma de decisiones y no estar sujeta a determinaciones políticas estatales, ni a presiones de grupos específicos. Tres principios importantes en la toma de determinaciones en la participación ciudadana que logran una convivencia pacífica entre pares y una representación idónea ante terceros.

Gráfico 21 Participación en actividades

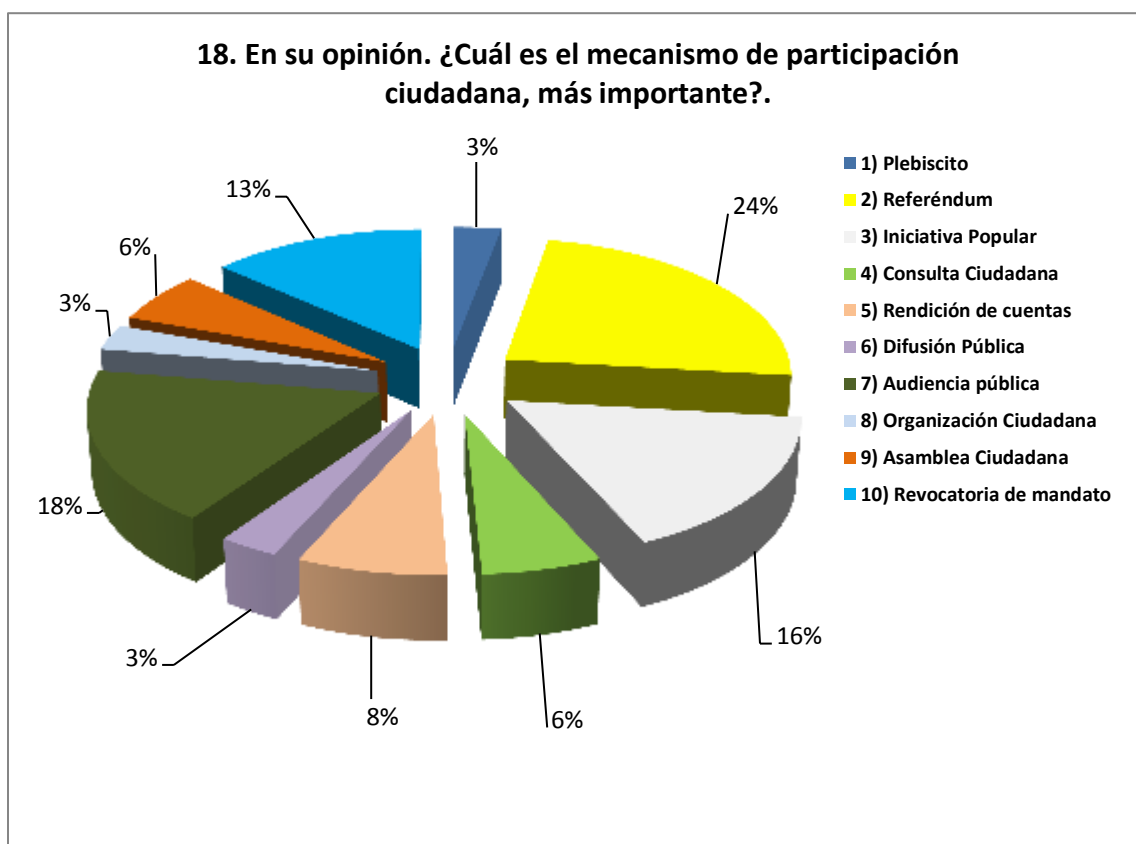


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

La dirigencia vecinal se caracteriza en ser un grupo muy representativo de la sociedad que se moviliza, bajo ese criterio es importante conocer el tipo de actividades realizadas para la efectiva atención de las necesidades de su jurisdicción, para entender el tipo de compromiso que tienen los mismos, con los ciudadanos a los que representan.

Dos de las ocho propuestas, constituyen la mayoría de las respuestas, habiendo el 33% participado de marchas y el 30% estuvo en bloqueos de vías de comunicación, actividades que llegan a ser muy publicitadas por los medios de prensa, y que llaman la atención de las entidades estatales, llegando muchas veces a cumplir con el cometido planteado, en muy poco tiempo.

Gráfico 22 Mecanismo de participación ciudadana



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Ahondando en los conocimientos sobre mecanismos de participación, se consulta sobre la importancia de los mismos, quedando el Referendum, como el mecanismo mas importante para la dirigencia vecinal, con 24% a favor, mecanismo que tal como se ha señalado fue muy publicitado el año 2016, posteriormente el proceso de audiencia pública logra un 18% en las encuestas, ya que se constituye en un acto muy utilizado en el medio municipal, para poder realizar los actos necesarios para la presentación del plan operativo anual de los municipios, que demuestren de alguna manera haber tenido la participación ciudadana necesaria.

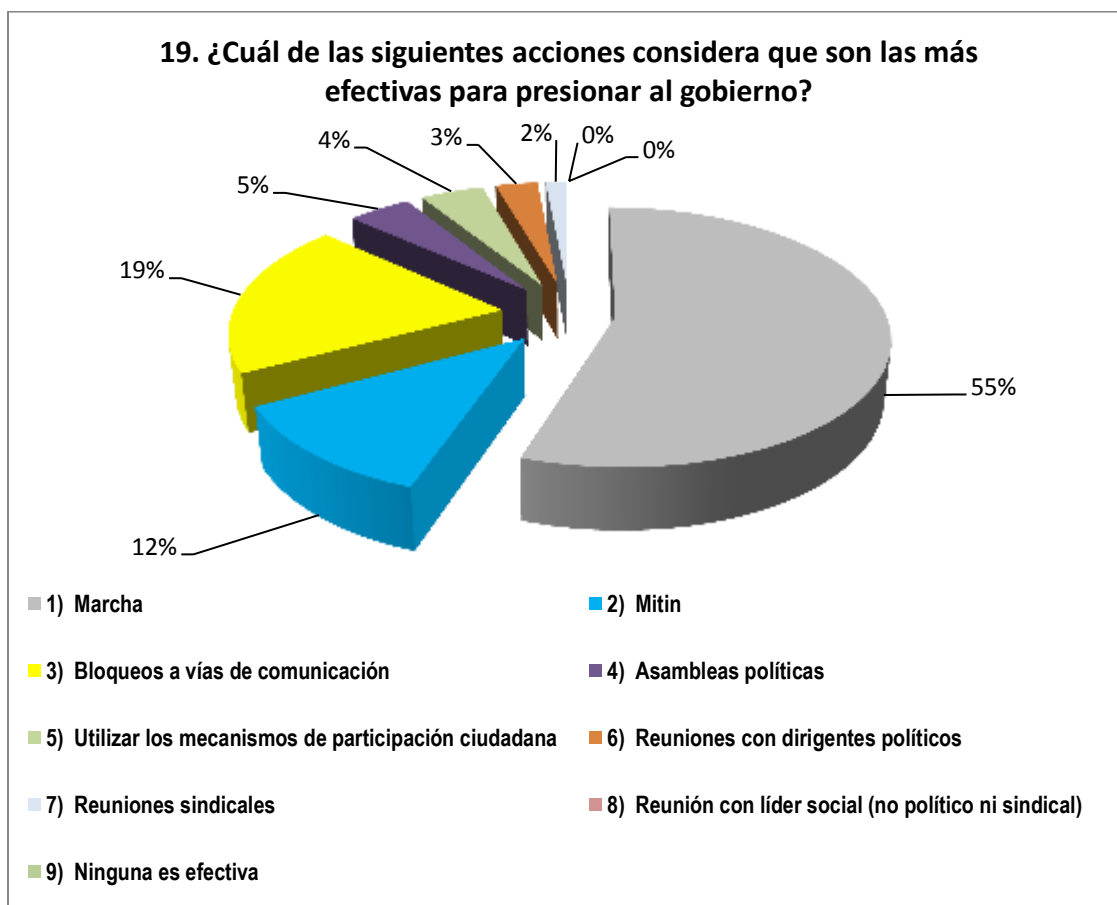
Por otra parte la iniciativa popular, con el 16% se instala como el tercer mecanismo para la consolidación de la participacion ciudadana, importante aspecto para hacer conocer las necesidades zonales al municipio, en el caso de la presente investigación, para determinar

políticas sociales y económicas, necesarias para satisfacer las necesidades de la población a la que representan.

El 13% corresponde a la figura de la revocatoria de mandato, que los encuestados consideran dentro de los actos más importantes de la participación ciudadana, seguidos por un 6% de personas que consideran a la Asamblea ciudadana como una importante forma de participación.

Finalmente 3% de personas consideran de importancia al Plebiscito, otros 3% a la organización ciudadana y el 3% restante a la difusión pública, como mecanismos de importancia para la participación ciudadana.

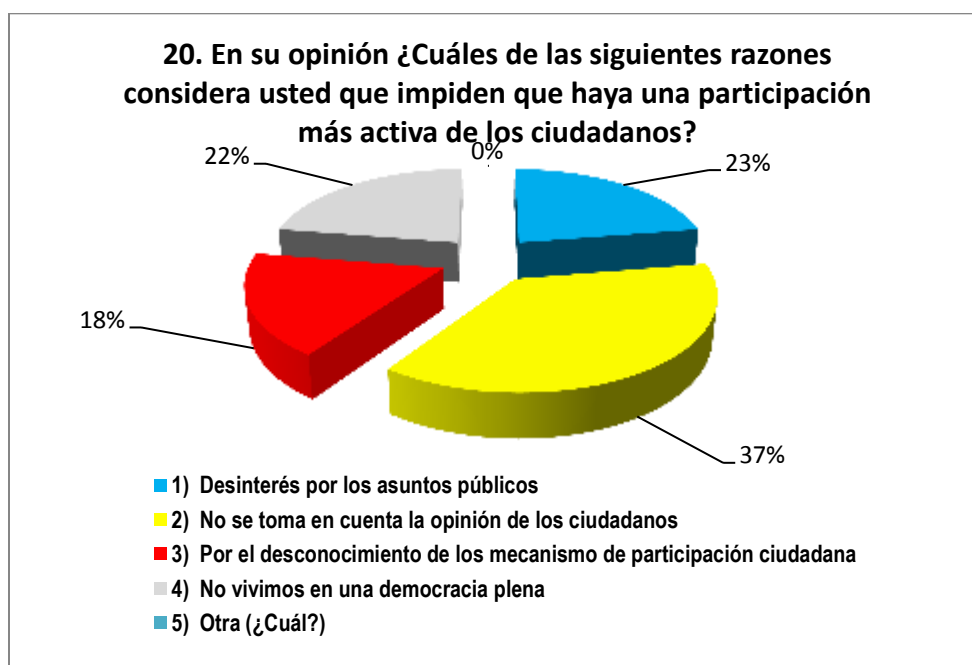
Gráfico 23 Asamblea Ciudadana



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Si bien la participación ciudadana en la toma de determinaciones del gobierno municipal, y del gobierno central en cuanto corresponde, son importantes a partir de la denominada participación popular, no es menos cierto que muchas veces las solicitudes interpuestas mediante iniciativas populares, caen en oídos sordos, por lo que las juntas vecinales deben llegar a tomar medidas de presión para lograr los objetivos planteados, habiendo determinado en la encuesta que las marchas con un 55%, son consideradas como la mejor forma de presión, seguidas por los bloqueos de calles y avenidas con un 19% y los mitines, un poco más usados en los últimos tiempos, con un 12%, son instrumentos que permiten que las solicitudes lleguen a los personeros estatales idóneos para atender sus solicitudes, además de permitir que varias zonas, distritos o macrodistritos se unan a la misma casa si así lo consideran, puesto que si bien cada zona tiene sus propias necesidades, no es menos cierto que existen solicitudes beneficiosas para el común de la población.

Gráfico 24 Razones que impiden participación activa de ciudadanos



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Gráfico 25 Asamblea Ciudadana



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

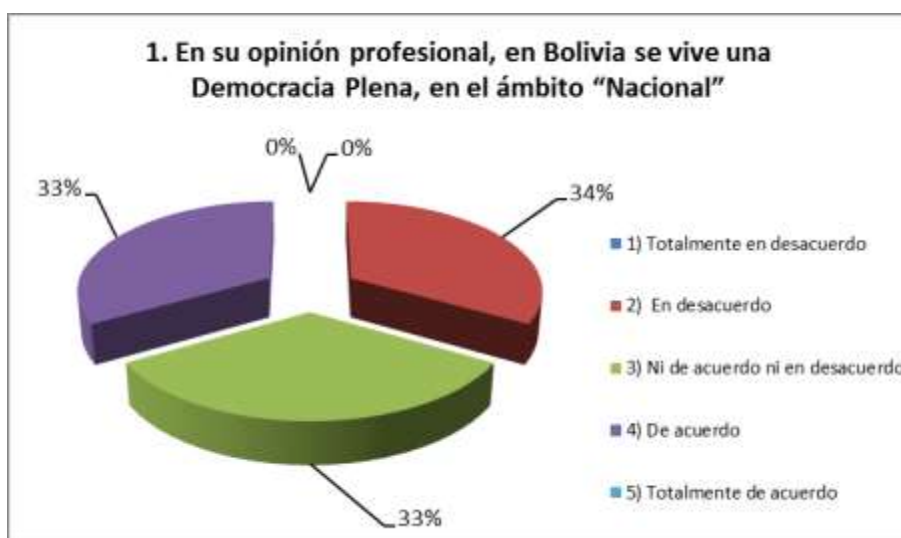
Por último, esta última cuestionante, permite conocer si los representantes zonales, han hecho uso de algún mecanismo de participación en el quehacer diario de sus labores dirigenciales, donde claramente se observa que la mayoría absoluta con un total del 85% ha puesto en practica algun mecanismo de participación ciudadana ya descrito, con la finalidad de cumplir a cabalidad con las labores encomendadas por la población a la cual representa.

De igual un 15% señala no haber tenido la oportunidad de participar en estos mecanismos, lo que denota en este caso que se conoce los mecanismos, pero no han sido utilizados para favorecer a su zona, y que se encuentran potencialmente vigentes para ser utilizados cuando así exista la posibilidad.

4. RESPUESTAS A LA GUÍA DE ENTREVISTA APLICADA A ESPECIALISTAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL

Con la finalidad de obtener una información clara y precisa, sobre la apreciación y conocimiento que tienen los especialistas y participantes activos dentro del ámbito de las políticas públicas, específicamente dentro de los municipios, se ha procedido a identificar a quienes forman parte de este grupo de personas, habiendo logrado las entrevistas requeridas para obtener los resultados que se dan a seguir, que nos dan una clara visión sobre la percepción que se tiene sobre democracia participativa y plena, entre otros.

Gráfico 26 Bolivia y la democracia plena



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

De acuerdo al análisis de las entrevistas, en este punto tan importante para la investigación sorprendentemente existe una igualdad entre los especialistas, habiendo logrado cada respuesta un 33.33%, es decir la opinión se ha dividido en tres partes iguales, el 33,33% identifica la existencia de una democracia plena, en nuestro país, mientras otro 33.33% señala que no se vive una democracia plena, para finalmente encontrarnos con el último 33.33% que

completa la totalidad de las opiniones recopiladas, que nos señala que no esta ni de acuerdo ni en desacuerdo con la premisa de que en nuestro país existe una Democracia Plena.

Esta importante apreciación, nos permite entonces señalar que la democracia plena, no ha sido identificada por la totalidad de los actores en nuestro país, ya que existe opiniones diametralmente opuestas, a la existencia de la misma.

Gráfico 27 Participación ciudadana como elemento para promover la democracia participativa.



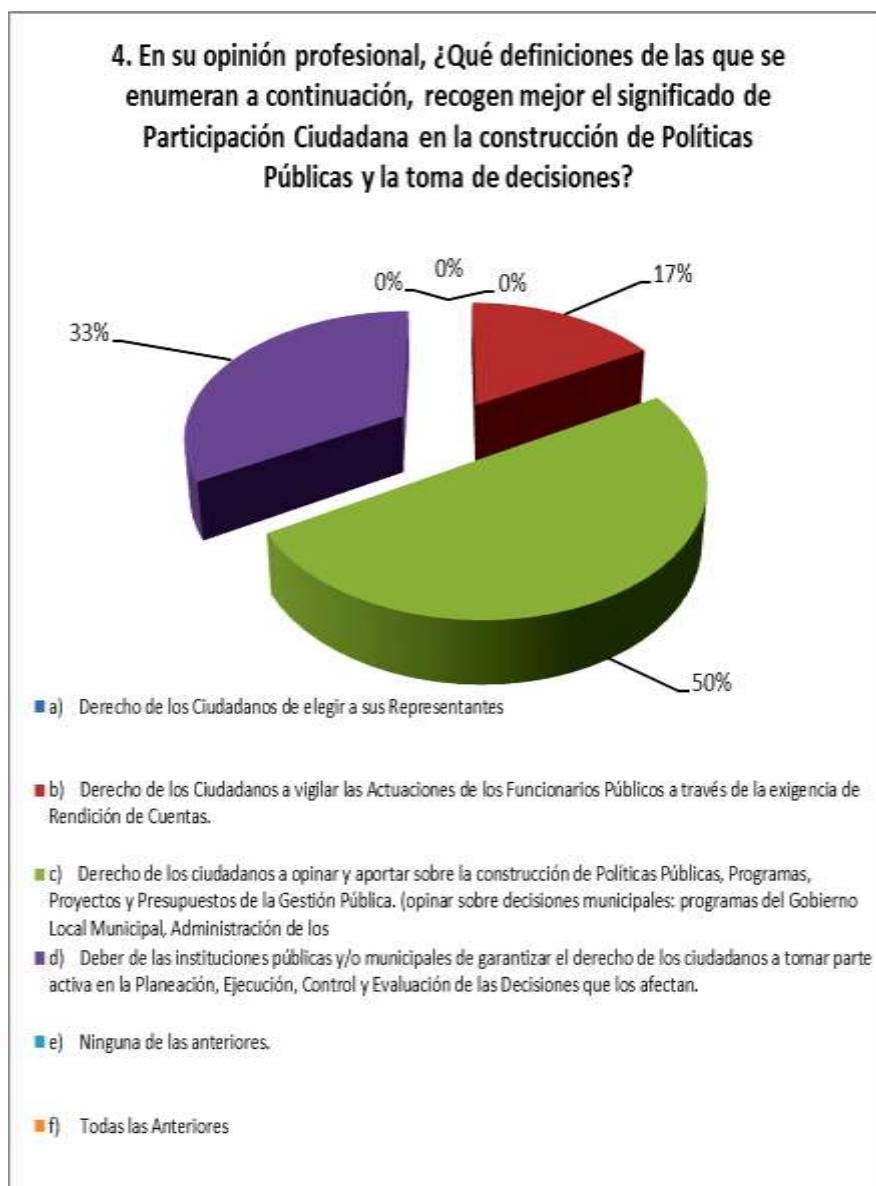
Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Ya adentrándonos en materia de Políticas Públicas, se consulta sobre la participación ciudadana, que es sin duda un punto algado para el desarrollo de la democracia plena, ya que es a travez de la democracia participativa, que se puede alcanzarla. La experiencia de los entrevistados sin duda alguna demuestra que la participación ciudadana se convierte en el pilar fundamental para la promoción de la democracia participativa. La participación de cada uno de los actores sociales, que conforman parte de los municipios, desde el ciudadano de a pie, que se constituye en solo estante del municipio, hasta los niveles gerarquicos de tomas de deciciones, son parte integrante del grueso denominado participación ciudadana, que permite a los

representantes, poder satisfacer las necesidades de la mayoría en pos del mejoramiento de la calidad de vida de todos en conjunto.

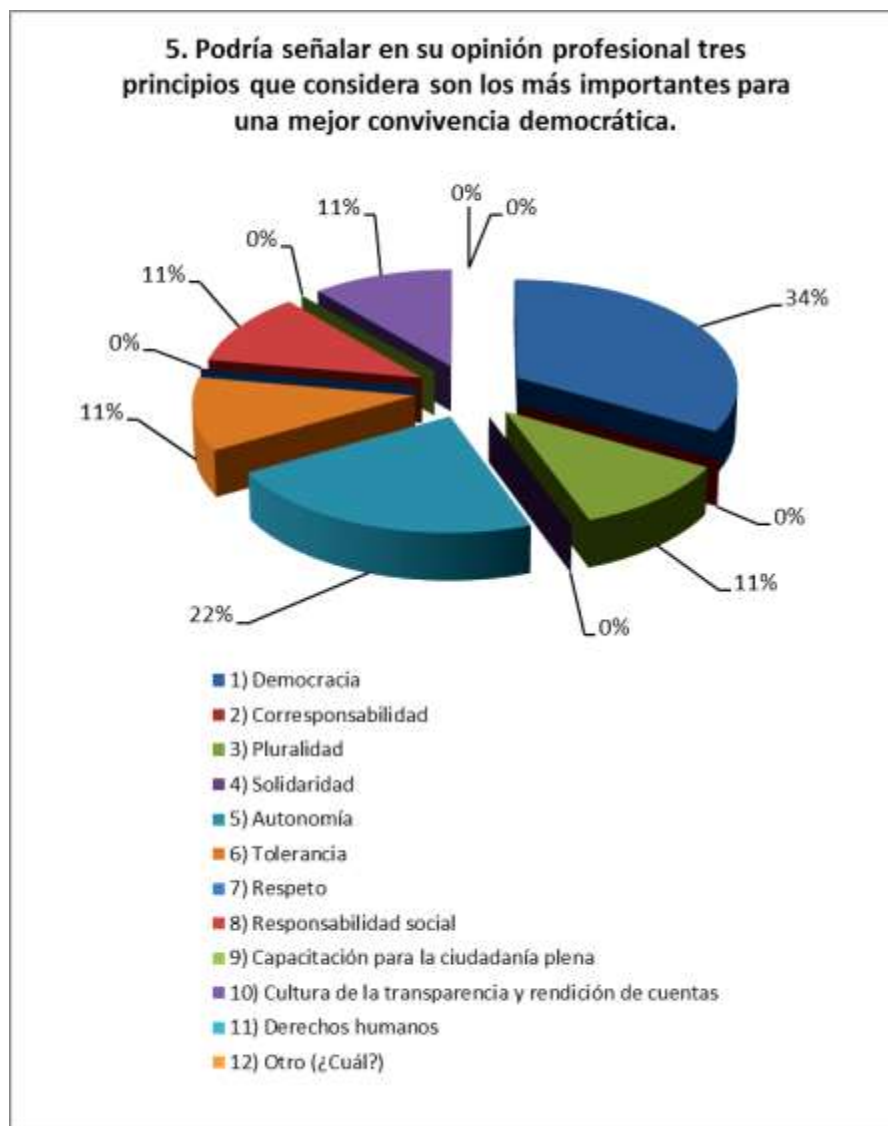
La participación ciudadana entonces, de conformidad al 67% de los entrevistados, es un elemento necesario y principal para la promoción de la democracia participativa, que nos lleva a la denominada “Democracia Plena”.

Gráfico 28 Participación ciudadana en la construcción de políticas públicas



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Gráfico 29 Principios para convivencia democrática

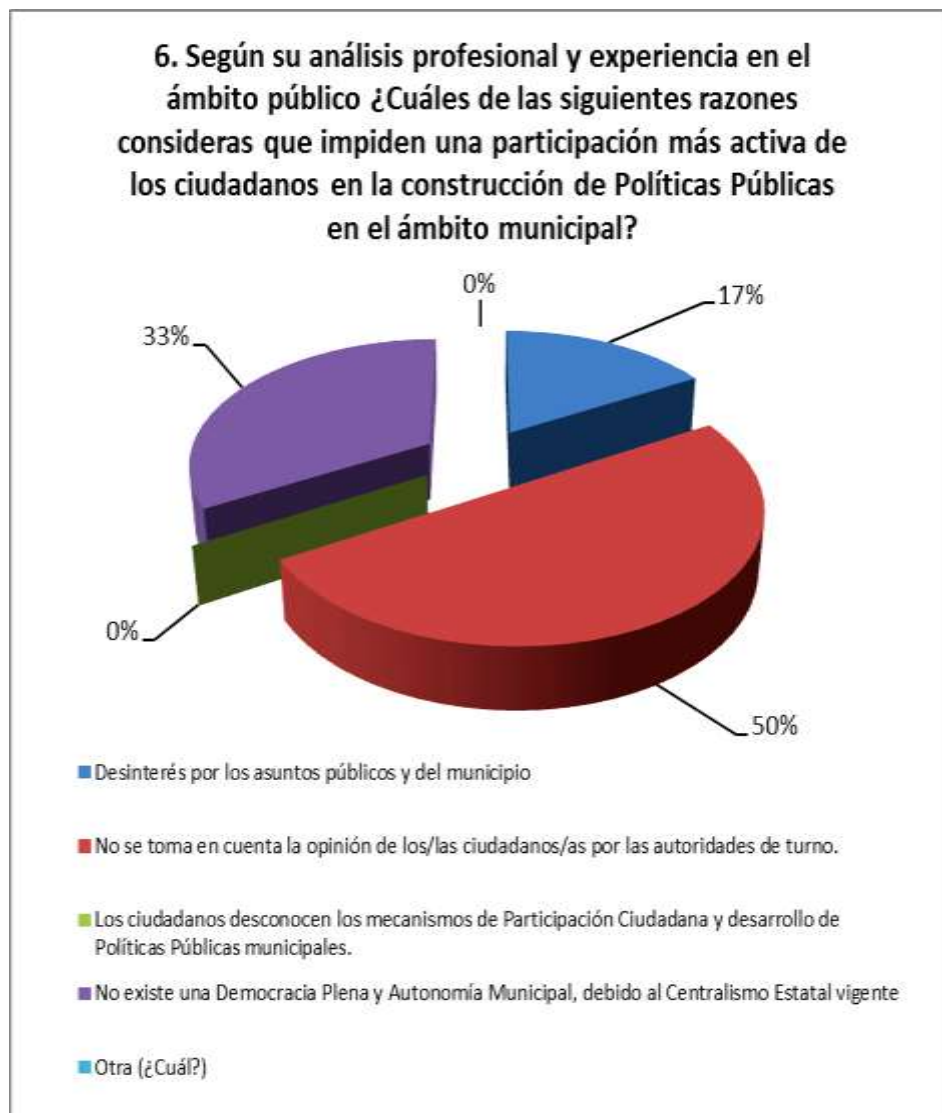


Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

De conformidad a la pregunta interpuesta, se determina que son dos los principios que nos llevan a una convivencia democrática saludable, la Democracia, que logra un 34% y la Democracia con un 22%. Ambos puntos neurálgicos para propender a una democracia participativa, que nos lleva a una democracia plena. La autonomía que permite el manejo independiente del gobierno central y por ende un acercamiento mas directo de la ciudadanía, y la

democracia, sin cuya participación no se lograría ningún otro beneficio, al ser pilar importante para cualquier estado de derecho.

Gráfico 30 Razones que impiden participación activa de los ciudadanos



Nota: Elaboración propia en base a trabajo de campo

Si bien el ámbito municipal, se ha caracterizado por ser el lugar donde más se involucra a la ciudadanía en su conjunto, aun se debe lidiar contra la poca participación activa de los ciudadanos en los actos que se refieren a la construcción de políticas públicas, ello debido, tal cual lo afirman los entrevistados en un 50%, a que las autoridades de turno no toman en cuenta

ÍNDICE DE CONTENIDO

CAPÍTULO I	1
ANTECEDENTES Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1. INTRODUCCIÓN	1
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	11
2.1. Formulación del problema	12
3. JUSTIFICACIÓN.....	13
4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	16
4.1. Delimitación temática	16
4.2. Delimitación temporal.....	16
4.3. Delimitación espacial	16
5. OBJETIVOS.....	16
5.1. Objetivo general	16
5.2. Objetivos específicos.....	17
6. HIPÓTESIS	17
7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	18
7.1 Enfoque de investigación	18
7.2. Métodos de investigación.....	18
7.3. Tipo de alcance de investigación	19
7.4. Diseño de investigación	19
7.5. Universo	19
7.6. Determinación y elección de la muestra	20
7.7. Fuentes y diseño de los instrumentos de relevamiento de información.	21
7.7.1. La Encuesta	21
7.7.2. La Entrevista en Profundidad.....	22
CAPÍTULO II.....	23
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	23
1. TEORÍAS Y MODELOS INSTITUCIONALES	23
2. ANÁLISIS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL.....	25
3. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA – TENDENCIAS.....	26

4.	LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	29
4.1.	Introducción	29
4.2.	Historia.....	33
4.3.	Evolución del Enfoque de las Políticas Públicas	41
4.4.	Definición de Política.....	48
4.4.1.	Componentes de la Política	51
4.4.2.	Definición de lo Público.....	52
4.5.	Las Políticas Públicas – Definición.....	52
4.5.1.	Objetivos de las Políticas Públicas.....	57
4.5.2.	Las Políticas Públicas - Ventajas y Desventajas	58
4.6.	Análisis y Diseño de Políticas Públicas	60
4.6.1.	El análisis y las Políticas Públicas.....	61
4.6.2.	Formulación de las Políticas Públicas.....	64
4.7.	Teorías modernas sobre política.....	66
4.8.	La implementación de las Políticas	67
4.9.	Evaluación, Continuidad o Cambio de Políticas	68
4.10.	Elementos de las Políticas Públicas para ser implementadas.....	72
4.11.	La sociedad y las Políticas Públicas.....	74
4.12.	Actores que intervienen en una Política Pública.....	77
4.13.	Herramientas de una Política Pública.....	80
4.14.	Los 9 pasos en el Análisis de Políticas Públicas	82
4.15.	Política y Autoridades Públicas.....	90
4.16.	Los efectos de una Política Pública.....	93
4.17.	Los Problemas Públicos y su aparición.....	94
4.18.	El nacimiento de una Política Pública.....	95
4.18.1.	El ascenso democrático representativo.....	95
4.18.2.	La tiranía de la oferta.....	95
4.18.3.	La ilusión natalista.....	96

4.18.4.	La inclusión en la Agenda	97
4.18.5.	Las condiciones para crear Políticas Públicas	98
4.18.6.	Las respuestas	100
4.19.	El análisis	102
4.19.1.	El análisis de las políticas públicas como terapia pública	103
4.20.	Análisis de Políticas Públicas - Proceso de Formulación de Políticas Públicas.	110
5.	LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	111
5.1.	La Democracia como base para la participación ciudadana	114
5.2.	Democracia y Gobernabilidad.....	116
5.3.	Democracia Participativa	117
6.	NORMATIVA LEGAL VIGENTE	123
6.1.	Ley marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD)	125
6.2.	Ley 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.....	131
7.	LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN BOLIVIA.....	133
7.1.	Antecedentes históricos.....	133
7.1.1.	Periodo Colonial	133
7.2.	Disposiciones Legales Complementarias.....	141
7.3.	Autonomía Municipal	142
7.3.1.	Jurisdicción Territorial del Gobierno Municipal	143
7.3.2.	Competencia del Gobierno Municipal	144
7.3.3.	Facultad Tributaria del Gobierno Municipal	145
7.3.4	Estructura de los Gobiernos Municipales	145
7.3.5.	Régimen Electoral	146
7.3.5.1.	Electores Municipales	147
7.3.5.2.	Elección de concejales.	148
7.3.5.3.	Elección de alcalde Municipal.....	149
7.3.5.4.	Elección de Agentes Municipales.....	150
7.3.6.	Procedimiento en la Suspensión de los concejales.....	150

7.3.6.1. Procedimiento en el Voto Constructivo de Censura.	151
7.3.7. Audiencia Pública	152
7.3.8. Conciliación y Arbitraje.....	153
7.3.9. Conflicto de Competencia.....	153
7.3.10. Fiscalización Municipal.....	153
8. OBSERVATORIO MUNICIPAL DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	154
8.1. Análisis de la Cultura Política Participativa.....	155
8.2. Conclusiones del Sondeo acerca de la percepción ciudadana de la Participación y el Control Social en el Municipio de La Paz	165
CAPÍTULO III.....	167
MARCO PRÁCTICO	167
TRABAJO DE CAMPO E INVESTIGACIÓN	167
1. POBLACIÓN O UNIVERSO	167
2. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA.....	168
2.1. Unidades de muestreo	168
2.1.1. Población.....	170
2.1.2. Cálculo del tamaño de muestra respecto a la proporción en una población	173
3. RESPUESTAS A LA ENCUESTA APLICADA A DIRIGENTES VECINALES (2018- 2019) MACRODISTRITO CENTRO – CIUDAD DE LA PAZ.....	174
4. RESPUESTAS A LA GUÍA DE ENTREVISTA APLICADA A ESPECIALISTAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL	199
CAPITULO IV.....	206
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	206
4.1. CONCLUSIONES	206
4.2. RECOMENDACIONES	208
CAPÍTULO V.....	211
PROPUESTA.....	211
Referencias.....	217
ANEXO N° 1	223
ANEXO N° 2	233

Índice de figuras

Figura 1 “Escalera de Participación Ciudadana”	74
Figura 2 “Triángulo de Actores: Situación Actual”	77
Figura 3 Triángulo de Actores en una Política Pública: “Situación Deseable”	78
Figura 4 Triángulo de Actores en una Política Pública: “Situación Más Deseable”	80
Figura 5 Participación Ciudadana.....	155
Figura 6 Obras y Programas barriales.....	156
Figura 7 Población de la ciudad de La Paz	170
Figura 8 Mapa de Macrodistrictos	171
Figura 9 Plano de ubicación macrodistrito centro	172

Índice de gráficos

Gráfico 1 Control social en remplazo del Comité de Vigilancia	157
Gráfico 2 Cambios de estructura.....	158
Gráfico 3 Conformación del control social.....	160
Gráfico 4 Participación y Control Social	164
Gráfico 5 Medio para información de actividades públicas	175
Gráfico 6 Bolivia vive una democracia plena.....	176
Gráfico 7 Participación ciudadana importante para la democracia	177
Gráfico 8 Participación ciudadana para la toma de decisiones.....	178
Gráfico 9 Plebiscito.....	180
Gráfico 10 Referéndum.....	181
Gráfico 11 Iniciativa Popular.....	182

Gráfico 12 Consulta ciudadana.....	183
Gráfico 13 Colaboración ciudadana.....	184
Gráfico 14 Rendición de cuentas	185
Gráfico 15 Difusión Pública	186
Gráfico 16 Audiencia Pública.....	187
Gráfico 17 Organización Ciudadana.....	188
Gráfico 18 Asamblea Ciudadana	189
Gráfico 19 Revocación de Mandato	190
Gráfico 20 Principios importantes para una mejor convivencia.....	192
Gráfico 21 Participación en actividades	193
Gráfico 22 Mecanismo de participación ciudadana.....	194
Gráfico 23 Asamblea Ciudadana	195
Gráfico 24 Razones que impiden participación activa de ciudadanos.....	196
Gráfico 25 Asamblea Ciudadana	198
Gráfico 26 Bolivia y la democracia plena.....	199
Gráfico 27 Participación ciudadana como elemento para promover la democracia participativa.	200
Gráfico 28 Participación ciudadana en la construcción de políticas públicas	201
Gráfico 29 Principios para convivencia democrática	203
Gráfico 30 Razones que impiden participación activa de los ciudadanos	204

Índice de tablas

Tabla 1 Participación y Control Social	164
Tabla 2 Población a Encuestar – Macrodistrito 7 “Centro”	168
Tabla 3 Municipio De La Paz - Densidad Poblacional Según Macrodistrito	169

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. INTRODUCCIÓN

Con las nuevas teorías de redes y de gobernanza se ha establecido que todo está relacionado con todo de manera compleja e incierta y, que la concepción del moderno gobierno es precisamente el de un gobierno interactivo que relaciona al gobierno con el gobierno global, con los subgobiernos, con las comunidades, con la empresa privada, con las universidades y con la sociedad civil, a fin de construir el buen gobierno y el gobierno de los bienes comunes (Rosanvallon, 2015; Ostrom, 2011). Bajo el paradigma de la complejidad e interactividad se puede concluir que la política, lo político y las políticas públicas tienen conexiones profundas que es necesario estudiar y, desde luego es de suma importancia analizar las conexiones existentes entre Democracia y políticas públicas para la vida en democracia, tanto en sus niveles macro, meso y micro. En todo momento, no hay que perder de vista la complejidad de las políticas públicas y el entramado polity-politics-policies (Estado-política-políticas).

Cuando se pretende tomar en cuenta la temática de la democracia en algún ámbito científico académico, es preciso determinar sobre qué conceptos o definiciones teóricas se plantea el trabajo investigativo¹. Es así, que desarrollar una definición concreta del término de la

¹ Sobre los límites entre democracias y no democracias hay una extensa bibliografía que se puede consultar en los trabajos del profesor austriaco Andreas Schedler, él sostiene que “Con base en los datos sobre regímenes políticos de Axel Hadenius y Jan Torrell (2007)... la distribución global de los principales tipos de régimen entre 1972 y 2010...el autoritarismo electoral no ha proliferado primordialmente a costa de la democracia, sino de las autocracias no electorales”. Los datos reflejan “...la expansión global de la democracia de la que hemos sido testigos desde comienzos de la década de los setenta y que fue detenida, y hasta ligeramente revertida, en los últimos años” (Schedler, 2016: 18).

Aunque fuentes distintas arrojan conteos ligeramente diferentes (www.idea.int- www.freedomhouse.org - www.vanderbilt.edu/LAPOP - www.worldvaluessurvey.org), la ola de democratización se ha duplicado desde entonces, la tendencia global es muy clara “Por ejemplo, el informe anual de Freedom House

democracia es muy importante cuando se analiza —tal como se presenta en este caso— describe y explica el alcance y el carácter de la democracia, con relación a la participación ciudadana en el desarrollo de las Políticas Públicas.

Por su parte los autores Levitsky & Ziblatt (2018, p. 35) señalan: Las democracias funcionan mejor y sobreviven durante más tiempo cuando las constituciones se apuntalan con normas democráticas no escritas. Dos normas básicas han reforzado los mecanismos de control y equilibrio en Estados Unidos de modo que la ciudadanía ha acabado por dar por supuesto: la tolerancia mutua, o el acuerdo de los partidos rivales a aceptarse como adversarios legítimos, y la contención, o la idea de que los políticos deben moderarse a la hora de desplegar sus prerrogativas institucionales. Estas normas sustentaron la democracia estadounidense durante gran parte del siglo XX. Los líderes de los dos grandes partidos aceptaban su legitimidad mutua y se resistían a la tentación de usar su control temporal de las instituciones en el máximo beneficio de su formación.

El enfoque netamente constitucional se concentra en aquellas leyes que tiene como objetivo aprobar un régimen específico en cuanto a la actividad política se refiere. Por lo cual es posible identificar a lo largo de la historia y reconocer estas diferencias entre oligarquías, monarquías, repúblicas y una serie de otros tipos contrastando sus acuerdos legales. Entre las democracias, además, se puede distinguir entre monarquías constitucionales, sistemas presidenciales y acuerdos centrados en el parlamento, por no mencionar variaciones tales como las estructuras federales contrapuestas a las unitarias.

(www.freedomhouse.org) sobre derechos políticos y libertades civiles en el mundo identificó 42 países “libres” en 1974. Casi cuatro décadas después, en 2011, consideró que 87 países eran “libres” (de un total de 117 clasificados por la organización como “democracias electorales””) (Schedler, 2016: 19).

Los enfoques sustantivos se fijan en las condiciones de vida y política que promueve un determinado régimen, que en política hace referencia a la forma de gobierno de un estado mediante estas preguntas: ¿Este régimen promueve el bienestar de las personas, sus libertades individuales, apoyando con la seguridad, interesándose en la equidad o la igualdad social, genera la posibilidad de una deliberación pública y/o permite la resolución pacífica de los conflictos? Si es así se puede denominar como una democracia independiente de lo que diga su constitución.

Por su parte, los defensores de las definiciones procedimentales identifican una limitada serie de prácticas gubernamentales para determinar si un régimen se puede calificar como democrático. La mayoría de los observadores procedimentales centra su atención en las elecciones, preguntando si elecciones genuinamente competitivas que impliquen grandes cantidades de ciudadanos producen de manera regular cambios en las políticas y el personal de gobierno. Finalmente, el enfoque procesal sobre la democracia, es diametralmente distinta a aquellas aproximaciones constitucionales, sustantivas y procedimentales, identificando una serie de procesos que para que la situación pueda ser calificada como democracia, deben estar en continuo devenir. Robert Dahl señala cinco criterios de corte procesal de la democracia, haciendo referencia primeramente, acerca de cómo podrían trabajar en una asociación voluntaria, propone: Participación efectiva; Igualdad de voto; Comprensión clara; Control de la agenda e Inclusión de los adultos (Dahl, 1998). De la misma manera, cuando se trata de ver los requisitos ideales de la democracia, el filósofo italiano Norberto Bobbio establece 6 requisitos, a saber: igualdad de derechos políticos, igual peso del voto ciudadano, libertad para poder votar, libertad de elección entre opciones partidarias, validez de la regla de la mayoría, respeto a los derechos de las minorías (Bobbio, 2003: 60).

Por otra parte, en América Latina durante las últimas dos décadas, se presenta debates continuos acerca de las límites y beneficios de la democracia representativa, como la única orientación de democracia factible, como la mejor alternativa a los sistemas autoritarios. Esta visión hegemónica de la democracia ha sido cuestionada por autores que consideran que la democracia representativa responde a un proyecto político, pero que hay otras formas de democracia que pueden complementar el sistema de representación electoral con mecanismos de participación que profundizan y amplían la práctica democrática: denominado proyecto político democrático participativo (Dagnino, Olvera, & Panfichi, 2006; Santos & Avritzet, 2004).

Sobre la democracia participativa, Pateman (1970) sostiene que la teoría de la democracia participativa se construye alrededor de la afirmación central de que los individuos y sus instituciones no pueden considerarse aisladas unas de otras. La existencia de instituciones representativas a nivel nacional no es suficiente para la democracia; para la máxima participación de todas las personas en ese nivel de socialización, o "formación social". Para la democracia deben existir otras esferas para que las actitudes individuales necesarias y psicológicas puedan desarrollar cualidades.

Sobre el diseño de mejores instituciones para la democracia y la importancia que tienen para ella la democracia participativa y la democracia deliberativa han sido de mucha importancia las contribuciones de Jürgen Habermas, John S. Dryzek y Jon Elster (Goodin, 2003). La democracia deliberativa, Elster (1998) explica que la noción de democracia deliberativa incluye la toma de decisiones colectiva con la participación de todos los que se verán afectados tanto por las determinaciones, como por sus representantes: esta es la denominada parte democrática. Además, esto incluye la toma de decisiones a través de explicaciones presentadas por y para

aquellos participantes que se encuentran comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad: lo que se conoce como la parte deliberativa.

Más allá de la confluencia (Dagnino, 2000) que supone el uso de la participación ciudadana por el proyecto democrático neoliberal, los autores revisados cuestionan la visión hegemónica que considera la democracia liberal-representativa como única forma legítima de participación política, y apuestan por la necesidad de una profundización democrática que reconozca nuevas formas de democracia-demodiversidad. Según Avritzer y Santos (2004), se debe propender a la ampliación de la participación política de la ciudadanía, esto a través de mecanismos especializados en la toma de decisiones y gestión participativa, que pueda incluir a los sujetos sociales históricamente excluidos por las condiciones de desigualdad socioeconómica y las limitaciones en el acceso a los recursos –formativos, políticos y económicos- que garantizan una participación efectiva en los diferentes mecanismos democráticos.

A partir de elementos planteados y de las preguntas para esta investigación, se entiende la participación como proceso político dinámico y condicionado fuertemente por el contexto sociopolítico e histórico en el que se desenvuelve.

Asimismo, en la amplitud de este tema, este trabajo investigativo plantea un enfoque centrado en el estudio de las instituciones y dispositivos de la democracia participativa institucionalizada a nivel local municipal. Desde su diseño y gestación hasta su implementación posterior. Desde la concepción de la participación ciudadana como política pública hasta su apropiación con mayor o menor intensidad por parte de los actores sociales.

El concepto de democracia es indispensable para realizar el estudio comparativo de la política en su conjunto. Inicialmente, porque este estudio se concentra en los diferentes tipos de regímenes presentes, en la sociedad contemporánea, lo cual implica, separar lo que es la

democracia de cualquier otro tipo de sistema político. Por otra parte, el concepto de democracia, en virtud a su compleja combinación de desarrollo en el ámbito político, económico y cultural se convirtió en la principal fuente de validez, y necesaria para la legitimación de los regímenes políticos contemporáneos.

La utilización del término democracia, se hizo tan usual que uno de los objetivos del análisis comparativo de la materia, consistió en realizar una separación de aquellos regímenes que verdaderamente pueden ser calificados como democráticos, de los que no cumplen con los requisitos necesarios para esa consideración.

Este carácter validador y legitimador de la democracia, refiere una de las peculiaridades de este concepto y de sus distintas especificaciones. Contiene tanto un contenido empírico-analítico, es decir que se encuentra acorde con los objetivos de las ciencias sociales, así como también otro de carácter normativo y político, que permite señalar que los rasgos democráticos se produjeron de una fuente prioritaria de validez y legitimidad, por los denominados órdenes políticos en el mundo actual o contemporáneo.

Estas connotaciones normativas y políticas del concepto afectan inevitablemente las preguntas que los investigadores formulan sobre los regímenes democráticos, y también, a nuestra forma de examinar los distintos tipos de instituciones políticas, y los denominados arreglos sociales, que se encuentran inmersos en el conjunto de las democracias. No se debe olvidar que los usos del concepto estuvieron históricamente vinculados, tanto a las teorías políticas sobre cómo debe organizarse la vida política, como a los conflictos sociales y políticos, en relación directa a los regímenes que tenían como objetivo el de organizar la vida de la sociedad a la que corresponde. Por eso, en el examen de la democracia a lo largo de la historia,

ha sido imposible dejar de lado las distintas connotaciones teóricas, ideológicas y políticas del término.

En esa irresoluble tensión entre la democracia como tipo ideal y sus variaciones realmente existentes, se corre el peligro de nombrar como democracia a aquellos regímenes políticos que no lo son, es decir, que las democracias defectuosas, las autocracias, los regímenes híbridos, los autoritarismos competitivos, etc., se disfrazan de democracias puras, participativas e incluso deliberativas y, nos ponen ante el riesgo del estiramiento conceptual (la trampa metodológica por la cual se estira y tesa el concepto de democracia hasta hacerlo irreconocible), del cual ya nos había advertido Giovanni Sartori.

“Conscientes de los peligros del estiramiento conceptual, algunos autores han estado tratando a los regímenes electorales deficientes que habitan el mundo contemporáneo como genuinos puntos intermedios entre la democracia y el autoritarismo. Puesto que estos regímenes combinan rasgos democráticos y autoritarios, los autores los ubican en el centro del espectro conceptual y, como resultado, consideran que no son democráticos ni autoritarios. Conceptos como los de “regímenes híbridos” (Diamond, 2002), “regímenes mixtos” (Mansfield y Snyder, 2005:41), “semidemocracia” (P. Smith, 2005), semiautoritarismo (Ottaway, 2003), “semidictadura” (Brooker, 2002: 252) y “zona gris” (Carothers, 2002) expresan la idea de compromisos institucionales genuinos situados en un confuso punto medio entre la democracia y la dictadura. Aparte de su importe teleológico, “conceptos de movimiento” (Koselleck, 1979) como “regímenes transicionales”, “regímenes democratizadores” o “democracias emergentes” reflejan ambigüedades conceptuales similares (para una revisión crítica, véase Carothers, 2002)”².

² Schedler, A. (2016). La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios. México: Fondo de Cultura Económica. Pag. 122.

En síntesis, según Andreas Schedler, en el mundo contemporáneo, la terminología de democracias deficientes y regímenes híbridos reconoce desviaciones de los estándares democráticos mínimos “La noción de autoritarismo electoral va más lejos al identificar estas desviaciones como instancias de gobernanza autoritaria. Lo mismo aplica para algunos conceptos vecinos, como “pseudodemocracia” (Diamond, Linz y Lipset, 1995:8), “dictadura disfrazada” (Brooker; 2000: 288) y “autoritarismo competitivo” (Levitsky y Way, 2002)” (Schedler, 2016: 123).

Por otra parte, en los últimos años la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) ha realizado importantes contribuciones a la producción teórica sobre el estudio de las políticas públicas. En ese orden de cosas los académicos Gloria Del Castillo Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna por una parte y, por otra parte, Rodrigo Salazar-Elena han editado y coordinado importantes contribuciones sobre enfoques teóricos de políticas públicas y sus desarrollos contemporáneos para América Latina³. Estas contribuciones para el estudio de las políticas públicas en América Latina han mostrado de manera crítica las contribuciones de los académicos occidentales, especialmente de las universidades norteamericanas, las transiciones de los modelos cíclico y de proceso de las políticas públicas durante más de setenta años de investigaciones, estudios y análisis precisamente de las articulaciones, desarticulaciones y rearticulaciones entre política y políticas públicas y, entre democracias y no democracias.

³ Al respecto, se recomienda revisar: Gloria Del Castillo Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna. Editores (2021). Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina. México: FLACSO, Sede México; así como: Salazar-Elena, R. Coordinador (2021). Política y políticas públicas. México: FLACSO – México.

En este ámbito y durante las dos últimas décadas, el análisis de las políticas públicas se ha ido constituyendo en un campo de estudio cada vez más importante para la ciencia política. Es así que para el estudio realizado se debe considerar que la “ciencia de las políticas”, tal como la denominó Lasswell (1951) en su trabajo “La orientación hacia las políticas”, es una disciplina relativamente reciente que ha tenido un enorme desarrollo con aportes de distintas áreas como la ciencia política, la administración pública, la economía, la sociología, la psicología, etc.

De modo que, en su evolución, el análisis de políticas públicas se ha ido bifurcando revelando debates teóricos enormemente interesantes, pero no exentos de controversias, a la vez que intentaba ofrecer claves a los gobiernos en la elección de las opciones de respuesta a los problemas a través de las políticas públicas.

El marco dominante y más común en el análisis de las políticas públicas, ha consistido en entender el proceso de las políticas como una serie de etapas y fases, que comienzan con la entrada en agenda de los problemas y termina con la evaluación e impacto de las políticas. Esta visión redundante o cíclica se constituye como un marco de referencia para el estudio de las políticas públicas, por sus características que denotan que no posee un esquema rígido. El nuevo enfoque de redes de políticas públicas, planteado por Sabatier (2010, p. 10) señala:

En primer lugar, hay un enfoque que utiliza el concepto de redes de políticas para referirse a una estructura de gobierno nueva y bien definida, que, por un lado, se puede distinguir de las formas jerárquicas organizadas en forma vertical y, por el otro, de las estructuras de mercado organizadas en forma horizontal. Los autores de este enfoque ponen el acento en la coordinación horizontal y autoorganizativa entre los actores privados y públicos que están involucrados en la negociación conjunta y en la resolución de problemas. Conforme a este punto de vista, los gobiernos no solo se enfrentan con mercados o jerarquías, sino también con redes.

Por otra parte, el enfoque de Kooiman (1993) describe: La gobernanza como una propuesta en expansión debe tener su base en el desarrollo social y es particularmente atribuible a las crecientes o cambiantes independencias sociales. La mayoría de los conceptos de gobernanza utilizados destacan este aspecto. Se podría decir que este elemento común se expresa (por sí mismo) bastante bien en la noción de tendencias sociales de largo alcance, tales como la diferenciación y la integración.

El uso del enfoque anterior, ha logrado un importante desarrollo teórico y metodológico de la disciplina y, aunque el mismo ha sido ampliamente criticado, sin duda presenta algunas ventajas, tales como la sencillez del esquema interpretativo, el permitir tomar en consideración la existencia de círculos de retroalimentación a lo largo de todo el proceso o la posibilidad de identificar, en cada etapa, los retos y los actores implicados reduciendo así la complejidad de los métodos de análisis (Subirats, 2002).

El estudio de las Políticas Públicas como bien plantea Pallares (la cual es una visión anticuada para otros autores), debe realizarse y plantearse bajo tres cuestiones: *“Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”*. *“Analizar Qué hacen los gobiernos, Cómo y Por qué lo hacen y Qué Efecto produce”* (Pallares, 1988, p. 146). Estas sencillas preguntas pueden servir como guía para ir analizando una Política Pública, sin aún entrar en terminología económica o política compleja.

A fin de simplificar el panorama del «estado del arte» en este novedoso campo se presenta a continuación una propuesta de definición genérica de Políticas Públicas, se puede señalar que se conciben, entienden y comprenden las políticas públicas en forma bastante operativa, muy asequible, casi tangible, como:

“El conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Salazar-Vargas, 1999, p. 22).

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La intención del presente proyecto no es realizar un trabajo de investigación meramente descriptivo, sino más bien realizarlo de forma explicativa y aplicada en una realidad concreta. Esta investigación por lo tanto representa un aporte de análisis científico cuya finalidad es procurar contribuir a la solución de una problemática existente, explicando las causas profundas y los factores determinantes, para posteriormente plantear una alternativa de solución concreta.

Tanto la tesis de manera general, como el problema de investigación en particular, tienen un enfoque muy dirigido hacia aspectos metodológicos. El problema de investigación está conformado, por aquellas dificultades que se presentan en cada territorio, más específicamente a nivel local, donde en muchos casos existe la voluntad estatal de implementar algunas formas de lo que se denomina “democracia participativa”, voluntades basadas en la participación directa de la ciudadanía, en la producción de políticas públicas locales.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo que pretende la investigación es aportar un conocimiento que contribuya al esfuerzo colectivo de solucionar estas dificultades y dar respuesta a estas incertidumbres en el ámbito Local-Municipal en referencia a las delimitaciones territoriales desde la participación vecinal o comunal.

La aproximación a este problema de investigación se realiza eligiendo como objeto de estudio principal la aplicación de métodos participativos en el ámbito específico de democracia participativa para la coproducción de políticas públicas locales, atendiendo a lo que podrían

considerarse como soluciones y respuestas que aportan estos métodos al problema de investigación mencionado.

El problema se enmarca en la intensificación desde la década de los 90', de las iniciativas institucionales y ciudadanas que buscan profundizar la práctica democrática a través de una mayor participación e incidencia de la ciudadanía –organizada o no- en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas, más allá de los procesos electorales periódicos.

En la perspectiva del estudio especialmente en América Latina, y Bolivia no es una excepción, se conoce que las organizaciones y movimientos sociales han exigido y dinamizado mecanismos de democracia participativa. Estos procesos de incidencia han encontrado una cierta respuesta institucional y han empujado la creación de espacios ciudadanos y/o institucionales de democracia participativa, especialmente en el ámbito de la democracia local o municipal.

Convergen entonces en estos “nuevos” espacios de democracia participativa las agendas y estrategias de movilización de las organizaciones sociales con ciertos intentos institucionales locales de implementar modelos de gestión local participativa que buscan promover espacios de mayor interacción y discusión con la ciudadanía.

2.1. Formulación del problema

La investigación en este punto del Planteamiento del Problema se desarrolla en torno a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el significado de la Democracia, la Democracia Participativa, las Políticas Públicas y cuáles son las vías o formas más importantes para su implementación?
- ¿En el ámbito Local Municipal del estudio existe algún método participativo, o similar que haya integrado o desarrollado políticas públicas locales?
- ¿Por qué la democracia no está produciendo demócratas?

- ¿En qué forma o cómo podría estar diseñado un método democrático y participativo destinado a la coproducción de políticas públicas locales municipales?

3. JUSTIFICACIÓN

Hoy la democracia y las políticas públicas se desarrollan en una zona de indiferenciación o *flatline*⁴ que hace muy difícil determinar si su tendencia es hacia una autentica democratización o, más bien su rumbo es hacia la consolidación de democracias defectuosas. Así como, participación ciudadana es un asunto amplio que incorpora diversas prácticas y que se pueden ubicar a diversos niveles: la información es el primer nivel de la participación ciudadana, tiene que ver con el conocimiento de presupuestos, normas, programas, planes, proyectos del sector gubernamental; el segundo nivel es la consulta a los ciudadanos, que se da cuando se les pide emitir una opinión sobre una decisión gubernamental; se participa en la decisión cuando las consultas no son solo para emitir una opinión, sino que esta se vuelve obligatoria para quien realiza la consulta; la delegación se establece cuando un gobierno otorga (delega) a algunas organizaciones ciudadanas la puesta en práctica de algún proyecto o programa relacionado con la atención a problemas públicos; la asociación es un nivel superior respecto de la delegación, implica que la iniciativa también puede estar por el lado de las organizaciones de la ciudadanía y que acuerdan y contratan con el gobierno la realización de políticas o programas en común, cada quien en el ámbito de sus responsabilidades; finalmente, se plantea el control de las acciones de gobierno por la ciudadanía, cuando esta se encarga de supervisar el desempeño gubernamental,

⁴ El concepto de *flatline* o línea plana ha sido desarrollado por Mark Fisher en su libro: Constructos flatline. Materialismo gótico y teoría-ficción cibernética (2022). Buenos Aires: Caja Negra Editora.

reclamando información y emitiendo juicios sobre los resultados de las acciones, a través de diversas formas de escrutinio sobre el gobierno. (Chac, 2010, p.29)

En este contexto, resulta especialmente interesante el accionar de las organizaciones urbanas de las grandes ciudades bolivianas, precisamente porque han pasado más desapercibidas desde un punto de vista analítico académico que otras organizaciones y movimientos –como el movimiento indígena o campesino-, a pesar de la creciente urbanización de la población latinoamericana.

A su vez, para ubicar el presente caso de estudio también se tendrá en cuenta el contexto político nacional y los procesos de democratización local, descentralización y participación de los últimos 20 años.

Desde finales de la década de 1990 – y en paralelo a los procesos de Reforma del Estado y Descentralización - también en Bolivia se han ido implementando propuestas de incorporación de la participación social y ciudadana en la gestión local. Esta suerte de “democratización local” se impulsaba desde diferentes perspectivas. Por un lado, la corriente neoliberal de Reforma del Estado, a través de procesos de privatización y descentralización.

Por otro lado, los procesos de reivindicación política de autonomía y poder local de algunos sectores políticos y del movimiento indígena; y finalmente, pero no menos importante, el momento de reinvención de ciertos sectores de las nuevas izquierdas latinoamericanas a través, precisamente, de experiencias de gobiernos locales alternativos con un fuerte discurso de democracia participativa en la gestión.

En ese debate se inserta la voluntad de impulsar el Sistema de Gestión Participativa. La idea central –como en otros casos– era acercar la gestión pública a la participación social y ciudadana. Debido a la extensión del territorio y por la cantidad de población involucrada, la

propuesta participativa asume principalmente formas territoriales: los cabildos son instancias de articulación del municipio con la sociedad a nivel barrial, sectorial, zonal y distrital.

Asimismo, la presente investigación se enfocará en el estudio y análisis de las políticas públicas en una democracia participativa. Las políticas de un Estado deben ser un elemento para tomar en cuenta para estudiar y analizar detallada y minuciosamente, dado que su impacto se manifiesta en la vida de todos sus ciudadanos y sus repercusiones se extienden en todo el territorio de un país, estado o municipio. Es así como las políticas públicas, entendidas como una herramienta para solucionar los problemas de un país, pueden llevar a cabo transformaciones profundas en una sociedad, sea que estas transformaciones sean beneficiosas o perjudiciales. Este potencial e importancia de la capacidad transformadora que tiene el Estado a través de sus políticas, también le atribuye una gran responsabilidad, por cuanto de este pueden depender cuestiones como la vida de muchas personas, problemas sociales, altos niveles de delincuencia, hambrunas y desnutrición, conflictos de todo tipo, la movilidad social, la educación, la pobreza, las oportunidades, y, en resumen, los problemas públicos. Asimismo, la utilidad de esta investigación radica de igual forma en el aporte académico que esta puede significar para otros investigadores de la materia.

Según (Valenzo & Martínez, 2017, pp. 50-51), la temática sobre las políticas públicas ha conseguido mucho interés tanto a los académicos, instituciones de educación superior, políticos, como a los actores sociales, esto a nivel internacional y por ende también a nivel nacional, donde aprecia claramente que durante los años 2015 y 2016, ha existido una mayor producción académica con datos que señalan la existencia de 823 y 809 registros respectivamente sobre el tema, habiéndose logrado el año 2017 más de 366 documentos sólo en el primer trimestre del año.

Por tanto, este trabajo pretende servir como un estudio a fondo de las políticas públicas que sirva de referencia para futuras investigaciones.

4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Los criterios que se determinan en este trabajo de Tesis para el presente acápite exponen una delimitación temática, otra temporal y finalmente una de tipo espacial.

4.1. Delimitación temática

Esta investigación contempla la construcción de referencias teóricas, relativas al Derecho Constitucional, la Democracia Participativa, las Políticas Públicas y demás elementos complementarios a este conocimiento.

4.2. Delimitación temporal

El estudio considera el último periodo de la Gestión del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, comprendida entre el 2015 al 2019.

4.3. Delimitación espacial

El lugar donde se desarrolla esta Tesis es la ciudad de Nuestra Señora de La Paz y el contexto Institucional es el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP).

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo general

Analizar y exponer los métodos que determinan la Gestión Pública en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP), para la práctica de la democracia participativa y el diseño de políticas públicas locales.

Es decir, se fundamentan, exponen y explican, aquellos principios, procedimientos y dispositivos metodológicos utilizados para atender las dificultades presentadas en los territorios a

escala local y la jurisdicción de límites, donde se presenta la necesidad institucional de implementar formas de “democracia participativa” basadas en la implicación directa de la ciudadanía en la producción de políticas públicas locales municipales.

5.2. Objetivos específicos

- Realizar una aproximación al significado epistemológico, teórico y metodológico del concepto “participación” y “democracia participativa” en lo referente a su aplicación para la coproducción de políticas públicas locales.
- Analizar prácticas basadas en la participación y/o los métodos participativos que se aproximen a la coproducción de políticas públicas municipales.
- Analizar las prácticas clientelares que despliega el GAMLP, con juntas de vecinos, control social y dirigencia vecinal.
- Establecer recomendaciones para la conformación de un método destinado a la coproducción de políticas públicas municipales.
- Realizar una propuesta metodológica que pueda facilitar la sistematización en la coproducción de las políticas públicas a nivel local, ajustándose de la mejor forma a los fundamentos de la democracia participativa.

6. HIPÓTESIS

El desarrollo de métodos alternativos, como puede ser la selección por lote o sorteo, que consiste en la elección de funcionarios políticos dentro de una gran muestra o cantidad de candidatos mediante el sorteo, para la práctica de la democracia participativa y el diseño de

políticas públicas locales municipales permitirá mejorar la Gestión Pública en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP).

7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

7.1 Enfoque de investigación

Este trabajo de investigación considera los enfoques de investigación Cuantitativo y Cualitativo, en esta condición de acuerdo con la teoría revisada, este estudio corresponde a un enfoque de investigación Mixto. Según Hernández y otros (2003) el enfoque mixto es un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones, de forma complementaria, para responder a un planteamiento del problema.

Por lo cual, en la presente Tesis se utilizan los métodos deductivo e inductivo en un enfoque denominado como “mixto”, métodos derivados de los enfoques señalados.

7.2. Métodos de investigación

El método que se utilizará principalmente es el deductivo, descrito como aquella manera de razonamiento que va de los hechos generales conocidos a los hechos y principios particulares y desconocidos. Es decir, se hace un análisis que consiste en descomponer el todo en sus partes y estas en sus elementos constitutivos.

Según López (2002, p. 42): En el método deductivo, se suele decir que se pasa de lo general a lo particular, de forma que partiendo de unos enunciados de carácter universal y utilizando instrumentos científicos, se infieren enunciados particulares, pudiendo ser axiomático-

deductivo, cuando las premisas de partida están constituidas por axiomas, es decir proposiciones no demostrables, o hipotéticos –deductivos, si las premisas de partida son hipótesis contrastables.

Así también se trabajará con la aplicación del método inductivo, derivado de las diferentes entrevistas a los expertos en Derecho Constitucional y Políticas Públicas con especialidad en la temática de investigación.

7.3. Tipo de alcance de investigación

La investigación será de tipo Explicativa.

7.4. Diseño de investigación

El tipo de Diseño de esta investigación es No Experimental, ya que este tipo de estudios no manipulan variables solo las observan en su condición natural, describiéndolas en detalle.

Según los autores consultados y la bibliografía de referencia el Diseño No experimental, consiste en una investigación sistemática y empírica “...se realiza sin manipular deliberadamente variables (...) lo que se hace es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos” (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018, p. 101).

Además de No Experimental, esta investigación es de tipo Transeccional o Transversal, ya que los datos a recabar se determinarán en un solo momento del estudio previsto.

Los diseños de investigación Transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, su propósito es describir variables, y analizar su incidencia e interrelación en un momento único, como tomar una fotografía de algo que sucede (Hernandez, Fernandez, & Baptista, 2001).

7.5. Universo

El universo está utilizado para seleccionar los elementos de una población de la que se desea medir ciertos factores, no sólo se refiere a la gente, sino también puede ser una industria,

una empresa, un sindicato, o un grupo de empleados. Según Arias (2006, p. 18), la población: “Es un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación. Está queda delimitada por problema y por los objetivos del estudio”.

Por lo cual el universo de estudio o población primaria de la unidad investigativa está constituido por ciudadanos en cargo de Dirigentes Vecinales en la gestión 2018 y 2019 del macro distrito Centro de la ciudad de La Paz.

La población secundaria la conformarán los profesionales especialistas en Derecho Constitucional en particular los expertos en diseño e implementación de Políticas Públicas orientada a la Gestión Municipal en Bolivia.

7.6. Determinación y elección de la muestra

En el Trabajo se aplicará para el primer grupo poblacional de estudio, la técnica del Muestreo Probabilístico que es el muestreo por conveniencia o de sujetos tipo, el cual se caracteriza por un esfuerzo deliberado de obtener muestras "representativas" mediante la inclusión en la muestra de grupos supuestamente típicos.

La forma tradicional para utilizar este procedimiento es conseguir una muestra de personas a las que se tenga más fácil aproximación o acceso. En este caso el investigador seleccionará directa e intencionadamente aquellos individuos de la población de estudio, es decir con ciertas características de tipicidad, las cuales son:

- a) Ser contribuyente Municipal
- b) Ser Representante Vecinal del Macrodistrito Centro de la ciudad de Nuestra Señora de La Paz.

- c) Ser electo legítimamente sin injerencia de las autoridades del GAMLP (Dirección de Gobernabilidad).
- d) Tener representación ante el GAMLP
- e) Tener Formación Técnica o Sindical.

Se considera a este grupo de estudio como primario, y se aplicó la técnica de encuesta con la elaboración de un cuestionario dirigido, mediante la identificación de población y muestra de sujetos tipo, que permitió identificar a los principales representantes ciudadanos del área municipal determinada obteniendo datos más fidedignos de la problemática de investigación, como fuente de información directa.

El segundo grupo lo constituyen especialistas en la temática de estudio “Políticas Públicas en el ámbito Municipal” que, para el caso presente, se aplicó con la Técnica de la Entrevista y se pudo aplicar una Guía de Entrevista a tres (3) profesionales con experiencia laboral y profesional en Derecho Constitucional y/o Democracia Participativa, Diseño e Implementación de Políticas Públicas y afines.

7.7. Fuentes y diseño de los instrumentos de relevamiento de información.

Las fuentes para el trabajo de investigación son primarias, debido a que la información será obtenida de primera mano a través de visitas, observación, así como recopilación vivencial de la entidad de estudio y también la aplicación de encuestas a los sujetos de investigación, en forma personalizada, así como una guía de entrevista a los expertos.

Por otra parte, se utilizará fuentes secundarias de investigación en este caso la documentación respaldatoria, textos de apoyo, memorias, revistas de especialidad y otras referencias científicas relacionadas con la temática de estudio.

7.7.1. La Encuesta

La encuesta “es aquel procedimiento que tiene por objeto la captación y registro consciente y planeado de datos e información primaria sobre hechos, opiniones, juicios, motivaciones y situaciones relativos al tema de investigación, mediante la aplicación de un cuestionario” (Arandia, 2006, p. 21).

La encuesta se aplicó al primer grupo de los sujetos de investigación establecidos, con la muestra basada en la tipificación de los actores que fueron sujetos de investigación.

7.7.2. La Entrevista en Profundidad

Las entrevistas en profundidad, también llamadas entrevistas intensivas, esencialmente plantean la interacción entre el entrevistador y un entrevistado, con la finalidad de obtener información válida y confiable.

En este sentido la entrevista, se convierte en conversación detallada, que tiene la finalidad de descubrir situaciones específicas. Con la entrevista en profundidad se puede obtener información válida y confiable mediante, la interacción (cara a cara) entre el entrevistado y el entrevistador.

En la entrevista en profundidad la construcción de datos se va edificando poco a poco, es un proceso largo y continuo; por lo que la paciencia es un factor significativo que se debe aplicar durante cada encuentro o reunión, que no pase más de dos horas, para evitar el cansancio o fatiga por el entrevistado; se aconseja tener encuentros programados, tal cual lo refieren Blasco & Otero (2015).

En términos generales, la entrevista se considera como una interrelación entre el investigador y las personas que componen el objeto de estudio, o aquellas que lo conocen de forma científica. En este sentido, para el presente estudio se realizaron entrevistas, a determinados profesionales y especialistas en Ciencias Políticas, Derecho Constitucional y/o

Municipal –así como en Diseño y Aplicación de Políticas Públicas. Además, que este es uno de los instrumentos más utilizado, o por lo menos complementario para la investigación en el ámbito de las Ciencias Políticas y la Ciencia del Derecho.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. TEORÍAS Y MODELOS INSTITUCIONALES

El desarrollo y el uso de las teorías permiten especificar qué elementos del marco teórico, son particularmente importantes también para hacer supuestos de trabajo generales sobre estos elementos conceptuales. Por lo tanto, las teorías se centran en un marco y hacen supuestos específicos, que son necesarios para que un analista haga un diagnóstico de un fenómeno, explique estos procesos y prediga resultados.

Muchas teorías existentes son por lo general compatibles con una variedad de marcos. Por ejemplo, se puede encontrar que la teoría económica, la teoría de juegos, de los costos de transacción, de elección social, la teoría del pacto y las teorías de los bienes públicos y de los recursos de uso común, son teorías que se consideran compatibles con el marco del análisis y desarrollo institucional que se toma en cuenta en la presente investigación.

El desarrollo y uso de los modelos institucionales logran supuestos concretos, sobre un conjunto limitado de parámetros y variables existentes. Por otra parte, la lógica, la teoría de juegos, la matemática, la simulación y la experimentación, así como otros medios, se utilizan para explorar sistemáticamente las consecuencias de estos supuestos, en un conjunto limitado de resultados, teniendo en cuenta que muchas teorías, son adaptables a varios modelos.

Dentro del análisis y desarrollo institucional, las teorías y modelos institucionales colaboran en la organización de las capacidades de diagnóstico, así como en las analíticas y las prescriptivas, especialmente a los formuladores de políticas y a los académicos interesados en temas relativos a la manera en que los diferentes sistemas de gobierno permiten a los individuos resolver inconvenientes y problemas inesperados, en forma democrática.

Por otra parte, estas teorías colaboran en la acumulación de conocimiento de aquellos estudios empíricos y en la evaluación de esfuerzos de reforma. Muchas veces se presenta a los mercados y a las jerarquías con el nominativo de “tipos puros” de organizaciones fundamentalmente diferentes. Estas clases de arreglos o modificaciones institucionales, no solo se perciben como diferentes, sino que se presume que cada uno requiera su propia teoría explicativa aplicable.

Por ejemplo, aquellos investigadores académicos que pretenden explicar el comportamiento dentro de los mercados específicos, usan para el efecto la teoría microeconómica, mientras que aquellos académicos que explican o pretenden explicar el comportamiento dentro de las jerarquías, utilizan las teorías políticas y sociológicas. De esta manera la visión de los académicos, permiten descartar el marco explicativo general y aquellas teorías estrechamente relacionadas a la misma, coadyuvando a los analistas a realizar evaluaciones y comparaciones entre instituciones.

Sin esta capacidad de realizar algunas evaluaciones institucionales, con características sistemáticas y a su vez comparativas, las recomendaciones de reforma pueden basarse en ideas vagas e incluso ingenuas, sobre qué tipos de instituciones son denominadas “buenas” o “malas” y no así sobre un análisis de rendimiento efectivo. Para tratar las cuestiones relativas a las reformas y las transiciones, se requiere un marco común y una familia de teorías

interrelacionadas entre sí. Los modelos particulares, permiten que el analista pueda deducir aquellas predicciones específicas sobre posibles resultados, sobre aquellas estructuras altamente simplificadas. Los modelos se convierten en instrumentos útiles en el análisis de políticas públicas, especialmente cuando están bien adaptados al problema específico que se tienen en mano, sin embargo de ello, puede suceder que estos modelos se utilicen en forma errónea o inadecuada, especialmente cuando se aplican al estudio de situaciones complejas o también denominadas problemáticas, que no se ajustan estrictamente a los supuestos esperados del modelo aplicado.

2. ANÁLISIS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

Dentro del marco institucional se puede identificar tipos importantes de variables estructurales que se encuentren presentes en cierta medida, en todos los convenios institucionales, pero cuyos valores se diferencian de un tipo de convenio o arreglo institucional a otro.

Realizar un marco del análisis y desarrollo institucional, constituye en la elaboración de un mapa conceptual compuesto de varios niveles. Una parte de este marco es realizar la identificación del espacio de acción y los patrones que resultaren de aquellas interacciones y de los resultados obtenidos junto a la evaluación de los mismos.

De lo anterior se puede señalar, que el primer paso para analizar un problema es la identificación de la unidad conceptual, denominada como arena de acción, la misma que puede utilizarse para analizar, explicar y/o predecir el comportamiento de un elemento dentro de los arreglos institucionales. Las arenas de acción, por ende, incluyen una situación donde surge o existe un tipo de acción y también incluye a los actores que se encuentran en esa situación.

Una situación de acción se determina a través de siete grupos de variables:

1. Participantes
2. Posiciones
3. Resultados
4. Conexiones acción-resultado
5. Control que ejercen los participantes
6. Información y
7. Costos y beneficios asignados a los resultados.

El actor, ya sea individual o colectivo, incluye supuestos sobre los siguientes cuatro grupos de variables:

1. Los recursos que tiene un actor en determinada situación;
2. La valoración que los actores asignan a los estados del mundo y a las acciones;
3. La forma en que los actores adquieren, procesan, retienen y utilizan las contingencias del conocimiento y la información; y
4. Los procesos que usan los actores para elegir la vía de acción específica.

El vocablo “arena de acción”, hace referencia directa al espacio social en el cual los individuos interactúan, aquel lugar donde se intercambian bienes y servicios, se solucionan problemas, e inclusive se dominan entre sí, o se pelean, entre otros varios tipos de otras acciones que las personas pueden desarrollar en un espacio social. Una importante parte del trabajo, especialmente el referido al teórico, hace referencia a las arenas de acción y considera que las variables que especifican la situación y la estructura motivacional y cognitiva de un actor están previamente dadas. El análisis usualmente se dirige hacia los procesos de predicción de un comportamiento probable de aquellas personas que forman parte de la estructura.

3. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA – TENDENCIAS

Dos tendencias animan y reorientan a la Administración Pública, entendida ésta como estructura y proceso administrativo de las decisiones de gobierno, como ejercicio profesional y como disciplina académica. La primera tendencia se orienta a reivindicar, recuperar y reconstruir la naturaleza pública de la Administración Pública (AP), valga la redundancia, mientras que la segunda busca recuperar, reactivar y reconstruir su capacidad administrativa. Estas dos tendencias convergen en varios puntos, complementándose entre si, también poseen orientaciones, preferencias determinadas, temas y acentos distintos, sin faltar el lado negativo, traducido en tensiones recíprocas.

La tendencia de reactivación inicial de lo público, se constituye en una consecuencia directa de la lucha que tienen muchos países por democratizar a los regímenes políticos que poseen especialmente cuando se trata de los de orden autoritario, que resulta en el surgimiento de nuevas oportunidades para los ciudadanos y las agrupaciones que conforman la sociedad civil, mediante el seguimiento y la evaluación de todas las actuaciones de quienes forman parte de los poderes públicos, pronunciándose frente a aquellos temas públicos que son de interés general para la supervivencia, convivencia y calidad de la vida personal y social, y que pugnan por determinar aquellos temas de la agenda de gobierno y la política pública.

Por otra parte, existe una tendencia que acentúa o incrementa la reconstrucción de la capacidad administrativa que tiene la administración estatal o pública, esta tendencia tiene una relación directa con las medidas de ajuste y equilibrio económico o de hacienda, que históricamente son necesarias para poder levantar al Estado de su desorganización económica y administrativa, logrando mejorar y sostener las finanzas estatales, asegurando la viabilidad del propio Estado. Sin embargo la tendencia obedece también a la necesidad de asegurar la capacidad de respuesta que tienen las democracias, (especialmente de aquellas que se encuentran

en desarrollo y son consideradas las nacientes) a la demanda social por aquellos bienes, servicios y también oportunidades que surgen por la necesidad de la sociedad que tiene sectores autónomos más desarrollados que pueden ser considerados hasta autosuficientes, pero que acogen también a grandes centros poblacionales arruinados por la pobreza, producto de sus condiciones de vida y que penden del hilo y las determinaciones de las acciones gubernamentales.

Las tendencias señaladas, coinciden entonces en la importancia y la centralidad del ciudadano, puesto que ambas pretenden recuperar y revalorar la participación de los mismos, por diversas razones y de diversa manera.

De igual manera, el Estado, señala que la recuperación del ciudadano ocurre cuando mediante argumentos especialmente doctrinales y algunas movilizaciones, se reconoce el derecho y también las obligaciones de los ciudadanos a tener una libre opción y comprometerse, corresponsabilizándose con el bien de su comunidad política, esto por consiguiente, los obliga a constituirse en sujeto activo de la deliberación política sobre temas públicos, es decir sobre las políticas públicas, y se constituye en sujeto participante dentro del desarrollo de la política pública, y en aquellas prestaciones que ofertan los servicios públicos, en oposición o punto de equilibrio necesario a una tradición entrelazada entre la teórica y la práctica, la cual en muchos casos, buscó valorar al ciudadano en su calidad de elector, comentarista, contribuyente y/o conscripto, pero que en la dimensión estatal y administrativa pública, lo consideró siempre objeto y destinatario de la acción gubernamental: el ciudadano como el gobernador y el administrado por definición.

De igual forma la vertiente gerencial, señala que la recuperación del ciudadano ocurre cuando en los enfoques de gestión estratégica establecidos, se le considera como el agente

crucial del entorno gubernamental, teniendo en cuenta el comportamiento y la demandas en diferentes campos de la vida social y política que de una u otra forma representan “oportunidades” o “amenazas” para la legitimidad, confiabilidad y efectividad del gobierno, o cuando conforme a la filosofía de la administración de calidad se le entiende como el usuario/cliente del servicio público cuyas expectativas deben ser conocidas, inmersas en el diseño y la organización de la prestación del servicio determinado y correspondidas adecuadamente, cuya eventual insatisfacción o problema que pudiera surgir por el servicio recibido, convierte al usuario/cliente en un potencial fiscalizador del gobierno o en un detractor, que además que pierde la confianza en la capacidad o buena disposición del sistema, con el resultado de ir en detrimento de la legitimidad del gobierno al que corresponde.

Estos conceptos y tendencias definidos, delimitados de forma introductoria, permiten el acercamiento inicial al objeto de estudio definido en la presente Tesis.

4. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1. Introducción

En el Manual de Ciencia Política publicado por Josep M. Vallés y Salvador Martí i. Puig se afirma que “No es casual que los términos “cibernética” -como ciencia que estudia procesos de comunicación y control en organismos complejos- y “gobierno” tengan la misma raíz etimológica. Ambos términos proceden del griego *Kubernetes*, traducible por “timón” o -de modo más revelador- por “governalle”, el instrumento desde el que se gobierna o dirige una embarcación. En nuestro caso, lo que se dirige o se gobierna es una comunidad, que hace frente al riesgo planteado por sus diferencias internas” (Vallés y Puig, 2016: 48).

Existen varias tradiciones de desarrollo de las políticas públicas⁵. En la Europa continental y más específicamente en Francia hay una tradición estatista y centralista de donde emerge el concepto de Gestión Pública, cuyo modelo y praxis hace referencia a que la gestión pública está al servicio del Estado. Es decir, en Francia existe un estilo más tecnocrático y jerárquico (top-down) de elaboración de políticas públicas; dado el componente estatocentrista en Francia, podemos hablar de clase gobernante.

En Estados Unidos y Gran Bretaña predominan los conceptos de *Steering*, *Management* y *Nueva Gestión Pública*. El concepto de gobernanza sin gobierno puede parecer que encaja con las tradiciones de la Administración Pública estadounidense. Los Estados Unidos han sido descritos como una sociedad sin Estado, sin ninguna de las tradiciones de los Estados europeos; la NGP se ha introducido más ampliamente en Gran Bretaña. El concepto *Steering – Management* implica mucho más que dirigir y gerenciar empresas, es un concepto que tiene implicancias del gobernar. Dado el componente contraestatal en Estados Unidos, podemos hablar de clase dirigente.

En Alemania y Holanda prima el concepto de *autopoiesis* o *autoorganización*. El término *autopoiesis* es utilizado, especialmente en la literatura holandesa y alemana, para describir la naturaleza auto-organizada de las redes. El modelo del Estado de Derecho (Rechtstaat) de Administración Pública es fuerte en Alemania; los ideales del Estado de Derecho (Rechtstaat) de seguir un procedimiento altamente regulado, una organización integrada verticalmente, una amplia deliberación y un trato justo y de igualdad no se dejan convencer para generar economías de escala o eficacia creciente.

⁵ Al respecto se puede consultar: Cerrillo I Martínez, A. (2005). La Gobernanza Hoy: Introducción. En: La Gobernanza Hoy: 10 Textos de Referencia. Coordinación y traducción a cargo de Agustí Cerrillo I Martínez (Universitat Oberta de Catalunya). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. consultorestema.com.

En América Latina ha primado la tradición europeo-continental de la *Gestión Pública*. En la región existe una historia ecléctica de influencias europeas y anglosajonas, de ahí que el concepto y sus prácticas han evolucionado entre la Gestión Pública y la Gerencia Pública.

Actualmente, en Bolivia, y como como cambio de paradigma de la República al Estado Plurinacional, hay un nuevo modelo de gestión pública fundamentado en el pluralismo económico, el pluralismo jurídico, la descolonización, la democracia intercultural, la diplomacia de los pueblos y el vivir bien; en base a esta nueva filosofía se ha instituido el concepto de *Gestión Pública Plurinacional*, en la Ley No 1407 Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, se establece la *Gestión Pública Plurinacional (PDES, 2021: 38)*.

Entender las políticas públicas y sus procesos, requiere ante todo, tener el conocimiento claro de los objetivos y también de la percepción de miles de personas o actores en todo el país, procesos que incluyen temas técnico-científicos y legales, muy específicos durante períodos de una década o aún más extensos, mientras que la mayoría de esos actores buscan activamente difundir su propia visión de los hechos.

Para comprender el proceso de las políticas públicas, la mayoría de los enfoques de la elección racional institucional recomiendan lo siguiente:

- 1) Enfocarse en los dirigentes o ejecutivos con autoridad en la toma de decisiones, de las instituciones importantes
- 2) Suponer que estos actores buscan su propio interés material (por ejemplo, ingresos, poder, seguridad)
- 3) Agrupar a los actores en categorías institucionales, por ejemplo, legislaturas, órganos administrativos y grupos de interés (Shepsle, 1989; Scharpt, 1997).

Por otra parte, el enfoque relacionado a las coaliciones promotoras determina (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993):

- 1) Que los sistemas de creencias son más importantes que la afiliación institucional,
- 2) Que los actores pueden perseguir varios objetivos, los cuales deben medirse en forma empírica.
- 3) Que uno debe agregar a los investigadores y periodistas al conjunto de actores potencialmente importantes en el proceso de las políticas.

De lo anterior entonces, se infiere que las “políticas”, son eventos, actos o sistemas que se ocupan de las esferas consideradas como “públicas”, a diferencia de las esferas que podrían elaborarse con expresiones que implican la idea de “lo privado”.

Al hacer referencia a las políticas públicas, se supone la existencia de un medio o ámbito de la vida, que por sus características, no puede ser considerada privada ni tampoco individual, puesto que se trata de actos grupales o colectivos, por lo tanto corresponde al ámbito netamente público, que no es otra cosa que aquellas actividades humanas, que requieren la intervención gubernamental cuando se trata del Estado o social cuando se trata de la misma sociedad la que ejerce el control entre sus iguales, o por lo menos que exigen la adopción de medidas comunes para una convivencia pacífica entre sí.

Entonces surge las interrogantes, sobre lo que se considera lo público: ¿Lo público requiere una forma distinta de análisis, en relación con lo privado o con el sistema empresarial privado? ¿Cuál es la relación directa o indirecta entre lo público y lo privado? ¿Qué debería considerarse público y qué privado?

Estas preguntas no resultan ajenas a los estudiosos de la política moderna; no obstante, la relación entre “lo público” y “lo privado” constituye un asunto inconcluso que data del principio

de la civilización. En este punto, se resumen algunas de las principales características del desarrollo de estos conceptos en la sociedad occidental y se pretende mostrar la forma en que las ideas aportan datos históricos de los antecedentes necesarios para los investigadores de lo que son las políticas públicas.

Como se ve, siempre ha habido cierta tensión o conflicto entre lo que se considera “público” y lo que se considera “privado”, y al investigar sobre las políticas “públicas”, surge la necesidad de contextualizar el tema históricamente para su correcta comprensión.

4.2. Historia

El origen de las Políticas Públicas, puede direccionarse a la antigua época greca y romana. El concepto de lo público y lo privado, fue identificado en la antigua roma, donde era clara la división de ambos ámbitos, utilizando los vocablos “*res pública* y *res priva*”. La idea griega de lo público y lo privado se expresa con los términos “*Koinion*” (lo público) e “*Idion*” (lo privado). Hannah Arendt, citada por Saxonhouse (1983, p. 32), realiza un estudio sobre la dicotomía griega de lo público y lo privado, el mismo que se resume en la siguiente serie de opuestos:

- Público Privado
- Polis Unidad doméstica
- Libertad Necesidad
- Masculino Femenino
- Igualdad Desigualdad
- Inmortalidad Mortalidad
- Abierto Cerrado

Estos opuestos, para Saxonhouse (1983), son considerados, sin embargo, como una identificación bastante simple sobre los límites o demarcaciones que existen entre ambos ámbitos, puesto que considera que la interrelación entre lo público y lo privado, se constituía en un tema mucho más complejo en la teoría, puesto que en la práctica reflejaba claramente la interdependencia entre lo que era público y lo que se denominaba privado. El autor, también señala que existe una ausencia de una teoría estandarizada de la relación entre ambas esferas.

Dentro del análisis de la literatura greca, se remarca la existencia de por lo menos siete conceptos o conceptualizaciones diferenciadas claramente entre sí, sobre la interrelación entre lo público y lo privado.

La idea de la denominada “polis griegas”, que se encuentra en la obra de Aristóteles, se constituye en el primer intento para lograr algún tipo de solución al imaginario de lo que se entiende como público y como privado, presentando a la polis como una elevada forma de asociación humana. Esta búsqueda de algún arreglo que permita resolver o mediar la tensión entre lo público y lo privado habría de permear la historia del pensamiento político hasta la actualidad.

En el siglo XIX, ya algunos economistas políticos, elaboraron una fórmula para resolver la dicotomía entre lo público y lo privado. Esa manera de problematizar la relación entre las esferas pública y privada aún es predominante en el debate contemporáneo en torno a la función de las políticas públicas.

De acuerdo a estos economistas políticos, el punto neurálgico para disolver la tensión entre lo que se conoce como “intereses” públicos y los privados, era la diametral diferencia en la forma en que se desarrollaban sus ideas de los mercados.

Tal cual Habermas señalaba, a principios del siglo XIX, la “esfera pública” o las políticas públicas más propiamente, se desarrollaron de manera inicial en Gran Bretaña, donde se presentó una clara diferenciación entre el poder público y aquello que se consideraba del ámbito de lo “privado” (Habermas, 1989). En virtud a las fuerzas del mercado, la ampliación y/o maximización del interés individual promovería lo que se denomina “interés público”.

Habermas (1990) sostenía también, que la libertad de elección y las libertades individuales generales, tendrían la capacidad de fomentar aquellos intereses de los individuos basado en el bienestar general. De esta manera, queda señalado que la función del Estado, o más propiamente de la política estatal consistía en crear condiciones necesarias para apoyar y garantizar todos los actos que van en pro del interés público, por lo tanto, se consideraba que un gobierno tendría un mejor desempeño, cuando mostrara menos actividad. Para los economistas políticos esto no significaba que el Estado no debía participar en el suministro de servicios “públicos”, sino que la línea crucial que marcaba el límite era la libertad económica.

De esta manera, el interés de las necesidades públicas tendría más oportunidades de ser satisfechos si es que el Estado facilitara las posibilidades de libertad económica y también de mercado, en vez de limitarlos o regularlos. El orden se constituye entonces, en el resultado espontáneo de todas aquellas elecciones privadas. La intervención pública, en cualquier actividad, solamente sería solicitada en la medida de que la misma pueda asegurar un marco legal y de derechos para todos los involucrados, evitando que las mismas, puedan interferir en el equilibrio natural que surgen gracias a los intereses individuales. Los intereses privados convergerían con el interés público.

La idea de que lo público se constituye en un espacio que podría no implicar la interferencia en las actividades económicas estatales y las privadas empresariales, en virtud de la

existencia de una frontera entre ambas ramas (pública y privada), como lo señala Habermas, contrasta con la forma de vida de la Europa continental en la que lo público no solo se refiere a lo estatal, sino también abarca lo privado, lo empresarial y comercial, es decir una la relación pública con la vida “privada”, en mayor medida que en Gran Bretaña, o que en los Estados Unidos. Por otra parte en Francia y Alemania, la relación existente entre el Estado y las empresas privadas, juntamente con el comercio, crea una clara diferencia entre las señaladas de Estados Unidos y Gran Bretaña.

Sin embargo de lo anterior, surgen los registros de que la idea liberal que separaba claramente entre lo público y lo privado, se va cayendo a finales del siglo XIX.

Las políticas públicas, estuvieron inmersas en casi todos los actos de la vida de la sociedad, incluyendo todos aquellos espacios considerados privados. Todas aquellas propuestas y necesidades relacionadas con la educación, la salud, el bienestar de las personas, la vivienda, entre otros requerimientos de las sociedades, sujetas a regulación y/o a la intervención estatal (Heidenheimer, Hecló, & Teich, 1990).

El proceso de generalización de los actos privados dentro de los espacios considerados públicos, tuvieron lugar en varias naciones denominadas industrializadas, ello debido a que determinados inconvenientes que se presentaron dentro de estas sociedades dejaron de ser consideradas puramente “privadas”.

Ya a mediados del siglo XIX, J.S. Mill había desarrollado un criterio esencial para explicar el viraje existente en el establecimiento de la frontera: Lo que se denominó “*el perjuicio*”. Todo aquello que no perjudicaba a los otros, pertenecía al ámbito de lo privado (Mill, 1968). Evidentemente, el problema que surgía entonces era aquella noción de lo que se consideraba “perjuicio”, la misma que cambiaba y se desarrollaba a medida que surgía mucha

más información acerca de problemas sociales y de otra índole que regularizaban las preocupaciones acerca de las consecuencias que podrían tener en lo público las acciones que se realizan en lo privado.

A inicios del Siglo XX, la concepción liberal de lo “público” y lo “privado” cambio radicalmente, puesto que el denominado “nuevo liberalismo” o neoliberalismo, representado de manera inicial por Dewey en lo que corresponde a Estados Unidos y América en general, y Hobhouse y Keynes en Europa a través de Gran Bretaña, discrepaban de la idea de que los intereses tanto públicos como privados, podrían converger en los mercados, y que el dejarlos en libertad, fomentaría automáticamente un orden espontáneo de estos intereses.

Por otra parte Dewey y Keynes, concluyeron en que el conocimiento en general, el político en específico, eran capaces de otorgar los medios para equilibrar y promover los intereses públicos y privados, donde el punto de inicio para resolver el conflicto entre las demandas de lo conocido como privado y lo público, era contar con una forma de gobierno más sabia y con mayor conocimiento, idea que ya Platón había logrado concluir, aclarando que los filósofos serían los mejores reyes, en virtud a sus conocimientos.

Las políticas públicas, se desarrollarían en el contexto del “nuevo liberalismo” formulado por Dewey y Keynes, que encontraron la expresión práctica en el New Deal de Roosevelt y junto a la administración y la reforma de normas y medios de gobierno, en tiempos de guerra., ello debido a que durante la posguerra, las ideas liberales fueron en mayor auge, haciendo referencia a políticas a partir de la creencia en el Estado, como entidad apta para la administración de lo “público”, puesto que al tener un acceso directo a la administración de lo público, podría relacionar todos los aspectos económicos y sociales que a criterio estatal, el mercado no era capaz de resolver.

Se equipará, el uso de la mano invisible del mercado invocada por Adam Smith, que esta mano cerró el puño y asestó su primer golpe al sistema económico estatal. Los campeones de la “nueva (sic) derecha” eran Hayek y Friedman, quienes sostenían que el intento de usar las políticas públicas, con la finalidad de promover el “interés público” se constituía en un error, esto debido a que, tal como habían demostrado los economistas políticos del siglo XIX, el interés público sólo podía fomentarse, otorgando a los privados la libertad necesaria para velar por sus propios intereses.

Los autores pertenecientes a la “nueva derecha”, señalaban que la respuesta para solucionar el problema entre lo público y lo privado, era reducir el “sector público”, reducir la potestas del Estado en temas económicos y de esta manera expandir el uso de los mecanismos del mercado, asegurando de alguna manera solamente la existencia de un sector público, que permita trabajar bajo los principios de “gestión” del mercado y del “sector privado”.

Una de las consecuencias del crecimiento del Estado como medio para reconciliar los intereses públicos y privados había sido el desarrollo de la “burocracia” como una forma de organización más racional (Weber, 1991, p. 196-252). La administración pública, junto con el crecimiento del Estado, evolucionó como una forma para permitir que el interés público se asegure frente a los intereses individuales, gracias a la función de servidores públicos, cuya tarea consistía única y exclusivamente en llevar a cabo la voluntad de las autoridades elegidas por el pueblo.

Así, la burocracia pública se presenta de manera muy distinta al de la burocracia del sector privado, existente en empresas, comercios e industrias de carácter privado, porque su motivación era asegurar el “interés nacional” y no así solamente algún interés privado.

Debido a lo señalado, mientras que para algunos economistas políticos, en especial a aquellos denominados de la nueva derecha, sólo el mercado era capaz de equilibrar los intereses privados y públicos, y señalaban que el neoliberalismo, se basaba en aquella creencia de que la administración pública era un medio correcto y racional de fomentar el interés general, o el interés público.

En la década de 1880, Woodrow Wilson investigador reconocido, formuló una teoría esencial para realizar su propia conceptualización de la burocracia, señalando que era aquella entidad defensora del “interés público”, debiendo establecerse claramente la distinción entre lo que es la política y lo que se constituye como administración (Woodrow, 1887). La administración pública como fundamento para el análisis de la burocracia existente en los sistemas considerados democráticos de características liberales tuvo un apogeo en el momento en que el funcionario era considerado como indispensable para lograr el bienestar de la población, es decir, como un velador de la seguridad de los intereses públicos, pero que estaban definidos por el proceso político.

Aproximadamente entre la década de 1950 y la de 1970, el enfoque de las políticas públicas empezó a tomar vuelo y el de la administración pública comenzó a ser relegado teniendo un declive durante la década de 1980, ello debido al cambio de la orientación del Estado hacia lo que se conoce como la noción de racionalidad.

Cabe destacar, además, la diferenciación entre administración y políticas públicas. Por un lado, como dice Manuel Tamayo Sáez (1997): Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar aquellos inconvenientes prioritarios no solo para los ciudadanos, sino también para el propio gobierno.

Es decir, las políticas públicas son las decisiones políticas que se llevan a cabo para solucionar alguna problemática concreta.

Mientras que la administración pública materializa estas decisiones mediante acciones que ponen en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, o la burocracia, mediante los funcionarios públicos.

Weber hizo referencia a que el incremento de la burocracia se debía estrechamente al proceso denominado de “racionalización” existente en la sociedad industrial. El burócrata se constituía entonces, en funcionario racional, que tenía como objeto el de servir al interés público. Sin embargo, este argumento sobre la existencia de un interés público racional, perdió su preminencia a finales de los años 40 y se redireccionó hacia tres orientaciones básicas:

- Estudios que postulaban la racionalidad burocrática (propuesta por Weber) como una teoría que necesitaba ser revisada. Tanto la teoría como la práctica habían demostrado que las burocracias exhibían un grado considerable de “irracionalidad” o, por lo menos, una racionalidad “limitada” (Simon, 1945; Lindblom, 1959).
- Estudios que sostenían que, en la práctica, los burócratas no trabajaban en función del “interés público”, sino que hacían uso de su capacidad de tener objetivos propios (Mueller, 1989).
- Una investigación que cuestionaba la distinción entre políticas públicas y administración (Appleby, 1949).

Hacia fines de la década de 1970, las fronteras entre lo público y lo privado, así como las políticas públicas y la administración eran cada vez más imperceptibles, tal cual lo aseveraron Aberbach y otros autores: “Los últimos veinticinco años de este siglo son testigos de la casi

desaparición de la distinción de Weber entre las funciones del político y el burócrata, que ha producido lo que podría denominarse como un ‘híbrido puro’ (1981, p. 16).

La solución del movimiento liberal, para manejar la relación entre los intereses públicos y los privados a través del Estado, era menos posible de defender en virtud a las fallas de las políticas públicas, existentes en numerosas áreas. Surgen dos ideas cuestionadas de lo que se consideraba público: Por una parte, la motivación de funcionarios burócratas y profesionales, en relación con el interés público, y por otra parte la relación entre las esferas de lo público y lo privado.

Los antiguos liberales, en esos entonces denominados de la nueva derecha, definieron la mayor parte de la agenda en torno a lo público y lo privado. Volviendo a las posturas sostenidas por Adam Smith y los economistas políticos del siglo XIX, Hayek, Friedman junto a otros autores determinaron que la interrelación entre lo público y lo privado se definía mejor mediante el mercado y la libre elección, y no con el Estado actuando en función del “interés público”.

En las décadas de 1980 y 1990, el argumento de que la frontera entre las esferas pública y privada debía quedar en manos del mercado constituyó el marco dominante para la teoría y la práctica de las políticas públicas.

4.3. Evolución del Enfoque de las Políticas Públicas

El profesor de origen suizo André-Noël Roth Deubel afirma que la difusión del análisis de las políticas públicas se dio con el creciente intervencionismo del Estado en muchos aspectos de la vida social de nuestras sociedades, independientemente de sus niveles de desarrollo “Es realmente a partir de los años 70 que los científicos sociales, politólogos, sociólogos y economistas, se interesaron por el estudio de la acción pública. El movimiento se inició en los estados Unidos para ganar progresivamente el Viejo continente, en particular los países

escandinavos y Gran Bretaña. En los 70, la ola se transmitió a Alemania para tener luego, en los 80, una difusión casi planetaria como lo demuestran las temáticas de los congresos mundiales de Sociología y de Ciencia Política a partir de esa época” (Roth, 2018: 11 y 12)

La evolución del análisis de políticas públicas debe situarse en el contexto de esta racionalización de Estado y de la política como una actividad en la que se formulan políticas públicas. El surgimiento de los métodos propios de las ciencias naturales aportó el marco básico para el desarrollo del estudio de la sociedad y la administración pública” durante los siglos XIX y XX. Como señala Irudi Miller: Las ciencias naturales representan el enfoque sobre la administración pública y las ciencias políticas que ha dominado la mayor parte del siglo XX, en virtud a los siguientes puntos:

- 1) Las leyes que rigen el comportamiento humano escapan al control humano.
- 2) Las unidades de análisis en los sistemas sociales, son muy parecidas a lo largo del devenir histórico.

El desarrollo de la civilización industrial trajo consigo la búsqueda de formas más racionales de organización del Estado, el comercio y la industria (Weber, 1991, pp. 196-252). De aquí surge entonces, la marcada diferencia entre la formulación de políticas públicas como parte de la función política y la administración en su calidad de función burocrática y legal. Al mismo tiempo, la necesidad de contar con un enfoque racional ante aquellos inconvenientes de índole social entre otros, se demostraba en el incremento de la capacidad del Estado en adquirir y almacenar información, así como su predisposición para el desarrollo de investigaciones empíricas, necesarias para demostrar el enfoque.

A inicios del siglo XX, la idea de que el gobierno podría resolver problemas, mediante la formulación de políticas, incluidos los relacionados con los temas económicos, significaba que las ciencias sociales empezaban a establecer una relación novedosa con la política y el gobierno.

En el año 1930, el economista John Maynard Keynes, entre otros, consideraban necesario dar al gobierno la oportunidad de enfrentar los problemas diarios de la sociedad, pero para ello debería reconocerse la necesidad de contar información idónea y que la misma esté sustentada en la teoría existente, para un correcto ejercicio gubernamental, también consideraba que las ideas de los economistas, y no así los intereses políticos, eran las que deberían definir la toma de decisiones a nivel estatal (Keynes, 1936).

Durante gran parte de los años 30, se mantuvo la relación de estudio entre campos como la sociología, la psicología, con las ciencias políticas, la administración social, la gestión empresarial, además de las ciencias naturales, claro está, en estrecha relación con las políticas públicas, aunque sin conformar un enfoque común. Fue en Estados Unidos donde se registró un desplazamiento hacia un enfoque más unificado para el estudio de los problemas y las políticas públicas a partir de la obra de Harold Lasswell (Lasswell, 1948), que culminaría con la publicación del volumen sobre la “ciencia de las políticas públicas” de Lerner y Lasswell como coautores (1951).

Para Lasswell (1951), las políticas públicas forman parte de las ciencias cuando ponen de manifiesto el proceso de la formulación de políticas en la sociedad o aportan los datos necesarios para la elaboración de determinaciones completamente racionales sobre los temas que abarcan las políticas públicas. Si se reorienta la actitud distante que ha mantenido a los hombres con un conocimiento aislado de estos criterios, es posible unirse convenientemente y formar equipos de

investigación capaces de colaborar con los conocimientos necesarios para un sistema democrático de gobierno.

Actualmente en el mundo existen muchos cambios de toda índole al igual que en los valores democráticos elementales, los cuales se ven desafiados de manera insólita y en el que incluso la supervivencia de la raza humana se encontraría en juego. En esas circunstancias, tiene sentido desarrollar una estrategia que recurra a los limitados recursos intelectuales para la defensa y expansión de los valores.

El uso del término "políticas públicas" es útil para indicar la necesidad de aclarar los fines sociales a los que debe servir determinada asignación (incluida la auto-designación) de energía científica. (Lasswell, 1948)

La ciencia de las políticas públicas incluye (Lasswell 1951):

- Los métodos de investigación del proceso de las políticas públicas,
- Los resultados del estudio de las políticas y
- Las conclusiones de las disciplinas que contribuyen de manera más importante a las necesidades de inteligencia de nuestro tiempo.

Entonces, la ciencia de las políticas públicas es la disciplina que se ocupa de explicar los procesos de formulación y ejecución de políticas, así como de localizar datos y brindar explicaciones correctas a los problemas que surgen gracias a las políticas públicas en determinado período de gobierno.

El enfoque de las políticas públicas sin embargo debe centrarse en aquellos problemas fundamentales que son poco atendidos frecuentemente, y que surgen del ajuste del ser humano dentro de la sociedad, sin que ello signifique que el científico abandone la objetividad al momento de lograr o interpretar los datos de temas o problemas no fundamentales, ni que deje de

perfeccionar las herramientas de investigación necesarias para el efecto. Las políticas públicas, deben poner mayor énfasis, en elegir la solución a los problemas que de alguna manera ayudarán a enriquecer los valores meta del científico que permita aplicar una fiel objetividad, así como la demostración de la máxima habilidad técnica al ejecutar los proyectos determinados.

El énfasis especial se puede encontrar en la ciencia que se desarrolla a través de las políticas públicas relacionada con el tema democrático, cuyo fin es la construcción hacia la felicidad humana (dignidad), tanto en la teoría, como en la práctica. (Lasswell, 1951). La edición en castellano es Lasswell, H.D., Psicopatología y política (1963).

Harold D. Lasswell, publicó el artículo "The Emerging Conception of the Policy Sciences", en 1970, dentro del primer número de la revista especializada Policy Sciences, en dicho artículo describía la situación de las ciencias de las políticas públicas en el año 1970, introduciendo la idea del conocimiento del proceso de las políticas públicas, argumentando que la perspectiva distintiva de la ciencia de las políticas públicas, es su orientación en función de los problemas de cualquier índole, es decir dentro de las características de la multidisciplinariedad, además de estar orientado a la síntesis de ideas y técnicas generales. Lo que el científico de las políticas públicas puede aportar al análisis de los problemas es con el denominado "reacomodo creativo", así como una expansión de la representación gráfica que define un problema, para solucionarlo.

El científico de las políticas públicas, se considera como un ente integrador tanto del conocimiento, como de la acción, dando efecto a la racionalidad que los individuos y las colectividades son capaces de manifestar en determinado momento, se convierte en un mediador, entre especialistas y comprometidos con la vida pública y la vida privada, de manera conjunta o separada.

Tanto la comunidad intelectual como la comunidad en general empiezan a reconocer el lugar indispensable del integrador, mediador y mensajero (Lasswell, 1970), considerando que la ciencia de las políticas públicas debería tener las siguientes orientaciones:

- Carácter contextual.
- Valerse de múltiples métodos,
- Orientarse en función de los problemas.

Crecimiento de políticas públicas en Latinoamérica

En el ámbito académico latinoamericano la disciplina académica de la política pública fue recuperada a través de las primeras antologías de los textos fundacionales del campo multidisciplinario de política pública a través del profesor mexicano Luis Fernando Aguilar Villanueva en 1992 (Del Castillo y Dessauge, 2021: 8). Los investigadores en la región estaban dedicados a estudios de la ciencia administrativa y al análisis de las especificidades de la burocracia estatal. En este campo se destacaron en particular autores como Oscar Oslak (1979; 1986) y Bernardo Kliksberg (1971) en Argentina con sus numerosos estudios sobre las relaciones entre burocracia, Estado y sociedad civil. El mundo hispánico se integró realmente al estudio de las políticas públicas en la última década del siglo XX. En España, se destacó en el año 1992 la publicación de la traducción al castellano del libro de los franceses Mény y Thoenig, *Politiques Publiques* (1989) (Roth, 2018: 12; Del Castillo y Dessauge, 2021). En América Latina se creó un organismo intergubernamental como el centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD). El CLAD recomendó avanzar hacia “Una nueva gestión pública para América Latina (1998) como un modelo administrativo ‘mixto’” una tercera vía entre el *laissez-faire* neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal.

En cuanto al crecimiento de las políticas públicas en América Latina, Leiva (2013), describe que luego de la Segunda Guerra Mundial, se presentaron varias circunstancias que indujeron a que muchos países de América Latina implementaran un modelo de Estado interventor y empresarial, el cual pasó a tener un rol principal en el sistema económico.

Entre los años setenta y ochenta, existió una elevada crítica al modelo neoliberal, la mayor parte de los países latinoamericanos ingresaron en tiempos de crisis destructivas, en muchos ámbitos, incluyendo los políticos y económicos, finalizando los ochenta e iniciando los noventa con profundas transformaciones del Estado y por ende de los gobiernos, con la finalidad de superar la crisis social, provocada por aquellas represiones políticas de los gobiernos autoritarios que llevaron a daños, gracias a sus decisiones económicas equivocadas, que llegaron a ser consideradas calamitosas.

América Latina, no estuvo exenta de este movimiento, puesto que tenían intereses en la disciplina de la política pública, tendencia que surge junto a las reformas del estado, del gobierno y de la economía. La aceptación de este modelo liberal, tanto a nivel académico, cívico, como administrativo, en Latinoamérica se debió a la disciplina de sus ideas y métodos analíticos, que podían ofrecer significativos aportes para sustentar algunos cambios económicos y en especial políticos que eran necesarios para superar los problemas que enfrentaban los gobiernos en esos momentos, al haber desarrollado estados autoritarios necesitaban un nuevo modo de gobernar, para lo cual se requería un perfil diferente de gobernante, el mismo que debía caracterizarse por su representatividad política, conocimiento de la legalidad, eficacia y efectividad directiva y por supuesto amplia responsabilidad social. (Aguilar, 2012).

Es por tal razón que el número de las investigaciones y trabajos relacionados a esta subdisciplina ha ido en aumento, pues, al atravesar cambios políticos importantes nace la

oportunidad de llevar a cabo nuevos estudios, observaciones, y análisis desde otras perspectivas y con una orientación hacia el futuro, creando el caldo de cultivo perfecto que permite a los investigadores disponer de nuevas cuestiones y motivaciones para realizar sus investigaciones, lo que se traduce en más trabajos novedosos y tesis sobre la subdisciplina de las políticas públicas, que además sirven de sustento académico y científico para proporcionar una base a los cambios ocurridos tanto en Latinoamérica como específicamente en Bolivia.

Según Carranza et. al (2020, p. 98), El desarrollo de la región desde 1960 ha sido tomado en cuenta con referencia al crecimiento del ingreso per cápita, donde se valoró si ha sido bajo o insatisfactorio al compararlo con el resto del mundo; sin embargo, desde los años 2000 se ha experimentado avances en cuanto a la estabilidad macroeconómica, así como también en los indicadores sociales; aunque con la llegada de la pandemia por Covid-19, es posible que los avances se puedan revertir, originando que el crecimiento a largo plazo se debilite más; en América Latina hace falta un enfoque mucho más profundo y de mayor compromiso que abarque una agenda de políticas que permita un crecimiento y estabilidad económica y social.

Ahora bien, al comparar instituciones de países desarrollados y no desarrollados debemos preguntarnos ¿Importan las instituciones en América Latina? ¿Los individuos, grupos y colectivos más amplios, respetan las reglas del juego?, ¿Los bolivianos respetan el estado de Derecho, las leyes electorales, las instituciones públicas de planificación del desarrollo y las políticas públicas?

4.4. Definición de Política

Para Hannah Arendt el fundamento de la política es la promesa⁶, es decir que los políticos prometen a sus electores políticas públicas, que pueden dar lugar a la satisfacción ciudadana por

⁶ Arendt, H. (2015). La promesa de la política. Argentina: Paidós.

el cumplimiento de la promesa electoral o, a la decepción por su incumplimiento (impolítica⁷) a la hora de gobernar mediante políticas públicas. Arendt percibe lo político como un espacio de libertad y deliberación pública, mientras que otros lo consideran como un espacio de poder, conflicto y antagonismo. Mi visión de “lo político” pertenece claramente a la segunda perspectiva. Para ser más precisa, ésta es la manera en que distingo entre “lo político” y “la política”: concibo “lo político” como la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas, mientras que entiendo a “la política” como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político. (Mouffe, 2007, p. 16).

Otras definiciones como la de William Riker, ofrecen una concepción de política como arte de la manipulación, específicamente de la manipulación de procesos de votación en democracia (Schedler, 2016: 156). José Luis Méndez nos muestra a un contemporáneo como William Riker que estudió la acción estratégica, en 1962 publicó su texto *The Theory of Political Coalitions*, en el cual formula su conocida hipótesis *de las coaliciones mínimas ganadoras*. Riker argumenta que:

“...los resultados de los procedimientos de decisión colectiva dependen de los métodos de votación que se utilicen, y estos a su vez están sujetos a la manipulación de los actores. De esta manera, las coaliciones dominantes pueden ganar elección tras elección no solo porque las preferencias de los involucrados se mantienen constantes, sino también porque dichas coaliciones se aseguran de mantener los métodos de decisión que llevan a las mismas resoluciones. Por ello, “los resultados son la consecuencia no solo de las instituciones y los

⁷ El filósofo italiano Roberto Esposito define la impolítica como decepción. En este caso se aplica la impolítica como decepción ciudadana por el incumplimiento de las promesas electorales y de políticas públicas realizadas por la clase política en general y, en particular por la clase gobernante. Cfr. Esposito, R. (2006). *Categorías de lo impolítico*. Buenos Aires: Katz Editores.

gustos, sino también de la habilidad política y el arte de quienes manipulan la agenda, formulan y reformulan preguntas, generan ‘falsas’ cuestiones, etc., con el fin de explotar el desequilibrio de los gustos para su propio beneficio” (Riker, 1980: 445)”⁸.

De manera clara y explícita Riker en *The Art of Political Manipulation* (1986)

“...desarrolla el concepto de *herestética*, una palabra griega que hace referencia al hecho de elegir o seleccionar. Más específicamente, él define este concepto como la forma de estructurar el mundo para ganar, o como “el arte” de manipular políticamente una cuestión a través de la definición de los actores, sus posiciones, las agendas y los marcos de decisión. Convienen en este sentido reproducir un párrafo de este libro que presenta este argumento de manera muy clara:

“Es cierto que los actores ganan políticamente porque inducen a otros actores a unírseles en alianzas y coaliciones. Pero los ganadores inducen no sólo a través de la atracción retórica. Típicamente ganan porque ellos han establecido la situación de manera tal que otros actores quieren unírseles -o se sienten forzados por las circunstancias a unírseles- aun sin persuasión alguna. Y esto es a lo que la herestética se refiere: estructurar el mundo para que puedas ganar” (Riker, 1986, p. ix)”⁹.

La política se constituye en la ciencia y el arte de gobernar, la misma que se enfoca primordialmente en la organización y administración de un Estado, donde se encuentran inmersos sus asuntos e intereses. La política por lo tanto puede considerarse como un comportamiento propositivo, con intencionalidad y planificado, sin dejar de ser también casual y reactivo, de acuerdo a la coyuntura. Se pone en movimiento con la determinación de alcanzar

⁸ Méndez, J. L. (2021). Los enfoques teóricos centrados en el actor y en la acción estratégica: alcances y límites. En: Gloria Del Castillo Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna. Editores (2021). Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina. México: FLACSO, Sede México. Pag. 62.

⁹ Ibid. Pag. 62.

objetivos establecidos a través de determinados medios: se considera como una acción con sentido. Es un proceso que involucra un complejo conjunto de decisiones y también de operadores. La política puede ser considerada como una actividad de comunicación de características públicas.

Tal como lo describe Jaime et al. (2013) basándose en la clasificación de Lowi (1964) “existen tres clases de políticas: a) políticas distributivas, b) políticas regulatorias, y c) políticas redistributivas” (p.63).

Luis Aguilar Villanueva señala que: “La política es resultado de enfrentamientos y compromisos, de competiciones y coaliciones de conflictos y transacciones convenientes” (2012, p.32).

Para la presente investigación se expone la siguiente división: policy análisis (buscar la mejor Política Pública en términos de eficiencia y equidad) y el estudio de la elaboración de políticas (policy-making study) direccionado de manera positiva para describir, clasificar y explicar los patrones de decisión y de operación con el que procede un sistema político y administrativo dado o un gobierno particular en relación a las Políticas Públicas.

Cada una de estas partes conlleva a profundizar más sobre este tema, generando así una mayor idea complementaria.

4.4.1. Componentes de la Política

Después de la Segunda Guerra Mundial fue espontáneo y lógico llamar “análisis de políticas”, a la actividad de mejorar las decisiones de política mediante la incorporación sistemática de teoría y método científico. Logrando así una nueva forma de ver y estudiar las políticas (Ruiz López & Cadéas Ayala, 2005, p.7). Los principales componentes de cualquier política son:

- Principios: La ideología o argumentos que la sustentan
- Instrumentos: Medios por los que ejecutan las regulaciones, financiamientos, y otros mecanismos de prestación de políticas
- Servicios: Denominadas acciones principales que se llevan a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

4.4.2. Definición de lo Público

Una vez que ya se ha definido brevemente el aspecto de la política, a continuación, se contempla el término de lo público, logrando así el complemento al tema de Políticas Públicas.

La definición textual señala, que lo público es algo relativo al pueblo, es decir, que es parte común del pueblo o sociedad. Aquello referido a las políticas, decisiones y acciones de las autoridades estatales, en cualquier parte de coordenadas espaciotemporales. Se integra a su vez el concepto de bienestar público como complemento, y que puede ser precisado como el conjunto de bienes privados y públicos, que los miembros de una sociedad consumen o producen.

4.5. Las Políticas Públicas – Definición

Las políticas públicas y sus cambios han sido estudiadas últimamente entre el ayer y el hoy; así lo ha explicado la profesora mexicana Gloria Del Castillo Alemán. Lo que se ha denominado el ayer del campo multidisciplinario de política pública corresponde a sus orígenes y sus visiones cíclicas, es decir, a lo que Harold Laswell y Daniel Lerner propusieron y formalizaron como campo de estudio orientado a la resolución de problemas públicos que denominaron en 1951 ciencias de políticas (policy sciences). Los trabajos bajo esta primera inspiración los asocio con los posicionamientos ortodoxos dentro del campo de política pública, quienes asumen desde el enfoque del ciclo de las políticas la necesidad de “aislar” la parte

técnica de la dimensión política en los procesos decisionales de política pública orientados a la resolución de un problema público específico. Digamos que los ortodoxos son los *analistas de políticas* (Del Castillo, 2021: 44).

Abordar el *hoy* de las políticas públicas, supone abordarla desde la perspectiva del proceso, de planteamientos alternativos y emergentes de política pública que tienen su origen en la crítica que hacen Nakamura (1987), Paul Sabatier (1991) y Sabatier y Jenkins-Smith (1993) al así llamado ciclo de políticas. Estos planteamientos se asocian con posicionamientos heterodoxos y por consiguiente con los enfoques emergentes de los últimos 15 años. El carácter heterodoxo de este nuevo enfoque procesual postula que la comprensión y resolución de problemas públicos guarda una estrecha relación con asumir que el proceso decisional de las políticas es inherentemente político y como resultado de ello su estudio exige considerar como un todo el entramado que se articula entre las dimensiones de *polity* (la configuración estatal), la política (*politics*) y actores, así como las políticas (*policies* como cursos de acción específicos) (Del Castillo, 2021: 44).

“Una de las principales diferencias entre la perspectiva del ciclo de las políticas y la del proceso de las políticas, es que la primera ofrece una secuencia fotográfica descriptiva, mientras que la segunda busca dar cuenta del dinamismo y la complejidad con las que se desenvuelven los procesos decisionales, las relaciones entre actores y bajo qué contextos específicos ocurren y los productos de la política pública resultante. En la primera ruta, los factores y sus relaciones explicativas aparentan más claridad: las etapas y su consecución. En la segunda no hay una causalidad lineal ni factores unívocos, lo que ha provocado el surgimiento de numerosas teorías de diversos alcances”. (Del Castillo y Dussauge, 2021: 15).

En este contenido se profundiza el análisis, pasando desde una forma sencilla hasta una más técnica, formando criterios que en consideración de esta temática se deben tener para conocer y estudiar las Políticas Públicas. Es por esto que incorporar varios conceptos tiene la finalidad de tomar aquellos extractos de varios autores para que luego converjan de la idea generalizada a un análisis concreto.

Generalmente por Políticas Públicas se han entendido, a los programas que un gobierno, cualquiera que sea, desarrolla en función de un problema o situación determinada. Las Políticas Públicas entonces, son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, haciendo un uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales (Ruiz López & Cadéas Ayala, 2005).

Según el saber popular, las políticas públicas son —en su «formulación»— la expresión decantada y genuina del «interés general» de la sociedad, sea porque su legitimidad deriva de un proceso legislativo democrático o de la aplicación de criterios y conocimientos técnicamente racionales a la solución de problemas sociales. En cambio, de acuerdo con igualmente difundidos lugares comunes, la «implementación» de esas políticas tiene lugar en el ámbito de la burocracia estatal que, como todo el mundo sabe, es el reino de la rutina, la ineficiencia y la corrupción. (O'Donnell, et al., 2015, p. 158).

El estudio de las Políticas Públicas debe realizarse y/o plantearse bajo tres cuestionantes: “¿Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad?, ¿cómo se elaboran y desarrollan, además cómo se evalúan y cambian estas políticas?”. Por otra parte, también se debería analizar: ¿Qué hacen los gobiernos?, ¿Cómo y Por qué lo hacen?, y ¿Qué efecto produce?” Estas sencillas preguntas nos pueden servir como una guía para ir analizando lo que es la Política Pública.

Las Políticas Públicas se entienden también como aquel espacio privilegiado de realización de los “pactos” entre el Estado y la sociedad en general. Se constituyen entonces en un nuevo rol del Estado, en el sentido de lograr que se convierta en algo más ágil y organizador, rescatando el sentido de la participación entre estos dos actores, siendo sin embargo, el objetivo final de beneficio a la sociedad. Cabe resaltar que no todo es asunto público y de lo público no todo se convierte en política, actualmente asuntos públicos están siendo atendidos sola y únicamente por el gobierno.

Las Políticas Públicas para Chac, se definen como: “El conjunto de actividades de cualquier institución o entidad de gobierno, que actúa de forma directa o a través de agentes, las mismas que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos en general” (2010, p. 5).

Pallares, por su parte, señala que las Políticas Públicas se consideran como parte de un proceso decisional, es decir, decisiones que en su conjunto se realizan a través de un plazo de tiempo establecido. De igual manera el autor no comenta si la persuasión realizada puede ser considerada como positiva o negativa, por lo que el supuesto bienestar que logran las políticas públicas, pueden ser cuestionadas al proponer políticas restrictivas o de imposición fiscal a la sociedad, cuando la imposición, por ejemplo, logra la modificación de la conducta de las personas de la sociedad. Cabe aclarar que la mayoría de las Políticas Públicas, sin embargo, tienen un impacto directo en su búsqueda por el bienestar de la población.

Bajo esta óptica, las políticas públicas responden habitualmente a cuestiones socialmente disputadas, respecto de las cuales diferentes actores (individuos, grupos, sectores, organizaciones) asumen posiciones conflictivas. En la medida en que la política que se intenta

implementar encuentra oposición, es probable que los objetivos inicialmente contemplados al formularla deban modificarse. (O'Donnell, et al., 2015, p. 165).

Las Políticas Públicas se relacionan con el acceso que tienen las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, en reglas y acciones que tienen como objeto el de dar respuestas y resolver toda la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de aquellos grupos y personas individuales que integran la sociedad en su conjunto. A esto es a lo que la doctrina denomina “agregar demandas”, permitiendo que al final, las soluciones encontradas coexistan entre las personas y los grupos existentes.

Usualmente existen instrumentos idóneos para plantear e impulsar las Políticas Públicas, los mismos que pueden variar de acuerdo y en relación al tipo o calidad de actores que intervienen. El gobierno a través de sus instituciones habilitadas para elaborar una propuesta, toman en consideración principalmente los siguientes aspectos:

Las normas jurídicas: Es a través de las cuales los poderes públicos, pueden autorizar o establecer actividades que constituyen las políticas, así como también limitar la discrecionalidad en el actuar de los que elaboran y ejecutan las mismas. Se basan en normas y leyes establecidas y vigentes.

- ***Los servicios de personal.*** Se requiere recursos humanos capacitados en el área.
- ***Los recursos materiales.*** Dentro de los que tenemos con especial incidencia los económicos.
- ***La persuasión.*** Las políticas públicas deben responder a las demandas sociales, tanto de corte individual como sindical o grupal, puesto que es obligación del gobierno el de velar por los intereses de los que están bajo su tutela.

Para los propósitos de la presente Tesis se entiende las políticas públicas como un proceso complejo que articula de manera ambigua la racionalidad política y la racionalidad técnica: “se considera que el proceso de las políticas públicas contempla la interacción entre los procesos políticos y los procesos técnicos que acompañan la hechura de una política pública.....en tanto que se asume que la política pública se refiere al curso de acción pensado específicamente para solucionar un problema público en cuestión, el referente empírico corresponde a las políticas sectoriales -de medio ambiente, educación, salud, económica-” (Del Castillo y Dessauge, 2021: 14).

4.5.1. Objetivos de las Políticas Públicas

Existe un importante conjunto de Políticas Públicas que en ciertas circunstancias se convierten en objeto de incidencia de las organizaciones, dado que se establecen como potencias aliadas o amenazas declaradas al cumplimiento de sus respectivas agendas. Este aspecto se refiere a los intereses que predominan en cada grupo, los cuales por lógica no pretenden encontrarse afectados. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005)

La participación ciudadana se convierte en una de las maneras de contar con Políticas Públicas que se consideren socialmente relevantes, como los son las construcciones de alianzas con organizaciones específicas de los sectores público y privado; Es decir que en una Política Pública deben intervenir estos dos actores, a fin de que cada uno manifieste su postura y en momento dado puedan aportar a la propuesta, ya que cuando se implemente la política, todos serán afectados de manera positiva o negativa.

Palumbo señala que la Política Pública, tiende a forzar a las personas, a realizar actos que de otro modo no harían, demostrando de esta manera que existe una influencia en el cambio de conducta de aquellos que deben ajustarse a la política, marcando de esta manera el rumbo en la sociedad.

4.5.2. Las Políticas Públicas - Ventajas y Desventajas

Hemos dicho supra que la trayectoria de las políticas públicas va del *modelo cíclico* caracterizado por una actitud tecnocrática que ve con malos ojos la influencia de la política, hacia un nuevo *modelo de proceso* que entiende que la política pública es una interacción continua entre racionalidad técnica y racionalidad política. Una ventaja del nuevo análisis y estudio de políticas es precisamente encontrar conexiones significativas entre su movimiento cíclico y la dialéctica de su proceso; la desventaja radica en la persistencia de los estudios y del análisis de las políticas públicas de manera aislada y desconectada entre el ciclo y el proceso y, entre los estudios y el análisis de políticas.

Hasta aquí se podría pensar que todo lo referente a las Políticas Públicas son ventajas, sin embargo, se pretende establecer una comparación entre los aspectos positivos y negativos que vienen a la par con los términos, ello con la finalidad de tomarlos en cuenta.

Existen una variedad de instrumentos que sirven para lograr el bienestar de las personas, tanto a nivel familiar, laboral, así como en sus actos dentro de su comunidad, las organizaciones sociales, así como también instrumentos dentro de las mismas Políticas Públicas. Siendo éstas últimas un medio para que el gobierno interactúe (esa es la clave) con otros actores y así buscar soluciones a las necesidades existentes, inclusive planear a largo plazo. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

a) Ventaja y Desventaja

Las Políticas Públicas tienen la potestad para determinar la reversión, potenciar o inhibir la capacidad, que otros mecanismos o instituciones tienen para lograr el bienestar individual y/o colectivo de una sociedad. Una Política Pública sobre empleo, vivienda o educación, de acuerdo a su formulación, puede debilitar o fortalecer comunidades y familias completas, por otra parte

también esa misma política puede potenciar o inhibir la realización personal de los individuos que conforman esas unidades, mediante el trabajo o el estudio. Es decir, se tienen por un lado costos y por otros beneficios.

b) Ventaja

Las Políticas Públicas tienen la potencialidad de resolver problemas concretos, de promover integración social: es decir, permitir que la gente viaje en el “mismo avión”.

Este término hace referencia también a la búsqueda de la equidad, ya que, si bien es cierto que una propuesta de política puede beneficiar a unos y perjudicar a otros, se debe tener en mente a la mayoría que es quien decide en una democracia, sin menospreciar claro está, a las minorías.

c) Desventaja

Las Políticas Públicas, no siempre llegan a ser públicas en su totalidad, ya que muchas veces simplemente responden a las necesidades de un pequeño grupo de personas sin buscar el bien común. Es bastante común que se realicen diseños de políticas denominadas de escritorio, que al instante de su aplicación y/o implementación, surjan problemas o deficiencias de aplicabilidad, o en su defecto ya el diseño inicial conllevaba errores que por ende se traducen en la aplicación de la política final.

Debido a que las Políticas Públicas se constituyen en una arena de altercado entre los actores sociales individuales y colectivos, con intereses y agendas específicas, la aplicabilidad más o menos pública de la política, depende de la capacidad de agregar agendas que tienen ambos actores, por ende, en la forma de responder de manera satisfactoria a los intereses y agendas presentadas. No se puede negar la intervención de las preferencias grupales y personales

que en ocasiones predominan. Siendo esto algo que perjudica, obstaculiza y daña a la clara visión del concepto de lo público y a su vez en la traducción del bienestar social.

Si las Políticas Públicas han de responder a las necesidades de las personas, es necesario que éstas se lleven a cabo en función de, al menos, los criterios de oportunidad, calidad y transparencia. Para lograr esto se necesita la participación integra de todos los actores y a su vez la preocupación final hacia la sociedad.

d) Otra Desventaja

En tanto las empresas privadas poseen una alta capacidad de incidencia, las organizaciones de la sociedad civil, denominadas también OSC, poseen una baja capacidad de incidir en las políticas públicas. Las Políticas Públicas que son producto de las determinaciones estatales, usualmente no representan a los intereses y puntos de vista de los sectores de la sociedad.

Reafirmando así lo que ya anteriormente se expone, sobre el predominio de uno de los actores sobre otro, protegiendo siempre sus intereses, lo que lleva solamente a una alta probabilidad de fracaso en la implementación de las mismas. Las Políticas Públicas, en suma, se constituyen en una herramienta relevante, no solo a nivel instrumental o práctica (Provisión de servicios de salud universal, por ejemplo), sino para promover principios éticos necesarios (por ejemplo: Personas con acceso a los derechos fundamentales al trabajo, la educación o la salud).

De esta manera se identifica una diferencia diametral entre subsanar las necesidades de la población y el fomento de valores que se requieren para lograr una mayor integración entre pares y el Estado.

4.6. Análisis y Diseño de Políticas Públicas

Para lograr un análisis imparcial se puede mencionar el modelo racional, de H. Simón y el modelo incremental de Charles Lindblom, los mismos se basan en la recopilación de información e investigación sistemática con la finalidad de identificar problemas presentes o posibles sobre un punto, que en este caso son las políticas públicas:

- a) **El modelo racional:** En la actualidad se observa que no existe una política que, en forma totalmente práctica, inicie desde cero, casi todas en su inmensa mayoría ya han sido planteadas por autoridades que presidieron a quienes ahora las retoman. Sin embargo, existe la probabilidad de que se pueda realizar o idear alguna política pública innovadora o que sea considerada totalmente nueva.
- b) **El modelo incremental:** Planteado por Charles Lindblom, consiste en la realización de las políticas públicas que tienen como punto inicial, un problema, un evento o incluso una política pre existente, y solo se plantea cambios menores o modificaciones que adicionen las funciones de la política de manera incremental.

En ambos modelos es necesario contar con pleno conocimiento de fallas tanto del mercado como las del gobierno, fundamentalmente relacionados a los temas económicos, que permiten una comprensión analítica, de las externalidades, de la información asimétrica, y otros. Para no lograr un documento demasiado técnico, no se definen cada una de estas particularidades, las que son del pleno dominio de los economistas. Por lo que solamente se propuso mencionarlas para que sean tomadas en cuenta.

4.6.1. El análisis y las Políticas Públicas

Inicialmente para este análisis se debe tener en cuenta la idea del esquema denominado “cíclico”, que no es otra cosa que analizar aquellos factores que tienen incidencia en el desarrollo de una política, a través de los diferentes estadios o niveles. Algunas políticas se retoman por su

preminencia, pudiendo actualizarse algunos factores necesarios, por lo que no es raro ver ciertas políticas antiguas o también denominadas “retro”.

“La Formulación de las políticas, la implementación o su proceso de aplicación práctica y la evaluación de su rendimiento.” Retomando lo anterior, a continuación, se analiza lo que corresponde a la elaboración de las Políticas Públicas, con la visión del autor señalado. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005, p-38).

Los estudiosos de las políticas públicas han establecido una diferencia importante entre el *estudio de las políticas públicas* que tiene un fundamento retrospectivo e histórico y el *análisis de las políticas públicas* que más bien tiene un componente prospectivo y de factibilidad a la hora de recomendar decisiones de política:

“La intención del **análisis de políticas** es producir la mejor información y conocimiento posible para tomar la mejor alternativa de políticas posible en función de determinados criterios – dentro de los cuales suelen ser preponderantes los de costo-beneficio (reducidos a valor monetario presente) y cuál es la mejor forma de medir la efectividad (impacto de la política en cuestión).

Dado que la finalidad es identificar, en un momento dado, cuál es la decisión óptima de políticas que asegure los mejores impactos o resolución de determinado problema público, en consecuencia, la prioridad del análisis descansa en identificar las aproximaciones más viables, metodológicas y técnicas, para dilucidar *ex ante* las opciones idóneas en términos de eficiencia y eficacia dentro de un menú de políticas posibles (Del Castillo, 2015).

Entre tanto, los **estudios de políticas** tienen como propósito producir la mejor información para conocer y comprender la lógica que subyace y orienta el proceso decisonal

de las políticas de un gobierno bajo un contexto económico, sociopolítico y sociocultural específico (entre otros).

Los **estudios de políticas** buscan comprender y explicar *ex post* la lógica con que se tomaron las decisiones sobre los asuntos públicos. Una forma de entender esta reconstrucción es a manera de deconstrucción o desmantelamiento (*dismantling public policy*), en el sentido que le dan Bauer, Green-Pedersen, Héritier y Jordan (2012).

En general, los estudios de políticas tratan de investigaciones cuyo interés es dar orden y sentido a las decisiones partiendo de lo que se denomina rastreo de procesos (*process-tracing*) (Brady y Collier, 2004) o la narrativa de políticas (*policy narrative*) (Kay, 2006), como metodologías orientadas a identificar las cadenas y mecanismos de causalidad entre las variables que detonan el cambio y los resultados de este.

El foco de atención de los estudios de políticas está en comprender y explicar cómo y por qué se toman ciertas decisiones políticas (*politics*) y de política pública y con qué resultados.

Además de la diferencia ya señalada relativa a lo *ex ante* y lo *ex post*, otra divergencia es que en el **análisis de políticas** el objeto de indagación son las políticas, en tanto que en los **estudios de políticas** los es el proceso de las políticas, entendido a grandes rasgos como la interacción entre los contextos y actores políticos (*politics*) y las políticas (*policies*). Esto se traduce en que las políticas en los análisis son asumidas *ex ante* como productos de un proceso decisional en curso con fundamento científico-técnicos no son los únicos e incluso suelen no ser los fundamentales cuando de problemas de política se trata (Del Castillo, 2017).

Dadas las diferencias, pero a la vez la deseable complementariedad entre ambos tipos de aproximaciones a las políticas, podría aseverarse que el mejor análisis de políticas es el que está basado en un buen estudio de políticas...”¹⁰.

¿Cuál es el papel de la ciudadanía en vincular problemas a soluciones?

Los ciudadanos pueden participar mediante regímenes democráticos, logrando otorgar un importante impulso a las Políticas Públicas en beneficio de la mayoría.

Objetivo principal de la Sociedad Civil dentro de la creación de las políticas públicas.

Uno de los retos más relevantes de las organizaciones sociales dependientes del estado y también de las no gubernamentales, es el de contribuir a dirigir y canalizar aquellas necesidades prontas de la población, convirtiendo estas necesidades en voces de auxilio, y por lo tanto generan soluciones.

4.6.2. Formulación de las Políticas Públicas

La formulación de las políticas públicas, está compuesta a su vez por cinco etapas o pasos (Ruiz López & Cadéas Ayala, 2005):

- Establecimiento de la agenda política.
- La definición de los problemas.
- La previsión.
- Establecimiento de objetivos.
- La selección de la opción

a) El Establecimiento de la Agenda Política

¹⁰ Del Castillo, G. (2021). El cambio en el campo de política pública. En: Gloria Del Castillo Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna. Editores (2021). Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina. México: FLACSO, Sede México. Pags. 214, 215 y 216.

Las agendas políticas surgen a través de las movilizaciones, y las demandas y presiones que se realizan en las mismas, es decir surgen de una manera obligatoria. En estas movilizaciones cada grupo representado propone su propia agenda, en directa relación a sus prioridades e intereses propios, ello obliga a la existencia de una interrelación entre otras agendas de otros grupos que también se encuentran movilizados por las otras o por las mismas razones. Una vez planteadas las agendas, se debe poner los temas sobre la mesa de trabajo, para que de manera consensuada sean analizados, llevándose a cabo entonces la etapa de negociación para poder generar acuerdos y así lograr consensuar los temas más importantes o necesarios.

b) La Definición de los Problemas

Es preciso definir los problemas, no basta el hecho de haberlos identificado, sino que es necesario tener mayor conocimiento de ellos. Es decir, recopilar información, estudios, a fin de concretar el tema al cual se orienta esta investigación.

c) La Previsión

Consiste en calcular el impacto que podría tener una Política Pública, cuando se proceda a su implementación, midiendo las reacciones, tanto de grupos en contra, como los que se encuentran a favor. Para conocer los posibles escenarios que podrían plantearse, se requiere una visión política amplia, para lograrlo se necesita el asesoramiento de personas idóneas con la capacidad de realizar análisis previos. La previsión, otorga primordialmente, un mayor grado de seguridad, así como el incremento de probabilidades de éxito, para la política que se pretende impulsar dentro de determinado medio.

d) Establecimiento de Objetivos

Realizado un análisis completo del tema propuesto y realizada la recopilación de los datos necesarios, se procede a establecer los objetivos, los mismos que serán resueltos dentro de

la Política Pública, éstos deben señalar el tiempo de aplicación y resultados que se requieren, con la finalidad de poder comprobar eventualmente, su cumplimiento.

e) Selección de Opción

Tal cual su nombre lo indica, la selección de opción pretende lograr que la opción determinada por la mayoría, sea una opción concreta, y por ante todo viable, en estrecha relación a los estudios realizados, además de haber pasado por un exhaustivo análisis plural.

4.7. Teorías modernas sobre política

Una de las teorías modernas relacionada con las políticas públicas es la teoría de la elección pública, formulada por el economista Gordon Tullock, y, sobre todo, el laureado con premio Nobel, James Buchanan.

La teoría denominada de la “elección pública” ha producido la versión predominante y más conocida de la visión neoutilitarista del Estado. Asume que los funcionarios públicos, al igual que el resto de los actores sociales, son maximizadores racionales, considera que aquellos titulares de los cargos públicos existentes, son los que necesitan a sus bases políticas para mantener su puesto, sin embargo, para que este apoyo sea efectivo, las bases también requieren incentivos para mantener un ciclo de apoyo mutuo.

Los titulares de los cargos públicos pueden proporcionar recursos directamente a aquellos que les apoyan (subsidios, prestamos baratos, empleos, contratos, represas, agua, etc.), esto debido a que pueden utilizar su cargo como legislador, para realizar una serie de actos que les permitan generar rentas específicas reduciendo las posibilidades de que se puedan operar las fuerzas del mercado, propendiendo a la regulación de las importaciones, otorgando licencias a un número limitado de productores y prohibiendo la introducción de nuevos productos, por ejemplo.

Adicionalmente estos funcionarios, también pueden quedarse con una parte de los beneficios logrados en esos casos. (Garfinkel, et al., 2017, adaptado p. 352).

La teoría de la elección pública surge en la década de los sesenta, como reacción a la economía del bienestar (welfare economics), y se caracteriza por destacar la ineficiencia y el peligro del intervencionismo estatal. Según su interpretación, existen oferentes, que son los burócratas y políticos, quienes ofrecen sus políticas públicas, y demandantes, que son los ciudadanos y los lobbies o grupos de presión. Bajo esta teoría, los políticos, al igual que el resto de las personas, son actores racionales que buscan satisfacer sus intereses propios, que pueden coincidir o no con los de la comunidad, y que van a actuar en consecuencia. De esta premisa derivan otros argumentos, como el de la ignorancia racional o la racionalidad de la ignorancia, según el cual los ciudadanos toman conciencia de la irrelevancia de sus votos dada la gran cantidad de votantes, y de esta forma se concluye que es racional mantenerse ignorante, pues los costes de votar con conocimiento de causa no son compensados por el beneficio que supone, ya que este es diluido entre los millones de votantes, resultando en que los ciudadanos no se interesen en votar conociendo plenamente los aspectos de los programas de los políticos y sus implicaciones a fondo.

Otro aporte destacado dentro de la escuela de la elección pública es el concepto de “búsqueda de rentas” desarrollado por Gordon Tullock, que consiste en obtener valor o renta económica de otros sin la necesidad de realizar alguna contribución a la productividad, a través de la manipulación del entorno social o político en el que ocurren las actividades económicas, como pueden ser regulaciones que propicien la existencia de monopolios o medidas proteccionistas que pretendan proteger a un determinado sector.

4.8. La implementación de las Políticas

Uno de los primeros conceptos sobre la implementación de Políticas Públicas fue presentado por Wildavsky y Pressman (1973), con la finalidad de convertir la teoría en un tema práctico, para de esta forma poder generar resultados en beneficio de la mayoría. De igual manera, Barret y Fudge tomaron a la implementación como: “Un continuum de elaboración y acción en el cual tiene lugar un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que depende la acción” (1981, p.16).

De lo anterior se puede determinar que la implementación se lleva a cabo usualmente cuando ya se posee todos los pasos anteriores, pero realizados correctamente. Es aquí donde se esperan resultados de todo aquello planeado en el papel.

4.9. Evaluación, Continuidad o Cambio de Políticas

La evaluación de políticas públicas es a la vez una promesa, una exigencia y un campo en el que se despliegan concepciones y visiones diversas sobre el conocimiento y su articulación con la práctica social. Su comprensión como instrumento de decisión y de gestión dio, desde su origen, lugar a múltiples debates en torno a su sentido y utilidad, así como a la pertinencia de apelar a distintas tradiciones intelectuales para el desarrollo de marcos analíticos y de orientaciones metodológicas de una temática que se ha convertido en una disciplina con elevada autonomía y que ha dado lugar a una orientación profesional consolidada (Feinstein, y otros, 2016, p.16).

El proceso de evaluación se constituye necesario para medir el nivel que está logrando la política, es decir, si la misma está llegando al final deseado, con la finalidad de sugerir los cambios que puedan lograr la realización de la política planteada.

Este paso permite precisar desde el inicio algunas fallas o las que se vayan dando en el transcurso de la implementación. Es preciso reconocer la importancia de hacer una

autoevaluación imparcial sobre lo que se ha diseñado, con la finalidad de tener un antecedente verídico y real.

El análisis de Políticas Públicas está orientado hacia los siguientes objetivos (Feinstein, y otros, 2016):

- a) Descubrir y seleccionar los objetivos que son de interés público.
- b) Utilizar los mejores medios para diseñar y optar entre alternativas que permitan el logro de esos objetivos.
- c) Identificar mejores sistemas para comprobar que las alternativas seleccionadas se llevan a la práctica de forma eficaz y eficiente.

¿Cómo permite la evaluación aprender de la experiencia?

La evaluación permite aprender de la experiencia extrayendo lecciones sobre lo que ha funcionado bien y lo que ha fallado, y las razones de éxitos y fracasos, propios y ajenos. Si las políticas públicas se implementaran siempre de acuerdo a las intenciones, y si no hubiera efectos no buscados, la evaluación no sería útil, excepto para confirmar el logro de los objetivos. (Feinstein y otros, 2016, p. 28-29).

Criterios de evaluación

La evaluación lleva a considerar sistemáticamente varios factores, los cuales a veces se presentan como principios o criterios de la evaluación: la relevancia o pertinencia de lo que se evalúa, la eficacia o efectividad (el grado de logro de los objetivos) y la eficiencia (en el uso de los medios para alcanzar los objetivos). (Feinstein, y otros, 2016, p. 30).

Enfoques para la evaluación de políticas públicas

En la práctica de la evaluación, hay una distinción central en la forma en que las políticas públicas son concebidas: por un lado, como tratamientos, cuya unidad de referencia son

programas o proyectos; por otro lado, las políticas son conceptualizadas como intervenciones que plantean un marco normativo, que no siempre puede reducirse a programas o proyectos. (Feinstein, y otros, 2016, p. 37).

Políticas como tratamientos:

El enfoque de las políticas como tratamientos, fue referida ya en textos de evaluación, anteriores a los años 70, abordando la problemática de evaluación de políticas, textos como los de Campbell y Stanley (1963), se encuentran nuevamente vigentes entre los economistas, incluyendo entre ellos el premio Nobel, James Heckman, quien en su discurso de agradecimiento al recibir el Nobel, hizo largas referencias a la evaluación de políticas públicas. La información existente referida a los efectos de las políticas como tratamientos, hace hincapié en las intervenciones con cobertura parcial, es decir que no son universales y por ende no incluyen a toda la población en su conjunto, por lo que surge un grupo de tratamiento y otro de control, y se reconoce que no es útil para evaluar intervenciones aplicadas universalmente en una economía (o sociedad); supone que los efectos en los miembros del grupo de control son los que resultarían en ausencia de una intervención. (Feinstein y otros, 2016, p. 37-38).

Políticas públicas como intervenciones no reducibles a programas o proyectos

Las políticas públicas, en su mayoría se traducen en programas y proyectos, por lo que es importante observar que por mucho que se realice una evaluación del conjunto de programas y/o proyectos vinculados a una política pública, esto no significa que se esté realizando una evaluación de dicha política. Muchas veces sucede que los programas y proyectos estatales, logran sus objetivos de modo eficiente, logrando objetivos relevantes, sin embargo algunos de los aspectos, especialmente del marco normativo, que constituyen la política pública en observación, pueden no haberse concretado en absoluto. Por ejemplo, en el caso de una política

en el área de la educación, la mismas que por sus características se constituyen en una política que debe ser de acceso universal, se tiene a la educación inicial o primaria y que cuenta con un subconjunto de programas y proyectos generalmente innovadores que prueban nuevas técnicas pedagógicas de bajo costo y alta calidad utilizando nuevas tecnologías de comunicación, aun si dichos programas alcanzan plenamente su objetivo de mostrar que estas técnicas funcionan de acuerdo a las expectativas, la política educativa puede muchas veces fracasar si no existe una adecuada difusión o aplicación masiva de esas técnicas. Esto quiere decir que la política podría fracasar, pese a que los programas y proyectos que se relacionen con la misma hubieran sido exitosos. (Feinstein, y otros, 2016, p. 38-39).

Institucionalización de la evaluación

La evaluación se ha ido consolidando, especialmente en Europa, como una disciplina, con la creación a mediados de los años noventa, de la denominada Sociedad Europea de Evaluación (EES), con cuyo inicio se crearon una serie de asociaciones dedicadas a la evaluación, en varios países europeos, entre los que se encuentra España, país que en el año 2001, fundó la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (SEE).

Paralelamente también surgen las experiencias de institucionalización de la evaluación, en países de América Latina, siendo la más destacada y evaluada la experiencia de Chile, que ha constituido un sistema de evaluación con una orientación de resultados. (Feinstein y otros, 2016, p. 41).

Dificultades y soluciones

Según Feinstein y otros (2016), las principales dificultades son cuatro: la falta de fondos, las capacidades limitadas, las cuestiones metodológicas, y la falta de incentivos. Sobre la falta de fondos, esta suele ser considerada como la principal problemática para lograr la realización de

evaluaciones de políticas y para poder disponer de una colección de conocimientos útiles como fuente de aprendizaje. Mientras que el problema de las capacidades limitadas hace referencia a la brecha entre la demanda de evaluadores y especialistas y la oferta existente.

Por otro lado, las cuestiones metodológicas, se refieren a las limitaciones que tienen todos los métodos, y, por último, la falta de incentivos, cuya solución puede ser, por ejemplo, la instauración de premios para las mejores evaluaciones.

Síntesis y conclusiones

El sistema de evaluación de políticas públicas hace uso de varios métodos o enfoques; rechazando el fundamentalismo metodológico, por lo que busca el cambio en todas sus acciones, y por ende el método adecuado a las circunstancias, alineándose con el principio del rigor apropiado. También se considera pragmática, porque prioriza la utilización de la evaluación, con la finalidad de promover la difusión y aplicación de las evaluaciones realizadas a los procesos de políticas públicas. (Feinstein, y otros, 2016)

4.10. Elementos de las Políticas Públicas para ser implementadas

Cuando se procede a implementar una Política Pública, la misma puede llegar a fracasar, esto debido a que no tiene una vinculación de tipo social coherente o por otro lado se encuentra formada por un mal diseño. Es por esto, que se precisa mencionar aquellos elementos que pueden mejorar la política antes de la implementación y después para sus correcciones: (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

- **Oportunidad:** Consiste en que las personas puedan acceder a los servicios necesarios, en el momento justo que lo requieren, y no así con largos tiempos de espera, como ocurre generalmente en los sistemas de salud pública, por ejemplo, o como sucede en la educación rural donde los menores deben recorrer largos tramos para llegar a los centros

educativos. Se requiere contar con agilidad y prontitud en los resultados esperados de las Políticas Públicas, las personas requieren ver que sus necesidades están siendo satisfechas y sus solicitudes no llegan a saco roto.

- **Calidad:** Adicionalmente a la oportunidad, los ciudadanos deben poder acceder a servicios que, de manera efectiva, atiendan sus necesidades de la forma más adecuada, coherente, técnica y humanamente razonable que se pueda. El simple hecho que se logre que una política sea implementada, no significa que ésta sea de calidad, no solamente se debe generar “corta fuegos”, o políticas que solo sirven para el momento y la coyuntura específica, sino que estas deben servir a largo plazo, puesto que las soluciones inmediatas, solamente traen mayores problemas en el futuro, es por esto que se necesita instrumentos que realmente puedan coadyuvar al desarrollo humano y social sostenible.
- **Transparencia:** Hace referencia a la necesidad de que las Políticas Públicas sean resultado de “reglas de juego” claras y concretas, y que las mismas sean aplicadas por igual, sin preferencias a ningún grupo o entidad, es decir que sea dirigida a toda la población en su conjunto de la misma manera. Cuando exista por alguna circunstancia, un tema con mayor peso específico que otros que se traten, este tendrá la posibilidad de predominar dentro de los intereses y agenda, esto con la finalidad de obtener una política hecha a la medida del grupo específico, sin embargo, se corre el riesgo de que la misma conlleve un perjuicio para los demás.
- **Apropiación Social:** Hace referencia a la resolución de problemas específicos para la transformación de la realidad, mediante Políticas Públicas congruentes en estrecha relación a las necesidades, ya que en ocasiones se implementan y autorizan políticas que por sus características son de complejo acceso, incluso con conocimiento antelado de que

las mismas no van a funcionar y aun así se las pone en funcionamiento para cumplir con el contrato social. Se llega a dar también que al querer resolver cierto problema, por intentar argumentarlo demasiado se termina generando otros o no se plantea ninguna solución.

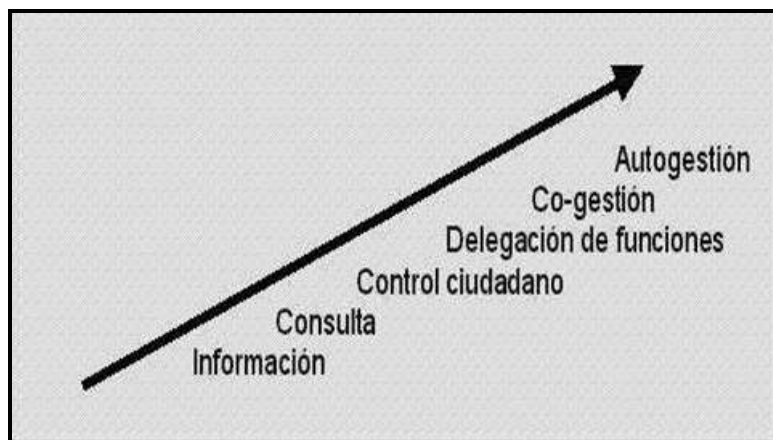
4.11. La sociedad y las Políticas Públicas

En muchas ocasiones se ha hecho referencia sobre la importancia de que una Política Pública sea enfocada hacia las necesidades de la sociedad, sin embargo, existe la posibilidad de que la conducta de las personas que forman esa sociedad, sea modificada o alterada, tanto de forma negativa como también positiva, de acuerdo al momento histórico (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005)

El sistema democrático permite e insta a que las personas participen y logren integrarse a los proyectos que de alguna manera pueden beneficiarlos, e incluso en aquellas que los perjudican, para lograr que la afectación sea menor. Es por esto que se identifica este comportamiento y sus etapas.

La participación ciudadana puede identificarse y equipararse con la imagen de una escalera, puesto que las personas van de menor a mayor grado de *involucramiento de acorde a sus necesidades individuales*. A continuación, se presenta el esquema representativo de lo anteriormente expuesto:

Figura 1 “Escalera de Participación Ciudadana”



Nota: Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005

Con el fin de aclarar estos preceptos, se definen cada una de las etapas y a su vez se las explica brevemente:

- **Información:** Es un nivel básico de participación ciudadana, nivel en el que se dilucidan las cuestionantes de la sociedad involucrada, explicando alcances, beneficios y también las consecuencias de las acciones a realizar. Constituye la etapa en la que actualmente los gobiernos ponen mayor interés al momento de planificar y promover alguna política.

En esta etapa la sociedad se encuentra usualmente apática, o en su caso temerosa de lo que podría ocurrir si apoyan o rechazan una propuesta, por esta razón es que los gobiernos proponen gran cantidad de información sobre el tema, con la finalidad de que poco a poco se despierte el interés y la necesidad de integración de los ciudadanos y por ende participen de la política propuesta.

- **Consulta:** Nivel limitado de participación, puesto que no llega a la totalidad de los miembros que componen la sociedad, sin embargo, quienes participan son un grupo estratégico cuya participación resulta vinculante para quienes están encargados de tomar las decisiones sobre las Políticas Públicas presentadas. Iniciada la generación de la información correspondiente, se otorga un poder específico a los miembros de la sociedad que son consultados, puesto que ellos

tendrán la posibilidad de decidir lo más conveniente a sus necesidades y la de su entorno. La consulta entonces permitirá lograr avances sobre las políticas, con mayor certeza y rapidez.

Es vital entonces, conocer a cabalidad el papel que juega la información que se les proporciona a las personas que representan a la sociedad, ya que si por algún motivo existen modificaciones no reguladas, los intereses de ciertos grupos pueden convertirse en incentivos negativos para la mayoría.

Finalmente, cabe aclarar que, aunque la ciudadanía tenga acceso para discernir sobre una política, ésta se muestra indiferente e incrédula a la participación ciudadana (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

- **Control Ciudadano:** Tal cual su nombre lo señala, surge cuando se otorga competencias a la sociedad civil, en estricto apego o relación a la ejecución de políticas públicas vigentes. Logrando la participación de la sociedad en su conjunto, se puede contar la seguridad de que todos los temas planificados en la política, se están cumpliendo de conformidad a los planes determinados por el gobierno. Gracias al control ciudadano, se puede lograr realizar modificaciones y correcciones a los objetivos iniciales determinados, con la finalidad de mejorar su eficacia.
- **Co – gestión:** Se trata de una administración compartida en la toma de decisiones, entre representantes de gobierno y sociedad civil. La población, en este escaño, se puede considerar que ya está integrada al sistema determinado por la política pública, y esta misma población participa de manera activa. El poder de la sociedad se amplía, ya que los ciudadanos pueden realizar observaciones, e incluso pueden rechazar o negar algunas de las propuestas presentadas por el gobierno, sobre el tema planteado, si las mismas no se consideran importantes o prioritarias por la población.

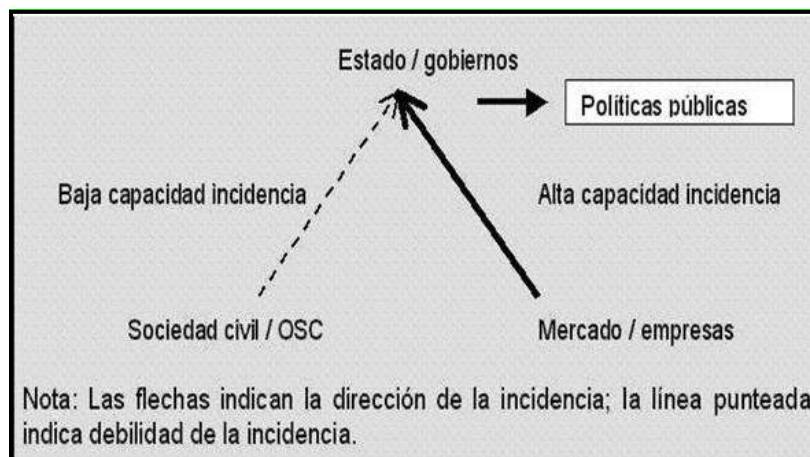
- **Autogestión:** Se constituye en el escaño más alto de la participación ciudadana, en este nivel el ciudadano no solamente revisa, objeta y apoya medidas, sino que ya puede diseñar los programas, además de poder administrarlos de manera directa, y por ende lograr su ejecución. Este podría ser el nivel óptimo al que la sociedad pudiera llegar, no obstante, se ve una sociedad más a la espera de mejores resultados, pero al mismo tiempo también alejada ya que muchas veces la sociedad lo que pretende es separarse del gobierno y no apoyarlo en sus determinaciones.

Cabe destacar que dependiendo de la Política Pública presentada, estos escaños o escalones de participación ciudadana, pueden ser distintos, es decir pueden reducirse o en su caso aumentar, por otra parte se debe recordar que algunas políticas, pueden requerir del apoyo efectivo de la participación ciudadana como por ejemplo en el caso de la consulta, y en otros casos la participación ciudadana puede ser irrelevante.

4.12. Actores que intervienen en una Política Pública

Cada uno de los actores que intervienen en la elaboración de una Política Pública, tiene su importancia y relevancia específica, en el siguiente gráfico se muestra las partes integrantes de acuerdo a las concepciones de Ruiz López, Cadénas y Carlos (2005):

Figura 2 “Triángulo de Actores: Situación Actual”

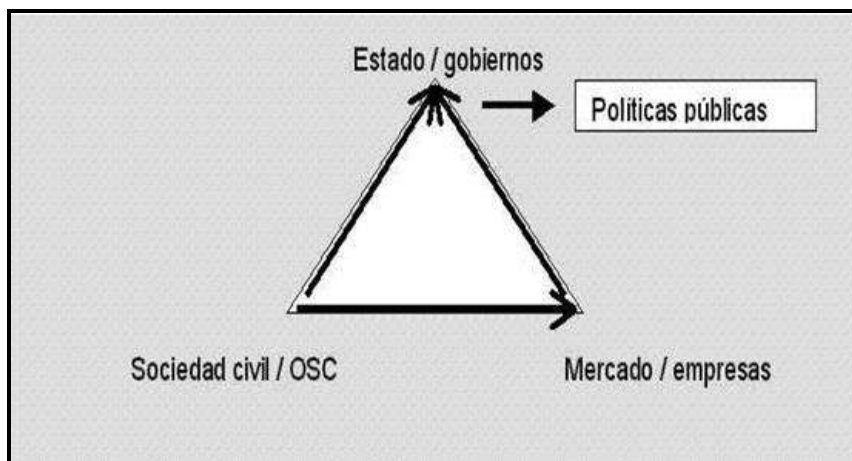


Nota: Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005

En el esquema anterior se aprecia por qué en ocasiones las Políticas Públicas no funcionan como deberían, ya que uno de los actores, en este caso la Sociedad Civil posee un menor poder de incidencia que las empresas por ejemplo, logrando que el grupo con mayor poder sea beneficiado con la implementación de la política determinada. Por lo que se puede resaltar que en una Política Pública debe existir equilibrio entre los actores que intervienen en ella. Y ahora se tiene una mejor visión de por qué en ocasiones desde el diseño hasta la implementación no funcionan algunas políticas.

El éxito de una política pública depende, que las Políticas Públicas sean efectivamente públicas, es decir, satisfactoriamente “agreguen” demandas e intereses de los distintos sectores de la sociedad.

Figura 3 Triángulo de Actores en una Política Pública: “Situación Deseable”



Nota: Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005

Sobre las teorías de la gobernanza y redes de políticas públicas:

Así, la gobernanza es considerada neutral respecto a las posibles preferencias de los individuos. Esto significa que los actores racionales interpretan el cambio institucional y político como un proceso anticipado en el contexto social; es decir, las estructuras institucionales coinciden con su marco de decisión en tanto se encuentran implícitas en las restricciones de un entorno exógeno. (Montúfar, 2018, p.14).

Las redes de políticas públicas, forman el contexto en el que tiene lugar el proceso político. Representan un intento dentro de la ciencia política para analizar la relación entre el contexto y el proceso en la hechura de políticas (Klijn, 1998, p.5).

La anterior figura muestra cómo debería ser un equilibrio para poder impulsar Políticas Públicas que beneficien a todos los actores participantes, y sobre todo se vean reflejadas en la sociedad, que a fin de cuentas es la que recibe el impacto final.

A partir de estos elementos se pueden ejemplificar un análisis interesante con la finalidad de comprender lo expuesto. Puede tomar una Política Pública que sea de actualidad, la cual se

Toda Política Pública debe tener una instrumentación, en este momento se observan sus herramientas, las cuales sirven para poder primeramente plantearla, después concretarla, agendarla, para finalmente traducirla a la población.

Las herramientas que utilizan las políticas públicas son:

Los incentivos: Son retribuciones, generalmente en dinero, que se otorgan a los grupos sociales o gobernantes, para provocar acciones específicas. No se tratan de sobornos ni de pagos ilegales, sino más bien de pagos que permiten realizar acciones para identificar las necesidades tanto personales o de grupo que permitan el diseño de una Política Pública en beneficio de la mayoría de la población

La construcción de capacidades: Estrategia que involucra plazos más largos, pero logros más duraderos. El Estado hace entrega de herramientas para que los sectores sociales puedan utilizarlas en labores específicas, con la finalidad de satisfacer sus necesidades.

Una de las herramientas fundamentales para esta construcción, es la educación, puesto que a través de ella se puede mejorar el futuro de las personas, logrando un bienestar personal y sobre todo social, por otra parte, la capacitación en otras áreas del desarrollo promueve la integración y el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Las herramientas simbólicas: Estrategias más complejas, permiten cambiar la concepción que la sociedad tiene sobre un tema u objeto específico, esto con la finalidad de mejorar la percepción que tienen los ciudadanos.

El aprendizaje: Tanto las entidades estatales como la población a la que está dirigida la Política Pública se encuentran involucradas en el proceso de aprendizaje, puesto que de manera conjunta pueden ir construyendo metas, apoyar los procesos de aplicación de la política y evaluar también el curso de acción escogido para cada tema tratado.

4.14. Los 9 pasos en el Análisis de Políticas Públicas

Este procedimiento se basa en simples pasos, los cuales conforme la referencia consultada, describen detalladamente el análisis de cualquier Política Pública. Por lo cual, en este punto del contenido elaborado, se extraen aquellas partes más importantes con relación al tema de investigación. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

PASO No.1 - DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.

La primera definición del problema es un paso crucial. Ésta le da al analista:

- Una razón para hacer todo el trabajo necesario, a fin de terminar el proyecto.
- Un sentido de dirección para obtener evidencia e información.

El analista deberá ir más allá de la retórica, a fin de definir el problema de tal manera que pueda ser manejable y tenga sentido a la luz de los recursos políticos e instituciones disponibles. Es decir, ver si el problema es factible a las condiciones con que se cuentan y al mismo tiempo saber traducirlo o plasmarlo en un documento, para que las demás personas además de él, también comprendan esta problemática.

Hay que enfocarse en una sola dificultad. Es decir, no tener diferentes problemas en el mismo momento, ya que desviaría totalmente de aquel central y terminaría por complicar o resolver uno de otra índole. Una sugerencia a fin de llamar la atención sobre el problema que se está tratando es incluir la palabra “demasiado” en el escrito, en nuestra definición del problema resulta útil; por ejemplo, “demasiado grande”, “demasiado pequeño”, “creciendo demasiado lento”, “creciendo demasiado rápido”.

Los problemas que merecen llamar nuestra atención no necesariamente son un problema del presente, pero pueden serlo en un futuro cercano si no se hace algo, porque cabe resaltar que se debe tener una visión en lo que a esto respecta a fin de hacer proyecciones posteriores. La idea

de “un problema” significa por lo general que la gente piensa que algo está mal en el mundo. Por lo que este aspecto puede facilitar el ordenamiento de prioridades o inclusive la organización de la agenda, sin embargo, no tiene que ser exclusivamente el punto de vista que es necesario tomar en cuenta, porque en ocasiones se tiende a exagerar al extremo las problemáticas por la poca información disponible.

Para tener mejores argumentos se deberá incluir, en la medida de lo posible, una parte cuantitativa, es decir, se deberán incluir aspectos de magnitud. ¿Cuán grande es, “demasiado grande”? ¿Cuán pequeño es, “demasiado pequeño”? ¿Qué significa “demasiado lento” o “demasiado rápido”? Cuando se habla de las personas sin hogar, ¿cuántas se refieren? Básicamente poner cifras, datos que demuestren la magnitud del problema, a través de comparaciones en situaciones similares o con números estadísticos.

Existen diversas instituciones ya sean gubernamentales o no, que periódicamente se encargan de arrojar valores respecto a diversos temas. Asimismo, se puede comparar cifras con otros países, etc., es decir, el sustentar de manera numérica o gráfica independientemente de mostrarlo a los demás, para reafirmar y reconocer lo que se está realizando.

Trampas Comunes de la Definición del Problema.

Definir la solución dentro del “problema”, es decir, cuando se lo enuncia este no debe incluir una solución implícita que se escape por un descuido semántico. La dificultad debe ser el centro a resolver y la implementación dará una respuesta afirmativa o negativa al respecto.

Sea escéptico al determinar causas implícitas (sobrentendidas). Ya que esas deben ser reales, no simplemente supuestas, por lo que forzosamente se tendría que demostrar, las suposiciones pueden confundir el objetivo de la Política Pública desde un comienzo. En cuyo caso se debe argumentar cifras o parámetros que den un punto de referencia más objetivo.

La definición del problema es un paso crucial, hay que repetir este paso una y otra vez permitiendo que la enunciación de este vaya evolucionando. Hay que comenzar por desechar algunas alternativas en un intento de resolver o construir la definición de éste.

PASO No. 2 - OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN.

Para convertir los datos obtenidos en información, se utiliza dos actividades: pensar y obtener los datos. Pensar es por mucho más importante, pero obtener datos toma mucho más tiempo: leer documentos, buscar en bibliotecas, revisar estudios y estadísticas, viajar para realizar entrevistas, concertar citas, etcétera. “La presión del tiempo” en el análisis de políticas es un enemigo tan peligroso, o incluso más, que los sesgos provocados por un interés político particular. Es importante recordar, que solamente se debe obtener los datos que puedan convertirse de alguna manera en conocimiento, es decir que se puedan convertir en información.

El conocimiento por ende son los datos que tienen significado. La información se constituye en conocimiento, el mismo desvirtúa o valora las creencias existentes de las personas, puesto que aporta o cambia el concepto previo que se tiene sobre algo. La información es necesaria para tres propósitos principales (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013):

- Evaluar la naturaleza y la extensión de los problemas.
- Evaluar las características particulares de la política que se pretende estudiar.
- Evaluar las políticas que por lo menos algunas personas han pensado que funcionarían bien en situaciones aparentemente similares a la suya.

El valor de la información depende de:

La probabilidad de que la misma, logre modificar la decisión que las personas toman sin contar con dicha información, y que permita argumentar el cambio de idea, y no solamente se limite a llevar a las personas a un cambio de decisión por simple intuición.

Por otra parte, el cambio de decisión que se pueda producir, resulta en un mejor resultado de política, siempre tomando en cuenta a la decisión que se hubiera tomado originalmente.

Finalmente, el valor de la información se determina por la magnitud de la diferencia lograda entre el valor del nuevo resultado y del resultado original. Es decir, qué hubiera pasado si no se toma en cuenta esa información y cuál es el resultado de si contemplarla.

La “mejor práctica” es buscar, queriendo decir con esto, en ocasiones la dificultad de obtener la información puede frustrar la propuesta de política, sin embargo, se precisa obtener las herramientas necesarias (poco a poco), con base a las fuentes correctas y extraer la esencia que ayude a proseguir este logro.

Obtenga credibilidad, cree consenso.

Se debe incluir la opinión de personas consideradas como críticos potenciales de un trabajo, es decir, de los probables detractores. Obtener “retroalimentación”, consultar y profundizar aquellas situaciones con los expertos, además del apoyo de otras instituciones que no puedan ayudar a complementar nuestra búsqueda.

El estar respaldados por personalidades o instituciones con experiencia y prestigio en el tema de estudio, ayuda a sentir más seguridad en los argumentos que se están planteando.

PASO No. 3 - CONSTRUCCIÓN DE ALTERNATIVAS.

Una vez que se ha definido de manera clara y correcta el problema, a continuación, se precisan las “alternativas”, “opciones de política”, o “cursos de acción”, las diferentes “estrategias de intervención para solucionar o mitigar el problema”. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005)

Comience en lo general y termine en lo Particular.

Revisar las fuentes más comunes de la Política Pública. Inicialmente se puede proceder a analizar casos internacionales y su substanciación, para luego llegar a la temática nacional, todo en relación a temas similares. En lo nacional también se puede ir de lo general referente al país, para luego analizar la temática región por región.

Analice las causas del problema.

Se elabora lo que se conoce como Proyección de resultados. Esto quiere decir que no necesariamente se debe conocer a cabalidad las causas de un problema, para poder solucionarlo. Sin embargo, un buen esquema causal suele ser muy útil para sugerir posibles “puntos de intervención”.

PASO No. 4 - SELECCIÓN DE CRITERIOS

Todas las políticas se basan en dos líneas discursivas o de pensamiento, generalmente interconectadas entre sí, pero independientes una de la otra, estas son el Análisis y la Evaluación. La analítica o análisis, se basa en los hechos, es decir en la realidad y logra proyecciones imparciales de las consecuencias probables y visibles, la evaluación por su parte, se aboca a lo relativo a los juicios de valor.

Este paso se constituye en el más importante para el análisis de las políticas, puesto que conjunciona los valores y la filosofía, permitiendo que los criterios de selección se constituyan en normas utilizadas para juzgar lo positivo de las políticas a través de los resultados que han sido proyectados en cada una de las alternativas. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

Aplique Criterios para Juzgar Resultados y no Alternativas.

La aplicación de los criterios sirve para determinar los resultados y no así las alternativas.

PASO No. 5 - CRITERIOS EVALUATIVOS

Eficiencia.

Busca la equidad, igualdad y justicia, maximizando el logro del bienestar de las personas que forman parte de la sociedad. Para lograr la eficiencia, se utiliza el enfoque de análisis denominado de “costo-efectividad” y también el de “costo-beneficio”.

El Análisis Impone una Solución.

Teniendo en consideración los eventos y la coyuntura de un determinado tema, el analista encargado tiene como fin el de incentivar a los actores políticos de mayor importancia con relación al tema a tratar, propendiendo a que los mismos puedan reconsiderar sus opiniones o criterios vertidos, en atención a las aclaraciones del analista y de aquellos puntos que podrían llamar la atención de los actores.

Legalidad.

Conforme a todo acto realizado por cualquier persona, más aún por el Estado, una política no puede ser atentatoria a los derechos constitucionales establecidos, ni tampoco contraria a las leyes y normas vigentes.

Aceptabilidad Política.

Una política, además de ser legal, también debe considerarse políticamente aceptable, es decir, debe adscribirse a los parámetros básicos de la forma de gobierno.

Solidez.

Muchas ideas de políticas que teóricamente pueden tener un correcto diseño, al momento de su implementación fallan por su ligereza o falta de enfoque, esto obliga entonces a que la política pública debe estar constituida por elementos sólidos, para lograr resultados satisfactorios, más allá de su facilidad o complejidad en la ejecución.

Perfectibilidad.

Deben permitir que los implementadores de políticas perfeccionen el diseño original.

Siempre es necesario, realizar una evaluación cuidadosa de la situación real existente dentro de la sociedad, al momento de diseñar y ejecutar una política, se debe considerar a todas las partes involucradas, las demandas que tienen y otros factores necesarios para conocer a cabalidad la realidad inmediata, para poder otorgar la solución correcta a las necesidades planteadas.

PASO No. 6 - PROYECCIÓN DE LOS RESULTADOS.

Para lograr la proyección de los resultados, se tienen tres dificultades:

- La política debe ser para el futuro, no puede considerarse para temas pasados o presentes.
- La Proyección de los resultados, debe ser realista, es decir no puede tratarse de supuestos.
- Hacer política, entonces impone una alta obligación social, por lo que no todos logran hacerlo.

Modelos Causales.

Se basa en el mercado. Los modelos de mercado son amplios y se aplican a todo tipo de bienes o servicios, incluyendo a esos bienes que por sus características no tienen precio.

Modelos de producción

Para lograr la comprensión de los sistemas de producción, se debe identificar los parámetros de rangos específicos que pueden provocar daños o fallas, ello para evitar que existan problemas, especialmente económicos, que pudieran modificar la producción original o la que se deseaba lograr.

El Problema del Optimismo.

Basado en la denominada formulación de escenarios. Con la finalidad de no ingresar en los procesos de optimismo natural, se debe considerar de alguna manera el estudio completo y sistemático, de algunos posibles escenarios negativos o que lleven a la adversidad de la política.

La Heurística desde la Perspectiva del Otro.

Imaginarse o posesionarse en el lugar de otra persona. De esta manera se puede lograr entender a los actores adaptándose a las determinaciones que se están planteando en la nueva política planificada, lo que permite visualizar la idoneidad del proceso propuesto.

Efectos Secundarios no Deseados.

El investigador o analista, debe también interiorizarse en las consecuencias no previsibles o no previstas, con la finalidad de conocer las posibles soluciones antes de tener el problema.

Existen algunos efectos no deseados que surgen en programas públicos, tales como ser:

- El “riesgo moral”: Algunas veces la Política Pública no llega a implementarse de la manera correcta, esto debido a que no existe compromiso pleno para el desarrollo de la acción, por parte de los actores llamados al efecto.
- La “sobre-regulación”: Muchas políticas se encuentran con varios tamices o regulaciones en su aplicación, como ser la salud y la seguridad, esto impide la aplicación práctica de nuevas Políticas Públicas, puesto que se tropieza con muchos bloqueos jurídicos especialmente que perjudican el desarrollo o aplicación de la política.
- Los “buscadores de renta”: Impulsores de la Política Pública que olvidan la relación de equilibrio que debe predominar entre los diferentes actores

participantes. Ya que, si uno de éstos se quiere beneficiar particularmente, hay gran probabilidad que la política no cumpla su objetivo original.

PASO No. 7 - CONFRONTACIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS.

Para realizar un verdadero análisis de costo-beneficio, se debe tener resultados, sin ese dato no se puede hacer la comparación idónea. Los resultados por su parte, deben ser correctos, es decir verídicos y los mismos deben estar realizados con la mayor precisión posible, con la finalidad de alcanzar los efectos determinados. No se puede lograr la comparación correcta de distintas ponderaciones en términos de alternativas y no así como resultados esperados. “Sin la proyección de los resultados no es posible confrontar ni ponderar” (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005, p.25).

PASO No. 8 - ¡DECIDA!

La decisión sirve para verificar la calidad de trabajo realizado hasta este momento. Decidir el qué hacer, sirve para identificar el análisis propio de la política, en el cual se puede limitar partes irrelevantes o históricos, y explicar inconvenientes pertinentes sobre el tema, dejando la decisión a los altos cargos o personeros encargados de la toma de decisiones gubernamentales.

PASO NO. 9 - CUENTE SU HISTORIA.

Con la finalidad que cualquier persona pueda acceder a la información o a la explicación de una historia, se debe contar la misma en términos suficientemente sencillos y realistas, cumpliendo con la tarea de la educación pública y democrática.

4.15. Política y Autoridades Públicas

En una situación específica, en un contexto dado, una autoridad adopta prácticas de determinado género, actúa o no actúa. Estas prácticas se pueden señalar concretamente: formas

de intervención, reglamentación, provisión de prestaciones, represión, etc., por otra parte estas prácticas pueden ser también inmateriales, e incluso simbólicas: como lo son los discursos por ejemplo o las campañas de socialización.

El epicentro del terreno que estudia el analista surge de una autoridad o grupo de autoridades públicas (ministerios, organismos, entes territoriales, etc.) (Ruiz López, Domingo; Cadéñas Ayala, Carlos E., 2005).

Una política pública se presenta como un programa de acción estatal, para un determinado sector de la sociedad, que puede ser tan amplio como una ciudad completa, o tan específico, como la seguridad o la salud.

Autores como Ruiz López, Cadéñas y Carlos (2005), atribuyen a las políticas las siguientes características:

- **Contenido.** La actividad pública se identifica bajo la forma de una sustancia, posee un contenido determinado, los que son analizados por los analistas y considerados como el problema de la investigación, que pretende lograr una acción.
- **Programa.** La política debe tener un marco general que determine las actividades que va a realizar.
- **Actos.** Hipotéticamente se puede señalar que las políticas deben poderse distinguir, no obstante, la articulación de los actos, una estructura relativamente permanente de referencia u orientación, lo que Easton llama “las intenciones más generales de las autoridades de las que todo output específico puede ser una experiencia parcial” (Easton, 1965, p. 65). Más simplemente, se presupone que los actos se articulan en torno a uno o algunos ejes específicos que forman un denominador común: el sector

de intervención, el problema tratado, la constancia del decisor público en sus opciones e intenciones.

- **Orientación normativa.** La actividad pública no es el resultado de respuestas al azar, más al contrario, se basa en normas preexistentes. Los actos traducen orientaciones: intencionalmente o no, satisfacen intereses, son portadores de ciertos valores, tienden hacia objetivos específicos.
- **Factor de coerción.** La actividad pública procede de la naturaleza autoritaria de que se halla investido el actor gubernamental.
- **Competencia social.** La política pública se define por su competencia, esencialmente por los actos y las disposiciones que pretenden afectar la opción, además de los intereses y el comportamiento de los administrados. Se debe identificar al público, a los individuos, grupos o instituciones que componen el campo de la acción gubernamental considerada.

Una política pública se compone esencialmente de aquello que los actores estatales o que dependen del gobierno, deciden realizar o en su caso no realizar, por ello surge la tentación analítica de caer en un positivismo ingenuo si sólo se toman en consideración los actos, o bien, a la inversa, en el error consistente en atribuir al actor esos actos que jamás ha elegido ni considerado (Dye, 1975).

Dentro de las dificultades prácticas existentes se presenta el término programa. La mayor parte de los países europeos no disponen del concepto jurídico, administrativo y presupuestario de programación corriente en Estados Unidos, y que permite reagrupar bajo un mismo título los objetivos, los recursos y los productos afectados a un ministerio o al tratamiento de un problema.

En Europa, la mayoría de los presupuestos, se construyen de acuerdo a categorías que distribuyen los medios capítulos de características y lógica contable.

4.16. Los efectos de una Política Pública

Las políticas públicas reflejan la actividad de la autoridad estatal, por ello existe la posibilidad de identificar dos facetas de la actividad gubernamental, que son: la gestión interna por una parte y la gestión de las políticas públicas por otra (Montero, 1988).

La gestión interna es aquella que se efectiviza por la autoridad pública competente, con la finalidad de realizar actividades específicas, que le permita disponer de medios personales y materiales. Los efectos que producen las políticas públicas, tienen particularidades específicas, las mismas que pueden ser representadas de manera cualitativa y también normativa, pero también pueden ser reproducidos tanto en términos generales como en abstractos.

Existen dos tipos de observaciones metodológicas importantes. La primera se refiere a los efectos relacionados entre políticas públicas y la segunda se manifiesta a través de los indicadores de resultados que pone en consideración el analista. Los trabajos realizados a finales de la década de 1960 y al principio de la de 1970, se concentraron a veces exclusivamente en los indicadores, u outcomes, inmediatos, tales como los gastos presupuestarios de una autoridad pública, sin embargo, en una representación de comparación de presupuestos, esto está justificado.

La función de producción, que une las realizaciones a las finalidades externas, constituye un ámbito abierto por excelencia a los aportes y al conocimiento ofrecido por las ciencias sociales, tales como la ciencia política, la sociología, la economía e incluso la psicología, esto debido a que finalmente, su objetivo no es otro que el de lograr un cambio social.

4.17. Los Problemas Públicos y su aparición

¿Qué razones, qué condiciones, llevan a actuar o no actuar a una autoridad pública? ¿De dónde surgen las políticas públicas?, ¿Cómo se construyen los problemas sociales? (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005, p. 72)

Las cuestionantes parecen simples, sin embargo, las respuestas no lo son. Con frecuencia se observan tres reflejos que apoyan en las respuestas:

La descripción llana. Consiste en bosquejar la parte histórica o contextual en que se desarrollará la intervención gubernamental con la ayuda de una lista de informaciones generales.

La fascinación por la decisión. ¿Cuál es la psicología de quien decide, qué acontecimientos se desarrollan en el momento en que se fijan las opciones, qué razonamientos se escuchan en el escenario? La decisión, ¿es una reacción a los acontecimientos, a las necesidades? Por otra parte, ¿todos los grupos perciben el problema de la misma manera? (Aguilar, 2012, adaptado p. 32).

La desviación macro contextual mecanicista. Aquí, el analista se esfuerza por explicar en qué medida una política pública es una resultante, un efecto dependiente de causas que provienen de otro orden de cosas: por ejemplo, las exigencias del desarrollo socioeconómico, la ideología dominante, las aspiraciones de los subordinados.

Realizando este acto, el riesgo de desviación es importante debido a que la explicación realizada, corresponde a una muy general. Se planea sobre la generalidad, se impregna de sobredeterminismo.

4.18. El nacimiento de una Política Pública

Una cosa es cierta, las políticas públicas no se reducen a accidentes o casualidades, ni a necesidades de las que puedan escapar las autoridades. Por ello es esencial estudiar su origen, aunque el mismo es apenas estudiado.

Tres visiones se encuentran en los modos de razonar e inducen a una visión a veces muy limitada del proceso de surgimiento, las mismas que se detallan a continuación: (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

4.18.1. El ascenso democrático representativo

La base de las políticas públicas, son las necesidades de los habitantes, aquellos problemas que cada sector de la sociedad posee.

Este nacimiento recuerda un proceso de ascenso a partir de demandas aisladas. Estas son reagrupadas posteriormente por los grupos de interés y por los partidos políticos, que se convierten en sus intérpretes, interpelando a los máximos responsables gubernamentales de la sociedad política. Cuando los intermediarios no bastan, la autoridad pública recurre a métodos de escucha: estudios de necesidades, marketing, etc. Primero aparecen las necesidades, la acción pública llega al final, lo que se asemeja mucho a una “robinsonada” del sistema político, visión ingenua de la democracia consensual y Jerarquía Política Autoridades pública Intermediarios Población.

4.18.2. La tiranía de la oferta

En esta representación las necesidades vuelven a descender, siendo las autoridades estatales las que tienden a modelar las necesidades. La oferta estatal se organiza y condiciona a través de las necesidades de acción pública que advierte la población. La gente quiere lo que se

le da para consumir, y no quiere lo que se les rehúsa. En una versión simple, este escenario permite mostrar hasta qué punto los ciudadanos administrados logran para aprobar como anhelos propios los bienes y servicios que son capaces de ofrecer los que toman las decisiones públicas.

El tacto, pero también la falta del mismo de los actores políticos y administrativos define lo que los administrados perciben o interpretan como “normal”, eficaces y deseables.

De esta manera, a través de los medios de comunicación, se puede realizar una serie de propagandas, mediante las cuales la autoridad pública podrá convencer a la población administrada, de que ya no hay personas desposeídas dentro del estado, por lo que los procesos de lucha contra la pobreza ya no deben presentarse y menos imponerse, o por el contrario también se puede dar a conocer que la pobreza es considerable, justificando una duplicación de las prestaciones presupuestarias públicas.

Lo de arriba condiciona lo de abajo, la visión jerarquizada es reemplazada por un proceso descendente. Análisis como los propuestos por Bachrach y Baratz, se aproximan a este razonamiento por el lugar preeminente que conceden a un parámetro: el deseo de la autoridad pública de mantener su poder (Bachrach & Baratz, 1962).

4.18.3. La ilusión natalista

Decir que una política pública nace es, a la vez, correcto y apurado. El nacimiento puede significar que existen acontecimientos iniciales, identificables en el tiempo y en el espacio, que impulsarán una secuencia de acciones e interacciones al término de la cual surgirá una política pública. En cambio, nacimiento no significa necesariamente que una política pública, nazca en el vacío, por el simple efecto de las demandas y las ofertas, de necesidades sociales y de respuestas públicas.

Una acción pública, nace o surge cuando una política pública ya existente se encuentra atravesando dificultades, ya sea en su fase de ejecución e incluso cuando la misma ha culminado con sus objetivos, eventos que permiten a la autoridad pública intervenir en el mismo punto sobre otro aspecto o de otra forma, pero siempre a través de fenómenos de efectos ligados.

Se podría señalar que las políticas públicas se alimentan en parte de sí mismas para sobrevivir o tener un nuevo surgimiento. No hay necesidad alguna de que se generen de manera casi espontánea, las unas al margen de las otras, por el único y exclusivo estímulo inicial de la oferta y la demanda.

En síntesis, el enfoque de los grupos de presión, ha develado y desencantado, de forma muy oportuna la visión “idealista” del trabajo político, en especial, en las fases de deliberación y decisión.

Cabe aclarar que la ley del grupo más fuerte o fortalecido, es la que forma a las nuevas políticas, poniendo en duda aquellos procedimientos ya establecidos del trabajo político, e incluso del contenido de los problemas, ya sea porque no representan interés alguno, o sea porque quedan simplemente reducidos a variables dependientes, productos del “verdadero” juego político.

4.18.4. La inclusión en la Agenda

Tener acceso a la agenda de las políticas públicas no es simple, y tampoco es universal, este acceso es controlado y otorga un importante recurso político a quien posee el control. Su función consiste en reducir la presión cuando crece demasiado, negociar una demanda, hacer aceptable la presión, formalizarla, lograr que se la tome en cuenta según los códigos admitidos.

El control de la agenda ha suscitado una serie de trabajos sobre el funcionamiento de los órganos legislativos, en particular en Estados Unidos (Bendor, Moe, 1986; Romer, Rosenthal, 1978), por el contrario, en países europeos este cambio es un tema prácticamente no tocado.

4.18.5. Las condiciones para crear Políticas Públicas

Cobb y Elder definen las condiciones necesarias y suficientes para que un tema o un problema sean incluidos en una agenda gubernamental.

Estos autores distinguen tres casos:

La temática debe ser competencia de autoridades públicas en general, o de una autoridad pública de manera particular: La acción política a veces observable en el momento de la inclusión en agenda, consiste precisamente en poner en tela de juicio la cartera de las tareas que competen a la autoridad pública.

Ciertos actores desean que se incluyan nuevas tareas: La competencia de una autoridad pública es extensible o limitable, y la formalización jurídica de las carteras de actividades no hace más que traducir más o menos adecuadamente las presiones políticas.

Para la autoridad pública, el simple hecho de prestar atención a un desafío, por ejemplo, una declaración pública para señalar que se ocupará de un tema específico, tiene valor de gesto políticamente significativo.

En su versión más maquiavélica, esta estrategia consiste en echar tierra sobre un desafío, ahogándolo en procedimientos, dejándolo para más adelante, confiándolo a grupos de expertos encargados de desbrozarlo.

Otra condición de inclusión en la agenda lleva nuevamente a recordar que un desafío es objeto de percepciones problemáticas, que lo definen como merecedor de la atención pública. Esta situación, presente o futura, se percibe como insatisfactoria.

Aparecen diferencias entre lo que es y lo que debería ser. Existen diferencias acentuadas, que provocan que la situación resulte inadmisibile para que la sociedad exija una acción política. La conciencia de esta situación es asumida por los actores políticos o por otros medios.

El conocimiento en estos casos, constituye un capital cultural para quienes lo poseen: saber a qué puertas llamar, por quién ser escuchado, cómo formular la demanda para que sea escuchada por los actores y el momento preciso para el efecto.

El manejo del capital público, explica ampliamente la extrema popularidad de que gozan las políticas públicas, en particular en el medio rural, algunos funcionarios electos como los alcaldes, por ejemplo. Entre la población que tiene demandas planteadas y los servicios públicos (Educación, Impuestos, Tesoro, Ejército, agua potable, y otros), que parecen lejanos e inaccesibles, el funcionario electo se constituye en el intermediario, tanto más eficaz cuanto que domina el código que permite el intercambio de anulaciones y de favores (Meny & Thoening, 1992).

Para que una situación problemática o una necesidad logre ser incluida en una agenda coyuntural, los actores deben tener amplio conocimiento del tema. Sin embargo, no es suficiente que los empresarios políticos se activen ante los guardianes de la agenda: otros factores permiten acelerar la inclusión.

Por una parte, a menudo los empresarios políticos parecen amenazadores a los ojos de la clase política y de las autoridades públicas, que se sienten acusadas y criticadas. Frente a ellas, los empresarios políticos practican una táctica de chantaje. Se presentan como los mensajeros o los intermediarios sin los cuales no podrá encontrarse a tiempo ninguna solución razonable. Quieren salvar el orden establecido antes de que sea demasiado tarde. “Después de mí, el

diluvio; yo no respondo de nada si...”: su chantaje es alusivo. Quieren arrancar algo al mismo tiempo que ofrecer una solución a la autoridad pública.

La aceleración resulta también del hecho de que los grupos interesados, si no se sitúan en primera línea como militantes activos, actúan en todo caso en el mismo sentido que los grupos identificados totalmente con el tema. Pesan, en efecto, con un peso silencioso pero real, por su capacidad de represalia más o menos directa en el tiempo. (Ruiz López, Domingo; Cadéñas Ayala, Carlos E., 2005).

Es clásica, en este aspecto, la amenaza de «votar mal» en las próximas elecciones, amenaza sumamente anticipada por los gobernantes, de manera a veces incluso exagerada en relación con las probabilidades reales de que tales amenazas se cumplan.

4.18.6. Las respuestas

Los poderes públicos tienen una variedad de respuestas a las necesidades contenidas en la agenda. Puede negarse a incluir "desafío". Puede elegir rechazarlo por completo o, por el contrario, elegir tácticas de corrupción más indirectas.

Puede tomar medidas sobre el mismo problema: deshabilitarlo, bloquearlo, burlarse de él, etc. Sus acciones también pueden estar dirigidas a los empresarios y grupos políticos (identidad y preocupación), evitando la apariencia de tomar una posición sobre el tema en sí: desacreditar a los líderes, pasarlos por alto y apuntar directamente a los grupos, intensificar la competencia interna, etc.

Otra opción es responder positivamente a las necesidades en principio, pero en grados muy diferentes. Los poderes públicos han mostrado una activa preocupación, ajustando estratégicamente sus acciones específicas (Ruiz López & Cadéñas Ayala, 2005).

Por lo tanto, puede:

Enviar una señal simbólica: Por ejemplo, recibir y escuchar delegaciones, escuchar los argumentos de los empresarios políticos, invocar a un inconmensurable, dejarlo evadir la acción. Por ejemplo, declarará que está dispuesto a actuar y brindar asistencia, pero razones de fuerza mayor lo impiden;

Posponer la inspección de problemas. Por lo tanto, el establecimiento de comités de expertos es un medio típico de retrasar los plazos;

Se establecen procedimientos para tratar los temas, pero no se asume ningún compromiso sobre el contenido. Establecer una agencia de servicios especiales y encargarla para definir procedimientos específicos es una ilustración de la situación anterior;

Reglamenta un pequeño conjunto de cuestiones simbólicas, pero en realidad no llega al fondo. Por ejemplo, pagos especiales de Navidad para desempleados en lugar de derechos;

Considerar las necesidades de manera integral: Anticipa el surgimiento de una necesidad, en lugar de esperar a que se desarrolle a través de otros empresarios políticos.

Las propuestas de las autoridades públicas para las necesidades de atención son respuestas a otras características específicas. Por lo general, después de un largo retraso, produce un servicio o producto. Inmediatamente, el público es incapaz de: juzgar sus probables cualidades (posiblemente carente de comparaciones, ya que es adaptada por expertos, definir su carácter operativo y criterios de éxito-fracaso -en educación o salud- etc.), predecir su contenido técnico específico y posibles alternativas; predecir el futuro tal como se verá afectado por los cambios provocados por la acción pública.

Además, un aspecto de la reacción pública no es una respuesta a un problema aislado, sino una respuesta a una clase en la misma situación.

Por ejemplo, el equipo de grupo puede atender a muchas personas, pero no a personas específicas. Los bienes o servicios son de naturaleza compleja, son un compromiso entre medios específicos y fines generales.

Sin embargo, una oferta también esconde más que un servicio o producto. Simbólica, emocional y políticamente une a los consumidores o regulados con los poderes públicos que aportan "soluciones". Este aspecto de las cosas es fundamental porque el sello de la acción pública, además de consumir o proveer, es la necesidad de legitimidad (Laufer & Burlaud, 1981).

Este imperativo es particularmente fuerte en las entidades locales. Para ellos, se trataba de justificar sus acciones persuadiendo a su audiencia.

Por lo tanto, se invocan estándares de justicia, equidad y eficiencia. Los públicos objetivo no son necesariamente los mismos que los consumidores potenciales; a menudo son muy diferentes: votantes, opositores, etc. En este caso, la legitimación incluye tratar de canalizar fuerzas en conflicto alrededor de la autoridad pública. (Ruiz López, Domingo; Cárdenas Ayala, Carlos E., 2005).

4.19. El análisis

¿Por qué el contexto social y político en el que se mueve una autoridad gubernamental tiende tanto a las controversias y los conflictos? ¿Por qué no puede gobernar por consenso? (Ruiz López, Domingo; Cárdenas Ayala, Carlos E., 2005). Hay al menos dos razones:

- El entorno es social y económicamente heterogéneo por sus intereses y valores;
- Al intervenir, la autoridad pública cambia, o cree poder hacerlo, el equilibrio, la naturaleza y el juego de intereses.

Desde el inicio mismo de la formación de sus agendas, los poderes públicos se ven obligados a utilizar medios concretos, pero sobre todo simbólicos, para responder y gestionar las

demandas que reciben de carácter potencialmente conflictivo. Busca educar al público, pasar por alto a los empresarios políticos, desactivar la oposición y codificar la crítica y la aprobación.

La comunicación política mediática en este sentido extiende técnicas más clásicas a través de las cuales los estados y los gobernantes ejercen presión sobre la política no solo para proporcionar bienes y servicios públicos, sino también para intentar dar forma a las aspiraciones de sus ciudadanos. términos de controversia política.

4.19.1. El análisis de las políticas públicas como terapia pública

El científico de las políticas públicas no puede ser estigmatizado porque, a diferencia del político, el científico de las políticas públicas no es una personalidad condicionada. A partir del análisis de Lasswell es posible tener la impresión de que, más tarde o más temprano, los conflictos políticos deben ceder a la lógica implacable y los datos empíricos del científico, al igual que en una situación terapéutica los conflictos personales del paciente gradualmente ceden a la atención especializada del analista (...)

Hay paralelismos ineludibles entre lo que la ciencia política hace por los científicos políticos y lo que hace la formación por los psicoterapeutas novatos.

El análisis durante la fase de formación permite al joven terapeuta comprender sus motivaciones más profundas, evitando así la proyección del conflicto del terapeuta sobre el paciente y la consiguiente continuación de la enfermedad en lugar de la curación. Asimismo, aprender a ser un científico de políticas públicas es automedicarse porque desdibuja el deseo de poder de los científicos sociales.

Así, la ciencia de las políticas públicas es terapéutica y pragmática: el médico social se sana a sí mismo en el proceso de aprender a sanar al sistema de gobierno (Parsons, 2007). Pronto, la ciencia de las políticas públicas optó por dos enfoques amplios que, como señaló

Lasswell, podrían definirse en términos de conocimiento en el proceso de políticas públicas.

(Lasswell, 1970):

Análisis de las políticas públicas: se ocupa del conocimiento en y para el proceso de las políticas públicas.

Análisis del proceso de las políticas públicas: se ocupa del conocimiento acerca de la formulación e implementación de las políticas públicas.

El origen del análisis de las políticas públicas puede encontrarse en los años de la guerra, en particular en la introducción de la investigación de operaciones (IO) y en las técnicas de análisis económico.

Por ende, entre las primeras clases de análisis de políticas públicas se encuentra aquella que tuvo lugar en la formulación de políticas económicas y de defensa. No obstante, a fines de la década de 1960, en Estados Unidos y en otros países los gobiernos requerían cada vez más información y análisis acerca de la educación, el transporte, la planeación urbana, la salud, etcétera. En Estados Unidos esta expansión del gobierno como proveedor de soluciones para los problemas llegó a asociarse con los programas Neiv Frontiery Great Society ác Kennedy y Johnson.

Estos programas inspiraron una nueva clase de métodos aplicados de investigación, cuyo objetivo principal era analizar “problemas” y desarrollar opciones o alternativas capaces de aminorarlos o resolverlos.

Meltsner (1976) señala que Dror (1967) comenzó a utilizar con frecuencia los términos modernos “análisis de políticas públicas” y “analista de políticas públicas” ya en la década de 1960, en diversos documentos gubernamentales y, de acuerdo a Meltsner, probablemente tales términos fueron usados por primera vez por Charles Lindblom en 1958.

Esta clase de “análisis de políticas públicas”, que Wildavsky (1979) denomina “hablarle al poder con la verdad”, se consideraba esencialmente como la creencia en las ciencias sociales como una forma de ingeniería o medicina.

El conocimiento de la sociedad podía aportar una vía para mejorar la situación. Además, este auge de análisis para el gobierno estaba acompañado de las exportaciones del sector de la defensa y las ideas del mundo empresarial acerca de cómo mejorar la efectividad del proceso de toma de decisiones.

Uno de los principales orígenes de estas ideas fue la investigación operacional o de operaciones, un método de análisis que se había desarrollado en Gran Bretaña y Estados Unidos durante la segunda guerra mundial.

La otra gran influencia en el análisis de políticas públicas en el gobierno fueron las teorías y las técnicas tomadas de la gestión empresarial en el sector privado y corporativo. Como se verá más adelante, ambas influencias se conjugarían a través de la personificación del análisis en la década de 1960: Robert McNamara, secretario de Defensa del presidente Kennedy. El enfoque de análisis de políticas públicas que surgió en aquellos años habría de permear, en un tiempo relativamente corto, otros sectores y departamentos de políticas públicas en Estados Unidos y en otros países del mundo.

Hacia la década de 1960, ingresaba cada vez más a la caja negra del “sistema” de la formulación de políticas. Los gobiernos democráticos liberales están cada vez más llamados a asumir la responsabilidad de una amplia gama de problemas sociales, económicos y de otro tipo.

En Estados Unidos se trata de un período estrechamente vinculado a los años de las administraciones Kennedy y Johnson. Ejemplo típico de la bibliografía que surgiría en la década de 1960 nor Bergen, *The Study of Policy Formation* (U 68) que contenía capítulos en los que se

revisaba, lo que en ese momento se consideró que era lo último en el tema. Por lo tanto, el análisis de PP se desarrolló en una era en la que los gobiernos eran vistos como solucionadores de problemas y los sistemas políticos eran vistos como procesadores de problemas.

Dada la naturaleza multidisciplinar de las políticas públicas, el hecho de que la obra de Simón haya influido en una amplia gama de ciencias sociales hace que dondequiera que un estudiante mire, se encuentra con Simón. Su interés por la toma de decisiones humanas se centra en la idea de una racionalidad acotada, pero con capacidad de mejora. Los autores analizan esta cuestión desde una perspectiva teórica y experimental. Su idea de analizar una decisión como una serie de pasos racionales se ha convertido en un elemento central de análisis de las políticas públicas.

El tercer autor que ha ofrecido una gran aportación al análisis de las políticas públicas orientado al “proceso” de la formulación de políticas es Charles Lindblom, más conocido por su defensa de una alternativa al enfoque racional de Simón, denominada “incrementalismo”. Su artículo sobre “la ciencia de salir del paso”, publicado en 1959, es un clásico de la bibliografía de políticas públicas.

Probablemente siga siendo la aportación más importante a la teoría del proceso de formulación de políticas. Con los años, el pensamiento de Lindblom evolucionó más allá de su argumento original; incluso algunos dirían que llegó al punto de crear un segundo Lindblom. Las ideas de este autor se abordan con mayor detalle en los Capítulos II y III de este libro. Al criticar el modelo “racional” expuesto por Simón y otros autores, Lindblom rechazó la idea de que pensar en función de “etapas” o relaciones “funcionales” añadía algún valor al estudio del proceso de las políticas públicas.

Este autor consideraba que los modelos inspirados en Lasswell, Simón e Easton conducían a conclusiones falsas. A su vez, (Lindblom , 1965) proponía un modelo que tomaba en cuenta el poder y la interacción entre fases y etapas.

Como lo explica en la edición más reciente de su libro de texto sobre el proceso de las políticas públicas: “Los pasos deliberados, ordenados (...) no constituyen un retrato preciso del funcionamiento del proceso real de las políticas públicas. Por el contrario, la formulación de políticas es un proceso complejamente interactivo que carece de principio y de fin” (Lindblom y Woodhouse, 1993).

Lindblom sugiere que, al estudiar el proceso de las políticas públicas, se debe considerar las elecciones, las burocracias, los partidos, los políticos y los grupos de interés, pero también las “fuerzas más profundas” (las empresas, la inequidad y las limitadas capacidades de análisis) que distorsionan el proceso de las políticas públicas.

Finalmente, el trabajo de David Easton(1953 y 1965), incluso si uno no se considera principalmente "PP", representa una importante contribución al establecimiento de enfoques de política pública, como han señalado otros académicos, ya que su modelo de “sistema” político influyó enormemente en la forma en que el naciente estudio de las políticas públicas en la década de 1960, comenzó a conceptualizar la relación entre la formulación de políticas públicas, los resultados de las políticas y su contexto más amplio.

La característica principal del modelo de Easton es la aproximación del proceso Políticas Públicas en términos de flujos ambientales basados en la entrada recibida, mediados a través de canales de insumos (partidos políticos, medios de comunicación, grupos de interés); demandas dentro del sistema político (insumos internos) y su traducción en resultados (outputs) e implicaciones de política pública.

A partir de la década de 1960, el marco que dominó el campo se derivó de la combinación del enfoque de "etapas" propuesto por el modelo de sistemas políticos de Lasswell, Simón e Easton.

. Los libros de texto que, en el sentido en que lo diría Kuhn, aportaron la "ciencia normal" o el análisis de políticas públicas fueron, en su mayoría, derivados de la fusión de los modelos de toma de decisiones y "sistema" político de Lasswell, Simón e Easton.

Por lo tanto, la combinación de la fase racional y el enfoque de sistemas proporciona un modelo más dinámico de formulación de políticas, así como una base para comprender las políticas públicas más allá de acuerdos institucionales y constitucionales; no obstante, en la perspectiva de Lindblom, los modelos desarrollados han servido más para ensombrecer que para iluminar el proceso de las políticas públicas.

Junto con el modelo de Easton, otros modelos de estructura-función o de sistema han jugado un papel importante en el desarrollo de nuevos modelos del proceso de políticas públicas, en la década de 1960. Entre los más importantes destacan los construidos por G.A. Almond y Karl Deutsch.

La introducción más exhaustiva a la obra de Almond se encuentra en Almond y Powell (1966'' y ediciones posteriores) y Almond et. al. (1993).

Este último propone un modelo de sistema político que consta de insumos (expresión de interés), funciones de proceso (agregación de intereses, formulación de políticas, aplicación de políticas y adjudicación) y funciones de política pública (extracción, regulación y distribución).

El producto de las políticas públicas vuelve a entrar al sistema político que está situado en un entorno nacional e internacional. Esta versión admite que se da más consideración al papel de las instituciones, a diferencia de lo que sucede cuando los científicos sociales ignoran

deliberadamente el hecho de que las instituciones, las normas y las constituciones sí importan Olsen (1989).

Fueron los teóricos norteamericanos quienes ejercieron una mayor influencia en el desarrollo y análisis de modelos para la formulación de políticas, sin embargo, existieron varias excepciones a esta influencia estadounidense. Geoffrey Vickers, teórico británico, cuya práctica y obra fueron importantes, fue un gran influyente en la evolución de las políticas públicas. Vickers hacía hincapié en la importancia de analizar la relación entre los juicios de valor y los juicios de la realidad, habiéndose basado en ideas de muchos ámbitos de la ciencia, incluyendo la psicología, cibernética y por ante todo las ciencias políticas, adicionalmente a su propia experiencia administrativa. Ojalá que el creciente interés en el papel que desempeñan los valores en el proceso de las políticas públicas dé una mayor relevancia a su obra para el estudio de las políticas públicas.

El principal problema que preocupaba a Vickers era cómo podían los individuos cumplir plenamente los requisitos para la cooperación social en condiciones de vertiginosos cambios económicos y científicos. Llegó a rechazar el individualismo moral y económico, y afirmaba que las instituciones son la condición necesaria para la coexistencia social satisfactoria.

Influido por Michael Polanyi, concibió la comprensión de las instituciones como un desafío epistemológico: los individuos tienen que aprender la manera en que sus actos siempre implican la regulación de relaciones con otras personas, lo que sólo puede ocurrir mediante el ejercicio del propio juicio. Por ende, gran parte de su obra está dedicada al análisis del juicio en función de lo que él denominaba "comportamiento valorativo".

Si bien la valoración y el juicio expresan capacidades individuales, Vickers nunca vio al individuo como ente aislado o soberano, sino definido a partir de sus propias relaciones. Dentro

de sus obras más representativas, se realizaban aportes necesarios para el pensamiento sistémico, en estrecha relación a sus aplicaciones dentro de las sociedades (Johnson, 1990).

El científico político israelí Yehezkel Dror, se considera también otra excepción a la preminencia norteamericana en esta área o campo de estudio, autor que se adhiere a los señalado por Lindblom, afirmando que la formulación de políticas públicas, llega a ser bastante compleja para poder adecuarse a cualquier modelo económico y de gobierno, sin embargo también se opone a la postura incrementalista del cientista y lanza una nueva propuesta modificada del racionalismo. (Ruiz López, Domingo; Cadéas Ayala, Carlos E., 2005).

4.20. Análisis de Políticas Públicas - Proceso de Formulación de Políticas Públicas.

El análisis que pretendía emplear técnicas racionales para la toma de decisiones y la evaluación de políticas públicas también derivó en la publicación de diversos libros de texto. El desarrollo de las políticas públicas como un campo académico independiente se remonta a fines de la década de 1960, cuando, luego de una conferencia celebrada bajo los auspicios de la ASSRC, el resultado de dos conferencias fue una compilación de varios artículos editados por .Austin Ranney (1968).

En 1972 se fundó la Policy Studies Organization, que marcó el surgimiento de otras asociaciones y varias publicaciones dedicadas a las políticas públicas (Henry, 1990). Sin embargo, más allá de estos aspectos formales (dominados por las ciencias políticas), la cuestión de las políticas públicas y los asuntos públicos es importante y merece la atención de académicos de muy diferentes áreas de interés. Las políticas públicas y los problemas públicos atraviesan las fronteras o líneas de demarcación, y el desarrollo de los estudios de políticas públicas se convertiría en característica intrínseca a todas las ciencias sociales.

Esa es la razón que explica el surgimiento del análisis de las políticas públicas en la década de 1970 como un enfoque que ofrecía posibilidades a una ciencia social unificada o integrada, capaz de tender puentes entre las fronteras de las disciplinas académicas.

Las décadas de 1970 y 1980 atestiguaron una auténtica explosión de think-tanks e instituciones de investigación que se convirtieron en el espacio para el florecimiento de enfoques interdisciplinarios de políticas públicas. Los incentivos de los académicos para producir permanecieron atados a la agenda de investigación de sus respectivas disciplinas, lejos de la “agenda de las políticas públicas”.

Por otra parte, los think-tanks aportaron el entorno que colocaba el énfasis en los problemas y en las políticas públicas, y que sería el más propicio para la renovación de la orientación de políticas públicas, defendida originalmente por Lasswell.

Una de las características más llamativas del campo de las políticas públicas en las décadas de 1980 y 1990 fue hasta qué punto fue más allá de Estados Unidos para llegar a otros países. De hecho, anualmente algunas de las ideas y los enfoques más innovadores nacen en Europa. Se trata de una evolución importante porque, durante gran parte de la historia del tema, ha habido una tendencia al predominio de material e ideas estadounidenses.

5. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La participación ciudadana existe desde el nacimiento del Estado, de acuerdo a la doctrina, la participación ciudadana exige una condición, que es la de tener ciudadanía, bajo esa premisa se puede decir que ciudadanos, hay en el mundo, desde que se crean ciudades, con gobiernos propios. Ya entre los años 500 a.C. y 300 a.C. se desarrolla lo que se conoce como República, con una forma de gobierno democrática, donde es el pueblo quien ejerce la ciudadanía, eligiendo sus representantes al Senado, deliberando en las calles, en asambleas y

cabildos. Todo ello permitió el origen de la participación ciudadana, aquí es cuando surgen las figuras del referéndum y otras modalidades de participación ciudadana.

En esta perspectiva participativa la participación ciudadana es una forma de gobernar que pretende acercar dicha labor de gobierno a los ciudadanos, atendiendo no solo a criterios de eficacia en el gobierno, y lo que significa la verdadera ciudadanía. Por lo tanto, es comprensible que convertirse en ciudadano no sea simplemente una cuestión de cumplir con una serie de requisitos administrativos para ser considerado miembro de una determinada ciudad. (Suquía, 2000, p.1)

La participación ciudadana es un mecanismo que pretende impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al quehacer político diario. Está basada en múltiples mecanismos, que permiten que la población tenga acceso de manera independiente, a las decisiones del gobierno, sin que para ello requiera formar parte de la administración pública, e incluso sin pertenecer a un partido político, o ser parte integrante de alguna junta vecinal, pudiendo estar o no de acuerdo con las premisas de estas instancias.

Otra forma en que se manifiesta la participación ciudadana es a través de las ONGs, las cuales pugnan por ciertos temas sociales, usualmente sin inmiscuirse en las funciones del gobierno, sino más bien evaluándolas, cuestionándolas o apoyándolas cuando así consideren necesario. En las últimas décadas, organismos estatales forman consejos ciudadanos para la administración o evaluación de las políticas públicas, formados de ciudadanos interesados y expertos independientes, ello para tener una visión más de acorde a la realidad de cada población.

A su vez, el Estado representado por el presidente y ministros, además de otros poderes, recibe el mandato de la sociedad civil de proveer bienes y servicios públicos a la sociedad en su

conjunto, con base en la ley y a través de la gestión pública. Este mandato, se pretende realizar a través de la participación ciudadana, que le obliga a transparentar todos sus actos, con rendiciones de cuentas anuales, las mismas que son presentadas a la sociedad, en actos usualmente públicos.

En los periodos comprendidos entre los años 2000 y 2021, la participación ciudadana se impuso en muchos de los actos administrativos de las entidades estatales, lo que afirmó el inicio de la democracia participativa. Las entidades estatales, iniciaron un proceso de descentralización, lo que implicó incentivar procesos de participación ciudadana y por ende el afianzamiento del denominado control social.

La participación ciudadana a lo largo del tiempo se ha constituido en una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Así lo reconoce la CPE en sus arts. 26 inc. 5, 343, este último articulado referido a actos relacionados con el medio ambiente, que también son de relevancia en los actos de participación ciudadana, por otra parte la Legislación Electoral, también se refiere a estos actuados ciudadanos, cuando establece que uno de los principios fundamentales del sistema electoral, es el principio de participación, que se entiende como “el derecho que tienen los ciudadanos de participar a plenitud y con absoluta libertad en la constitución democrática de los poderes públicos”, con las únicas limitaciones que determina el ordenamiento legal del Estado Plurinacional de Bolivia.

De esta manera los diferentes tipos de democracia reconocidos por nuestra constitución, tanto como la democracia representativa, la democracia directa y la democracia intercultural se refuerzan y profundizan con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional de los países.

Cabe señalar también, que desde 1994, a través de la Ley de Participación Popular, el Estado comenzó un proceso de descentralización en el ámbito municipal. Esto se debe a los antecedentes que en ese momento se mostraba del trabajo que realizaban los vecinos de las áreas urbanas y comunarios de áreas rurales, y que requerían un contacto más directo con las entidades estatales, que pudieran escuchar sus solicitudes de manera inmediata.

Con la ley de participación popular en 1994, se retoma el tema de la participación ciudadana en nuestro país, para posteriormente adecuarnos a la actual ley de participación y control social.

5.1. La Democracia como base para la participación ciudadana

Tal como se precisa, la democracia se constituye en una forma de gobierno, en una forma de organización de un Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos conocidos como de participación directa o indirecta, los mismos que les otorgan legitimidad a sus representantes.

La democracia es un modo de vida, probablemente la mejor para defender la libertad y cultivar la amistad.

A su vez, la democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros se consideran libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales, tanto morales como legales (Leyes, normas del trato social, etc.).

En democracia los ciudadanos o el pueblo, se expresa directamente a través de tres mecanismos:

Plebiscito: El pueblo elige, aceptar o rechazar una propuesta. Es decir, da el Sí, o el No, sobre algún tema que pretende ir en pos del beneficio de la mayoría.

Referéndum: El pueblo puede conceder o en su caso no dar su aprobación final a una norma (constitución, ley, tratado).

Iniciativa popular. Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o derogación de una ley, que considera lesiva o mala para la mayoría.

El art. 11 de la CPE, hace referencia a la definición del Sistema de gobierno, de la siguiente manera: "...Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres". Por lo que está claramente establecido que nuestra constitución reconoce que, además de las formas liberales de participación, existen las formas directas de tomar decisiones, mismas que son y serán válidas para el proceso de decisión y representación en el Estado Plurinacional.

La democracia, tal cual lo señala la Constitución Política del Estado (2009), se ejerce entonces de las siguientes formas:

Intercultural: Base que se sustenta en el ejercicio complementario y en igualdad de condiciones, utilizando para el efecto las siguientes formas de democracia: la directa y participativa; la representativa y comunitaria, en el marco de lo determinado por la CPE y las leyes existentes y vigentes en materia electoral.

Directa y participativa: A través del referendo, y otras instituciones como ser, la Iniciativa Legislativa Ciudadana, la revocatoria del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Cabe señalar que las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a ley.

Representativa: Mediante la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley.

Comunitaria: Por medio de la elección, designación o nominación de autoridades representativas por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a ley.

De lo señalado se infiere que los mecanismos de democracia reconocidos en nuestra CPE son (Gaceta Oficial de Bolivia, 2009):

- **En la democracia Representativa:** Las Elecciones y acción legislativa.
- **En la democracia Directa y Participativa:** Referendo, Iniciativa Legislativa Ciudadana, Revocatoria de mandato y Consulta previa. Además del Cabildo y Asamblea.
- **En la democracia Comunitaria:** De acuerdo a usos y costumbres.

5.2. Democracia y Gobernabilidad

La democracia se constituye en un sistema de gobierno cuyo objetivo fundamental es el de lograr un eficiente y representativo funcionamiento del Estado por medio de la división de poderes y la participación de la ciudadanía en las decisiones del gobierno. La tesis central de la democracia es que cada quien conoce mejor que nadie sus necesidades e intereses y sabe mejor que nadie lo que le conviene. El sistema democrático tiene como fin la distribución de poder entre la mayor cantidad posible de personas e instituciones, para que de esta manera ningún grupo o persona pueda abusar del poder que se le fue entregado.

¿Qué derechos brinda la democracia?

- Fiscalizar a las autoridades
- Rendición de cuentas.
- Control social no tramposo.
- Apoyar y colaborar en las labores de las autoridades.

- Participar en la elaboración de leyes constitucionales y normas (CPE, Estatutos y Cartas Orgánicas).

La CPE determina mecanismos para efectivizar este derecho:

- La iniciativa legislativa permite a la ciudadanía proponer la creación y modificación de leyes y normas de rango constitucional.
- El referéndum se constituye un mecanismo de consulta popular, que tiene como objeto el de aprobar o evitar la aprobación de leyes y normas constitucionales.

Participación ciudadana: La participación contiene muchos aspectos:

- Actuar con libertad.
- Intervenir en la toma de decisiones.
- Respetar a los demás.
- Recordar que somos iguales en dignidad y derechos.
- Ser responsables de nuestras elecciones y sus consecuencias.

La participación ciudadana, al igual que todas las formas de participación, se basa en los principios de:

- Transparencia.
- Comunicación.
- Respeto a la diversidad y a disentir.
- Integración de todos en procesos de participación ciudadana, sin exclusiones de ningún tipo.

5.3. Democracia Participativa

La democracia participativa es una expresión amplia que suele referirse a formas de democracia en las que los ciudadanos participan en la toma de decisiones políticas en mayor

medida que la democracia representativa tradicional, pero en menor medida que la denominada democracia directa. Puede definirse con mayor precisión como un modelo político que promueve la capacidad de los ciudadanos para asociarse y organizarse de manera que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas.

Cabe contrastar con las teorías conservadoras de la democracia que sostienen que la participación y la sobrecarga de demandas al sistema político son un mal síntoma.

De acuerdo a Crozier, Huntington y otros (1975), dejando de lado las cuestiones políticas de fondo a las que se enfrenta el gobierno democrático, han surgido muchos problemas específicos que parecen formar parte intrínsecamente del funcionamiento de la propia democracia. El funcionamiento normal de un gobierno democrático ha creado una tendencia a impedir su funcionamiento. En primer lugar, la búsqueda de las virtudes democráticas de la igualdad y el individualismo conduce a la legitimación de la autoridad y a la pérdida de la confianza en el liderazgo. Segundo, la ampliación democrática de la participación y la implicación políticas ha provocado una "sobrecarga" en el gobierno y una expansión desequilibrada de las actividades gubernamentales, exacerbando las tendencias inflacionarias en la economía. Tercero, la competencia política esencial para la democracia se ha intensificado, dando lugar a la desagregación de los intereses y al declive y la fragmentación de los partidos políticos. Y cuarto, la capacidad de respuesta del gobierno democrático al electorado y a las presiones sociales alienta el provincianismo nacionalista en el modo en que las sociedades democráticas dirigen sus relaciones exteriores.

En la actualidad se manifiesta usualmente por medio mecanismos, como presupuestos participativos, consejos vecinales o comunales o consultas populares.

Algunas formas de participación serían:

Participación en la Toma de Decisiones

Mediante procesos de selección de quienes integrarán los órganos de Gobierno, es decir a través del sufragio universal, ya que es posible elegir democráticamente no solo al Poder ejecutivo, sino también al poder judicial, como también a los gobiernos departamentales y municipales, eligiendo un grupo de representantes, que idealmente, se identifiquen con nuestras necesidades. Adicionalmente dentro de esta forma de participación, la doctrina también se refiere a espacios institucionalmente abiertos que convocan a la ciudadanía, para realizar consultas sobre las políticas y programas de gobierno, que se pretenden difundir y sancionar; en este caso la ciudadanía no realiza un acto electoral, sino más bien una acción directa sobre el documento o la política de Estado, dando su punto de vista de acorde a su realidad.

Participación en la Ejecución de Decisiones

Este tipo de participación se realiza mediante los procesos de desconcentración y descentralización de la gestión política del Estado, que se encarga de orientar por medio de directrices la acción de las estrategias para el logro de los objetivos, para permitir una participación más activa de los ciudadanos y reforzar las capacidades de organización de la sociedad civil, al otorgarles la posibilidad de agruparse para elegir representantes ante entidades estatales centrales, departamentales y regionales.

Participación en el Control de la Ejecución

Las entidades descentralizadas en su generalidad permiten la participación ciudadana mediante modalidades y mecanismos que permitan verificar el desarrollo del proceso, para apoyarlo, corregirlo, mejorarlo o rechazarlo, para ello estas modalidades o mecanismos deben tener resultados y convocatorias públicas y abiertas.

Participación en los Beneficios

Esta modalidad de participación permite al pueblo aportar de manera directa con su perspectiva para el desarrollo integral de su comunidad, ya que es en el pueblo donde reside la soberanía y todos los representantes deben abocarse a la satisfacción de las necesidades del mismo pueblo que los eligió.

Por lo que el pueblo debe conocer a cabalidad los beneficios directos que obtendrá su comunidad o su entorno directo, al ejecutar las determinaciones tomadas en torno a las necesidades encontradas dentro de su comunidad o ciudad.

Participación en la Esfera Pública

Los grupos ciudadanos pueden hacerse escuchar y realizar cuanto pedido requieran, por todos los medios legales permitidos, al amparo del Art. 24 de la C.P.E., y de esta forma, formar parte de la esfera pública, del grupo de unidades, personas, instituciones que merecen ser oídas al momento de que el Estado tome una determinación que atañe al grupo social en su generalidad o de manera específica.

Sin embargo ser escuchado de manera pública es bastante complicado en nuestro entorno, ya que no existen medios suficientes para que todos los ciudadanos pueda ser oídos, menos los que se encuentran fuera de los centros urbanos, por lo que se plantea que esta participación incluya mediante la regulación de un marco legal, favorable a los medios de Comunicación en general, Radios y televisoras comunitarias sin ánimo de lucro, en particular, que son gestionadas por las minorías o por las propias comunidades rurales a las que dan cobertura.

Democratizando de esta manera el sistema de medios de comunicación y poniendo las tecnologías disponibles para la comunicación de las mayorías, poniendo este servicio a disposición del pueblo soberano.

Es indispensable regular con mucho cuidado los mecanismos de participación de la ciudadanía en todos estos estratos, para que en la práctica la misma no provoquen una fatiga improductiva de comunidades, que se encuentren constantemente abrumadas de consultas y debates insulsos, que desgastarían el interés legítimo de los actores.

La participación, es un mecanismo que alienta a los ciudadanos para que los mismos puedan tomar decisiones desde la base popular a nivel comunitario zonal, para posteriormente refrendarlo a nivel municipal, pero debe dejar los manejos administrativos en manos de funcionarios públicos electos para desempeñar esa función, evitando de esta manera la injerencia en los actos administrativos, que traerían consecuencias negativas en vez de las positivas proyectadas.

La participación popular, habilitaba a los comunarios, a realizar una supervisión a los funcionarios, estableciendo formas derogatorias, que se aplicaban contra quienes incumplían los mandatos de la comunidad.

A nivel nacional, la participación directa puede ser a través de referéndums o plebiscito, que requieren un mecanismo representativo intermediario para canalizar las iniciativas de base, o mediante el uso de loterías.

Las iniciativas de democracia participativa no se orientan a organizar una democracia directa sino a promover al grado más alto y amplio posible la participación en un bien articulado entorno institucional. Las soluciones de cada grupo humano sobre el mecanismo que permita canalizar las iniciativas populares pueden ser tan diversas como los intereses y la idiosincrasia de cada pueblo.

Los principales efectos positivos que llega a tener este sistema político participativo son:

Aprovechamiento de las experiencias y la capacidad del grupo

La sociedad funciona mediante una red que interrelaciona al gobierno, las diversas comunidades, los grupos de intereses, los sectores y las instituciones, que son un conjunto que se encaja de manera perfecta en el quehacer cotidiano.

Es claro además que los estantes y habitantes de un lugar determinado, tienen un conocimiento mucho más íntimo a nivel local de las necesidades de su población que cualquier grupo de políticos, ya sea desde un gobierno centralizado o incluso un descentralizado, que pese a su menor campo de acción no llega a conocer exactamente las necesidades de todos los sectores.

Promueve la legitimidad

Las instituciones estatales, las organizaciones de sectores afiliados, las empresas y en general los gobiernos, aceptan el apoyo y la colaboración existente de parte de los ciudadanos, cuando los incluyen de alguna manera en la toma de decisiones. Los propios ciudadanos tienen una mayor facilidad de promover iniciativas propuestas por unidades gubernamentales, destinadas a hacer más eficaz el medio en que se desenvuelven.

Desarrolla nuevas capacidades

La participación permite desarrollar la capacidad de las personas, y que las mismas puedan y aprendan a trabajar en colaboración con los demás, puedan en conjunto identificar prioridades, y de esta manera lograr que los proyectos se materialicen, a través de la presión a los impulsores. La actividad participativa los convierte así en mejores ciudadanos, conocedores de su realidad.

Mejora la calidad de vida

Análisis sociales realizados por profesionales, entre profesionales sociólogos y psicólogos, demuestran que las personas que participan en un proceso de toma de decisiones tienden a ser más felices que aquellos que se limitan a aceptar o aplicar las decisiones de otros, esto debido a que se sienten responsables del mejoramiento de su calidad de vida.

Adicionalmente, la participación ciudadana, otorga a la persona la oportunidad de lograr mayor eficacia en sus colaboraciones, es decir, que su propuesta se tome en cuenta.

6. NORMATIVA LEGAL VIGENTE

El marco normativo de la participación ciudadana y el control social están dados en:

Constitución Política del Estado, Artículos 11, 18 inc. III, 26 inc. 5, 40, 241, 242 y 283, entre los más específicos.

Ley Marco de Autonomías y Descentralización N° 031.

Ley de lucha contra la Corrupción, Marcelo Quiroga Santa Cruz N° 004.

Ley del Régimen Electoral, Ley 026.

Ley No 482 de Gobiernos Autónomos Municipales de 9 de enero de 2014

Leyes Municipales de Participación y Control Social (GAMLP).

Ley N° 3415 de febrero de 2013, Ley de Participación y Control Social,

Ley N° 924, 30 de marzo de 2017, sanción a la ley No. 031 de 19 de julio de 2010

La aplicación de participación ciudadana en Bolivia, en distintos escenarios gubernamentales señala que el marco normativo es aplicable en varios entornos o sectores sociales y económicos de la población. Por ejemplo, el sistema único de salud (SUS), el cual por definición se constituye en un sistema universal, gratuito, equitativo, intra-cultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y que cuenta con una instancia de control social.

El sistema de salud entonces, se basa en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad, y se efectiviza mediante políticas públicas planteadas en varios niveles de gobierno. Por lo tanto se puede decir que este sistema de salud se constituye en una política pública de carácter universal que toma a todos los sectores sociales, con ingresos variados, bajo su protección, gracias a las políticas gubernamentales, que han visto la necesidad de salud de aquellos sectores que no se encuentran protegidos mediante sistemas de salud universal (CNS, o cajas privadas).

El art. 40 de la CPE, también hace referencia a otros de participación ciudadana en Bolivia, donde se señala que el Estado garantizará la participación de la población organizada en la toma de decisiones, y en la gestión de todo el sistema público de salud. El art. 26 de la CPE, hace referencia al derecho político, que consiste en participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de representantes, de manera individual o colectiva.

En el artículo 241 de la CPE se señala que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas. Se dice también que la sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales. Que ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos.

La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social. La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social. Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad.

6.1. Ley marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD)

Esta normativa, surge en estricto apego a lo determinado por la CPE, tiene como objeto el de precisar y determinar claramente los alcances y límites de las entidades territoriales autónomas al interior del Estado, con varios objetivos siendo los fundamentales, los de mejorar la eficacia del uso de la inversión pública, para que la misma vaya en estricto beneficio del desarrollo de los municipios, los pueblos indígena originarios campesinos, de las regiones (el chaco) y por supuesto de los nueve departamentos que conforman Bolivia. Es el título VIII el que lleva al presente análisis, el mismo que se describe en detalle, para una perfecta comprensión del enfoque en el presente trabajo.

TÍTULO VIII MARCO GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTÓNOMAS CAPÍTULO I PARTICIPACIÓN SOCIAL

Artículo 138. (DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL). I. La normativa de los gobiernos autónomos debe garantizar la participación y el control social, sin discriminación de orden social, económico, político u otros, de conformidad a las previsiones de la ley correspondiente. II. La participación social se aplica a la elaboración de políticas públicas, como a la planificación, seguimiento y evaluación, mediante mecanismos establecidos y los que desarrollen los gobiernos autónomos en el marco de la ley.

Este articulado al igual que los siguientes ya se refieren a la preexistencia de la descentralización de forma inequívoca, tal cual es la realidad de nuestro país, que ha ingresado en proceso de descentralización desde finales de los 80, habiéndose concretado con la Ley de Participación Popular el año 1994. Este acápite hace referencia a la participación y control social necesarios para el funcionamiento legal de los gobiernos autónomos, que se llamaban

prefecturas, y actualmente se llaman Gobernaciones y Alcaldías, las cuales a través del tiempo se han convertido en Gobiernos Autónomos Municipales y Departamentales respectivamente.

La norma limita el actual de la participación y el control social, a todos los actos que conllevan a una política pública nacional o regional, sin embargo en la actualidad se puede señalar que, casi la totalidad de actos políticos que se realizan en los gobierno autónomos tienen estrecha relación con las políticas públicas, ya que todos los actos de los gobernantes tienden a ser públicos para su legitimación, por lo que este articulado abarca una gran cantidad de actos administrativos y políticos de los gobiernos, si es que no lo son todos.

Artículo 139. (GESTIÓN PARTICIPATIVA). Las normas de los gobiernos autónomos deberán garantizar la existencia y vigencia de espacios de participación ciudadana y la apertura de canales o espacios para recoger y atender las demandas sociales en la gestión pública a su cargo, considerando como mínimo: 1. Espacios de participación social en la planificación, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, planes, programas y proyectos. 2. Espacios de participación directa, iniciativa legislativa ciudadana, referendo y consulta previa. 3. Canales o espacios de atención permanente de la demanda social y ciudadana.

Algunos preceptos anteriores refieren la obligatoriedad de que la ciudadanía pueda acceder a la participación, haciendo uso de los medios de comunicación masivos, cuáles son las radio estaciones y las televisoras, medios importantes para lograr hacer escuchar la voz del pueblo a los burócratas estatales, pues bien este articulado de la LMAD, señala de manera legal la necesidad de implementar o mantener este tipo de comunicación con la ciudadanía, que se convierte en un medio idóneo para exponer sus necesidades y no solo ello, sino también hacer el trabajo fiscalizador de las actividades de los gobiernos a cargo, puesto que de esta manera no

solo se llega a esferas del gobierno, ya sea nacional, departamental o municipal, sino también se puede llegar la población con la fiscalización, y dar a conocer el cumplimiento o no de las acciones solicitadas, prometidas y presupuestadas en el presupuesto general de la nación,

Artículo 140. (TRANSPARENCIA). Sin necesidad de requerimiento expreso, cada gobierno autónomo debe publicar de manera regular y crear canales de permanente exposición ante la ciudadanía de sus planes, programas y proyectos, las contrataciones y reportes de ejecución concernientes a éstos, los informes físicos y financieros, resultados, evaluaciones, balances, así como toda información relacionada a la gestión pública a su cargo. Asimismo, tiene la obligación de responder a los requerimientos de información específica formulados por cualquier ciudadana o ciudadano, organización social u organismo colegiado, y permitir el acceso efectivo a la información de cualquier entidad pública.

Íntimamente ligado al Art. 139, tal como se señalaba anteriormente, después de que se ha logrado la participación de la población en la toma de decisiones y determinaciones necesarias para el desarrollo de un lugar específico, o para cumplimiento de obligaciones estatales para un determinado pueblo, viene el proceso de fiscalización normado por este articulado, que señala, si el ciudadano ha o no participado en el acto de toma de decisión sobre algo que le atañe a él y a su comunidad, o si bien habiendo participado, no ha sido oído, puede al amparo de este articulado solicitar la fiscalización del proyecto propuesto, pidiendo desde informes simples sobre el estado del proyecto, la funcionalidad del mismo, y el manejo económico determinado, no pudiendo dejar sin respuesta al solicitante, por falta de personería o de interés legal, ya que como ciudadano apto, puede solicitar cuando información requiera al ser la misma pública y transparente.

Muchas veces al momento de solicitar información sobre el estado de una determinación municipal, por ejemplo, los funcionarios municipales piden el interés legal al ciudadano, o exigen que haya sido participe de las reuniones determinativas, lo cual, por supuesto es ilegal, tal cual lo denota el articulado precedente, por ello la necesidad de dar a conocer esta normativa en cuanto medio público se pueda, para mantener una buena fiscalización de los recursos.

***Artículo 141. (RENDICIÓN DE CUENTAS).** Las máximas autoridades ejecutivas deben hacer una rendición pública de cuentas por lo menos dos veces al año, que cubra todas las áreas en las que el gobierno autónomo haya tenido responsabilidad, y que deberá realizarse luego de la amplia difusión, de manera previa y oportuna, de su informe por escrito. Los estatutos autonómicos y cartas orgánicas señalarán los mecanismos y procedimientos de transparencia y rendición de cuentas. No se podrá negar la participación de las ciudadanas y ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en los actos de rendición de cuentas.*

Como parte integrante de la transparencia de los actos administrativos y legales de los gobiernos descentralizados, (Departamentales, Regionales y Municipales), es sin duda mostrar públicamente el detalle de los ingresos y gastos económicos de cada uno de los proyectos solicitados, determinados y ejecutados, esto debido a que el gasto realizado es sin duda producto del esfuerzo del ciudadano, del pueblo, quienes mediante los impuestos en su generalidad, realizan la recaudación de la mayoría del dinero al que acceden los gobiernos autónomos, por lo que deben tener acceso a la información, así como también conocer si los gastos realizados han estado de acuerdo a la determinación inicial tomada en comunidad. Pudiendo fiscalizar el gasto económico, pedir auditorias internas, e inclusive realizar una externa contando con tener acceso a toda la documentación generada por el acto que motiva la auditoria.

Cabe destacar sin embargo, que esta normativa, es cumplida en un 50%, ya que si bien las entidades autónomas si realizan entrega de documentación final de manera pública, la misma es insuficiente para ser analizada de manera externa, y cuando un ciudadano solicita información aclaratoria o ampliatoria, el gobierno autónomo se limita a poner trabas, señalando muchas veces confidencialidad de la información, violando flagrantemente este articulado, pero a la fecha no se tiene registro de algún proceso que se haya presentado relacionado a la violación de este articulado, ello sin duda debido al desinterés de la sociedad en hacer el correspondiente seguimiento, definitivamente por la ignorancia en el tema o por el extremo conocimiento del mismo que permite conocer lo arduo y complicado de lograr esta información, sin embargo es claro que los gobiernos autónomos cumplen con las publicaciones necesarias, aunque con información superficial que podría y debería ser revisada, para una correcta participación y control social de la ciudadanía.

CAPÍTULO II CONTROL SOCIAL Artículo 142. (GARANTÍA DE CONTROL SOCIAL). *La normativa de los gobiernos autónomos garantizará el ejercicio del control social por parte de la ciudadanía y sus organizaciones, cualesquiera sean las formas en que se ejerciten, de acuerdo a la Constitución Política del Estado y la ley.*

El título VI de la CPE, hace hincapié en la participación y el control social otorgando al soberano la participación y el control social de las políticas públicaS, pero ¿qué implica el control social?, pues tal y su nombre lo señala, “controlar”, controlar que las decisiones de los gobiernos autónomos y la ciudadanía se materialicen de manera efectiva, y que los gastos económicos, ya señalados en el párrafo que antecede, sean verificables y efectivos. Este articulado garantiza al ciudadano que no va a ser objeto de separación en la toma de decisiones, y de seguimiento de cualquier acto administrativo, ya sea de manera conjunta, a través de

representantes, o de manera individual, como ciudadano, en cumplimiento a los derechos y deberes instaurados en la norma suprema.

Artículo 143. (CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA). El control social no podrá retrasar, impedir o suspender, la ejecución o continuidad de proyectos, programas, planes y actos administrativos, salvo que se demuestre un evidente y potencial daño a los intereses y al patrimonio del Estado y los intereses o derechos colectivos establecidos en la Constitución Política del Estado. El potencial daño deberá ser determinado por autoridad competente.

La amplitud de atribuciones de los ciudadanos en cuanto a la participación y el control social no significa que, si los ciudadanos no están de acuerdo con algún acto de los gobiernos autónomos, puedan impedir radicalmente que el mismo se efectivice, o tengan la intención de ponerle trabas a estos actos. En este contenido y al análisis respectivo, se debe tener en cuenta dos aspectos importantes:

Primero, si el proyecto ha sido comunicado, determinado y efectivizado con la participación de varios grupos de ciudadanos, se supone que ha sido consensuado en primacía de la mayoría, es decir, que para la mayoría de los ciudadanos participantes de la toma de decisiones, el proyecto les pareció viable y necesario, por lo tanto el tener la potestad legal de ser fiscalizadores del mismo, no implica que el ciudadano o la ciudadanía vayan a tomar una decisión arbitraria o unilateral, para suspender un proyecto porque los afecta de manera personal o afecta a un grupo que fue consultado pero que no quiso participar de la determinación inicial y consensuada y después, al momento de la ejecución se ven afectados y quieren hacer valer el derecho que la CPE les otorga, perjudicando la efectivización del proyecto.

Segundo, que pese a estar de acuerdo con el proyecto, debido a múltiples instancias, el mismo se ha realizado en otra circunscripción o con características distintas, que han sido consideradas por los equipos técnicos del área, y que pudieran o no afectar el resultado final.

Estas dos visiones deben ser claramente determinadas al momento de pretender suspender un proyecto, por lo que la normativa es clara, y para suspender el mismo debe existir una determinación de otro ente colegiado, que determine la legalidad o ilegalidad del mismo, por lo que sin esta previa determinación los proyectos no podrán ser suspendidos, lo mismo pasa, si es que las autoridades hubieran cambiado, o los actores sociales lo hayan hecho, usando una frase muy coloquial; *“no se puede borrar con el codo lo que se ha escrito con la mano”*.

Es decir, si la decisión se ha tomado, el cambio de actores no puede cambiar las determinaciones, porque se supone que un momento dado, el proyecto funcionaba, era viable y era socialmente necesario.

La Ley N° 3415 de Participación y Control Social, establece el marco general de la Participación y el Control Social definiendo los fines, principios, atribuciones, derechos, obligaciones y formas de su ejercicio, en aplicación de los artículos 241 y 242 de la CPE.

6.2. Ley 482 de Gobiernos Autónomos Municipales

La ley 482, promulgada el 9 de enero de 2014, viene a ocupar el lugar de la Ley 2028 de municipalidades de 28 de octubre de 1999, en virtud de lo determinado por la CPE, que anulaba las municipalidades, para convertirlos en Gobiernos Autónomos Municipales, otorgándoles algunos otros beneficios de la descentralización administrativa del Estado.

Esta nueva ley hace referencia también a la Participación y el Control social, en su capítulo VII, que efectivamente titula PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL, conformado por dos artículos que se describen a continuación:

Artículo 38. (ESPACIOS FORMALES).

Los Gobiernos Autónomos Municipales deberán generar instancias o espacios formales de Participación y Control Social para el pronunciamiento, al menos sobre:

La formulación del Plan Operativo Anual y el Presupuesto Institucional y sus reformulados.

Rendición de cuentas.

Los Gobiernos Autónomos Municipales podrán generar otro tipo de espacios para garantizar la Participación y Control Social.

Los Gobiernos Autónomos Municipales no podrán definir, organizar o validar a las organizaciones de la sociedad civil, ni a una única jerarquía organizativa que pueda atribuirse la exclusividad del ejercicio de la Participación y el Control Social, en concordancia con lo dispuesto por el Parágrafo V del Artículo 241 de la Constitución Política del Estado.

Esta normativa, al igual que la Ley de Autonomías, se refiere a la obligación que tienen los gobiernos autónomos municipales, a contar con unidades específicas que permitan la participación de la comunidad en la toma de decisiones, garantizando la participación de sus contribuyentes. Actualmente Gobiernos autónomos municipales como el de la ciudad de La Paz, realizan constantes reuniones con las dirigencias vecinales, con las que toman determinaciones generales, las mismas que van incluidas en el Plan Operativo Anual del gobierno autónomo, para posteriormente, una vez aprobado, reunirse a través de las sub-alcaldías, con la población específica, para hacer las consultas y ejecutar el POA oportunamente de acuerdo a las necesidades de la mayoría. Si bien no han generado a la fecha departamentos específicos de atención a la ciudadanía para su correspondiente participación, sin duda alguna han generado el

espacio necesario para hacer efectiva la participación y el control social, cumpliendo a cabalidad este articulado, sin embargo, el campo de acción de esta relación es limitada a unos cuantos temas necesarios, como el mejoramiento vial, y algunos servicios, no se ha estandarizado para todos los actos administrativos del Gobierno Municipal, como ha sido el espíritu de la ley.

Artículo 39. (PRONUNCIAMIENTO DEL CONTROL SOCIAL). Los Gobiernos Autónomos Municipales deberán presentar al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el pronunciamiento del Control Social correspondiente, para la formulación del Plan Operativo Anual y Presupuesto.

Finalmente, de manera efectiva los gobiernos autónomos realizan este acto de manera sistemática al finalizar cada año, presentando para el efecto, las actas e informes que han sido presentados a los representantes de las juntas de vecinos con los que se ha trabajado en los proyectos afectados por la participación ciudadana, que aún es muy limitada a ciertos proyectos y no así al conjunto de actividades del Gobierno Autónomo Municipal.

7. LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN BOLIVIA

7.1. Antecedentes históricos

7.1.1. Periodo Colonial

“Durante el periodo colonial, las comunas del Alto Perú hoy Bolivia, fueron organizadas de acuerdo al modelo de las instituciones similares de España” (Revilla, Quezada: 1958, p. 6). En el Alto Perú, al lado de los Gobernadores que eran las autoridades designadas por la Corona, estaban los Cabildos cuyos miembros en gran parte eran elegidos por asambleas de vecinos.

“Los cabildos representan en la historia nacional como en los demás Estados Indoamericanos, la primera escuela política propia, el crisol donde se fundieron y

purificaron las ideas de la autonomía patria y, también, el baluarte de resistencia a los abusos y al desgobierno del poder real” (Avis, 1960, p. 24).

Los Cabildos, institución transportada de España, han ejercido entre los ciudadanos un poder representativo y una influencia en el devenir del país.

7.1.2. Periodo Republicano

Ahora bien, en la era de la república iniciada el 6 de agosto de 1825, la ley del 21 de junio de 1826 fue el primer reglamento que se ocupó del gobierno local, suprime los Ayuntamientos en el territorio de la República, dispone que los fondos y rentas pasarán al Tesoro Público y que la jurisdicción ordinaria que ejercían los alcaldes pasará a los jueces de Primera Instancia, que se establecerán en todos los pueblos, personeros cuya elección y atribuciones se detallarán por una ley particular.

Ni la primera constitución política, la Constitución Bolivariana, promulgada el 19 de noviembre de 1826, ni las constituciones de 1831 y 1834 contenían disposiciones sobre instituciones municipales.

La Constitución Política del Estado de 1839, fue la primera en legislar sobre los consejos municipales, su composición, la forma de elección de sus miembros, la duración del ejercicio en sus funciones, etc. Como consecuencia, el 12 de noviembre de 1839, se dicta con carácter nacional, el primer Reglamento de Municipalidades con 127 artículos y 21 Secciones.

La Constitución Política del Estado de 1843 fue incluida en la lista de constituciones, y al igual que las 3 constituciones anteriores, desconoció el régimen municipal. Si bien esta constitución no reconoce los municipios creados por la Constitución de 1839, mediante Circular del 12 de enero de 1849, se abrió la posibilidad de elecciones municipales y se enfatizó que las elecciones municipales deben recaer en los patriotas.

Por el interés de reactivar el gobierno comunal, a mediados del año 1849 se han formado algunos ayuntamientos, pero esto es bajo el Decreto del 19 de noviembre de ese año, que se estableció el primer domingo de diciembre como fecha para estas elecciones. En la actualidad las elecciones municipales se continúan realizando el primer domingo de diciembre del correspondiente año.

Existe un sentimiento creciente de que los pueblos administran sus recursos, eligen a sus autoridades y legislan en los asuntos municipales, por lo que el decreto del 24 de mayo de 1858 establece y organiza los órganos municipales para que cada localidad pueda administrar sus intereses. De esta manera en la Constitución Política del Estado de 1861 se restablece el Régimen Municipal y se determina que existirá un Concejo Municipal en cada capital del departamento y en capitales de provincia, adicionalmente en cada cantón se dispondrá de uno o más agentes municipales, señalando en la norma que “Una ley especial arreglará el modo con que los Concejos Municipales y Agentes Cantonales han de expedirse en el desempeño de las atribuciones que les señala esta Constitución y en el de las demás que por la ley se les encomienden” (República de Bolivia, 1861).

La Constitución Política del Estado de 1868, estableció la Administración Municipal, definiendo claramente algunas competencias y atribuciones de gran significado para el momento histórico, como, por ejemplo:

- Los intereses locales serán representados por las municipalidades,
- Sus miembros serán elegidos por el voto directo de los pueblos, y;
- La Ley orgánica de municipalidades determinará las atribuciones y el modo de funcionar de estas corporaciones.

Siguiendo el mandato constitucional antes mencionado, el 8 de octubre de 1868 la Asamblea Nacional Constituyente de Bolivia, decreta un Reglamento de Municipalidades, estableciendo que habrá un Concejo Municipal en cada capital de departamento y de provincia, y uno o más agentes municipales en cada cantón. Señala también que los Munícipes durarán dos años en el ejercicio de sus funciones y que podrán ser reelegidos indefinidamente. Además, establece como rentas municipales, “todos los fondos que fueron creados por las Municipalidades, y los que se le asignaron por leyes anteriores al Decreto de 30 de enero de 1865, los cuales volverán al Tesoro de cada Concejo Municipal”. Cabe resaltar aquí, el reconocimiento a la potestad originaria de las Municipalidades para la creación de impuestos.

La Constitución Política del Estado de 1871, reconoce plenamente a los municipios y sus municipalidades, siendo a través de la ley de 21 de octubre de 1871, cuando la Asamblea Nacional Constituyente autoriza al Poder Ejecutivo reglamentar su funcionamiento. Para el efecto es el 29 de octubre de 1871, cuando se dicta el primer Decreto Reglamentario de Municipalidades, que se constituye en una Ley Orgánica, que tiene por objetivo principal el de regular la organización y atribuciones, con arreglo a lo siguiente: Habrá Concejos Municipales compuestos de doce miembros en Sucre, La Paz, Cochabamba y Potosí y de nueve en Oruro, Santa Cruz, Tarija, Cobija y el Beni, existiendo también Juntas Municipales en las capitales de provincia, las mismas que deberán estar compuestas por cinco miembros, lo mismo sucederá en las capitales de sección. Esta terminología de Concejos Municipales para los Departamentos y Juntas Municipales para las Provincias fue utilizada hasta en la ley orgánica de municipalidades de 1985, así como también la denominación de concejales para los miembros de los Concejos Municipales en las capitales de departamento y de Munícipes en las provincias.

La Constitución Política del Estado de 1878, no hace otra cosa que ratificar el ya existente Régimen Municipal, de manera muy similar a la Constitución precedente. El 9 de abril de 1878 se dictó un nuevo Reglamento, disponiendo como dato interesante entre otros, que los Concejos Municipales eran los encargados de expedir los “certificados de vita et moribus” es decir los de vida y de muerte, para todos los trámites legales determinados.

La Constitución Política de 1880, mantiene el Régimen Municipal tal cual lo había determinado la Constitución anterior, sin cambio alguno. Sin embargo, el 15 de noviembre de 1887 se dicta la Primera Ley Orgánica de Municipalidades, la misma que estuvo vigente hasta el 14 de agosto de 1936, permaneciendo vigente por casi cincuenta años, sin variantes o modificaciones realizadas durante ese periodo, constituyéndose en la primera ley orgánica que tuvo vigencia larga en el país. En 1930, más precisamente el 15 de abril, se emite un Decreto Supremo, en el cual se incorporan reformas referidas al funcionamiento y atribuciones de los Concejos municipales y las Juntas Municipales, haciendo especial hincapié en temas económicos financieros, tales como los salarios de los presidentes de los Concejos, derogando por primera vez disposiciones de la Ley Orgánica de Municipalidades, que por algún motivo sean discordantes.

Posteriormente, el 14 de agosto 1936, se dicta un Decreto Supremo disponiendo que los concejales, dejaran de realizar trabajos ad honorem y contemplando Alcaldías unipersonales y rentadas, cabe destacar que estas reformas pudieron realizarse a través de modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades, sin embargo se utilizó la ruta del Decreto Supremo, mostrando la voluntad absoluta del Poder Ejecutivo, con respecto a este tema.

La Constitución Política del Estado de 1938, dispone que el Gobierno Comunal sea Autónomo, introduciendo por primera vez este concepto. Este texto constitucional negando la

autonomía municipal, determina que la elección de los alcaldes sea directamente determinada por el presidente de la República, mientras que otros miembros del denominado Concejo Deliberante, sean elegidos a través del voto popular.

La Constitución Política del Estado de 1945, en su Régimen Comunal dispone que los alcaldes Municipales sean elegidos por el presidente de la República de la terna que eleven de entre sus miembros los respectivos Concejos, la que estará conformada por dos de la mayoría y uno de la minoría. Un avance en comparación a lo dispuesto por la anterior Constitución se permite que sean los propios concejales quienes eleven una terna, para que el presidente de la República seleccione al de su preferencia.

La Constitución Política del Estado de 1947, confirma la existencia de Concejos Municipales en las capitales de departamento, a la cabeza del alcalde, ratificando que en las provincias, en sus secciones y en los puertos, se mantendrán las Juntas Municipales, así como en los cantones los Agentes Municipales, determinando que los miembros de estas unidades deben ser elegidos mediante el voto popular, con la salvedad de que los alcaldes se elegirán mediante sus respectivos órganos legislativos. Surge la figura de la denominada lista incompleta dentro del ámbito del régimen electoral.

La Constitución Política del Estado de 1961 reafirmó que los gobiernos municipales son autónomos, disponiendo que la composición del cabildo, la elección y duración de sus miembros serán determinados por ley, "El alcalde de la ciudad será elegido por el Presidente de República de entre los miembros de los respectivos cabildos, para la elección del alcalde ha caducado el anticipo del ejecutivo nacional de presentar terna, y ha prevalecido la discrecionalidad del ejecutivo, eligiendo directamente al alcalde de entre todos los concejales" (República de Bolivia, 1961, pag. 16). La Constitución Política del Estado de 1967 restableció el cuerpo docente

mandatado por la constitución de 1947, y el alcalde está integrado por varios Concejos que son elegidos y las provincias son elegidas por los concejos municipales o juntas municipales como eran conocidos en ese momento.

Si bien Bolivia tuvo algunos gobiernos democráticos desde el nacimiento de la república hasta 1982, la mayor parte del tiempo estuvo ocupada por gobiernos de facto, por lo que conviene distinguir a partir de esta fecha.

El 10 de enero de 1985 se aprobó una nueva Ley de Organización Municipal. Vale la pena señalar aquí que desde 1951 hasta 1985 hubo una dicotomía entre las normas jurídicas y las realidades políticas de las instituciones municipales, hecho que aún hoy existe, aunque en menor medida. En síntesis, durante este período, los sucesivos presidentes de la República, sin discriminación alguna, designaron arbitrariamente a los alcaldes de las capitales, provincias y estados entre los más próximos o favorecidos por su régimen.

La Constitución Política del Estado de 1995, se limita a reiterar lo determinado por constituciones precedentes sobre el Régimen Municipal, señalando que: El gobierno y la administración del municipio son responsables de los municipios y equivalentes. El autogobierno municipal comprende las facultades normativa, ejecutiva, administrativa y técnica dentro de su jurisdicción y jurisdicción territorial.

El gobierno municipal tiene un ayuntamiento y un alcalde, y formula los procedimientos de elección de los concejales y alcaldes. Según el sistema de representación proporcional, los concejales y alcaldes son elegidos por voto universal, directo y secreto. El mandato es de cinco años, y quien encabece la lista será elegido candidato a alcalde.

Entre las atribuciones de los Concejos Municipales:

Restringió el poder inicial del municipio para recaudar impuestos, limitándolo a imponer tasas o patentes con la aprobación previa del Senado con base en una opinión técnica del poder ejecutivo.

Incorpora de forma novedosa una moción de censura constructiva, que permite al Ayuntamiento destituir al alcalde con las tres quintas partes del total de sus miembros.

El 28 de octubre de 1999, se dicta la Ley 2028, denominada Ley de Municipalidades, modificándose posteriormente en el 2004 la Constitución Política del Estado a través de una reforma, manteniéndose sin variantes el Régimen Municipal. Estas son las normas que rigen en la actualidad y que se expone a continuación.

La Constitución Política Del Estado, promulgada en febrero de 2009, también hace referencia a la Autonomía Municipal, en sus Artículos 283 y 284, en los que se señala que cada uno de los Gobiernos Autónomos Municipales estarán constituidos por el Órgano Ejecutivo presidido por el Alcalde, y el Concejo Municipal, el mismo que tendrá las siguientes facultades: Deliberativa, fiscalizadora, y legislativa normativa municipal, todo claro están en el ámbito de sus competencias determinadas por ley. De igual forma la composición del concejo municipal, el mismo que a partir de la nueva constitución estará compuesto por concejales y concejalas elegidas y elegidos mediante sufragio universal.

A diferencia de las normas anteriores, se incorpora la potestad a las naciones y pueblos indígena originario campesinos de territorio ancestral que estén ubicados en la jurisdicción municipal y que no conformen autonomía indígena, para que puedan elegir de forma directa concejales mediante normas y procedimientos propios.

Por otra parte, la CPE hace referencia a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, la misma que determinará las condiciones de elección y el número de

concejales municipales. De acuerdo a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, cada Concejo Municipal podrá elaborar su Carta Orgánica, por lo que se vuelve totalmente independiente del gobierno central.

7.2. Disposiciones Legales Complementarias

Existen leyes que tratan de otros temas, pero que interfieren indirectamente en el sistema de gobierno local, las cuales mencionan: La Ley 1551 del 20 de abril de 1994 (Ley de Participación Popular) determina la transformación a nivel de la estructura de gobierno. recursos para el municipio.

Así, también entrega a los gobiernos locales, sin compensación, aquellos muebles e inmuebles que antes pertenecían al Estado y que se encuentran afectados por la infraestructura física de los servicios públicos. Si bien el poder administrativo nacional ha logrado estas descentralizaciones, conserva el derecho de regular estos sectores y formular políticas nacionales, es decir, es una descentralización parcial y la política es formulada por el gobierno central apoyando y manteniendo la construcción de infraestructura física, es responsabilidad del municipio.

Cabe recalcar que la ley sólo llega a las capitales de provincia y municipios de provincia con medios para participar, no a las innumerables pequeñas localidades que arbitrariamente fueron excluidas de la ley, paradójicamente llamada participación universal. Con la Ley del 21 de abril de 1994 No. 1554 (Capitalización) coloca bajo la jurisdicción del Estado los servicios públicos tales como comunicaciones, electricidad, hidrocarburos y transporte, proveyendo un marco regulatorio con leyes sectoriales que excluyen estos servicios fuera del ámbito municipal.

Existen otras leyes de menor impacto como la Ley de Medio Ambiente (1333), Ley de Reforma Educativa (1565), Ley Forestal (1700), Ley INRA (1715), Ley de Franquicias (1874),

Derechos y Privilegios. La Ley de personas mayores (1886-2010) y la Ley de crédito nacional, que de alguna manera estaban relacionadas con los poderes del gobierno local, solo se enumeran brevemente.

También hay leyes referidas a otras temáticas pero que, en forma tangencial, han tenido injerencia en el régimen municipal, entre ellas se mencionan las siguientes: Ley 1551 del 20 de abril de 1994 (Ley de Participación Popular) que define una transformación en el nivel de la estructura de los Municipios para la transferencia de los recursos de coparticipación a los Gobiernos Municipales.

7.3. Autonomía Municipal

La Ley 482 del 9 de enero de 2014, en vigencia con modificaciones, tiene por objeto regular la estructura organizativa y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Municipales, de manera supletoria. Los gobiernos Autónomos Municipales, de conformidad a la Ley referida, están constituidos por:

- Concejo Municipal: Determinado como el Órgano Legislativo, Deliberativo y Fiscalizador de los gobiernos autónomos. Conformado por concejales, que son elegidos por circunscripción a través del voto universal, cuyos requisitos están señaladas en la CPE y las normativas electorales.
- Órgano Ejecutivo: Constituida por el alcalde y los sub-alcaldes cuando así existen, ello de acuerdo a la organización administrativa territorial de cada gobierno autónomo municipal, que van en directa relación a la cantidad de población que el municipio posee.

7.3.1. Jurisdicción Territorial del Gobierno Municipal

Tradicionalmente, en Bolivia, desde la época de la república hasta la publicación de la Ley de Participación Popular, los municipios eran considerados como asociaciones de países vecinos, que se reunían en torno a un determinado territorio y se ayudaban entre sí para satisfacer sus necesidades comunes, por así decirlo, intercambiaban en otro lugar, es decir, existe el concepto de municipio-vecindad.

Esta ley con la finalidad de lograr una correcta distribución de los recursos de coparticipación tributaria, determina que el Municipio se constituye en una unidad territorial política y administrativamente organizada, dejando atrás la identificación del municipio con la vecindad, ampliando la jurisdicción territorial de los Municipios hasta lo que antes se denominaba sección de provincia.

Por otra parte, esta normativa determina que no exista más que un Gobierno Municipal por sección de provincia, sin tener en cuenta la necesidad de la población y de las regiones con relación a los Municipios, puesto que, tal como lo señala Romay, citado por Zucherino (1986), “El Municipio es una comunidad o sociedad local, transfamiliar, que el Estado no crea, sino que reconoce como unidad natural de convivencia que es”.

Se puede precisar que el Congreso nacional, no tiene competencia para crear y menos para abrogar Municipios, ya que la Constitución lo faculta para, exclusivamente crear nuevos departamentos, provincias, secciones de provincias y cantones,, sin embargo no señala nada con referencia a los Municipios, puesto que los mismos no responden a la organización política del Estado, sino más bien se consideran entidades locales fruto de las necesidades sociales, por lo tanto el Parlamento no tiene la competencia necesaria para desconocer a las municipalidades o municipios existentes, pasando por sobre la potestad y voluntad de los ciudadanos o habitantes

del lugar. Más aún, desconoció un sinnúmero de diminutos Municipios que quedaron fusionados en el de la sección de provincia y marginados del manejo directo de los recursos de la Participación Popular que era el móvil de la Ley.

7.3.2. Competencia del Gobierno Municipal

Los Gobiernos Municipales ejercen su competencia en toda su jurisdicción territorial. De igual manera determinan procesos integrales para su planificación interna, tomando en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que fueron determinados en las normas vigentes. En el marco de una planificación estratégica, formulan el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas determinadas.

En aplicación del Principio de la Subsidiariedad, la cual es definida por Dror (2001) como “un principio que se remonta a la Sociedad de Jesuitas y al derecho canónico católico que postula que la autoridad para actuar debe asignarse al nivel más bajo adecuadamente capaz de hacerlo, sujeto a directivas estrictas y supervisión” (p.16), la Ley No. 2028, denominada de Municipalidades determina las competencias de cada Gobierno Municipal, señalando claramente que las mismas no dependen de la administración del gobierno central. De igual manera establece que toda competencia que fuera delegada por el Gobierno Central, debe estar acompañada con la entrega de los recursos económicos necesarios para su cumplimiento garantizando que exista sostenibilidad para el cumplimiento (Gaceta Oficial de Bolivia, 1999).

En 1994 la Ley de Participación Popular, determina la ampliación de la jurisdicción territorial y por ende amplia también las competencias de los municipios, otorgándoles obligaciones sobre temas referidos a la salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales,

riego y micro riego, al ámbito rural de su jurisdicción territorial (Gaceta Oficial de Bolivia, 1994).

7.3.3. Facultad Tributaria del Gobierno Municipal

En este apartado de la investigación se delimita y analiza solo esta potestad diciendo que es la capacidad de crear impuestos, tasas, patentes y otros gravámenes. La Constitución de 1967 en su art. 201, inc.3, señalaba lo siguiente en relación a las potestades de los Concejos Municipales: "Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Senado" (Gaceta Oficial de Bolivia, 1967). No conforme con ello, los legisladores en la Reforma Constitucional del 2004, restringieron la capacidad tributaria de los Gobiernos Municipales, al determinar, que los Gobiernos Municipales no tendrían la capacidad de crear o establecer tributos, y que debían limitarse solamente a las tasas y patentes.

7.3.4 Estructura de los Gobiernos Municipales

El gobierno municipal está compuesto por un cabildo o consejo y un alcalde. El alcalde representa el poder ejecutivo, y el consejo de la ciudad es la máxima autoridad en el gobierno de la ciudad y representa a la legislatura. Cobra relevancia manifestar en la conformación de estos Gobiernos, la ausencia de un Poder Judicial Municipal. Una adscripción de esta naturaleza, absorbida en diferentes casos por el alcalde o el concejo, dificulta la integración de los tres poderes que todo municipio debe conciliar con el principio republicano de separación de poderes.

En la actualidad las impugnaciones contra los actos del Ejecutivo Municipal son conocidas por este mismo órgano y pasan en apelación al Concejo Deliberante, que es un órgano

eminentemente político, que carece de la objetividad e imparcialidad para fungir como tribunal de apelación.

El Poder Judicial Municipal, es un fuero de causa por razón de la materia y no un fuero personal, por lo cual debe ser ejercido por jueces fuera de los poderes políticos el alcalde y el Concejo, aunque designados por estos últimos, y como todo órgano judicial, deben ser independientes bajo el principio de separación de poderes.

7.3.5. Régimen Electoral

El régimen electoral en el ámbito nacional, bajo el supuesto y fundamento de ser la base del Sistema Democrático Participativo y Representativo, se encuentra circunscrito a las disposiciones de la Constitución Política del Estado, de la Ley del Régimen Electoral, Ley 026 y de la Ley de Municipalidades. En cuanto al procedimiento, desarrollo, supervisión y control de las elecciones de los municipios, órganos autónomos reconocidos por la Constitución, los Estados no deben regular la forma de las elecciones para no menoscabar el concepto de autogobierno que poseen y permitirles convertirse en municipios a través de las ordenanzas municipales que establezcan el sistema electoral, por supuesto, no viola las normas de orden público en la materia.

Sin embargo, es el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Decreto Supremo, convoca y fija fechas para elecciones municipales en toda Bolivia, capitales de provincia y número de concejales en las capitales de provincia; En cuanto al sistema electoral, se sustituye el autogobierno municipal por un sistema centralizado. Como la Constitución Política del Estado, el Código Electoral y la ley de Municipalidades (actualmente abrogada), establecieron el término del mandato de los concejales, se impuso a los Municipios el número de concejales en las

capitales de departamento y en las capitales de provincia; la autonomía municipal resulta desbancada, en cuanto al régimen electoral, por el centralismo.

7.3.5.1. Electores Municipales

La Constitución Política del Estado, determina que la ciudadanía reside en realizarse como elector y también como candidato elegible dentro de lo relacionado a la formación y al ejercicio de los poderes públicos, siendo ciudadanos todos los bolivianos nacidos o naturalizados, sean tanto varones como mujeres, que hayan cumplido la mayoría de edad, es decir mayores de dieciocho años y que todos los ciudadanos bolivianos están obligados a registrarse en el padrón electoral, siendo optativo para los mayores de setenta años.

Según Cordero (2014) el sistema electoral actual les otorga a los ciudadanos la capacidad de elegir mediante el sufragio en tres niveles territoriales. Primero, en el nivel nacional se elige mediante sufragio el Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo, y Órgano Judicial, y en el nivel subnacional, es decir en el nivel departamental, se elige también mediante voto, tanto al gobernador como a los asambleístas o miembros de la Asamblea Legislativa Departamental. Por lo tanto en Bolivia se elegirá a nueve gobernadores con sus respectivos asambleístas, y en el nivel subnacional, o también denominado municipal, se elegie al alcalde y a los concejeros municipales.

Cabe señalar que, dada la naturaleza jurídica de las leyes municipales, para estas elecciones pueden votar los extranjeros que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Electores y hayan residido por lo menos dos años. (Gaceta Oficial de Bolivia, 2004).

En este caso, se comparte el criterio de la inclusión de los extranjeros en las elecciones municipales, pero se debe fijar claramente el término de residencia para obtener este derecho, el

cual además debe ser establecido por cada Gobierno Municipal resguardo de su autonomía, y no por el Congreso de la Nación.

7.3.5.2. Elección de concejales.

El ordenamiento jurídico nacional, dispone que los Gobiernos Municipales de las capitales de departamento tengan once concejales, sin considerar el número de habitantes de estas.

En los municipios de no más de 25.000 habitantes se elegirán como mínimo 5 regidores, por cada 25.000 habitantes adicionales, o por cada 25.000 habitantes adicionales se elegirán dos regidores, y se elegirán como máximo 11 regidores, además, estos son determinados por listas separadas elegidas. También establece que para ser diputado se requiere tener al menos 21 años de edad y haber vivido en la respectiva jurisdicción durante el año anterior a la elección. Además, los consejeros deben ser elegidos por sufragio universal, directo y secreto por un período de cinco años, según representación proporcional. Como se desprende de lo anterior, es claro que el ordenamiento jurídico central ha penetrado en el sistema electoral municipal, debilitando la competencia inherente a la autonomía municipal reconocida en la constitución política nacional. Intervención que afecta directamente los intereses de los gobiernos locales, por no ser competencia del legislativo nacional.

Como ejemplo de ello, se señala:

a) En cuanto al tiempo de residencia previa del elegible, se identifica que es de eminente competencia de los Gobiernos Municipales, y que debe responder a las características peculiares de cada Municipio. En un municipio directamente dependiente del gobierno central con una gran superficie, una gran población y una gestión administrativa compleja, es ridículo y no basta exigir más de un año de residencia para ser candidato a un cargo municipal..

b) En cuanto a la ampliación de la duración del gobierno municipal de dos años a cinco años, no es competencia del Congreso sino competencia entera del gobierno municipal. Es más, en la práctica se ha demostrado que las aspiraciones partidistas de centralización alinean los términos municipales con los establecidos para las elecciones nacionales del país.

Por disposiciones del centralismo, los miembros del Concejo Municipal tomarán posesión de sus cargos, en las Capitales de Departamento ante la Corte Superior de Distrito y en las secciones de provincia, ante el Juez de Partido de su jurisdicción, cuando lo lógico sería que el juramento de posesión sea ante sus propios estrados.

Para ser elegido miembro del Concejo Municipal, la Ley de Municipios vigente se refiere al artículo 106 del Código Electoral de Bolivia, donde establece que, para los efectos de las elecciones municipales, el territorio de la República se divide en tantas circunscripciones municipales. de la provincia existe.

7.3.5.3. Elección de alcalde Municipal

En esta elección, nuevamente se pone en evidencia la intromisión centralista en el derecho adjetivo electoral, que corresponde a los Municipios, pues el Código Electoral dispone que serán candidatos a alcalde quienes se inscriban en primer lugar en las listas de concejales y que el alcalde será elegido por mayoría absoluta de votos válidos (*Código Electoral, Ley 1984 del 25 de junio de 1999, texto ordenado por DS.27830 del 12 de noviembre del 2004. Art. 94*). Paradójicamente, también la norma constitucional establece que, si ninguno de los candidatos a alcalde obtuviera la mayoría absoluta, el Concejo tomará a los dos que hubieran logrado el mayor número de sufragios válidos y de entre ellos hará la elección por mayoría absoluta de votos válidos del total de miembros del Concejo, mediante votación oral y nominal. En caso de empate se repetirá la votación oral y nominal. En caso de contienda reñida, será declarado

alcalde el candidato que obtenga la mayoría simple en la elección municipal. Por razones de tiempo y cuestiones, las elecciones y cómputos se realizarán en asambleas públicas y permanentes y se anunciarán a través de Resolución Municipal (*Constitución Política del Estado, Art. 200-VI*). El alcalde Municipal será posesionado por el presidente del Concejo Municipal.

7.3.5.4. Elección de Agentes Municipales.

A los efectos de cumplimentar las disposiciones constitucionales, el Código Electoral y la Ley de Municipalidades establecen que los Agentes Municipales se elegirán por simple mayoría de sufragios en el cantón correspondiente y por un periodo de cinco años. Así como también que para ser elegidos deberán cumplir los mismos requisitos que para ser concejal. (*Código Electoral, texto ordenado por DS.27830 del 12 de noviembre del 2004, Art. 94*)

A partir de los fundamentos expuestos estas disposiciones de forma puntual, no son requisitos que deban estar en el Código Electoral, Ley de Municipalidades y menos todavía en una Constitución, ya que se proclama que los Gobiernos Municipales son autónomos y que les reconoce la facultad de organizarse, por lo cual estas normas infieren directamente en sus atribuciones y dificultan el logro de una gestión eficiente.

7.3.6. Procedimiento en la Suspensión de los concejales

Un paso adelante en el proceso democrático fue el establecimiento de mecanismos de suspensión de diputados para evitar que fueran improvisados o definidos por intereses subalternos. Los miembros del Parlamento podrán ser suspendidos temporal o definitivamente del ejercicio de sus funciones, pero dicha suspensión será determinada previa a los procedimientos legalmente fundados. Los miembros del Parlamento son suspendidos porque hay

acusaciones de ejecución en su contra en los tribunales para que puedan presentar su defensa, o también por casos bajo la Ley de Control y Gestión del Gobierno.

La suspensión se convertirá en definitiva cuando haya sido condenado con sentencia ejecutoriada a pena privativa de libertad, cuando tenga pliego de cargo ejecutoriado o cuando tenga sentencia judicial ejecutoriada por responsabilidad civil contra el Estado, o en los casos contemplados en la Ley de Administración y Control Gubernamentales. De acuerdo con los principios del debido proceso, previo a cualquier suspensión, se ordenará un procedimiento administrativo interno, el cual será confirmado por el Comité de Ética. El procedimiento se tramitará por el sumario y la comisión elevará el correspondiente informe al Ayuntamiento.

El Comité de Ética citará personalmente a los diputados imputados para que presenten sus denuncias y ordene el inicio de las actuaciones, a las que deberán responder en un plazo determinado. Posteriormente, comenzará un extenso período de prueba en el que se pueden proporcionar varias pruebas, incluida la carga y la descarga. Vencido este término, la Comisión elevará un informe final al Concejo Municipal, el cual emitirá una resolución, la cual deberá ser votada por mayoría calificada de concejales, declarando procedente o improcedente la denuncia.

7.3.6.1. Procedimiento en el Voto Constructivo de Censura.

Esta es una innovación aceptada por la CPE y especificada por la ley municipal vigente. Procede como medida excepcional cuando el comité pierde la confianza en el alcalde. El concepto, tanto vago como subjetivo, tiene aplicabilidad más allá de los límites de las consideraciones de salud, pero está perpetuamente prestado a todo el territorio nacional para servir a los intereses de las diferentes facciones políticas que administran el gobierno municipal.

La moción de censura constructiva debe destituir al alcalde de la ciudad, la cual debe ser presentada al presidente del consejo, promovida, fundamentada y firmada por la tercera parte de

los regidores. Para que esta acción tenga éxito, debe proponerse después de por lo menos un año de gestión o antes del último año del mandato, y no puede intentarse nuevamente hasta un año después del cambio de alcalde. Las reuniones que traten de votos de censura constructivos deberán contar con la presencia de miembros acreditados por la Corte Provincial Electoral a fin de verificar los requisitos y procedimientos previstos en la ley y así evitar posteriores impugnaciones. La falta causada por este voto de censura constructiva no es grave, porque el alcalde depuesto todavía tiene derecho a restituir su condición de concejal durante el período que resta de ejercicio.

Este mecanismo se aplica únicamente a los alcaldes que obtuvieron menos del 50% de los votos en la elección, de lo cual se puede deducir que los alcaldes que excedan el porcentaje antes mencionado no están sujetos a este mecanismo de revisión.

7.3.7. Audiencia Pública

Como una forma más cercana a la gestión, se instituye el formato de audiencias públicas ante el Concejo Municipal o comités de cabildo y se realizan de manera diferente a las asambleas ordinarias y extraordinarias para recibir a los ciudadanos de manera individual o colectiva para tratar temas relacionados con las obligaciones del Gobierno Municipal.

Se reafirma que la Audiencia Pública no es sólo una garantía para los vecinos y un mecanismo catalizador de la opinión pública, reconociendo que constituye un medio con el que puede contar una persona en ejercicio que posee del derecho a la participación, de forma antelada a la toma de decisiones inminente que puede realizar una autoridad pública. Actualmente en la práctica las Audiencia Pública solamente se conceden con la finalidad de conocer e ilustrar el criterio de los uno o más de los concejales, pero lastimosamente no surge de la norma su carácter vinculante y en otros casos ni siquiera es debatido o considerado.

7.3.8. Conciliación y Arbitraje

En los asuntos municipales, todo asunto que implique controversia entre partes podrá regirse por las normas de la Ley de Conciliación y Arbitraje. Aceptar la mediación y el arbitraje significa abandonar la vía administrativa y ordinaria.

Si bien la ley señala la inapelabilidad del arbitraje, también dispone que la autoridad judicial competente anule el laudo arbitral cuando se haya dictado sobre materia no arbitrable o cuando sea contrario al orden público. El código citó el incumplimiento de las regulaciones de uso de la tierra, el medio ambiente y los recursos naturales de la ciudad como razones para la derogación.

7.3.9. Conflicto de Competencia

Señala la ley que en caso de presentarse conflictos de competencias entre los Gobiernos Municipales entre sí y de éstos con otros organismos del Poder Ejecutivo, podrá recurrirse al Tribunal Constitucional para que dirima la controversia de conformidad a sus atribuciones específicas expresamente dispuestas en la Constitución Política del Estado (*Constitución Política del Estado, Art. 119 inc.2*)

7.3.10. Fiscalización Municipal

La normativa en vigencia establece que el Congreso Nacional, a través de sus comisiones, podrá fiscalizar las labores del alcalde y por intermedio de su presidente las que competen al Concejo Municipal.

“La facultad de fiscalización es correcta, en lo que respecta a las autarquías, semiautarquías y sociedades de economía mixtas. El Estado Central tiene tuición sobre ellas, forman parte de su estructura, pues son creadas por el Estado, pero permitir la

fiscalización del Legislativo nada menos que sobre las autonomías municipales, es como permitir la fiscalización de las Cámara Legislativas sobre los actos privados o personalísimos” (Serrate, 2014, p. 44).

Además de ello, la normativa legal vigente determina que la Contraloría General se encargue del control fiscal de los Gobiernos Municipales a nivel nacional. El control fiscal es un deber ineludible y beneficioso a los intereses de toda la Administración Pública, sin embargo, para las autonomías municipales, como ya se explico debe crearse un órgano encargado del control en cada Municipio de manera independiente, se tenga autonomía administrativa, debiendo obtener sus funciones, atribuciones y el nivel de responsabilidad mediante Ordenanza Municipal y no así dependiente de la Contraloría General, como actualmente sucede.

Corresponde resaltar que estos criterios de la investigación así como el análisis crítico realizado, no desestiman el control o un control más eficiente, pero se considera que éste no puede ser ejercido objetivamente por el Congreso de la Nación a través de sus Comisiones o por la Contraloría General, actualmente CGE, pues en la práctica real, debido a la gran cantidad de Gobiernos Municipales, dichos controles se diluyen en el espacio y en el tiempo, desnaturalizando los principios del control administrativo inherente a la función pública.

8. OBSERVATORIO MUNICIPAL DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

El OMDP es un espacio de evaluación, seguimiento, sistematización y mejora en los procesos de elaboración de políticas públicas participativas. Su vocación es ser una herramienta al servicio del municipio y de la comunidad, para ampliar y consolidar la participación democrática en la gestión. Pretende impulsar mejoras en la participación ciudadana local y es en este sentido, que la ciudad de La Paz fue seleccionada junto a dichas ciudades por los avances realizados en términos de participación ciudadana y por la posibilidad que ofrecen de compartir

como espacios de control social y de Rendición de cuentas que como un espacio de participación en la deliberación y la toma de decisiones.

En este ámbito también se identifica que el proceso participativo municipal devela ciertas falencias, un 12% de los ciudadanos indican que una de las razones de la necesidad de cambiar la estructura de participación y control social es la falta de participación. Las otras razones expuestas por los entrevistados giran en torno a la falta de conocimiento de sus instancias de participación y control social, la falta de transparencia de los actores del control social, así como a su falta de eficiencia.

P: ¿Quiénes deberían conformar esta nueva estructura de control social en el municipio de La Paz? (Elección Múltiple)

Un 38% los entrevistados, entienden que esta nueva estructura de participación y control social debería estar conformada por la mayor cantidad y tipo de organizaciones posibles.

Otro 20% considera que la nueva estructura debería seguir siendo conformada por organizaciones territoriales y solo un 6% consideran que deberían seguir existiendo los Comités de Vigilancia. 28% está de acuerdo que debería estar conformado por una organización sectorial o funcional en específico.

Conocimiento de la información proporcionada por las instancias de Participación y Control social.

El 77% de los entrevistados nunca obtuvo información alguna por parte de sus dirigentes vecinales. Se identifica que no existe ninguna estrategia de difusión de la información, puesto que esta es centralizada en los Comités de Vigilancia. En efecto, el flujo de la información es vital en la relación que sostienen las instancias y los actores de la participación y control social con la ciudadanía. El flujo de información va a determinar en última instancia la percepción de la ciudadanía acerca de la participación y control social, así como la transparencia de la Gestión Municipal. En cuanto a los que respondieron “SI” a la pregunta, el tipo de información recibida es la siguiente:

El reducido 23% que sí recibieron información por parte de sus dirigentes vecinales, está referido al POA, Obras, Reuniones, y temas relacionados con la zona. Se puede ver la preeminencia de información relacionada con el ámbito territorial. Más allá de las limitaciones de la representatividad que va a determinar el tipo de información proporcionada, como se lo señaló antes, no existe una estrategia de difusión de la información, ni tampoco hay un tratamiento de la información que facilite su asimilación por parte de la ciudadanía paceña.

P: ¿Sus dirigentes vecinales le proporcionaron algún tipo de información acerca de las conclusiones de la Audiencia Ciudadana, llevada a cabo en su distrito?

El 89% de los ciudadanos entrevistados nunca recibieron información acerca de las conclusiones emitidas en las Audiencias Ciudadanas. Cabe señalar que las Audiencias Ciudadanas (ahora Audiencias Vecinales según la Ley Municipal 025) se configuran como uno de los principales espacios de Participación y Control Social.

En este sentido las disposiciones y conclusiones emitidas en esa instancia son fundamentales para la ciudadanía, puesto que es en ese espacio que se sintetiza de manera formal gran parte de la demanda ciudadana, así como la respuesta del GAMLP a estas. Este porcentaje es el resultado de una falta de posicionamiento de las instancias de Participación y Control Social en la ciudadanía en casi 19 años de participación ciudadana formal, reflejando la corporativización de estos espacios.

En este caso se identifica que la percepción de la información proporcionada relacionada con la ejecución de obras y programas en el barrio es ligeramente superior cuando se precisa este rubro. No obstante, es un porcentaje muy reducido puesto que este tipo de información está ligada a los objetivos corporativizados de las organizaciones territoriales. Un alto porcentaje de información transmitida por las instancias territoriales podría relativizar las consecuencias negativas asociadas a la corporativización, pero se puede afirmar que no es el caso.

Conocimiento de las instancias y actores de Participación y Control Social.

El 74% de los ciudadanos entrevistados, no conocían la que en ese momento era todavía la principal instancia de Participación y Control Social. Se puede evidenciar más allá de cualquier estudio, que los mecanismos de participación y control social cumplieron un ciclo en el cual se ha estructurado una cultura participativa con muchas limitaciones, lo cual nos conduce a la necesidad de replantear los mecanismos participativos.

En la Ley de Participación Popular 1551, (artículo 10) se observa que los Comités de Vigilancia nacen con la finalidad de ser un canal que articule a las ex OTBs (Organizaciones Territoriales de Base) o Juntas Vecinales con el Gobierno Municipal. A casi 20 años de participación ciudadana se puede decir que el problema de la representatividad limitada al ámbito territorial era el déficit principal de la Ley N° 1551. Es decir que esta deficiencia es

atribuida mucho más a los lineamientos definidos en la Ley 1551, que, a la cultura participativa de los ciudadanos paceños en sí, que es una consecuencia de ejes normativos preestablecidos.

En consecuencia, el desconocimiento de una gran mayoría de ciudadanos sobre la principal instancia de participación y control social, nos indica que la cultura participativa se fue distanciando de las estructuras de participación y de control social y de las formas de delegación, que favorecieron la corporativización de las instancias y de los representantes del control social.

En efecto, una de las consecuencias de la corporativización se expresa en el distanciamiento de la ciudadanía, de los canales de participación y control social. Este fenómeno de las organizaciones sociales impide que el mecanismo de participación y control social pueda posicionarse en la sociedad de manera integral, de forma que pueda encarar todas las necesidades posibles de la sociedad civil organizada, cumpliendo con las expectativas de los lineamientos de la representatividad y de la participación ciudadana.

Uno de los desafíos del nuevo Mecanismo de Participación y Control Social reside en posicionar a la nueva instancia en la sociedad encarando una nueva estrategia de difusión y de acceso a la información.

El 88% de los entrevistados no conocían al representante del Comité de Vigilancia de su distrito. En este caso, el porcentaje de desconocimiento de los actores de la participación y control social es más elevado que el porcentaje referido a las instancias de Participación y Control social. Este resultado es consecuencia del grado de posicionamiento de las instancias de participación y control social. Por otra parte, este porcentaje refleja que no existe ningún tipo de relacionamiento entre los actores de la participación y control social con la ciudadanía.

Las formas de delegación y la falta de control social sobre los representantes ciudadanos acaban convirtiendo los espacios de delegación y control en espacios de bloqueo a la verdadera participación

Conocimiento de la Ley Municipal de Participación y Control Social.

El 78% de los entrevistados no conoce la Ley Municipal de Participación y Control Social promulgada en octubre del 2012. En efecto, el trabajo de socialización de la Ley Municipal no fue realizado de manera sistemática por parte del GAMLP. En este sentido, los resultados conducen al GAMLP a replantear el proceso de socialización de la nueva Ley Municipal de Participación Ciudadana y Control Social una vez que su reglamentación sea aprobada.

8.2. Conclusiones del Sondeo acerca de la percepción ciudadana de la Participación y el Control Social en el Municipio de La Paz

En otras palabras, no hay correspondencia en lo que respecta a la relación entre actores de participación y control social y la ciudadanía paceña, la cual conoce muy poco o casi nada los espacios de participación y control social. Alrededor de un 70% de entrevistados no conocen las instancias, ni los espacios de Control Social. Tampoco conocen a sus representantes, ni obtuvieron nunca información de algún tipo por parte de ellos. Este alto nivel de desconocimiento responde, como ya se expuso anteriormente, a una cultura participativa consolidada pero definitivamente deficiente que se ha cerrado en sus estructuras y ha ido centralizando la información sin consignar una estrategia de difusión.

En efecto, se precisa que respecto al principio de corresponsabilidad existe un importante 48 % que entiende la toma de decisiones de manera conjunta con el GAMLP. Sin embargo, el 52% sigue concibiendo los espacios de Participación Ciudadana como instancias de atención de demandas ciudadanas.

Es fundamental para cambiar la cultura participativa que la nueva Ley Municipal de Participación y Control Social 025 permita configurar a sus representantes no solo como actores de control, sino también como actores de participación a fin de que la corresponsabilidad determine los niveles de transparencia en la Gestión Municipal. Además, crear leyes con el fin de evitar la injerencia nociva de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas.

CAPÍTULO III

MARCO PRÁCTICO

TRABAJO DE CAMPO E INVESTIGACIÓN

1. POBLACIÓN O UNIVERSO

Se denomina universo y población a la colección de unidades (elementos o individuos) de los cuales se desea obtener información (Grande: 2002). El universo o población para la elaboración del presente proyecto se divide en 2 grupos de investigación:

a) Primer Grupo de Estudio

Esta primera etapa consistirá en recolectar información por medio de encuestas hechas a los Representantes o Dirigentes de las distintas Juntas Vecinales del Gobierno Autónomo Municipal de la Ciudad de La Paz, teniendo como característica principal ser: Dirigentes reconocidos por el GAMLP., durante el periodo de Gestión 2018 - 2019.

También es importante entrevistar al actual director de Gobernabilidad del GAMLP Gonzalo Barrientos y a los dos anteriores de la gestión de Revilla, Francisco Cordero y Pedro Susz. Es desde esta Dirección donde se controla a las Juntas Vecinales y se coopta a sus dirigencias.

b) Segundo Grupo de Estudio

Esta segunda etapa consistirá en recolectar información de manera interna, por medio de entrevistas y se las realizará de acuerdo a una selección tomando en cuenta a 3 profesionales especialistas en Políticas Públicas y/o Democracia Participativa.

2.1.2. Cálculo del tamaño de muestra respecto a la proporción en una población

Para efectuar este calculo que determine la población y la cantidad exacta de muestra a considerar, mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 \times N \times P \times Q}{Z^2 \times P \times Q + (N \times E^2)}$$

Dónde:

n= Tamaño necesario de la muestra =

P= Probabilidad de éxito = 50%=0,5

Q= Probabilidad de fracaso =50%=0,5

Z= Nivel de confianza =90%=1,645

E= Error muestral = 10%=0,10

N= Población o universo de estudio= 4.230 personas o Dirigentes del

Macrodistrito 7 - Centro, en la ciudad de La Paz.

Remplazando:

$$n = \frac{2.861,62}{42,97} \qquad \qquad \qquad \mathbf{n = 66,59}$$

n = 67 personas encuestadas en
el Macrodistrito 7 – Centro, en la ciudad de
La Paz

3. RESPUESTAS A LA ENCUESTA APLICADA A DIRIGENTES VECINALES (2018-2019) MACRODISTRITO CENTRO – CIUDAD DE LA PAZ

En la presente Tesis se integra como parte de la construcción metodológica realizada, el Modelo Conceptual que conforme la bibliografía recomendada y revisada, se describe en el artículo *“Tesis Doctorales y su Evaluación”* realizado por el autor Vara Horna (2011), donde explica la principal característica del modelo, que considera la aplicación de *“...un cuestionario y con un trabajo de campo en una colectividad mediante simulación”*.

La investigación se enmarca en este Modelo Conceptual referido, por lo cual se aplicó un Cuestionario y complementariamente una Guía de Entrevista, donde se consulta a la población de estudio sobre la importancia de la Participación Ciudadana y la Democracia Participativa. Asimismo, se ha tomado en cuenta una población representativa y adecuada, como señala Vara Horna (2011) realizando *“la simulación”* que conforme a la definición revisada es *“la aplicación del cuestionario elaborado y el modelo es el cuestionario para confirmar o rechazar la hipótesis”*.

Por lo anterior este trabajo investigativo pudo establecer si se construyen las Políticas Públicas Municipales tomando en cuenta la Participación Ciudadana o los principios de la Democracia Participativa, mediante la aplicación de dos instrumentos metodológicos; Un Cuestionario Dirigido a los Dirigentes Vecinales de la localización identificada y una Guía de Entrevista completada con la participación de expertos en temáticas de Políticas Públicas, Democracia Participativa y Gestión Municipal. Documentos cuyos resultados se reflejan a continuación, los mismos que nos permitieron conocer a cabalidad la opinión de este importante sector de la población que participa activamente y de manera continua con los municipios,

considera a la participación ciudadana, como el Derecho de los ciudadanos a opinar sobre las políticas, programas y presupuestos de la gestión pública.

Por otra parte, un 27% claramente expresa que esta de acuerdo en considerar más a la entidad municipal como ente garantista de la aplicación del derecho que tiene los ciudadanos a participar, poniendo al municipio como el ente obligado a hacer cumplir el derecho a participar en la toma de decisiones de los niveles estatales, ya sea de forma particular o representados.

Un 18% de los encuestados, se ha identificado con el área netamente económica, ya que tal cual lo señalan las normas vigentes en distintas áreas, los funcionarios y las entidades públicas, sea del gobierno central, departamental o municipal, están obligados a rendir cuentas y elaborar informes financieros anualmente y darlos a conocer de manera pública a todo quien este dispuesto a revisarlo, lo que por supuesto es de conocimiento de los representantes de las juntas de vecinos y consideran importante se refleje este punto eventualmente.

El 7% de los encuestados considera que la frase que define a la participación ciudadana, es el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes, esto más allá de la representación que los mismos logren, la participación para este porcentaje radica en el derecho de elegir y de ser elegido.

Finalmente el restante 5% considera que ninguna de las sentencias o afirmaciones propuestas representan el concepto básico de la participación ciudadana, teniendo algunas personas conceptos más simples y otros mucho más elaborados.

La Revocatoria de mandato, determinada en la CPE, permite a la ciudadanía solicitar mediante un tramite determinado, la revocatoria de una autoridad elegida por voto popular. Bajo esa premisa, el 52% de la dirigencia vecinal encuestada considera que este paso administrativo y democrático, es muy importante para consolidar la participación ciudadana, puesto que permite dar el voto de no confianza a una autoridad por la cual la mayoría del distrito o circunscripción a votado y considera que no ejerce las funciones de manera adecuada.

Tambien por analogia, los representantes vecinales a traves de las determinaciones de la Asamblea ciudadana, tambien usan la revocatoria de mandato de sus propios representantes, cuando los mismos faltan a los estatutos y acuerdos llegados entre vecinos, al ser los representantes tambien elegidos por voto zonal, lo cual funciona perfectamente en la administración vecinal de manera interna. Sin embargo de ello, en esta oportunidad un 15% de los encuestados le resta la importancia a este acto de revocación de mandaro , considerando simplemente mas o menos importante, probablemente por la burocracia para someter al revocatorio a las autoridades.

En este punto, es importante también se identifica la poca participación ciudadana, es decir, si bien existen representantes de cada zona a nivel municipal, y los mismos fueron elegidos de manera democrática, a través de convocatorias y voto popular, no es menos cierto que fueron elegidos por muy pocas personas que forman las zonas, y existe una muy poca participación en los actos ya detallados, de los vecinos, ello de acuerdo al 37% de los mismos dirigentes, porque la gente considera que su opinión no es tomada en cuenta, por lo que prefiere evitar darla.

El 23% se refiere a la desidia política, es decir al desinterés en tomar asuntos que creen son solo de relevancia política, el 22% porque considera que no se ha llegado a una democracia plena y un 18% porque no ha recibido información ni la socialización de los mecanismos de participación ciudadana, y no conoce los derechos que las normas les otorgan para ser parte activa de las decisiones y determinaciones zonales, menos de las municipales. Por lo que se puede concluir en este punto, la falta de difusión de estos mecanismos existentes y necesarios para el logro de la democracia participativa plena.

Con la finalidad de unir criterios, es siempre menester tener el manejo de un concepto generalmente aceptado y con características de universalidad, bajo esa premisa, se ha propuesto cuatro definiciones sobre lo que se considera participación ciudadana en la construcción de políticas públicas, habiendo un 50% optado por la definición mas amplia, considerando el mejor concepto el de “Derecho de los ciudadanos a opinar y aportar sobre la construcción de Políticas Pública, programas, proyectos y presupuestos de la gestión pública.

Se ha considerado entonces, este concepto, como la mejor forma de referirse a construcción de políticas públicas, una conceptualización que hace referencia a la participación ciudadana como fuente de opinion y validez.

Cabe considerar tambien, que el 33% de los entrevistados, consideran que mas alla de un derecho a participar, es un derecho a vigilar, es decir, este 33% nos señala que la participación ciudadana no solo de reduce a proponer y opinar sobre los temas que atañen a los municipios, sino tambien consideran importante la fiscalización, es decir la vigilancia en el cumplimiento de los actos y otros de los que forman parte de la toma de decisiones y de la ejecución de los programas.

Tomando ambos criterios, y considerando que ninguno de los dos ha logrado una mayoria absoluta, es sensato considerar que la conceptualización correcta, deberia reunir en su texto, tanto la posibilidad de participación ciudadana desde la consulta de sus necesidades, pasando por toma de decisiones, llegando hasta la ejecución de los puntos convenidos, donde se da paso a la fiscalización de estas obras, actos o servicios determinados, obligandose a gestiones transparentes, donde se entregue datos fidedignos del proceso en todas sus areas, tanto administrativas como financieras, con informes y documentos publicos, que permitan la correcta fiscalización de cada una de las determinaciones de las cuales han sido o no participes.

las opciones de los ciudadanos, por lo que al común de las personas les parece una pérdida de tiempo participar de eventos, donde a su criterio no se considera su aporte, observación o reclamo. El 33% de los entrevistados, también consideran que la decisión de la población en cuanto a la participación de actos municipales o del estado, es también decisivo a la hora de limitar la participación ciudadana.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

Se puede concluir que tanto en el contexto político y gubernamental, como también en el ámbito cotidiano o la opinión pública en general, es común escuchar la palabra “participación”. Sin embargo, a este término se le confieren en el ámbito público algunos atributos relativos a la transparencia, la vigilancia y el buen encauzamiento de las políticas públicas. Por lo tanto, en el contexto del estudio efectuado, se identifica que la participación está relacionada con los valores democráticos y cívicos de la sociedad, que competen a todos los ciudadanos a ser partícipes en cuestiones que servirán para la buena toma de decisiones de los administradores del Estado.

Al precisar la conceptualización de “participación”, se puede decir que este término tiene dos grandes ámbitos objeto de interés: El primero involucra a la sociedad, al ciudadano/hombre común, permitiéndole elegir, vigilar y dar opinión *-cuando corresponda-* sobre aspectos que le afectan y le competen directamente; La segunda, tiene que ver con aspectos específicamente gubernamentales y en su mayor criterio de tipo electoral, posibilitar a través de una mínima participación de los ciudadanos elegir la élite política con la que se sienten cada vez más insatisfechos.

Con base a los resultados obtenidos, así como la revisión documental y legal efectuadas, a nivel personal en criterio de la investigadora, se puede identificar que en Bolivia los últimos años o gestiones del gobierno nacional y en el caso del trabajo investigativo efectuado en el ámbito municipal; La participación ciudadana se ha reducido al derecho y obligación de votar o ser votado, es decir, esta participación se limita a un mecanismo de elección de representantes que las últimas elecciones ha dejado muchas dudas sobre su transparencia y legitimidad.

Si se recuerda, anteriormente este proceso implicaba una legitimación inmediata para el representante cuando los ciudadanos acudían a emitir su voto y ganaba las elecciones.

Ahora en todos los ámbitos del sector público *-nacional, regional, local, etc.-* la legitimidad se pone en duda, como diría Hermet (2008) una cosa es votar y otra cosa es creer de manera automática que el representante elegido dirigirá sus acciones y encauzará políticas públicas de la mejor manera, es entonces que se puede afirmar que se vislumbra en el País el “Invierno de la Democracia”.

Conforme esta desinstitucionalización, la separación constante que se identifica en la realidad actual entre la sociedad civil y las instituciones públicas lleva consigo un proceso complejo que no solo tiene que ver con la pérdida de la confianza, sino también con la poca participación de los ciudadanos en la vida política de una región, pues con palabras de Mauricio Merino “los ciudadanos colaborarán con las acciones que les resulten benéficas e interesantes”.

Según la revisión documental realizada se puede afirmar que la participación ciudadana y las políticas públicas, tienen mucha importancia en la construcción Social o de Estado, ya que la primera legitima a las segundas haciéndolas más eficaces y viceversa, la efectividad de las segundas fortalece a la primera lo que determina una retroalimentación significativa.

Asimismo, también se puede concluir que se trata de una participación carente de autenticidad y espontaneidad, algo propio de la sociedad, al ser una participación tutelada, monitoreada y teledirigida, lo que ocasiona que el desinterés y la desconfianza en las instituciones del estado se hagan más presentes.

Otra de las conclusiones arribadas del análisis efectuado de la participación democrática en la democracia actual, observa que, en los procesos electorales, la representación además de la legitimidad generada por esta vía ha dejado de significar lo mismo, sin embargo, **democracia**,

legitimidad y participación forman parte de una relación indisoluble, pues no se puede entender la existencia de cualquiera de los factores que conforman esta triada.

Según los aspectos expuestos en estas conclusiones, se puede afirmar también que un Gobierno Democrático ya no se define solo por un procedimiento de autorización y legitimación, que ocurre en el momento electoral, sino que además en este nuevo contexto nacional y mundial, se le presenta el reto imperante de tomar en cuenta al conjunto de toda la sociedad incluida sus representaciones más pequeñas, en la toma de decisiones y de control de recursos que corresponden a un Estado Democrático.

Por otra parte, la participación en marchas, huelgas o manifestaciones, las solicitudes escritas o pronunciamientos, las asambleas, la expresión de formas de solidaridad colectiva en las situaciones extremas como es el caso de las recientes marchas contra la inseguridad y la violencia en el país sugieren, que es este un momento histórico con distintas formas de expresión y reclamo –*tradicionales o innovadoras*- de derechos de la ciudadanía que no se ven resueltas por sus representantes. Determinando estos procesos, lograr un mayor y más preciso acercamiento de los representantes políticos hacia los ciudadanos, con la inclusión de los últimos en materia de Políticas Públicas, reto que se le presenta de manera emergente a la administración pública nacional y municipal, pues esta última no es ya solo vista como la que ejecuta las decisiones de los representantes sino que cada vez se le solicitan más demandas que requieren respuesta y la demanda de participación que piden los ciudadanos es cada vez más clara sobre aspectos del Desarrollo Municipal Integral.

4.2. RECOMENDACIONES

Una de las principales recomendaciones considera la necesidad de una Convivencia de Participación Democrática, la cual no esté exenta o excluida del régimen legal y los mecanismos

que permitan facilitar la participación política, de esta forma los ciudadanos puedan ser elegidos y elegir libremente, además de tomar parte de elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, etc.

Asimismo, puedan constituir sin restricciones corporativas sus propios partidos políticos, movimientos políticos y/o representaciones sociales; También, poder si se lo proponen, revocar el mandato de los elegidos que no responden a las demandas por las cuales fueron elegidos y se aprovechan de su condición política; Asimismo podrá presentar iniciativas en las corporaciones públicas, además de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y acceder al desempeño de funciones en cargos públicos.

Se sugiere de la misma forma, incorporar en una Gestión Municipal o similar, Estrategias Educativas y/o Pedagógicas de socialización en temáticas como la Democracia Participativa, además de las normativas que apoyan estas acciones para promover una más activa Participación Ciudadana, a su vez contribuir al proceso democrático y el diseño de Políticas Públicas acordes a las necesidades reales de la comunidad, localidad y/o municipio.

Igualmente, promover y abogar por el pluralismo en la democracia, con el fin de satisfacer los intereses de distintos grupos sociales, y que estos grupos puedan conformar sus propios partidos políticos y, así, conseguir que una heterogénea población pueda acceder a tener presencia política, sin ser ofuscados por las grandes elites.

Fomentar la prestación de servicios públicos de calidad a toda la población para así evitar el clientelismo, además de propiciar un ambiente de debate en el que se expongan propuestas claras y concretas de políticas públicas y se establezca el dialogo entre los ciudadanos y los candidatos, todo esto bajo leyes que prohíban la cooptación, la vigilancia, la compra de votos, y las prebendas, con sanciones para los partidos y candidatos que violen dichas leyes.

Respaldar la autonomía política de los municipios para fortalecer la calidad de la participación ciudadana de forma local en estos mismos con el fin de evitar el centralismo.

CAPÍTULO V

PROPUESTA

PROMOCIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO Y PRODUCCIÓN COMPARTIDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES MEDIANTE LA PRÁCTICA DE MÉTODOS PARTICIPATIVOS

La investigación de Tesis realizada, a partir de los resultados obtenidos y las conclusiones arribadas, ha permitido el Diseño de un método alternativo y técnicas más efectivas, para que las autoridades municipales, puedan coproducir Políticas Públicas que generen en la ciudadanía y la sociedad paceña en su conjunto la necesidad de participar en los actos administrativos de toda índole, además les permita desarrollar un ejercicio pleno de la democracia participativa, sin temor al ejercicio fáctico de sus derechos.

Esta forma alternativa de coparticipación, si vale el término, lleva como nombre “Modelo Alternativo de Participación Municipal” o “MAPM”; El mismo, se define como Modelo porque es una propuesta sobre casos concretos que permitan arribar a fines específicos, Alternativo porque es una nueva forma de alcanzar los objetivos de gestión municipal, logrando una mayor Participación ciudadana en los actos administrativos locales.

Este Modelo, para por ser implementado y lograr una validación general, requiere abocarse a dos puntos centrales, o a dos formas:

- 1) Incluir en sus determinaciones aportes y análisis realizados por profesionales del área de trabajo de la iniciativa y también de otros miembros de la sociedad que conozcan de manera directa sobre la problemática en la Producción de Políticas Sociales.

- 2) Poner la práctica la participación ciudadana y verificar los resultados obtenidos gracias a la participación de los miembros.

Bajo los parámetros señalados, la utilización o puesta en marcha de Modelo de Gestión Participativo, no solo partiría de un punto nuevo, sino más bien tiene su fundamentación o base en lo ya logrado por los municipios y otras instancias estatales, ya que haría una valoración de la participación anterior de los ciudadanos, y si los mismos han logrado el impacto esperado, fundando sus futuras actuaciones en base a informes y necesidades planteadas y encontradas en las practicas anteriores, y por supuesto crear nuevas estructuras funcionales en base a las antiguas prácticas, para mejorar el engranaje de actos futuros.

Este método esta visualizado para enfocarse en los puntos más acertados de lo que fuera la participación ciudadana hasta el momento, centrándose en mejorar todos los errores hasta ahora planteados, que son la falta de interés de la sociedad, la falta de valor que otorgan los funcionarios a la participación, observaciones y sugerencias planteadas por la ciudadanía, etc., con la finalidad de llegar a un proceso de participación concreto e idóneo en la elaboración de políticas públicas, que pretendan llegar al bienestar del grupo social al que representan, permitiendo que exista reconocimiento de los detentadores de la toma de decisiones, hacia el ciudadano que expresa su necesidad, promueve un proceso o solicita la atención de un servicio.

Implementar en el gobierno autónomo, un Modelo de Gestión Participativo se convierte entonces en un proceso más completo y organizado que la actualidad procesos participativos que se vienen generando en las unidades municipales, en su generalidad. Este sistema propone generar un proceso participativo organizado, desde la convocatoria a los interesados en participar como representantes de sus distritos o zonas, hasta el control estricto de las propuestas, y su seguimiento, sistema que nos permitirá conocer a cabalidad quien ha solicitado un servicio, y si

el mismo ha sido solucionado o desestimado, nos permite también conocer quien ha realizado una propuesta, si la misma esta secundada o avalada por un profesional de área, y si ha sido atendida o no, teniendo control también de plazos y procedimientos de aprobación.

La presente investigación, ha logrado determinar, que es menester contar con una sistematización que genere interés a la ciudadanía, se ha analizado si las experiencias participativas que se emprenden carecen en muchas ocasiones de una visión más amplia y que intervenga sobre un mayor número de factores, demostrándose así la pertinencia que puede poseer un Modelo de Gestión Participativo.

La práctica de democracia participativa requiere la existencia de una lógica alternativa de razonamiento político y de un método para su implementación, porque no emergerá sin más por las contradicciones de un sistema donde también pueden encontrarse estilos opuestos a la democracia como el autoritarismo o la oligarquía.

Esta lógica ha de suponer al menos articular nuevas: 1) asignaciones de valor, 2) normas, 3) sentidos, 4) fines y recompensas, 5) mecanismos de interacción y cooperación.

Para que exista esta lógica, tiene que haber un pensamiento colectivo y una acción colectiva que trascienda la hegemonía de la individualidad, y que sea identificado y aceptado frente a otros pensamientos y acciones. Este pensamiento colectivo y acción colectiva no es sinónimo de una identidad colectiva o una conciencia de clase que exija a los sujetos prescindir de su individualidad a costa de acatar un tipo determinado de lógica. Esta lógica simplemente debe resultar de utilidad para un sistema donde esté más presente que ahora la pluralidad, la socialización del poder y las relaciones de reciprocidad multi independientes. Dicha lógica, en concordancia con la sociopraxis, debe implementarse desde un método orientado hacia una praxis que toma como referencia formas de la cotidianeidad y actúa principalmente sobre la

cotidianeidad con un enfoque situacional y creativo-reversivo. Esta lógica será la que facilite la interacción entre los diferentes componentes del sistema o método, y que se pueda hablar de la existencia de un sistema como tal y no de un agregado de elementos aislados entre sí.

Junto con una lógica que se resume en un Decálogo de principios, el diseño de un MAPM que se presenta en la investigación también dispone de manera destacada de unos componentes que deben estar articulados entre sí por la lógica antes citada. Estos ocho componentes son: 1) Organización socio-territorial, 2) Planificación participativa, 3) Presupuestos participativos, 4) Un Modelo de Gestión Participativo, 5) Marco legal, 6) Capacitación y difusión, 7) Control social, 8) Democracia digital.

Hay que, a su vez, tener en consideración los alcances de la democracia digital, la cual va a permitir una mayor participación en actividades relacionadas a la política por parte de los ciudadanos, al ser más práctica y fácil de llevar a cabo, dada la posibilidad que nos ofrece la tecnología de comunicarnos desde distintas partes del mundo. De esta forma también se puede garantizar a los ciudadanos el acceso a la información municipal pública, y el derecho a manifestar y expresar sus demandas sociales. Por otro lado, como todo, tiene sus limitaciones, una de ellas es que se tiene que lograr que cada ciudadano pueda contar con alguna identificación digital, que esté protegida al máximo de la piratería y de los cibercriminales, ya que de lo contrario se podría ver afectada la confiabilidad de esta participación digital y la intimidad de los ciudadanos, pudiendo la tecnología ser usada como un instrumento de control, de vigilancia, y manipulación de las masas.

Al mismo tiempo, en relación a estos componentes, el MAPM dispone de: - Unos Grupos base: Mesa Técnica de Coordinación para la coproducción de políticas públicas, Comisión de Seguimiento y posterior Observatorio del Modelo de Gestión Participativo. - Unas Acciones

base: Diagnóstico de la Participación Social, Diagnóstico de la Participación Ciudadana, Decálogo de la Participación.

El MAPM presentado tiene como antecedente similar el denominado Sistema de Participación Ciudadana que en el año 2015 diseñaron para la Municipalidad de Cuenca, Ecuador, dos entidades: el Observatorio Internacional CIMAS y el Centro ACORDES, de la Universidad de Cuenca. La demanda de este diseño partió de la Municipalidad porque artículo 304 del Código de Orgánico de Ordenación Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de la República de Ecuador aprobado en el año 2011 establece que los gobiernos locales han de disponer de un Sistema de Participación Ciudadana que tenga las características establecidas en dicho Código.

Para finalizar, se considera pertinente que las experiencias de coproducción de políticas públicas locales, en el Gobierno Autónomo Municipal de la Ciudad de La Paz, dispongan de un Sistema de Indicadores que deberá ser consensuado entre las autoridades, los representantes vecinales y miembros de la ciudadanía representativa.

Esta investigación supone avances en el tratamiento del problema de investigación: las dificultades e incertidumbres en la implementación de metodologías para la democracia participativa en la coproducción de políticas públicas locales.

Empero, no cabe duda de que resulta conveniente y necesario en el futuro seguir avanzando en ello. Una posible línea de investigación partiría del hecho de que la descripción y el análisis de esta investigación se hace referencia conforme el Artículo Científico presentado principalmente al caso suscitado entre los años 2019 y 2020 (Pandemia Covid-19) en la Ciudad de La Paz Bolivia, entre los Municipios de La Paz y Achocalla, con la problemática de la Disposición de desechos Sólidos y Daño Medioambiental.

Por lo tanto, sería conveniente analizar los nuevos casos surgidos a partir del 2020 al 2022, después de un periodo de claro retroceso y falta de aplicación de iniciativas de democracia participativa de tipo institucionales, al contrario de lo que sucedió con aquellas de tipo social. La investigación ya realizada aporta a investigaciones sobre casos más actuales elementos comparativos más diversos y perspectivas de tendencia más amplias a ser complementadas.

Otra línea posible de investigación combinada con intervención social se centraría en las conclusiones de la investigación y las recomendaciones para un Modelo de Gestión Participativa y Producción compartida de Políticas Públicas, concretando más e intentando experimentar dicho Modelo en el contexto de una o varias comunidades locales concretas, para posteriormente analizar los resultados que se produzcan.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2012). *Política Pública. Una visión panorámica*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Arandia, L. (2006). *Métodos y técnicas de Investigación y Aprendizaje*. La Paz: Catacora.
- Arendt, H. (2015). *La promesa de la política*. Argentina: Paidós.
- Arias, F. (2006). *El proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica*. . Caracas: Campo Grande.
- Bachrach, P., & Baratz, M. (12 de 1962). *Columbia*. Recuperado el 01 de 8 de 2022, de <http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/bachrach.pdf>
- Becker, G. (1964). *Human Capita*. New York, Wiley.
- Blasco, T., & Otero, L. (16 de 06 de 2015). *Nure Investigación*. Recuperado el 14 de 6 de 2022, de <https://www.nureinvestigacion.es/OJS/index.php/nure/article/view/408/399>
- Bobbio, N. (2003). *Teoría General de la Política*. Madrid: Editorial Trotta.
- Carranza. (2020). Obtenido de <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1659>
- Cazes, G. (1970). *Problemas de poblacion y de perspectivas económicas*. Cahiers d'Outre-Mer.
- Cerrillo I Martínez, A. (2005). *La Gobernanza Hoy: 10 Textos de Referencia*. Coordinación y traducción a cargo de Agustí Cerrillo I Martínez (Universitat Oberta de Catalunya). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. consultorestema.com.
- Chac, M. (2010). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Siglo XXI Editores.
- Cordero, C. (2014). *Elecciones en Bolivia: del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.
- Crozier, M., Huntington, S., & Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press.

Crozier, M., Huntington, S., & Watanuki, J. (1975). *Universidad Complutense de Madrid*. Recuperado el 02 de 12 de 2022, de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/60181/>

Dagnino, E., Olvera, A., & Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción*. México D.F.: Universidad Veracruzana.

Dahl, R. (1998). *En Democracia*. New Haven; London: Yale University Press.

Del Castillo Alemán, G. y Dussauge Laguna, M. I. Editores (2021). *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*. México: FLACSO, Sede México.

Del Castillo, G. (2021). *El cambio en el campo de política pública*. En: Gloria Del Castillo

Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna. Editores (2021). *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*. México: FLACSO, Sede México.

Dror, Y. (2001). *The Capacity to Govern: A Report to the Club of Rome*. New York: Frank Cass.

Dye, T. (1975). *Entendiendo las Políticas Públicas*. Cupertino: Prentice-Hall.

Elster, J. (1998). *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press.

Esposito, R. (2006). *Categorías de lo impolítico*. Buenos Aires: Katz Editores.

Feinstein, O., Lasa, J. A., Schon, M. R., Majone, G., Weiss, C. H., Alkin, F. C., . . . Picciotto, R. (2016). *La Evaluación de Políticas*. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.

Fisher, M. (2022). *Constructos flatline. Materialismo gótico y teoría-ficción cibernética*. Buenos Aires: Caja Negra Editora.

Gaceta Oficial de Bolivia. (1967). *Constitución Política del Estado*. Nuestra Señora de La Paz: República de Bolivia.

Gaceta Oficial de Bolivia. (1994). *Ley No. 1551. Ley de Participación Popular*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Gaceta Oficial de Bolivia. (1999). *Ley No. 2028. Ley de Municipalidades*. La Paz: Gaceta oficial de Bolivia.

Gaceta Oficial de Bolivia. (2004). *Decreto Supremo 27830. Código Electoral Boliviano*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Gaceta Oficial de Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz.

Goodin, R. E. (2003) (Compilador). *Teoría del diseño institucional*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Gusfield, J. (1981). *The culture of Public Problems*. The Open University.

Habermas, J. (1990). *La necesidad de revisión de la izquierda*. Madrid : Tecnos.

Heidenheimer, A., Hecló, H., & Teich, C. (1990). *Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice in Europe and America*. St. Martin's Press.

Hernandez, R., Fernandez, C., & Baptista, P. (2001). *Metodología de la Investigación*. Mexico D.F.: Mc Graw Hill.

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de México: Editorial Mc Graw Hill Education.

Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Klijin, E.-H. (1998). *Policy Networks: An Overview*. Londres: Sage Publications.

Kooiman, J. (1993). Gobernar en gobernanza. En J. Kooiman, *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: SAGE Publications.

Lasswell, H. D. (1971). *Propaganda Technique in the World War*. Londres: Martino Fine Books.

Laufer, R., & Burlaud, A. (1981). *Gerencia pública. Gestión de legitimación*. Aux Editions du Seuil.

Leiva, J. (2013). *Pensamiento y práctica de la planificación en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES.

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Editorial Ariel.

Ley No 1407 Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025.

Lindblom, C. (1959). *The Science of "Muddling Through"*. *Public Administration Review*. Londres: Vit.

Lindblom, C. (1965). *The intelligence of democracy*. Free Press.

López, R. (2010). *Interpretación de Datos Estadísticos*. Managua: Nicaragua.

Meltsner, A. (1976). *Policy analysts in the bureaucracy*. California: University of California Press.

Méndez, J. L. (2021). Los enfoques teóricos centrados en el actor y en la acción estratégica: alcances y límites. En: Gloria Del Castillo Alemán y Mauricio I. Dussauge Laguna. Editores (2021). *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*. México: FLACSO, Sede México.

Meny, I., & Thoening, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Talleres Gráficos HUROPE S.A.

Montero, J. (1988). Voto nacional y voto autonómico. *Revista española de investigaciones sociológicas*, 32-39.

Montúfar, M. C. (2018). *Gobernanza y políticas públicas*. Editorial Flacso Ecuador.

Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Fondo de cultura económica de Argentina S.A.

O'Donnell, G., Cárdenas, M., Mann, M., Ziblatt, D., Oszlak, O., Evans, B. G., . . . Rockman, B. A. (2015). *Capacidades Estatales*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.

Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica - Universidad Nacional Autónoma de México.

Pallares, F. (1988). Las políticas públicas: El sistema político en acción. *Revista de Estudios Políticos*, 141 - 162.

Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Miño y Dávila SRL.

- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- República de Bolivia. (1861). *Constitución Política del Estado*. Nuestra Señora de La Paz.
- República de Bolivia. (1961). *Constitución Política del Estado*. Nuestra Señora de La Paz.
- Rosanvallon, P. (2015). *El Buen Gobierno*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Roth, A-N (2018). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruiz López, D., & Cadéas Ayala, C. E. (2005). *IUS, Revista Jurídica*. Recuperado el 22 de 10 de 2021, de <http://www.unla.mx/iusunla18/>.
- Sabatier, P. (2010). Se necesitan Mejores teorías. En *Teorías del Proceso de las Políticas Públicas* (págs. 5 - 22). Buenos Aires: Westview Press.
- Sabatier, P. (2010). *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Westview Press .
- Sabatier, P., & Jenkins-Smith, H. (1993). “The Advocacy Coalition Framework: assessment, Revisions and Implications for Scholars and Practitioners. En P. Sabatier, & H. Jenkins-Smith, *Policy change and learning: an advocacy coalition approach* (págs. 211 - 246). Westview Pres.
- Salazar-Elena, R. Coordinador (2021). *Política y políticas públicas*. México: FLACSO – México.
- Salazar-Vargas, C. (1999). *Carlos Salazar Vargas*. Recuperado el 02 de 12 de 2022, de <https://carlosalazarvargas.org/definicion-de-politica-publica-de-salazar-csv-en-el-politing-una-opcion/>
- Santos, B., & Avritzet, L. (2004). Introducción: para ampliar el canon democrático. En B. Santos, *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa* (págs. 35 - 74). Mexico D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Saxonhouse, A. (1983). *Further Reflections on Aristotle on the Peoples of Europe and Asia*. New York: Polis.
- Scharpt, F. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Cupertino: Boulder: Westview Press.

Schedler, A. (2016). *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*. México: Fondo de Cultura Económica.

Serrate, J. M. (2014). *Archivos Jurídicos UNAM*. Recuperado el 12 de 04 de 2022, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2545/6.pdf>

Shepsle, K. (1989). *Study Institutions: Some Lessons from the Rational Choise Approach*. *Journal of Theoretical Politics*. Londres: Vit.

Simon, H. (1945). *El comportamiento administrativo*. Buenos Aires: Errepar.

Subirats, J. (2002). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las administraciones públicas.

Suquía, P. P. (2000). *Participación ciudadana, sociedad y educación*. San Sebastian: Universidad del Pais Vasco.

Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón, & E. Carrillo, *La Nueva Administración Pública* (págs. 281 - 311). Madrid: Alianza Editorial S.A.

Tilly, C. (2007). *Democracia*. New York: Cambridge University Press.

Woodrow, W. (1887). “El estudio de la Administración”. En J. Shafritz , & A. Hyde, *Clásicos de la AP. Estudio Introductorio de Mario Martínez Silva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Vallés, J. M. y Martí i Puig, S. (2016). *Ciencia Política. Un Manual*. Barcelona: Editorial Ariel.

Zucherino, R. (1986). *Teoría y Práctica del Derecho Municipal*. Buenos Aires: Depalma.

ANEXO N° 1**ENCUESTA N° 1 – DIRIGENTES VECINALES****DEMOCRACIA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

N° de Cuestionario: _____ Fecha de Aplicación: _____

Edad: _____ Género: _____ Nivel de Formación: _____

Ocupación Actual: _____

1. ¿Cuál es el principal medio que empleas para informarte de las actividades públicas a nivel Nacional?

- 1) Radio
- 2) Televisión
- 3) Periódicos
- 4) Revistas
- 5) Redes sociales (Facebook, Twitter, YouTube, etc.)
- 6) Internet
- 7) Por comentarios o rumores
- 8) Otro (¿Cuál?):

2.Cuál es tu opinión acerca de la siguiente frase: “En Bolivia, se vive una democracia plena”

- 1) Totalmente en desacuerdo
- 2) En desacuerdo
- 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 4) De acuerdo
- 5) Totalmente de acuerdo

3. Cuál es tu opinión acerca de la siguiente frase: “En Bolivia la participación ciudadana es lo más importante para la existencia de la democracia”

- 1) Totalmente en desacuerdo
- 2) En desacuerdo
- 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 4) De acuerdo
- 5) Totalmente de acuerdo

4. ¿Cuál de las siguientes definiciones recoge mejor el significado de participación ciudadana para la toma de decisiones?

- 1) Derecho de los ciudadanos de elegir a sus representantes
- 2) Derecho de los ciudadanos a vigilar las actuaciones de los funcionarios públicos a través de la exigencia de rendición de cuentas.
- 3) Derecho de los ciudadanos a opinar sobre las políticas, programas y presupuestos de la gestión pública. (Opinar sobre decisiones gubernamentales: programas de gobierno, administración de los recursos, etc.)
- 4) Deber de las instituciones de garantizar el derecho de los ciudadanos a tomar parte activa en la planeación, ejecución, control y evaluación de las decisiones que los afectan.
- 5) Ninguna de las anteriores

INSTRUCCIÓN. De los mecanismos que se presentan a continuación menciona que tan importante es cada uno.

5. PLEBISCITO: Mecanismo mediante el cual él presidente convoca al pueblo para que apoye o rechace una determinada decisión.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

6. REFERÉNDUM: Procedimiento por el que se someten al voto popular leyes, o actos administrativos para su confirmación.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

7. INICIATIVA POPULAR: Derecho que tienen los ciudadanos y los órganos de representación ciudadana, de presentar proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y/o decretos propios del ámbito de su competencia.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante

5) Muy importante

8. CONSULTA CIUDADANA: Herramienta que busca recabar las opiniones que los ciudadanos tengan sobre temas y políticas específicas de interés actual

1) Nada importante

2) Poco importante

3) Más o menos importante

4) Importante

5) Muy importante

9. COLABORACIÓN CIUDADANA: Los habitantes del Municipio podrán colaborar con las dependencias en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.

1) Nada importante

2) Poco importante

3) Más o menos importante

4) Importante

5) Muy importante

10. RENDICIÓN DE CUENTAS: Los habitantes del Municipio tienen el derecho de recibir de las autoridades los informes generales y específicos acerca del trabajo que han realizado durante su mandato

1) Nada importante

2) Poco importante

3) Más o menos importante

4) Importante

- 5) Muy importante

11. DIFUSIÓN PÚBLICA: Las autoridades de la Ciudad de La Paz están obligadas a informar a la población acerca de las acciones y funciones a su cargo.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

12. AUDIENCIA PÚBLICA: Reunión que se realiza para que el ciudadano exprese su opinión sobre todo aquello que se podrá ver afectado o sea de su interés (presentando de manera directa, alguna propuesta, queja o petición)

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

13. ORGANIZACIÓN CIUDADANA: Son aquellas personas morales (sindicatos, instituciones de beneficencia, asociaciones civiles, etc...) que cumplen con los requisitos exigidos en la Ley de Participación, para que, a través de ella, la ciudadanía ejerza colectivamente su derecho a la participación ciudadana.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante

- 4) Importante
- 5) Muy importante

14. ASAMBLEA CIUDADANA: Será pública y abierta en donde se reúnen los ciudadanos (se integrará con los habitantes de la colonia) que tendrán derecho a voz y voto (si cuentan con su credencial de elector). Para participar y actuar sobre los cambios que viven en su sociedad.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

15. REVOCACIÓN DE MANDATO: Instrumento a través del cual un determinado número de ciudadanos puede solicitar que se convoque votaciones para que decida si un representante elegido popularmente debe ser removido de su cargo antes de que concluya el periodo para el cual fue elegido.

- 1) Nada importante
- 2) Poco importante
- 3) Más o menos importante
- 4) Importante
- 5) Muy importante

16. En tu opinión ¿Cuál de los siguientes principios consideras son los más importantes para una mejor convivencia?

- 1) Democracia
- 2) Corresponsabilidad
- 3) Pluralidad
- 4) Solidaridad
- 5) Autonomía
- 6) Tolerancia
- 7) Respeto
- 8) Responsabilidad social
- 9) Capacitación para la ciudadanía plena
- 10) Cultura de la transparencia y rendición de cuentas
- 11) Derechos humanos
- 12) Otro (¿Cuál?)

17. ¿Has participado en alguna de las siguientes actividades?

- 1) Marcha
- 2) Mitin
- 3) Bloqueos a vías de comunicación
- 4) Asambleas políticas
- 5) Reuniones con dirigentes políticos
- 6) Reuniones sindicales
- 7) Reunión con líder social (no político ni sindical)
- 8) Ninguna de las anteriores

18. Enumera cada uno de los mecanismos de participación ciudadana

- | | | |
|-----|------------------------|-----|
| 1) | Plebiscito | 1) |
| 2) | Referéndum | 2) |
| 3) | Iniciativa Popular | 3) |
| 4) | Consulta Ciudadana | 4) |
| 5) | Colaboración Ciudadana | 5) |
| 6) | Rendición de cuentas | 6) |
| 7) | Difusión Pública | 7) |
| 8) | Audiencia pública | 8) |
| 9) | Organización Ciudadana | 9) |
| 10) | Asamblea Ciudadana | 10) |
| 11) | Revocación de mandato | 11) |

INSTRUCCIONES: De los mecanismos antes mencionados ordénalos según la importancia (en donde 1 es el más importantes y 11 el menos importante) INSTRUCCIÓN: Marca más de una opción.

19. ¿Cuál de las siguientes acciones consideras que son las más efectivas para presionar al gobierno?

- 1) Marcha
- 2) Mitin
- 3) Bloqueos a vías de comunicación
- 4) Asambleas políticas
- 5) Utilizar los mecanismos de participación ciudadana
- 6) Reuniones con dirigentes políticos
- 7) Reuniones sindicales
- 8) Reunión con líder social (no político ni sindical)
- 9) Ninguna es efectiva

20. En tu opinión ¿Cuáles de las siguientes razones consideras que impiden que haya una participación más activa de los ciudadanos?

- 1) Desinterés por los asuntos públicos
- 2) No se toma en cuenta la opinión de los ciudadanos
- 3) Por el desconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana
- 4) No vivimos en una democracia plena
- 5) Otra (¿Cuál?)

21. Seleccione cuál de las siguientes razones explica mejor los motivos por los que no ha utilizado ningún mecanismo de participación ciudadana

- 1) No he tenido ninguna necesidad de usar esos mecanismos de participación ciudadana.
- 2) No creo que mis necesidades puedan ser atendidas a través de esos mecanismos de participación ciudadana.
- 3) Tengo desconocimiento de cómo se utilizan
- 4) Nunca me he enterado de que se llevara a cabo alguno
- 5) No he tenido oportunidad de participar
- 6) Si he utilizado los mecanismos de participación ciudadana

GRACIAS...!!!

ANEXO N° 2

GUÍA DE ENTREVISTA N° 1**DEMOCRACIA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA****ESPECIALISTAS Y/O EXPERTOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

N de Entrevista: _____ Fecha de Aplicación: _____

Formación Profesional(es) y Especialidad(es): _____

Ocupación Actual: _____

1. En su opinión profesional, en Bolivia se vive una Democracia Plena, en el ámbito

“Nacional”

- 1) Totalmente en desacuerdo
- 2) En desacuerdo
- 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 4) De acuerdo
- 5) Totalmente de acuerdo

¿Por qué?

2. En su opinión profesional, en Bolivia se vive una Democracia Plena, en el ámbito

“Local Municipal”

- 1) Totalmente en desacuerdo
- 2) En desacuerdo
- 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 4) De acuerdo
- 5) Totalmente de acuerdo

¿Por qué?

3. Según su experiencia profesional y conocimiento sobre Políticas Públicas. ¿Considera que la Participación Ciudadana es uno de los elementos principales para promover una Democracia Participativa?

- a) SI b) NO

¿Por qué?

4. En su opinión profesional, ¿Qué definiciones de las que se enumeran a continuación, recogen mejor el significado de Participación Ciudadana en la construcción de Políticas Públicas y la toma de decisiones?

- a) Derecho de los Ciudadanos de elegir a sus Representantes
- b) Derecho de los Ciudadanos a vigilar las Actuaciones de los funcionarios Públicos a través de la exigencia de Rendición de Cuentas.
- c) Derecho de los ciudadanos a opinar y aportar sobre la construcción de Políticas Públicas, Programas, Proyectos y Presupuestos de la Gestión Pública. (opinar sobre decisiones municipales: programas del Gobierno Local Municipal, Administración de los Recursos Municipales, etc.)
- d) Deber de las instituciones públicas y/o municipales de garantizar el derecho de los ciudadanos a tomar parte activa en la Planeación, Ejecución, Control y Evaluación de las Decisiones que los afectan.
- e) Ninguna de las anteriores.
- f) Todas las Anteriores

¿Por qué?

5. Podría señalar en su opinión profesional tres principios que considera son los más importantes para una mejor convivencia democrática.

- 1) Democracia
- 2) Corresponsabilidad
- 3) Pluralidad
- 4) Solidaridad
- 5) Autonomía
- 6) Tolerancia
- 7) Respeto
- 8) Responsabilidad social
- 9) Capacitación para la ciudadanía plena
- 10) Cultura de la transparencia y rendición de cuentas
- 11) Derechos humanos
- 12) Otro (¿Cuál?)

6. Según su análisis profesional y experiencia en el ámbito público ¿Cuáles de las siguientes razones consideras que impiden una participación más activa de los ciudadanos en la construcción de Políticas Públicas en el ámbito municipal?

- 1) Desinterés por los asuntos públicos y del municipio
- 2) No se toma en cuenta la opinión de los/las ciudadanos/as por las autoridades de turno.
- 3) Los ciudadanos desconocen los mecanismos de Participación Ciudadana y desarrollo de Políticas Públicas municipales.

4) No existe una Democracia Plena y Autonomía Municipal, debido al Centralismo Estatal vigente

5) Otra (¿Cuál?)

GRACIAS...!!!