

## **POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ESTRATEGIA DE GOBERNANZA**

AUTOR: Yessenia Cristina Cañarte Cabrera<sup>1</sup>



DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: yessiccc2008@hotmail.es

Fecha de recepción: 28/05/2020

Fecha de aceptación: 13/07/2020

### **RESUMEN**

La participación ciudadana no es generada solo porque la población sea invitada por un gobierno a hacerlo, debe haberse propiciado una oportunidad de participación, no depende únicamente de las herramientas facilitadas por el Estado, sino del involucramiento de la ciudadanía en la administración pública, su compromiso, empoderamiento y responsabilidad adquiridos por los ciudadanos, articulando al Estado con la sociedad civil donde se tiene como resultados instituciones más eficaces y una democracia más robusta y fortalecida incrementando la confianza de los ciudadanos, donde el acceso de información debe ser “vitrina pública”, implicando procedimientos, procesos, normas y valores, siendo un desafío organizacional donde la producción, distribución y manejo deben ser las tareas principales de la política pública. En esta investigación de tipo bibliográfica, la metodología implicó una revisión de la literatura académica: documentos oficiales; diversos sitios web; revistas de acceso libre. El objetivo es determinar la importancia de la participación ciudadana en las políticas públicas como estrategia de gobernanza donde las instituciones públicas actúen de forma transparente y responsable, en beneficio de la sociedad. Se concluye que su éxito y su estabilidad dependen en buena medida de los procesos de participación democrática y de la agenda de gobierno que se lleve a cabo con eficacia, legitimidad y ética, aplicando los principios de la administración pública y la comunicación para lograr la efectividad de las políticas públicas.

**PALABRAS CLAVE:** Democracia; gobernabilidad; transparencia.

### **PUBLIC POLICIES AND CITIZEN PARTICIPATION: GOVERNANCE STRATEGY**

#### **ABSTRACT**

Citizen participation is not only generated because the population is invited by a government to do so, it must have fostered an opportunity for participation, it depends not only on the tools provided by the state, but on the involvement of citizens in the public administration it depends

---

<sup>1</sup>Ingeniera Comercial, Universidad Estatal del Sur de Manabí (UNESUM)

not only on the tools provided by the State, but on the involvement of citizens in the public administration, their commitment, empowerment and responsibility acquired by citizens, articulating the State with civil society where more effective institutions and a more robust and strengthened democracy are increasing the confidence of citizens, where access to information must be "public showcase", involving procedures, processes, standards and values, being an organizational challenge where production, distribution and management must be the main tasks of public policy. In this bibliographical research, the methodology involved a review of academic literature: official documents; various websites; free-access magazines. The objective is to determine the importance of citizen participation in public policies as a governance strategy where public institutions act transparently and responsibly, for the benefit of society. It is concluded that its success and stability depend to a large extent on the processes of democratic participation and the government agenda that is carried out effectively, legitimacy and ethically, applying the principles of public administration and communication to achieve the effectiveness of public policies.

**KEYWORDS:** Democracy; governance; transparency.

## **INTRODUCCIÓN**

Los poderes públicos deben ser conscientes de que la participación de los ciudadanos en la vida pública no debe limitarse al periódico ejercicio de los derechos electorales. La legitimidad política no se basa únicamente en las urnas o en la regla de la mayoría, sino también en deliberar, explicar y motivar la adopción de las decisiones públicas. Por ello, propiciar una mayor intervención de la ciudadanía, como titular de la soberanía, en la construcción de las políticas públicas, se ha convertido en uno de los ejes centrales de la teoría política con el fin de mejorar la calidad del régimen democrático en el siglo XXI (Subirat, 2009).

En América Latina ha crecido la preocupación por la corrupción y, de manera especial, por encontrar fórmulas institucionales que permitan combatirla; dentro de las políticas públicas que se han planteado en la región para el control de la corrupción, la participación de los ciudadanos se ha convertido en un elemento indispensable, el cual, en términos generales, se encuentra inserto dentro de una lógica de acción pública que en años recientes asumió la denominación de gobernanza, esto es, la necesidad de comprender el gobierno como un proceso y no como un sujeto directivo, lo cual implica una multiplicidad de actores y de centros de decisión difusos (Cano, 2008).

La implementación de mecanismos de participación ciudadana ha tenido un importante auge desde hace alrededor de tres décadas, en las que el continente ha presenciado la proliferación de una amplia variedad de dispositivos participativos en diversos ámbitos de la gestión de lo público, como los mecanismos de planificación y presupuestación participativa surgidos en la Prefectura de Porto Alegre en Brasil y han sido replicados a lo largo y ancho de la Región (Alvear, 2020).

En Ecuador el derecho a la participación está consagrado como uno de los pilares del Buen Vivir, de la Constitución de Montecristi. El tema tiene tal dimensión que inspiró la creación de una nueva función del estado, liderada por el Consejo de participación y control ciudadano (...). La participación como propuesta proviene sobre todo de fuerzas progresistas que apoyaron el

Presidente Correa. Este sector –cada vez con menos poder- aportó con valiosos cuadros de colectivos sociales, ONG, frentes locales, universidades. La participación ha sido en este sector signo de identidad. Sus apuestas tenían como condición el empoderamiento de los actores y la vía era precisamente la participación, aquella que permitía opinar, disentir, soñar, construir, decidir...en todo momento (Luna, 2013).

La puesta en marcha de espacios de participación se produjo desde la iniciativa de los gobiernos locales, a fines del siglo pasado, logrando impactos importantes en varios municipios comandados por autoridades indígenas que promovieron formas alternativas de administración participativa, en las que los procesos de planificación tomaron mucha fuerza y alcanzaron avances importantes en términos de desarrollo local. Destacándose varias expectativas a nivel de la Sierra, centro y norte como es el caso de Cotacachi (Alvear, 2020).

La transformación del Estado es inminente; esto se debe, entre otros factores, a que bajo el panorama actual de la gobernanza, en el nuevo orden global, no posee el monopolio del conocimiento, la experiencia y los recursos necesarios para resolver por sí sólo los problemas y obtener oportunidades eficientemente, por lo tanto, debe ingeniar y reinventar nuevas formas de gobernar en compañía de otros actores estratégicos, uno de estos actores es la ciudadanía (Castillo, 2017).

A la vuelta del milenio, cuando se tienen formalmente regímenes democráticos por todo el mundo, más o menos funcionales, la cuestión que importa se centra en la capacidad y eficacia directiva de los Gobiernos democráticos, ya que son numerosas las evidencias de su ineficacia, ineficiencia, insuficiencia directiva, para no mencionar las tachas institucionales, como ilegalidad y corrupción. Gobernar por políticas públicas implica una nueva relación entre Gobierno y sociedad, una nueva gobernanza, en la que la ciudadanía exige y tiene un rol más activo (Aguilar, 2017)

El objetivo es determinar la importancia de la participación ciudadana en las políticas públicas como estrategia de gobernanza democrática para fortalecer a los organismos públicos para que actúen de forma eficaz, eficiente, transparente y responsable, en beneficio de la sociedad, utilizando la revisión bibliográfica, mediante consulta de artículos, libros, documentos relevantes y revistas de acceso libre. Se estructura en la primera parte diversos criterios o conceptos sobre políticas públicas y su formulación, en la segunda parte se abordan temas sobre participación ciudadana y mecanismos de participación y en la tercera parte se trata sobre la gobernanza y gobernabilidad. Finalmente, los resultados y conclusión en donde se expresan los fundamentos de la síntesis contenida en el título del presente trabajo.

## **DESARROLLO**

En una sociedad inmersa en un mundo globalizado, se torna cada vez más importante la relación entre participación ciudadana y políticas públicas dentro de la gobernanza transformando de esta manera el Estado, pero, ¿Qué son las políticas públicas?, ¿Cómo nacen y cuál es su objetivo?

De acuerdo al criterio de (Peláez, 2017), define a las políticas públicas, como instrumentos, que fortalecen la actividad y la gestión del Estado. No obstante, deben contar con una planeación juiciosa y han de responder a una necesidad vigente. Para lograrlo, un elemento fundamental que

toda política pública debe contener es el valor u objetivo que se va a preservar, manifestando también que una política puede ser una no decisión: puesto que actuar puede resultar costoso, arriesgado y probablemente inútil, se decide no hacer nada.

Por otro lado, para (Fuenmayor, 2017), una política pública sería el conjunto de acciones y decisiones llevadas a cabo por diversos actores: económicos, sociales y políticos, con la finalidad de resolver un problema definido políticamente como público; similar concepto tiene el autor (Acuña, 2017), al considerar a las políticas públicas como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y accionar, incluida la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.

La política pública se inscribe como un proceso de planeación que define una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes. Es un instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia, etc. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017)

Según (Pedroza, 2018), las políticas públicas son, en un gobierno organizado y planificado, las principales estrategias para enfrentar las problemáticas de la comunidad en la búsqueda de soluciones efectivas. Para formular e implementar una política pública debe existir previamente, una razón, un motivo que instigue u obligue a las autoridades públicas a actuar, por razones políticas, sociales o económicas, por su parte para (Castillo, 2017), las políticas públicas son respuestas a demandas elaboradas por la ciudadanía.

Las múltiples definiciones de políticas públicas establecen que para cada proceso de decisión y acción de las políticas públicas es necesaria la intervención de una autoridad pública, a diferencia de la intervención ciudadana que puede o no llevarse a cabo. En otras palabras, no es posible hablar de una política pública sin la acción y decisión del gobierno, pues la decisión y las posteriores acciones que toma una autoridad pública pueden convertirse en políticas públicas. Esto implica, al mismo tiempo, que las políticas estén sujetas al ambiente o clima político del momento, a las coyunturas de actores políticos trascendentales, partidos políticos e intereses políticos dominantes o hegemónicos; por esto es muy frecuente que las políticas públicas estén vigentes en ciertos periodos de la administración pública, pero que al cambiar las administraciones, las políticas desaparezcan o fracasen (Castillo, 2017).

La política pública hay que comprenderla como el resultado de una acción colectiva que se desarrolla en lo público y de una serie de transacciones políticas, en donde el gobierno ya no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también garantizar la coordinación y la cooperación de los actores clave (Torres, 2013).

En base a los diversos conceptos de los autores, se podría definir a las políticas públicas como instrumentos estratégicos de gestión previamente planificadas (diagnóstico, presupuesto, recursos humanos) y formadas por un conjunto de acciones y decisiones, las mismas nacen de las demandas de los ciudadanos como resultado de un problema de interés público (desempleo, educación, vivienda, salud, entre otras), requiriendo inmediata atención del gobierno, con el objetivo de resolverlos de manera efectiva para lograr un estado de bienestar, teniendo total potestad de incluirlo o no en la agenda pública y poder absoluto de decidir si el proyecto se

convierte o no en una política pública, en razón de influir factores como el tipo de gobierno (socialista, capitalista), partidos políticos (derecha, izquierda, centristas, social demócrata) y otros intereses, los cuales no permiten mantenerlas vigentes de un periodo a otro. Bajo este contexto ¿Cómo se formulan las políticas públicas y en donde radica su éxito?

Se observa que las políticas públicas son el principal instrumento de acción del Estado en su aspiración de transformar una situación o comportamiento. Entonces, las principales funciones del Estado se pueden desarrollar alrededor de las políticas públicas y de esta forma están determinadas por el éxito de las políticas públicas, lo cual se explica si se observa que la interacción entre Estado, sociedad y mercado se materializa a través de decisiones que pueden ser consideradas políticas públicas (Torres, 2013), manifestado a su vez, que una política pública puede componerse de 4 niveles asociados i) estratégico, ii) planeación, iii) programación y iv) acciones, y su ciclo comprende 1) Agendamiento, 2) Formulación, 3) Implementación, 4) Evaluación.

En el estudio de la política pública ha sido dominante el enfoque del “ciclo de la política”, que entiende la política como el resultado de un proceso de varias operaciones, consideradas necesarias y fundamentales para que la política sea correcta, idónea y efectiva. Como sabido, las operaciones que componen el ciclo son: la formación de la agenda de gobierno, la definición del problema, la elaboración de las opciones para su solución, la decisión, la implementación, y la evaluación. La lista de acciones del enfoque no incluye la comunicación de la política, lo cual sorprende y ahora se critica, pues significa que el enfoque dominante o estándar de la disciplina no considera que la comunicación sea una actividad esencial y necesaria para la corrección, la factibilidad y la eficacia de la política (Aguilar, 2017).

Para (Acuña, 2017), el proceso o ciclo de construcción de las políticas públicas comprende las siguientes fases: 1. Identificación y definición del problema; 2. Formulación de las alternativas de solución; 3. Adopción de una alternativa; 4. Implantación de la alternativa seleccionada; 5. Evaluación de los resultados obtenidos.

Una política pública tiene que tener en su diseño un objetivo claro, un público objetivo o beneficiario, recursos humanos, recursos económicos, y planificación. Todos estos son condiciones necesarias para el éxito de una política pública. Pero, además, tiene que tener legitimidad. La mejor política pública puede fracasar si la opinión pública se posiciona en contra. Por tanto, la gestión de la legitimidad es tan importante como la gestión de los recursos económicos. Y tener herramientas de monitoreo y de evaluación de la legitimidad es tan importante como tener herramientas de planificación y control de las finanzas. Esto, que para los especialistas está casi en la tapa de manual, muchas veces no es asumido en las prácticas de quienes diseñan e implementan las políticas públicas. (Zuasnabar, 2017).

Señala (Aguilar, 2017), que para el éxito de la comunicación de la política y de la política misma el factor central, decisivo, es la credibilidad del Gobierno y la credibilidad de los actores participantes en la deliberación y decisión de la política.

La literatura especializada diferencia las siguientes etapas: surgimiento del problema e inclusión en la agenda, formulación y adopción del programa de política o etapa de diseño, implementación de la política y evaluación de la política. La intervención de los actores sociales y privados, puede ocurrir en distintos momentos de la política y es un elemento que el analista político debe tener en cuenta en cada etapa (Cano, 2008).

El ciclo de políticas públicas es el conjunto de fases o etapas que permiten la identificación del problema, el análisis de actores y la participación, la determinación de los factores estratégicos de la política, la construcción del plan de acción y la implementación del mismo, así como el seguimiento y la evaluación de todo el ejercicio para su retroalimentación y ajuste, estableciendo 6 fases: Preparatoria, Agenda pública, Formulación, Implementación, Seguimiento y Evaluación. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017).

Aunque las denominaciones no son exactamente iguales, guardan sin duda una similitud en cuanto al ciclo o fases a seguir para formular una política pública según lo citado por Acuña, Cano, Aguilar y la guía de formulación de políticas pública de la Alcaldía Mayor de Bogotá, sintetizándolo para mayor entendimiento en 5 etapas: 1. Identificación y definición del problema; 2. Formulación de las alternativas de solución; 3. Adopción de una alternativa; 4. Implementación de la alternativa seleccionada; 5. Seguimiento y Evaluación de los resultados obtenidos, considerando un punto importante lo expresado por Zuasnabar, donde el éxito de una política dependerá de su planificación y de los recursos (humanos, materiales y económicos) destinados para su ejecución y de la credibilidad de los actores participantes, donde la ética y la moral son factores importantes a considerar en los líderes políticos y comunitarios, siendo la comunicación parte fundamental para lograr la eficacia y efectividad de las políticas públicas.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Durante los últimos cincuenta años, la participación ciudadana se ha vinculado con procesos de innovación en la gestión de las políticas públicas y también con una mejor prestación de los servicios públicos en un contexto cada vez más complejo y demandante. A lo largo de este tiempo el involucramiento de los ciudadanos en diversos momentos del proceso de hechura de las políticas públicas se ha institucionalizado y los gobiernos se ven obligados a ofrecer a los ciudadanos programas, procesos y políticas que contengan elementos participativos (Díaz, 2017)

De hecho, (Castillo, 2017) indica, la transformación del Estado es inminente. Esto se debe, entre otros factores, a que bajo el panorama actual de la gobernanza, en el nuevo orden global, no posee el monopolio del conocimiento, la experiencia y los recursos necesarios para resolver por sí sólo los problemas y obtener oportunidades eficientemente, por lo tanto, debe ingeniar y reinventar nuevas formas de gobernar en compañía de otros actores estratégicos, uno de estos actores es la ciudadanía.

La participación ciudadana es un derecho constitucional, es el núcleo de la gerencia pública, da legitimidad a la acción, ofrece resultados y las posibles soluciones de los problemas de las comunidades, por consiguiente, los actores sociales de la comunidad deben incorporarse. Posee gran relevancia, ya que es el medio para lograr el desarrollo de las comunidades, por ende, se requiere que el trinomio “comunidad, gobierno y organizaciones” trabajen en conjunto en la

solución de problemáticas porque solo a través de la participación ciudadana, se pueden lograr los objetivos trazados que redundarán en una mejor calidad de vida (Aparacio, 2016).

Dentro de las políticas públicas que se han planteado en la región para el control de la corrupción, la participación de los ciudadanos se ha convertido en un elemento indispensable, el cual, en términos generales, se encuentra inserto dentro de una lógica de acción pública que en años recientes asumió la denominación de gobernanza, esto es, la necesidad de comprender el gobierno como un proceso y no como un sujeto directivo, lo cual implica una multiplicidad de actores y de centros de decisión difusos (Cano, 2008).

La participación ciudadana se constituye en el eje central y dinámico de la democracia, misma que se ejerce a través del involucramiento en las diferentes actividades en el que el ciudadano como ente socio político ejerce un derecho innato e implícito jurídicamente para contribuir con ideas, aportes en perspectiva de mejorar siempre la equidad, justicia y libertad (Coka B. D., 2015).

En el lenguaje de la nueva gestión pública, es cotidiano escuchar entre los ciudadanos el término de participación ciudadana el cual hace referencia a temas como la transparencia, control, vigilancia, buen direccionamiento de políticas públicas, inclusión y buen vivir, considerándolo como un acto de democracia donde los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en asuntos públicos, siendo un elemento esencial para la buena toma de decisiones para lograr una mejor calidad de vida. Bajo este contexto, surge la pregunta ¿De qué manera pueden participar los ciudadanos?

Su base legal se encuentra contemplada en la Constitución del Ecuador 2008, en su Artículo 85 en su parte pertinente expresa: “en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”, de igual manera el Art. 95 expone: “las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano”; Así también lo establece el numeral 1, del Art. 100, ” las instancias de participación ciudadana servirán para elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía” (ECUADOR, 2008).

Por su parte el (PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 2017-2021) destacan el alto valor de la participación en la construcción de las políticas públicas. La participación afirma el vínculo con los ciclos de la política y el seguimiento de su implementación y evaluación. Se trata del compromiso de un ejercicio permanente de diálogo e incidencia en la toma de decisiones, bajo criterios de corresponsabilidad. El diseño de las políticas públicas ocurrirá en espacios de diálogo, con la inclusión de minorías, en especial, de grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades, además manifiesta que no se debe restringir la participación ciudadana exclusivamente a las fases de planificación, seguimiento y evaluación de la política pública, sino que se debe concebir a la ciudadanía como la gestora de su propio desarrollo.

La (LOCPC, 2010), expresa en su artículo 4, “la participación de la ciudadanía en todos asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”. Estableciendo los siguientes mecanismos de participación ciudadana: Consejos ciudadanos sectoriales, consejos consultivos, audiencias públicas, presupuestos participativos, asambleas ciudadanas, silla vacía y cabildos populares, para lo cual se ha elaborado la siguiente tabla para conocer sus características y formas de aplicación (Tabla 1).

Tabla 1. Mecanismos de Participación Ciudadana

<b>MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>APLICACIÓN</b>
Consejos Ciudadanos Sectoriales	Instancias de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas	Sirven para plantear propuestas, monitorear, dar seguimiento y evaluar las Políticas Públicas.
Consejos Consultivos	Mecanismos de asesoramiento conformado por profesionales con experiencia	Su función es consultiva
Audiencias Públicas	Son instancias habilitadas para tratar temas concernientes a la circunscripción política administrativa	Atender pronunciamientos, peticiones ciudadanas, fundamentar decisiones y acciones del gobierno
Presupuesto Participativo	Es un mecanismo de espacio compartido entre autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la ciudadanía y organizaciones sociales en torno a la distribución equitativa de presupuestos públicos, a través del diálogo y consenso permanentes.	Distribuir equitativamente los recursos públicos, transparentar la asignación, manejo del presupuesto, fortalecer la democracia participativa, asumir corresponsabilidad.
Asambleas Ciudadanas	Espacio de deliberación pública entre las ciudadanas y ciudadanos. Son convocadas por los ciudadanos donde no intervienen autoridades	Incidir en el ciclo de las políticas públicas y en la gestión de lo público
Silla Vacía	Espacio de participación utilizado en las sesiones de los GAD, en función de los temas que se van a tratar.	Participar en el debate y en las decisiones con voz y voto, adquiriendo responsabilidad civil y administrativa
Cabildos Populares	Instancia de participación cantonal mediante la convocatoria abierta	Discutir asuntos específicos, de carácter consultivo no se toman decisiones.

Elaboración propia

La participación ciudadana no sólo es importante para reforzar un sistema político que se encuentra en crisis sino también para generar un marco de discusión sobre nuevas formas de vinculación de la sociedad civil con el Estado, propiciando una gestión local con mayor grado de legitimidad y más equitativa asignación de recursos (Monteferrario, 2015). Similar criterio tiene (León, 2012) expresando, la participación ciudadana y las políticas públicas toman importancia y

se correlacionan en la medida en que la primera permite legitimar y hacer más eficaces las segundas y en forma circular, la efectividad de la segunda fortalece a la primera.

La existencia de espacios y mecanismos de participación, no desconoce que las condiciones son complejas, que existen riesgos y temores fundados. Pero no hay otra. La sumisión no construye, la queja no impulsa, la espera desespera. La democracia no es un pacto de silencio (Luna, 2013).

A pesar de estar establecidos los mecanismos de participación de forma legal pretendiendo lograr gestiones eficaces, eficientes y justas, aun no se ven mayores resultados de participación ciudadana activa en los asuntos públicos, su mayor porcentaje se compone de un agente pasivo, no participa, actúa ni forma parte de la administración del gobierno local e incrédula de los beneficios que se pueden obtener mediante las diversas formas de participación, debiendo el gobierno fortalecer esta herramienta para convertirla en un aliado de la administración para ejecutar políticas públicas en beneficio de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

## **GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD**

A la vuelta del milenio, cuando se tienen formalmente regímenes democráticos por todo el mundo, más o menos funcionales, la cuestión que importa se centra en la capacidad y eficacia directiva de los Gobiernos democráticos, ya que son numerosas las evidencias de su ineficacia, ineficiencia, insuficiencia directiva, para no mencionar las tachas institucionales, como ilegalidad y corrupción. Gobernar por políticas públicas implica una nueva relación entre Gobierno y sociedad, una nueva gobernanza, en la que la ciudadanía exige y tiene un rol más activo (Aguilar, 2017).

Las nociones de gobernanza y gobernabilidad están hoy en medio del debate académico y político que gira alrededor de la pregunta históricamente formulada acerca de cómo gobernar. Diversos autores afirman que estamos ante una transformación del Estado y la sociedad, en donde el primero no posee la experticia, el conocimiento y los recursos económicos y políticos necesarios y suficientes para gobernar por sí sólo, y necesita entonces aunar esfuerzos con otros actores que hacen parte del escenario global (Castillo, 2017).

Existen múltiples definiciones sobre los conceptos de gobernanza y gobernabilidad; y en ocasiones se suelen confundir. Por ello es importante diferenciarlos, pues en teoría estos dos procesos deberían involucrar a la ciudadanía, permitiéndole tomar un rol participativo, ya que es un actor importante tanto para el escenario de la gobernanza como para el ejercicio de la gobernabilidad (Castillo, 2017).

Para (Coka, 2015), la gobernabilidad se fundamenta en una democracia participativa que busca permanentemente una sana y armónica convivencia entre todos y cada uno de los componentes de una estructura social bajo preceptos y conceptos legales y legítimos.

A juicio de (Castillo, 2017), la gobernanza tiene que ver con el proceso de interacción entre actores estratégicos, la organización del Estado y la calidad de respuesta que este ofrece a las demandas de la sociedad. La gobernanza puede ser pensada como el sistema donde se conjugan las interacciones entre el Estado, la sociedad civil, el sector privado y los organismos

internacionales. Mientras que la gobernabilidad se constituye como el proceso mediante el cual se procesan las demandas de la sociedad, es decir, la manera en que estas se materializan en decisiones y acciones del gobierno; es la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas públicas, programas y proyectos, en unas condiciones determinadas por un contexto social, económico y político. En últimas, la gobernanza confiere la capacidad de gobernabilidad que posee un gobierno.

Por su parte (Cano, 2008), manifiesta que la gobernabilidad hace referencia al conjunto de instrumentos y capacidades de que dispone el Estado para gobernar, mientras que gobernanza es un concepto más amplio que implica la posibilidad de inclusión de actores sociales y privados dentro de las tareas gubernamentales por lo que también se le conoce como “gobierno en red”.

A juicio de (León, 2012), este tipo de gobernanza en red, puede ser que, si bien, se espera que los actores participen de manera equitativa, en la realidad existan redes lideradas por miembros que más bien puedan convertirse en un grupo de presión y que adquieran ventajas a través de mecanismos manipuladores de participación.

En referencia a lo antes citado se puede resumir, la política pública no se administra, se gobierna, no se refiere solo a procesos a ejecutar, sino que implican tiempo y estructura gubernamental para llevarla a efecto, por tanto se requiere de la gobernabilidad y gobernanza, la primera por su capacidad legítima y con recursos para solucionar los problemas demandados por la sociedad en busca del bienestar común, en tanto la segunda por la acción del gobierno de relacionarse e interactuar con todos los actores sociales, políticos y económicos, constituyéndose en un proceso de dirección, para fortalecer el sistema y objetivos de manera mancomunada a través de redes y no de jerarquías, para lo cual debe dar apertura a la participación ciudadanía en los procesos mediante los mecanismo legales establecidos.

## **METODOLOGÍA**

La metodología utilizada en la presente investigación consiste en el método histórico- lógico en interacción con los métodos empíricos como la revisión bibliográfica mediante consulta de artículos, libros y documentos relevantes y revistas de acceso libre.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

En base a los criterios citados por (Pedroza, 2018), (Castillo, 2017) y (Torres, 2013), se determina que las políticas públicas son instrumentos o herramientas de planificación que fortalecen la gestión del gobierno mediante un conjunto de acciones y decisiones para resolver un inconveniente de interés público, requiriendo de urgente atención como son los problemas de educación, desempleo, vivienda, salud, entre otros, en donde el éxito de incluirlo en la agenda y convertirla en política pública dependerá en gran medida de las destrezas de los dirigentes y su mediación con el gobierno de turno; y, su efectividad radica en la correcta participación ciudadana y comunicación como lo indica (Aguilar, 2017) y (León, 2012), la cual deber ser constante durante las fases de la formulación de la políticas públicas para lograr recuperar la credibilidad en el gobierno y en los actores que participan, en donde las decisiones se tomen en

función de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y no condicionadas al tipo de gobierno, partidos políticos y otros intereses.

Conuerdo con lo expresado por (Torres, 2013), al manifestar que las políticas públicas se componen de 4 niveles basados en que es importante tener claro ¿Qué se debe hacer?. ¿Cómo se va hacer?, cuales son las acciones a seguir e instrumentos a utilizar para lograr las metas propuestas.

1. Estratégico, para establecer los principios y rutas a seguir en los procesos. ¿Qué se debe hacer?
2. Planeación, para fijar las metas, tácticas, directrices, plazos. ¿Cómo se va hacer?
3. Programación, determinar las actividades o acciones para alcanzar lo planificado. ¿A través de qué?
4. Acciones, la utilización de instrumentos económicos, legales y administrativos para lograr las metas propuestas.

La participación ciudadana a pesar de contar con un marco legal establecido, en la Constitución 2008 y en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, todavía dista mucho de lo que realmente se desea conseguir, con respecto a una participación activa, empoderada, responsable, el cual no solo sea espectador y crítico de lo que hace o deja de hacer el gobierno, sino más bien se convierta en un factor importante de soluciones a los diversos problemas de la sociedad. De acuerdo a la bibliografía consultada se establecen los beneficios y riesgos de contar o no con la participación ciudadana en las políticas públicas (gráfico 1) y su importancia durante las fases de la misma como estrategia de gobernanza en los organismos públicos para implementar una política oportuna, pertinente y viable. (Tabla 2).

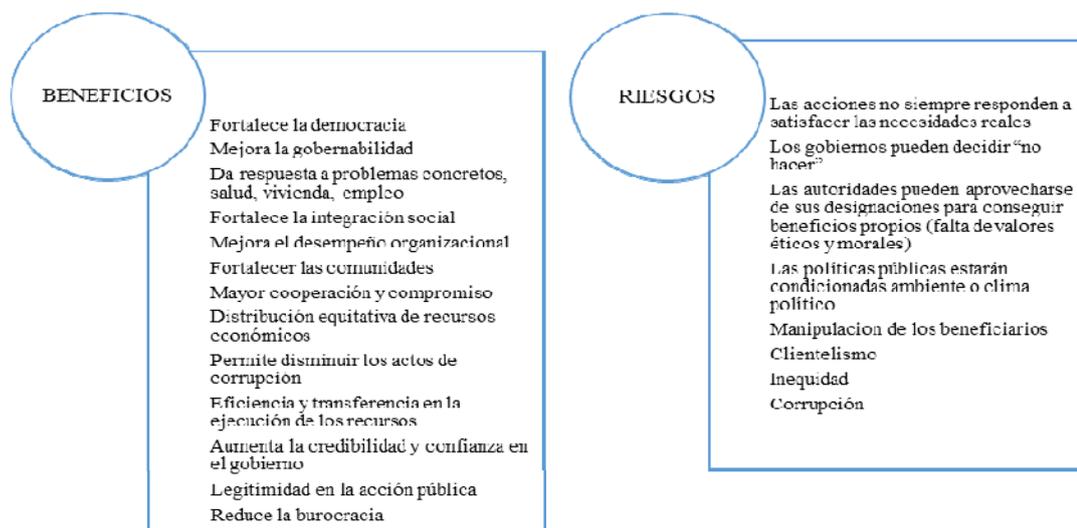


Figura 1. Beneficios y riesgos de la participación ciudadana en las políticas públicas.

Elaboración propia

Tabla 2. Importancia de participación ciudadana en el ciclo de las P.P.

<b>CICLOS DE LA POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>Identificación y definición del problema</b>	<b>Formulación</b>	<b>Adopción de Alternativas</b>	<b>Implementación</b>	<b>Seguimiento y evaluación</b>
	Cuál es el problema,	Estructuración del problema: Identificación, diagnóstico, prioridades  Causas y consecuenticas	Que política es la más adecuada para solucionar el problema, su dimensión técnica, económica, legal, social, política coherente con la capacidad de gobernar	Qué resultados se obtiene	Logran estos resultados a solucionar el problema
Participación ciudadana:  Organizaciones civiles, dirigentes, movimientos, empresas privadas, ONG, instituciones académicas	Desarrollar estrategias para que un problema se visible y relevante, para se incluya en la agenda de gobierno (movilización, acuerdos políticos, medios de comunicación)	Proporcionar información. Cuando surgió el problema, que lo originó, a qué grupo afecta, rango geográfico, argumenta porque requiere intervención del gobierno	Fortalecer a organismos públicos, genera credibilidad y eficiencia	Apoyar en la cogestión, monitoreo y fiscalización	Seguimiento a los procesos, participa directamente en la evaluación de resultados productos e impactos

Elaboración propia

## CONCLUSIONES

No se puede gobernar sin contar con la colaboración de la participación ciudadana y otras organizaciones, este es el complemento que le hace falta fortalecer el gobierno para tomar decisiones públicas eficientes, eficaces, transparentes y responsables para responder a las necesidades reales de la sociedad mejorando la calidad de vida de sus habitantes. Está comprobado que el gobierno no puede administrar por si solo los recursos de un estado, más después de la emergencia sanitaria por el Covid-19, el cual ha afectado a nivel mundial la economía de los países, será un reto para los gobernantes tratar de resolver un sin número de problemas con el escaso presupuesto disponible, en donde la mejor estrategia a seguir es considerar a la participación ciudadana como un aliado en las políticas públicas, trabajando bajo

© Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador.

el marco de la planificación y la comunicación (gobierno en red), prevaleciendo el bienestar común sobre las ideologías políticas, tipo de gobierno y otros intereses. No solo es definir que se hace y quien lo hace sino asegurar que se haga bien, es decir se busca conseguir la eficiencia, eficacia y efectividad de las políticas públicas mediante el compromiso y responsabilidad de todos los involucrados, gobierno, sociedad, instituciones, ciudadanos y otros organismos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuña, C. &. (2017). *12 NOTAS DE CONCEPTO PARA ENTENDER MEJOR AL ESTADO, LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU GESTIÓN*. Buenos Aires: CAF.
- Aguilar, L. F. (2017). ENTREVISTA SOBRE COMUNICACIÓN POLÍTICA. *Más Poder Local Magazine* (31), 26-33.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). *GUIA PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO*. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.
- Alvear, M. C. (2020). La Planificación Participativa en Cotacachi ¿Espacio Estatal o Ciudadano? (1996-2018). *UNESUM-CIENCIAS*, 156.
- Aparacio, I. &. (2016). PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS. *Ingenio Social*, (V).
- Cano, L. F. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de la lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *ESTUDIOS POLÍTICOS*, 33, *INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, UNIVERSIDAD DE ANTIOQUÍA*, 144-177.
- Castillo, C. M. (2017). EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, BAJO EL ACTUAL ESCENARIO DE LA GOBERNANZA; REFLEXIONES TEÓRICAS. *Revista CS*, 23, 157-180.
- Coka, B. D. (Diciembre de 2015). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DEL GAD CANTONAL DE PASTAZA. Tesis Magister en Gobernabilidad y Ciencias Políticas. PUCE. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Díaz, A. A. (2017). PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN Y EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. *Gestión y Política Pública* 26(2), 341-379.
- ECUADOR, C. D. (2008). *CONSTITUCION DEL ECUADOR*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Fuenmayor, J. (2017). ACTORES EN LAS DECISIONES PÚBLICAS; APORTES DESDE EL ENFORQUE DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS. *Económicas CUC*, 38(2), 43-60.
- León, c. B. (2012). Políticas Públicas y Participación Ciudadana: Una mirada desde los modelos de democracia.
- LOCPC. (2010). *LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Luna, T. M. (2013). Participación Ciudadana, Políticas Públicas y Educación. América Latina y Ecuador. *Organización de Estados Iberoamericanos*, 124.
- Pedroza, E. A. (2018). LOS PROBLEMAS PÚBLICOS COMO FACTOR ESTRUCTURAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. *REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS-UNNE*, 20, , 123-143.
- Peláez, S. M. (2017). ¿QUE BUSCA EL ESTADO CON UNA POLÍTICA PÚBLICA?. DINÁMICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS VALORES ENTRE LAS INSTITUCIONES ESTATALES. *JUSTA N° 46*, 63-84.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, T. U. (2017-2021). *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO TODA UNA VIDA*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Subirat, V. J. (2009). PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA UNA ADMINISTRACIÓN DELIBERATIVA. Aragón.
- Torres, M. y. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP.
- Zuasnabar, I. (2017). COMO PULSAR EL CLIMA DE OPINIÓN PARA COMUNICAR POLÍTICAS PÚBLICAS. *Más Poder Local, Magazine* (31), 20-21.