Subsecretaría del Trabajo

Gobierno de Chile

Mesa Ministerial de Participación Ciudadana

Orientaciones para el fortalecimiento de la Participación Ciudadana y el Diálogo Social

2024

Departamento de Diálogo Social

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

CONTENIDOS

01 Presentación

03 Introducción

04 La participación ciudadana: definiciones y principales debates

08 Dimensiones de la participación ciudadana

14 Tipos de participación ciudadana

18 Mecanismos de participación ciudadana

23 Herramientas de participación ciudadana

27 Diálogo social y participación ciudadana

30 Reflexiones finales

PRESENTACIÓN

Uno de los objetivos de la participación ciudadana radica en la búsqueda de mayor incidencia durante el ciclo de las políticas públicas. En una sociedad democrática, el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas debe, necesariamente, considerar la visión de la sociedad civil en tanto principal destinataria de los servicios que presta o financia el Estado.

En este proceso, la incorporación de mecanismos de participación ciudadana debe orientarse a la implementación de acciones que tengan un mayor impacto en la sociedad, es decir, que atiendan de manera eficaz las causas de los problemas sociales que son abordados desde las políticas sociales mediante la entrega de planes, programas, bienes y servicios.

Por otra parte, desde el mundo del trabajo, las estrategias de Diálogo Social cobran relevancia en la construcción de políticas públicas participativas, en tanto cumplen un rol fundamental en la construcción de relaciones laborales colaborativas sustentadas en la confianza, en la promoción del trabajo decente y en la toma de decisiones basadas en el consenso entre los actores.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), define al Diálogo Social como todo tipo de negociaciones, consultas o el mero intercambio de información, entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. Además, según este organismo, el Diálogo Social puede adquirir múltiples formas: bipartito, tripartito, o incorporar a la sociedad civil.

Con el objetivo de profundizar el vínculo existente entre la Participación Ciudadana, el Diálogo Social y la incidencia de la Sociedad Civil en el ciclo de las políticas públicas, la Mesa Ministerial de Participación Ciudadana del Ministerio del Trabajo y Previsión Social pone a disposición este documento denominado: Orientaciones para la Participación Ciudadana y el Diálogo Social. Queremos agradecer a la socióloga Violeta Tapia Venegas, quien fue la responsable de la elaboración de la primera versión del documento que posteriormente fue enriquecida con los comentarios de las encargadas y encargados de participación ciudadana de cada una de las Subsecretaría y Servicios.

La Mesa Ministerial, reúne a ambas Subsecretarías de Ministerio del Trabajo y Previsión Social con sus respectivos servicios asociados, y tiene entre sus objetivos la coordinación y articulación de acciones que promuevan la participación ciudadana en el quehacer de la institucionalidad ministerial y con otras instituciones estatales, públicas y privadas.

Confiamos que este documento contribuirá a la elaboración de políticas públicas que aportarán a la profundización de la democracia, la justicia social y a trabajo decente.

Mesa Ministerial de Participación Ciudadana
Ministerio del Trabajo y Previsión Social

INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana es identificada por la literatura como un concepto no-neutral, es decir, diferentes visiones y contextos desde donde se ha comprendido y puesto en práctica. De este modo, podemos afirmar que no existe un consenso respecto de su definición.

La discusión teórica de la participación ciudadana está muy ligada a los debates filosóficos y políticos sobre democracia y ciudadanía, desde la base de generar diferentes espacios y mecanismos para que la población pueda influir en el ejercicio del poder. En el contexto latinoamericano, se puede destacar un creciente interés teórico y práctico por esta temática, principalmente desde principios de este siglo. Esto en el marco del creciente reconocimiento de la pluralidad en las sociedades actuales, que ha tenido un correlato en la búsqueda de los distintos Estados por el fortalecimiento de los mecanismos representativos como estrategia de construir confianzas con la ciudadanía.

En cuanto al contexto nacional, es relevante destacar el reconocimiento institucional de los mecanismos de participación ciudadana con la promulgación en 2011 de la ley Nº 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, reconociéndose a través de ella el deber del Estado de promover y apoyar las iniciativas de la sociedad civil, además de garantizar el derecho a la participación en la gestión pública.

Este documento, tiene como objetivo poner a disposición de la ciudadanía orientaciones teóricas y prácticas referidas a la participación ciudadana, considerando las distintas visiones y propuestas de análisis. Todo esto, con el propósito de crear y fortalecer los diferentes mecanismos de participación dentro del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sus servicios relacionados y otros organismos públicos.

En el primer apartado, se introduce el tema abordando el contexto desde donde surgen las teorías de participación y algunas de sus principales acepciones, para luego abordar las principales dimensiones de la participación. En el tercer apartado se identifican las diferentes clasificaciones de la participación, y se presentan ejemplos concretos de mecanismos y herramientas de participación. Finalmente, se presentan relaciones entre el concepto de participación ciudadana con el de diálogo social, y abordando sus complementariedades para el fortalecimiento de la incidencia de la ciudadanía en las políticas públicas.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: DEFINICIONES Y PRINCIPALES DEBATES

Para definir la participación ciudadana, es relevante comprender su relación con el debate teórico y político sobre ciudadanía y democracia, principalmente desde la década de 1990. Esto por la creciente necesidad de fortalecer las democracias modernas, caracterizadas por una pluralidad de problemas y de actores sociales y políticos (Corporación Participa, 2008). De esta manera, la noción de ciudadanía desde las teorías políticas tradicionales ha sido comprendida principalmente desde tres perspectivas (Adúriz y Ava, 2006; Corporación Participa, 2008; Sol, 2012):

Visión liberal o liberalismo:

Considera que la ciudadanía es un estatus que dota a los individuos con derechos naturales garantizados por el Estado. Existen distintos tipos de derechos, Marshall (1950) identifica tres categorías por periodo histórico, primero los derechos civiles en el siglo XVIII, luego los políticos en el siglo XIX y los derechos sociales en el siglo XX. Dentro de estos derechos, que han ido evolucionando y ampliándose a lo largo del tiempo, se encuentra el derecho a la participación ciudadana.

Visión comunitaria o contrato social:

Releva el compromiso social del ciudadano y sentido de pertenencia a la comunidad, donde se prioriza el bien común por sobre el bien individual, y se reconocen los derechos colectivos. La ciudadanía es definida por el ejercicio de virtudes cívicas como el respeto a los demás y el reconocimiento de la importancia del servicio público.

Visión republicana:

Reconoce los derechos y deberes individuales, dando importancia a la cohesión social y el sentido de pertenencia. Además, enfatiza en la responsabilidad del ciudadano de informarse para poder participar de los asuntos públicos y políticos, de manera que promueve formas deliberativas de democracia[1].

[1] Estas formas deliberativas de la democracia estarían condicionadas por la existencia de ciudadanos informados que pueden ejercer su poder soberano, es decir, se le da el espacio para participar en el proceso de toma de decisiones (Font, 2004, p.6).

Estas perspectivas tradicionales de la ciudadanía han sido criticadas debido a que se le reconocen limitaciones en, al menos, dos sentidos. Primero, la necesidad de complementar la acepción pasiva con el ejercicio activo de derechos en general y de derechos ciudadanos en particular, y segundo la necesidad de incorporar el creciente pluralismo social y cultural de las sociedades modernas (Corporación Participa, 2008). Estas nuevas necesidades, se han enfocado igualmente en fortalecer los mecanismos y el debate sobre la participación ciudadana, la cual puede comprenderse como una forma de ejercicio del poder donde los sujetos forman parte activa de la gestión pública. Como se mencionó anteriormente, esto se entiende como un derecho ciudadano fundamental, por lo cual diferentes autores han criticado esta visión tradicional para definir la participación, ya que el concepto de ciudadanía es excluyente para ciertos grupos dentro de la sociedad (Collado, 2018).

Para ubicar este debate en el contexto latinoamericano, diversos autores han identificado que los factores condicionantes del desarrollo de la participación ciudadana en los últimos años fueron principalmente los problemas de la consolidación de la democracia, la globalización y los cambios en las reformas económicas (Adúriz y Ava, 2006). De esta manera, la participación ciudadana en los distintos procesos del diseño de políticas públicas se expresó como una muestra de democratización y apertura de los regímenes políticos. Sin embargo, los debates sobre democracia en la región estuvieron centrados en perspectivas teóricas que establecen la existencia de una crisis de legitimidad y de representación que se confiere a la democracia representativa. Esto en un contexto donde la participación ciudadana responde mayormente a la movilización social por canales no institucionales en los que se ha privilegiado la protesta social (Cruz y Valentín, 2017). Esto último puede confirmarse por el informe de Latinobarómetro del 2020, donde se indica que en América Latina un tercio de los encuestados señalan que es igual de importante votar que protestar. En este informe, Chile se encuentra posicionado en segundo lugar con un 58% de aprobación a la afirmación: "he estado en manifestaciones o estoy dispuesto a ir"[2] (Corporación Latinobarómetro, 2021, p.90-91).

Para comenzar a delimitar el concepto de participación ciudadana, es necesario identificarla como una de las formas de participación en el espacio social, ya que existe la **participación social** –organizaciones de la sociedad civil con un objetivo o causa en común–, la **participación comunitaria** –involucramiento de las personas en el desarrollo de una comunidad en concreto–, la **participación política** – involucramiento en organiza-

[2] El informe hace referencia a la asistencia a manifestaciones autorizadas, lo cual registra una resistencia de la participación en manifestaciones en la región cercana al 40% de la población durante 25 años.

ciones formales y mecanismos formales del sistema público – y **la participación ciudadana** que es cuando los ciudadanos se involucran de manera directa en las acciones públicas, por lo tanto se expresa como un medio de relación Estado-Sociedad (Cunill, 1997 en Villarreal, 2009). De esta manera, la participación ciudadana se comprende como una práctica social que supone una interacción entre actores del Estado y la sociedad civil, en otras palabras, una forma de socialización de la política (Cunill, 1991 en Corporación Participa, 2009).

Otra diferenciación relevante para considerar es el concepto de **atención ciudadana**, que refiere a los medios por los cuales el gobierno atiende de manera directa a la ciudadanía para orientarlos en trámites y servicios, también para recibir, canalizar y responder sus sugerencias, quejas o denuncias (CITCC, 2008). Es importante esta diferencia, ya que se ha identificado en la literatura que la participación ciudadana para que sea efectiva, no debe quedar como un mero mecanismo de consulta, sino que se debe traducir en algún grado de influencia en los procesos de toma de decisiones. La diferencia entre ambos conceptos queda expresada en la Figura 1:

Figura 1

Diferencia entre participación y atención ciudadana

¿Qué?		¿Para qué?		¿A quiénes?
Participación ciudadana	→	Abrir espacios para la incidencia	→	Grupos de la sociedad
Atención ciudadana	→	Orientar, atender	→	Ciudadanos particulares

Fuente: *Participación ciudadana… ¿Para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el Gobierno Federal* (p.7), por CITCC, septiembre 2008.

En la literatura sobre participación, se afirma ampliamente que no existe consenso sobre su definición, ya que este no es un concepto neutro, es decir, la forma como se entiende depende –explícita o implícitamente– de determinados sistemas de normas, valores y objetivos (Díaz, 2017). Además, en los trabajos recientes sobre participación, se destaca la importancia de analizar este tema desde una perspectiva amplia. Esto último, considerando a la participación como una forma de levantar la voz de la población con el fin de informar e influir en las políticas públicas y en las instituciones (Corporación Participa, 2008).

La participación ciudadana, igualmente puede traducirse en dispositivos de control social sobre la acción estatal y la gestión desarrollada por su aparato administrativo[3], con el fin de evitar la privatización de las decisiones públicas (Cunill, 2007 en Villarreal, 2009). En este sentido es relevante destacar la relación entre la participación y el fortalecimiento de los sistemas democráticos. Ziccardi (2004) define tres funciones de la participación ciudadana formal: otorgar legitimidad al gobierno, promover una cultura democrática, hacer más eficaces las decisiones y la gestión pública.

Por su parte, Font (2004) destaca que cualquier proyecto que busque ampliar los espacios de participación debe considerar ser un aporte al fortalecimiento de las siguientes estrategias complementarias más estructurales: reforzar el sector asociativo, dando relevancia a la población organizada, profundizando en mecanismos democráticos donde exista la mayor representatividad posible. Por otro lado, buscar la participación del ciudadano no organizado, lo cual se vuelve relevante para poder incluir a las personas que no van a organizarse pero que igualmente pueden y desean participar, esto último es relevante para no repetir los mismos mecanismos de participación. Por último, potenciar un cambio hacia una cultura más participativa, de manera que la participación se plantee como un aporte a un posible cambio dentro de la realidad y la cultura democrática del país.

Según Díaz (2017), la participación ciudadana es el "proceso a través del cual los ciudadanos, que no ostentan cargos ni funciones públicas, buscan compartir en algún grado las decisiones sobre los asuntos que les afectan con los actores gubernamentales e incidir en ellas" (p.343). En este sentido, apela a lo que en las sociedades occidentales sería considerado un ciudadano perfecto, es decir, informado, activo y coherente[4], lo cual nos presenta un escenario desigual de participación ciudadana, ya que no todos se interesan en la misma medida en temas relacionados a la política y a la gestión pública. Pese a esto, es preciso destacar que ante los flujos de información de la sociedad actual, cada vez es más minoritario el ciudadano absolutamente desinformado. El desafío es, más bien, tener la capacidad de procesar la información, a causa de que la política se vuelve más amplia y compleja debido a que se corre el riesgo de que las personas sólo se informen y participen en torno a ciertos temas de mayor interés (Font, 2004).

[3] Relacionado al concepto "accountability", el cual refiere al proceso de rendición de cuentas, donde los ciudadanos vigilan y evalúan el actuar de los servicios públicos por medio de mecanismos como la transparencia y la fiscalización.

[4] Esto puede explicarse porque la mayoría de las personas los temas públicos son secundarios, o directamente no tienen mucho tiempo para dedicarle, además que los universos políticos están plagados de símbolos y simplificaciones que sirven para ordenar la realidad, pero que no son conocimiento de todo el mundo (Font, 2004).

DIMENSIONES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para seguir comprendiendo el concepto de participación ciudadana, es necesario repasar sus dimensiones. Esto último refiere al hecho de que la participación ciudadana comprende relaciones y comportamientos sociales, los cuales se caracterizan por ser multidimensionales. En consecuencia, el siguiente apartado expone algunas de las dimensiones de la participación, iniciando por la descripción de las principales fases de la participación, a partir de las cuales se pueden diferenciar las distintas dimensiones dentro de cada fase. Comenzaremos detallando las dos principales dimensiones de la participación: la colectiva y la individual, para luego exponer el modelo de tres dimensiones de la participación ciudadana elaborado por Fung (2006), que entrega un panorama general, para finalizar detallando las cinco dimensiones de la participación identificadas por Díaz (2017).

Las principales fases de la participación ciudadana pueden agruparse en tres grandes categorías: primero la fase de información, donde los diferentes actores se informan en torno a la materia que se pondrá en discusión, definiéndose además las estrategias y metodologías comunicacionales que se utilizarán en las interacciones Estado-sociedad. Segundo, la fase de debate ciudadano, donde puede existir un diagnóstico para definir un problema, desarrollar un debate sobre las intervenciones, o sobre diferentes intereses y/o propuestas. Tercero, la fase de devolución, que es cuando se entregan o muestran resultados de la participación ciudadana (Sol, 2012).

Comprendiendo las fases de la participación, es posible identificar una doble acepción de la participación ciudadana, identificada por Adúriz y Ava (2006), donde primero se destaca el sentido colectivo, es decir, la presencia activa en los procesos que nos preocupan y que influyen en la construcción de la agenda pública, con el fin de defensa y promoción de los intereses individuales y colectivos. En segundo lugar, un sentido de acción individual, lo cual refiere a la actividad de los individuos, en tanto ciudadanos, en la denominada agenda pública. Es importante considerar también que la participación conecta a una organización con su población potencial, pero también la conecta con una comunicación interna y con su desempeño general (Gentes, 2004, p.63).

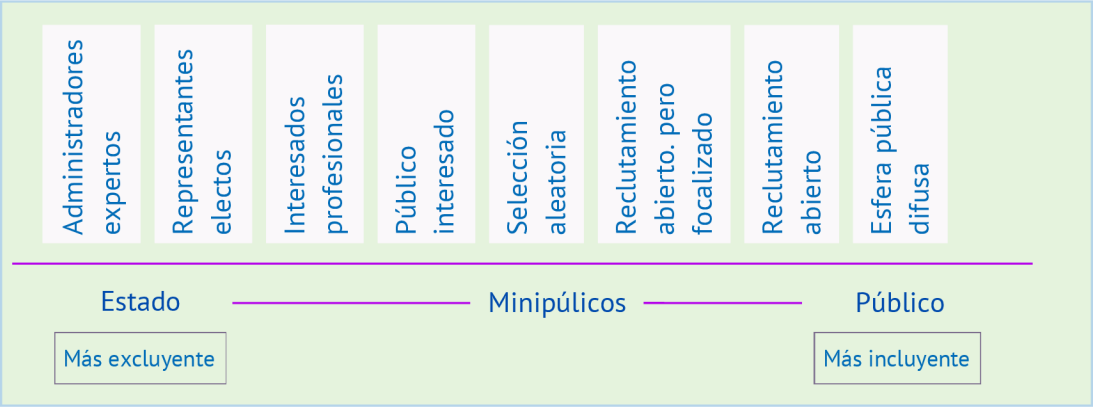
Por otro lado, Fung (2006), propone un modelo de tres dimensiones de la participación ciudadana, que llamó "cubo de la democracia", ya que, según el autor tienen la potencialidad de abarcar la gran variedad de fenómenos y situaciones en las que se involucra la participación (Soria y Ojeda, 2019). A continuación, se detallan cada una de estas dimensiones, junto con una escala con polos opuestos para categorizar diferentes niveles o grados. Dicha información fue construida en base al texto de Soria y Ojeda (2019).

Método de selección de los participantes:

Se refiere a los criterios de selección de los participantes, con el objetivo de analizar el grado de inclusión, desde lo más excluyente hasta lo más inclusivo, tal como se muestra en la figura 2.

Figura 2

Método de selección de los participantes



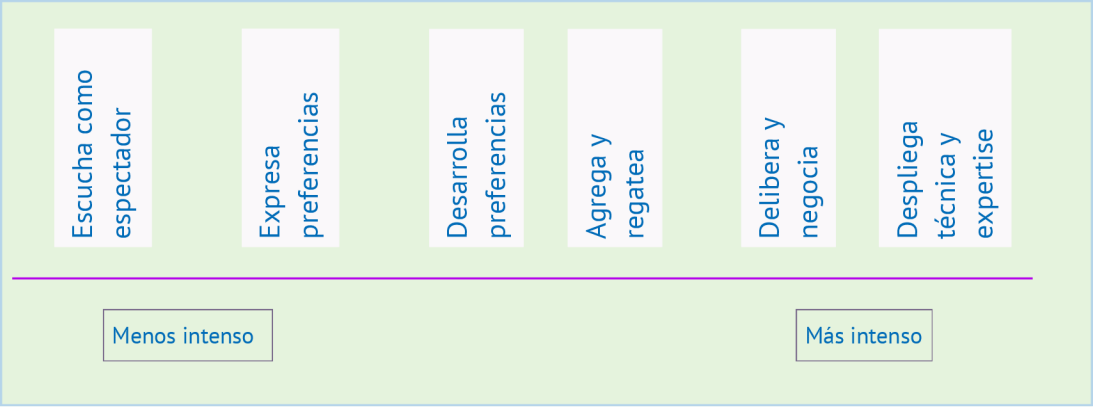
Fuente: *Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2028* (p. 37), por Soria y Ojeda, 2019.

Modos de comunicación y decisión:

Los modos de comunicación definen quienes son espectadores, y quienes expresan preferencias y desarrollan preferencias, mientras que los modos de decisión incluyen la agregación y ajuste de preferencias, la deliberación y negociación, y la aplicación de técnica y expertise de funciones. La figura 3 muestra los diferentes niveles de esta dimensión.

Figura 3

Modos de comunicación y decisión



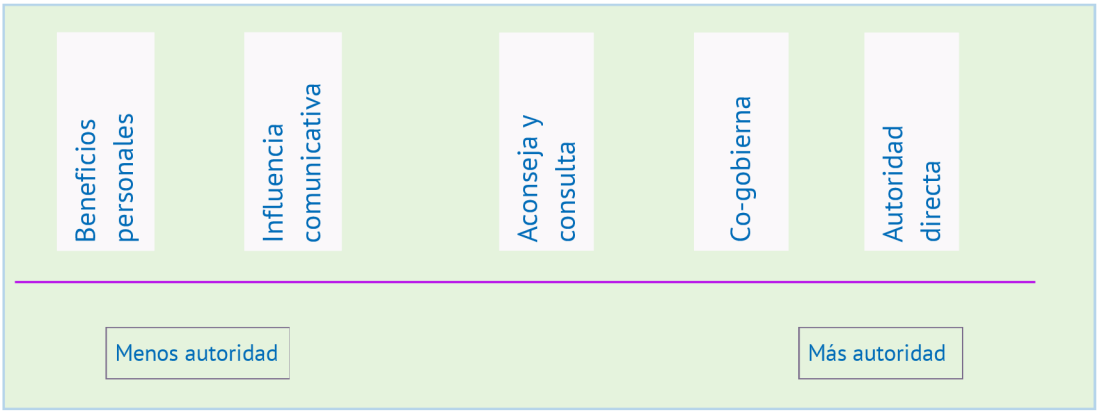
Fuente: *Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2028* (p. 37), por Soria y Ojeda, 2019.

Alcance de la autoridad y el poder:

En esta dimensión se despliegan diferentes niveles, que indican la influencia y poder que se le otorga a la ciudadanía en torno al proceso de toma de decisiones, vinculados con el grado de autoridad otorgados a la ciudadanía, los cuales se muestran en la figura 4.

Figura 4

Alcance de la autoridad y el poder



Fuente: *Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2028* (p. 38), por Soria y Ojeda, 2019.

Para complementar este modelo de tres dimensiones de la participación ciudadana, Díaz (2017) identifica cinco dimensiones cruciales para el diseño de una oferta institucional para la participación, donde la autora menciona que, al distinguir las diversas dimensiones implicadas, se pueden reconocer e identificar una variedad de niveles y decisiones que es preciso considerar para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones o en la implementación de las políticas públicas (Díaz, 2017).

La **primera dimensión es la "profundidad" o "intensidad"**, la cual da cuenta del nivel de transferencia de poder a los actores no gubernamentales. Esta dimensión, la construye en base a la "escala de participación" propuesta por Arnstein en 1969, donde advierte que no todos los procesos participativos son de la misma calidad, ya que se despliegan distintos grados de empoderamiento para los ciudadanos, en otras palabras, cuánto logra influir la participación en las decisiones finales y la dirección de los proyectos. A continuación, se muestra la "escalera de participación" propuesta por Arnstein, donde cada peldaño representa el poder con que los ciudadanos contribuyen a determinar en un programa o política pública.

Figura 5

Escala de participación de Arnstein

8. Control ciudadano 7. Poder delegado 6. Asociación	Grados de poder ciudadano
5. Apaciguamiento 4. Consulta 3. Información	Grados de simbolismo
2. Terapia 1. Manipulación	No participación

Fuente: *Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2028* (p. 35), por Soria y Ojeda, 2019.

Esta escala ha sido simplificada por diferentes autores, donde comúnmente se da cuenta de la intensidad de la participación en cinco niveles que van desde la información a la congestión, pasando por la consulta, el debate y la decisión. De esta manera una participación "real" o "auténtica" no sólo debe tener la pretensión de incidir, sino que debe tener la capacidad real para hacerlo (Díaz, 2017). Al desarrollar su clásico modelo de la "escalera", Arnstein advirtió que es usual que la participación se convierta en una simulación. Esto último, haciendo hincapié en que los intentos de descentralizar las decisiones podrían muy fácilmente traducirse en esfuerzos vacíos de contenido y tendien-

tes a la manipulación, de esta manera no todo lo que se denomina participación lo representa realmente pues no se traduce en una auténtica redistribución del poder, es decir, de influir en los objetivos y la dirección de las políticas públicas (Arnstein, 1969).

La **segunda dimensión es la "extensión",** propuesta por Fung en 2006, la cual refiere a la decisión sobre quiénes deben participar. Esto implica la selección entre diversos grados de inclusión y exclusión en la convocatoria, que va desde lo más excluyente hasta lo más incluyente, es decir, abierto a toda la ciudadanía.

La **tercera dimensión,** que el mismo autor anterior contribuye en su operacionalización, es la de **"formato" que adopta la participación**. Esta dimensión refiere a las distintas modalidades de comunicación que se derivan a su vez de los diversos objetivos para integrar a la ciudadanía. Por ejemplo, la oferta de participación puede desarrollarse como un espacio para que se escuchen a las autoridades, para que se expresen las preferencias sobre distintas alternativas, para que se desarrollen preferencias, para que exista negociación o se desplieguen propuestas de intervención.

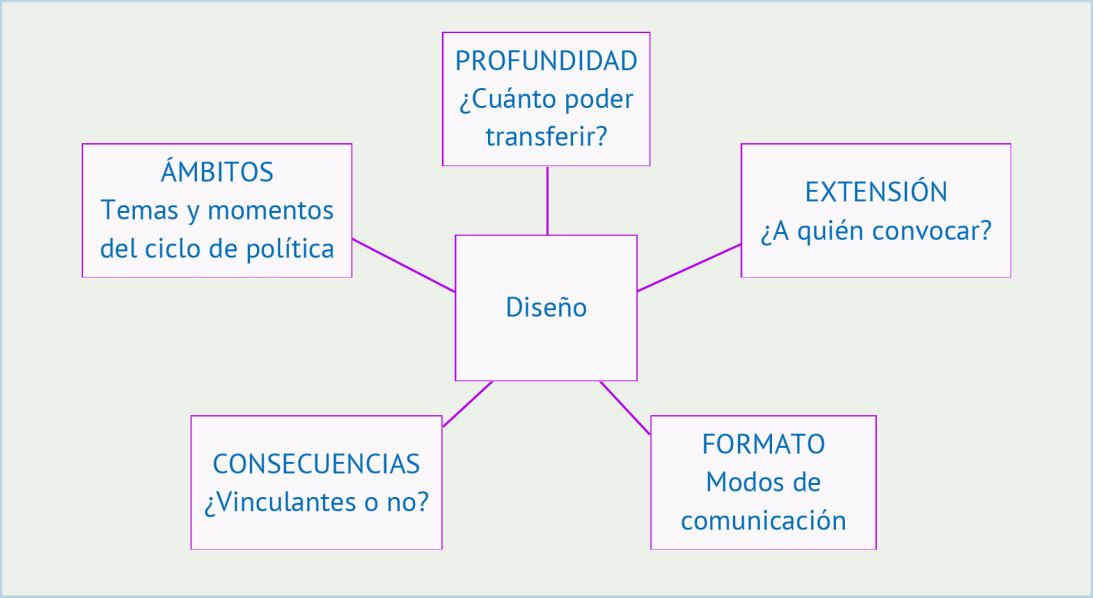
La **cuarta dimensión** se refiere a las **consecuencias de la participación,** lo cual refiere a si los resultados del proceso participativo son vinculantes o solo sirven de confirmación y validación de las decisiones ya tomadas por las autoridades.

Por último, la **quinta dimensión,** refiere a los **"ámbitos" de la participación",** que hace referencia a la decisión acerca de los temas de la agenda pública a los que se convoca a la ciudadanía, pero, sobre todo, a la decisión sobre las fases del proceso de política pública en las cuales será incorporada.

Estas cinco dimensiones definen el espacio para diseñar técnicamente el contenido de los procesos participativos, considerando sus dimensiones más generales, donde se despliegan nuevas categorías y niveles (Díaz, 2017). Dada la amplia variedad de opciones para cada dimensión, se vuelve fundamental la coherencia con los objetivos de la participación y el impacto que se busca. A continuación, se expone un diagrama donde se visualiza el entrecruzamiento entre estas dimensiones para realizar un diseño de participación ciudadana, ya que existe una correspondencia entre las diversas opciones, lo cual igualmente impacta en los efectos y resultados.

Figura 6

Cinco dimensiones para el diseño de una oferta participativa



Fuente: *Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*, por Díaz, 2017.

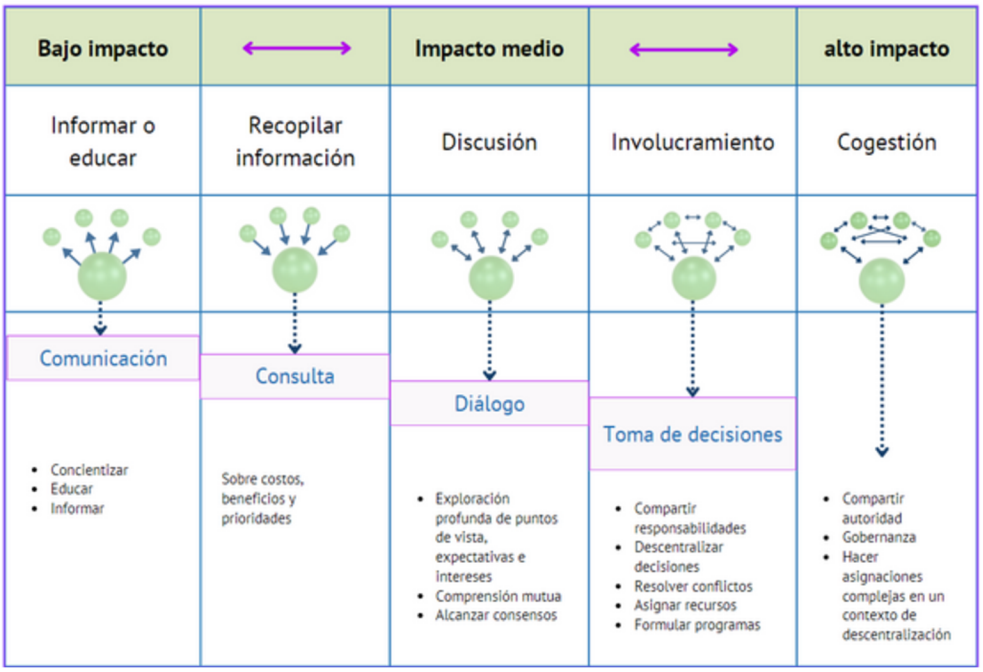
TIPOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Tomando las ideas del apartado anterior, sobre las diferentes dimensiones a considerar para la participación, se puede concluir que, dependiendo de las decisiones que se tomen en cada dimensión, se construirán mecanismos de participación con fines más bien consultivos, o procesos de corte deliberativo que abren espacios para la reflexión y el diálogo con y entre ciudadanos (Díaz, 2017). Los fallos y las dificultades que existen para implementar mecanismos participativos se pueden explicar por problemas del diseño y/o de la implementación de los elementos participativos. En este sentido, se vuelve relevante definir claramente los objetivos que se persiguen con la participación, eligiendo las opciones y herramientas para dichos propósitos, tomando en cuenta las singularidades de las poblaciones y los contextos en los que se desenvuelven. Junto con esto, es relevante destacar que ciertas políticas resultan más afines para incorporar la participación ciudadana, sobre todo en las que el éxito para la implementación depende de que la ciudadanía se involucre (Díaz, 2017).

En torno a los objetivos comunicacionales de la participación, en la Figura 7 se presenta una clasificación de tipos de participación ciudadana, en base a la combinación entre estos objetivos y el impacto que tiene la participación en la toma de decisiones.

Figura 7

Relación entre objetos, impacto y profundidad de la participación



Fuente: *Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas (p.364)*, por Díaz, 2017.

Complementando la propuesta anterior, la categorización realizada por Díaz (2017), identifica otros dos tipos de procesos participativos: primero los **procesos de consulta,** lo cual refiere a la incorporación de los ciudadanos con el objetivo fundamentalmente de producir decisiones mejor informadas o de validar y priorizar opciones que han sido seleccionadas previamente –la participación se incluye después de las primeras etapas del ciclo de política pública–. Segundo, **los procesos de involucramiento,** donde la participación ciudadana aparece desde las primeras fases del ciclo de política pública y suelen incluir reconciliación de intereses que compiten entre sí, como procesos de negociación y establecimiento de compromisos (Díaz, 2017).

La participación ciudadana igualmente puede categorizarse como **"participación administrativa",** es decir que apela a la racionalidad instrumental, contemplando sólo a los beneficiarios o a aquellas personas que se encuentran directamente involucradas, lo cual no implica redistribución real de poder social, sino legitimación de los poderes establecidos. Por otro lado, puede ser **"participación política"**, la cual busca intervenir en la determinación de los fines, los valores y los intereses sociales, apelando a la racionalidad comunicativa mediante la presentación de argumentos (Villarreal, 2009).

El Manual de Participación Ciudadana de la Corporación Participa (2008), clasifica los mecanismos de participación atendiendo al tipo de instituciones o instancias, y el grado de incidencia que pueden lograr, las cuales tienen relación y entrecruzamiento entre sí, tal como se detalla a continuación:

Desde las instituciones o instancias:

Mecanismos de democracia semidirecta (referéndum, plebiscito, iniciativa popular de ley, la revocatoria de mandato), mecanismos o instituciones propios del Sistema de Democracia Representativa (votaciones, militancia, partido político, manifestaciones sociales, pertenencia a una organización de la sociedad civil con objetivos en común), mecanismos modernos que adopta la participación (participación en la definición, ejecución y evaluación de la gestión pública; presupuestos participativos, mecanismos de debate, encuestas deliberativas), control ciudadano (fiscalización ciudadana de las acciones gubernamentales), acciones de interés público (población organizada por una causa).

Desde el grado de incidencia de la participación:

El acceso a la información como requisito; participación consultiva (consultivo sin respuesta obligatoria y con respuesta obligatoria); participación directa (carácter vinculante); participación como cogestión (máxima influencia de la sociedad civil en los asuntos públicos).

Otra clasificación más amplia de la participación identifica, primero, el **protagonismo directo,** lo cual refiere a que los participantes son protagonistas del destino de la comunidad o de un proyecto colectivo, donde las diferentes intensidades dependen de la calidad y cantidad de compromisos individuales en el ámbito de incidencia. Un segundo tipo, es **la opinión y el reclamo,** lo cual no corresponde necesariamente a una lógica asociativa o dialógica, sino que refiere a la intervención a través de canales de formación de la opinión pública en general. En tercer lugar, se encuentra la **participación republicana** en los procesos electorales formales y en los nuevos procedimientos de las democracias semidirectas, donde los ciudadanos pueden expresarse en el colectivo mediante un procedimiento reglado (Adúriz y Ava, 2006).

Una última clasificación, se genera de acuerdo con el momento de política pública que impacta la participación donde, primero, estaría la **"prospectiva",** la cual puede denominarse como ex-ante, al implementarse en el momento de formulación del problema y el diseño del programa o proyecto. Segundo, la **"procesal"** o ex-dure, la cual refiere al periodo de implementación de la política. Tercero, la **"retrospectiva"** o ex-post, la cual se realiza una vez finalizado el ciclo de la política, por lo cual refiere al periodo de evaluación. Lo anterior, se expresa visualmente en la figura 8.

Figura 8

Tipos de participación según el momento del ciclo de política pública

EJE TEMPORAL
(en relación con los momentos de la política pública)

Momento de política pública	ANTES Planeación	DURANTE Ejecución	DESPUÉS Evaluación
Participación ciudadana:	**Prospectiva**	**Procesal**	**Retrospectiva**
Ejemplos:	• Propuestas • Agendas ciudadanas	• Información • Seguimiento y monitoreo	• Evaluaciones • Estudios de percepciones

Fuente: *Participación ciudadana... ¿Para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el Gobierno Federal* (p.6), por CITCC, septiembre 2008.

Como pudimos visualizar en el apartado, existen diferentes clasificaciones de la participación ciudadana, las cuales están interrelacionadas, en el sentido de que un mismo mecanismo o herramienta de participación puede clasificarse en base a diferentes criterios. Como veremos a continuación, cada una de estas clasificaciones se materializa en mecanismos y herramientas específicas de participación.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A continuación se presentan algunos casos concretos de mecanismos de participación con el objetivo de abordar diferentes formas de inclusión de las comunidades en los procesos de toma de decisiones. Los mecanismos de participación ciudadana contienen diferentes etapas, recursos y herramientas, las cuales se relacionan entre sí y con el funcionamiento total (Corporación Participa, 2008). Otra definición de mecanismos de participación ciudadana refiere a las formas a través de las cuales la administración pública facilita la interacción con actores sociales, en función de las necesidades, intereses, expectativas y percepciones de la sociedad (CITCC, 2008).

Font (2004), realiza un mapeo de las principales líneas que se han desarrollado sobre participación ciudadana, principalmente, desde experiencias europeas, lo cual nos ayudará a dar un panorama general de los mecanismos. Estas dimensiones son las siguientes:

Mecanismo de consulta a las comunidades:

Su finalidad es establecer un mecanismo formalizado de interlocución y diálogo con los representantes de grupos y comunidades más o menos reconocibles, donde el formato más común es el consejo o comisión que cuenta generalmente con un representante municipal o del colectivo, definido por el sector o territorio.

Mecanismos deliberativos:

Enfatizan en la capacidad de reflexión y de diálogo de los ciudadanos comunes. Constituyen instrumentos destinados a combatir prioritariamente las dudas sobre la capacidad de los ciudadanos de intervenir en la toma de decisiones. Estos mecanismos entregan la información, el entorno y el tiempo necesario para permitir que el ciudadano participe correctamente. Existen dos grandes tipos de mecanismos deliberativos:

a. Los destinados únicamente a entregar y buscar información, realizando un diagnóstico y búsqueda de posibles soluciones desde la comunidad.

b. Los que tienen como objetivo seleccionar a los participantes con los criterios necesarios para formar una muestra representativa de la sociedad.

Mecanismos de democracia directa:

El objetivo de estos instrumentos participativos es extender la participación lo más posible a la ciudadanía, donde cualquier miembro de la comunidad pueda participar en la toma de decisiones.

Otros mecanismos:

Participación en la evaluación de los servicios públicos, mediación, presupuestos participativos, entre otros.

La tabla 1 presenta una lista de otras opciones de mecanismos participativos con sus respectivas descripciones.

Tabla 1

Ejemplos mecanismos de participación

Mecanismo/Instancia	Descripción
Cuenta pública en general	Entrega, por parte de la autoridad a la ciudadanía, de una cuenta de su gestión, en la que se incluye el uso de recursos y la realización del programa de trabajo. Esta se hace en un acto público y se difunde mediante un documento.
Presupuesto participativo	Sistema de consultas a la ciudadanía para priorizar, de acuerdo con sus preferencias, el uso de partidas presupuestarias de instituciones públicas.
Diálogos ciudadanos	Eventos en los cuales la autoridad y representantes de la sociedad civil se reúnen con el propósito de discutir y reflexionar respecto de temas de interés público
Consejos de la sociedad civil	Son agrupaciones en las cuales participan miembros de la sociedad civil, en calidad de representantes o designados, en los cuales se reflexiona, se elaboran propuestas y se aporta al desarrollo de políticas públicas. Sus características y responsabilidades dependen del servicio o instancia pública que la haya convocado
Audiencias Públicas	Instancia en la cual los ciudadanos o ciudadanas plantean sus inquietudes, preguntas y proposiciones a la autoridad, solicitando que ésta se pronuncie respecto de los temas planteados.

Fuente: *Manual de Participación Ciudadana* (p.69), por Corporación Participa, 2008.

Para abocarnos a las experiencias nacionales, la participación ciudadana comenzó a promoverse como una buena práctica en la gestión municipal, especialmente, por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo –SUBDERE– luego, fue cada vez más visible por medio de premios y reconocimientos a alcaldes que posibilitaron espacios de diálogo con la ciudadanía. Esto generó que los dirigentes sociales vinculados a estos procesos comenzaran a jugar un rol más activo para que dichos mecanismos participativos alcanzaran ciertos grados de institucionalización. En este contexto, se comenzó a demandar una ley de participación ciudadana, que permitiera pasar de la voluntad política de algunos alcaldes, a contar con un rol más activo de la sociedad civil, al ser la participación un derecho de la ciudadanía (Montecinos y Contreras, 2021). Este periodo finaliza con la promulgación de la ley N°20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, en febrero de 2011. A continuación, se detallan los cuatro principales mecanismos de participación ciudadana señalados por la ley (Subsecretaría del Interior, s.f.):

Acceso a la información relevante:

Cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público la información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible.

Consultas Ciudadanas:

Los organismos deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas. La consulta deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa. Las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo.

Cuentas Públicas Participativas:

Anualmente los órganos de la Administración del Estado deben dar cuenta a la ciudadanía respecto de su gestión relacionada a las políticas, planes, programas, acciones y ejecución presupuestaria.

Consejos de la Sociedad Civil:

Mecanismo que permite generar vinculación con representantes de los diferentes grupos dentro de la sociedad. Los consejos deberán conformarse de manera diversa, representativa y pluralista. La autoridad de cada ministerio deberá convocar a los consejos al menos cinco veces al año.

Según el instructivo presidencial del año 2022, en torno a la ley de participación en la gestión pública, se recomiendan los siguientes mecanismos de participación:

Cabildos, Diálogos Ciudadanos y Audiencias Públicas:

Espacio de encuentro entre autoridades, personas y organizaciones de la sociedad civil sobre alguna temática definida previamente por la autoridad. Se concibe como un espacio de interlocución con la ciudadanía.

Plataformas Digitales Participativas:

Plataformas que facilitan la participación de personas y organizaciones, con herramientas de tecnología, información y comunicación –espacios digitales de participación–.

Diálogos Participativos:

Instancias que buscan generar ambientes de comunicación y cercanía entre las instituciones públicas y las personas debe contar con metodologías de trabajo específicas, incluyendo comentarios y propuestas, además de un informe resumen de lo expuesto por los participantes.

Presupuestos Participativos:

Mecanismos destinados a rescatar inquietudes y realizar consultas sobre iniciativas o priorización de acciones.

Promover la participación de Niños, Niñas y Adolescentes:

Asegurar su participación, de manera que se permita escuchar sus opiniones y garantizar su participación efectiva.

A continuación, la tabla 2 retrata una lista de mecanismos de participación implementados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y sus servicios relacionados.

En torno a estos mecanismos y considerando la información sobre participación ciudadana revisada anteriormente, se puede afirmar que son principalmente de carácter consultivo, ya que los objetivos se centran en acercar las necesidades y problemas de las personas a las autoridades, dando diferentes espacios para que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones.

Tabla 2

Mecanismos de participación implementados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y sus servicios relacionados.

Mecanismo/Instancia	Descripción
Cuentas Públicas Participativas	Una vez al año, los organismos del Estado dan cuenta a la ciudadanía de su ejecución presupuestaria, planes y programas. En ellas, la autoridad de cada institución informa sobre la gestión realizada en el último año. En cada Cuenta Pública Participativa se recogen opiniones, inquietudes y sugerencias de la ciudadanía con la finalidad de mejorar la gestión
Consejos de la Sociedad Civil Nacional y Regionales	Vinculan al Servicio con representantes de la sociedad civil –a nivel nacional o regional– quienes acompañan a la autoridad en los procesos de toma de decisiones sobre políticas públicas. Es consultivo y autónomo, y está formado por integrantes de asociaciones sin fines de lucro. Su función es participar activamente entregando opinión, sugerencias o alertas sobre materias relevantes para el ministerio o servicios asociados. Se puede solicitar al Consejo su pronunciamiento sobre temas de interés o proyectos de la institución.
Consultas ciudadanas en línea	Proceso a través del cual se someten a consideración de la ciudadanía –mediante distintas herramientas– temas de interés público.
Gobiernos en terreno	Constituyen una herramienta basada en el modelo de comunicación institucional pro-ciudadanía que acerca las necesidades de las personas a los Servicios Públicos del Estado. En ellos es posible comunicar las distintas medidas de Gobierno y realizar consultas que sirvan para llevar a cabo el levantamiento de necesidades que existen en las comunidades.
Diálogos participativos	Instancias anuales realizadas en cada región para asegurar la comunicación y cercanía entre las instituciones públicas y personas. Su metodología de trabajo contempla la inclusión de comentarios y propuestas de los y las asistentes. El informe final de cada una de ellas se publica en el sitio web de cada Servicio.
Mesas intersectoriales	Constituyen una proyección del quehacer de los Consejos de la Sociedad Civil Nacional y Regionales, y las organizaciones a las que representa, para promover el diálogo entre asistentes y autoridades, recopilar planteamientos, inquietudes y observaciones emanadas de ella, y para promover programas, servicios y herramientas institucionales.

Fuente: *Mecanismos de participación*, por SENCE, s.f. [página web]. Adaptación

HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para poner en marcha un mecanismo de participación, es necesario implementar diversas herramientas participativas que ayuden a responder al objetivo. Una herramienta o instrumento, refiere a un modo específico de participación o acciones concretas que se realizan para canalizar la participación. Cada herramienta posee sus propias características y utilidades que sirven para ser aplicadas en diferentes situaciones y contextos. Las herramientas no tienen un valor participativo por sí mismas, sino que lo adquieren en cuanto son útiles y funcionales para concretar el aporte de la participación a un proceso de política o gestión pública (Corporación Participa, 2008).

La tabla que se presenta a continuación presenta algunos ejemplos de herramientas participativas, incorporando indicaciones para su implementación.

Tabla 3

Mecanismos de participación implementados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y sus servicios relacionados.

Instrumento	Descripción	Aplicaciones
Mesas de negociación (Corporación Participa, 2008, p.70)	Reuniones de un grupo reducido de personas que representan posturas en conflicto cuyo objetivo es lograr acuerdos que solucionen el problema. La mesa de negociación requiere de objetivos y reglas conocidas por los participantes. Los resultados se explicitan en un protocolo de acuerdo, que se logra a través del consenso o del voto.	Situaciones en que la comunidad está dividida por posiciones contrapuestas ante una situación determinada, frecuentemente con peligro de apelar a la violencia o a la imposición de unos sobre otros.
Comisiones propositivas (Corporación Participa, 2008, p.70)	Grupo reducido de personas con experiencia y conocimiento experto, representantes de sectores específicos de la población, que realizan un plan de trabajo para elaborar, en conjunto, propuestas en torno a un tema determinado.	Recibir y elaborar propuestas para abordar temas sensibles, a partir de opiniones y sugerencias que representan a sectores diversos de la sociedad.
Reuniones informativas y consultivas (Corporación Participa, 2008, p.70)	Actividad de convocatoria limitada, estructurada y conducida para dar información y permitir la expresión de los participantes.	Informar y recoger opiniones de personas que representen a grupos específicos de la ciudadanía.

Instrumento	Descripción	Aplicaciones
Cabildos y Asambleas (Corporación Participa, 2008, p.70)	Reunión de convocatoria amplia, reglamentada y conducida para dar información y permitir la expresión de los participantes.	Dar a conocer y debatir temas de manera amplia, recopilar una gran cantidad de pareceres y percibir las tendencias mayoritarias frente a un tema o situación.
Buzón de consultas (Corporación Participa, 2008, p.71)	Buzón para depositar opiniones de forma escrita. Normalmente se diseña un formulario para realizar la consulta.	Conocer la opinión de una gran cantidad de interesados frente a un tema determinado. Se ubica en lugares públicos.
Casas abiertas (Corporación Participa, 2008, p.71)	Lugares habilitados para el acceso público, donde se dispone de información, material y personas que interactúan con el público.	La tormenta o lluvia de ideas: técnica que permite aprovechar la espontaneidad, la motivación y la creatividad de los asistentes a una sesión de trabajo en grupo, recogiendo sus primeras ideas sobre el tema objeto de análisis. La recogida de aportaciones con tarjetas: permite tener por escrito las aportaciones de las personas participantes.
Árbol de problemas (Bustos et al., 2018, p.20-22)	Analizar detalladamente los problemas que concurren en una situación dada, así como sus causas.	Ir desmenuzando las causas y efectos de un problema, atendiendo a las relaciones que se establecen entre todos los componentes del conflicto.
Café del mundo (Bustos et al., 2018, p.26-29)	Es un proceso flexible y fácil de usar para fomentar el diálogo colaborativo, compartir conocimiento colectivo y descubrir nuevas oportunidades para la acción. Su clave escénica es esa, crear espacios de diálogo alrededor de mesas. En torno a esas mesas se comparte el conocimiento y se crean posibilidades para la acción en grupos, por lo general, de gran tamaño.	En síntesis, para organizar un Café del Mundo necesitamos convocar a un grupo de mínimo 40 ó 50 personas y organizar a este gran grupo alrededor de mesas con 4 ó 5 personas, se requiere de tantas mesas como subgrupos hagamos. En cada mesa habrá mantel, café y algo para comer.

Instrumento	Descripción	Aplicaciones
Coherenciómetro (Bustos et al., 2018, p. 33-34)	Es una técnica que nos puede ayudar a tomar decisiones sobre varias alternativas de intervención o actuación. La idea es testar o evaluar las diferentes alternativas según una serie de criterios o principios básicos que hayamos decidido previamente y que nos parezcan relevantes para la toma de decisiones. El objetivo es asegurarse que las acciones sean coherentes con nuestros objetivos de transformación o mejora.	Para trabajar la coherencia confeccionamos una matriz, donde en el eje horizontal pondremos los grandes objetivos del Plan, esas ideas fuerzas o principios básicos que nos parece importante preservar en todo lo que hagamos. En el eje vertical ubicamos las diferentes propuestas de intervención o acción previstas, con el objetivo de poder cruzarlas con cada uno de nuestros objetivos. En cada celda analizaremos coherencia y asignaremos valoraciones positivas o negativas a cada propuesta.
El método Delphi (Bustos et al., 2018, p.39-41)	Técnica útil para proseguir consensos y realizar predicciones a futuro. Consiste en seleccionar a un grupo de personas expertas en un tema dado, a los que se le pide su opinión y visión sobre un problema.	Las personas expertas, no es necesariamente referido a formación o experiencia académica, sino puede ser que conozcan muy bien una problemática o un terreno. Normalmente se desarrolla a distancia, pero puede variar según las necesidades del proceso. La idea es generar un documento en base a las opiniones, las cuales son entregadas de manera anónima para que no existan sesgos.
Diagrama del campo de fuerzas (Bustos et al., 2018, p.44-45)	Técnica que se puede utilizar como diagnóstico o para identificar aspectos prioritarios sobre los que hay que actuar. Su premisa es que el estado de las cosas está determinado por un equilibrio entre un conjunto de fuerzas que intervienen (fuerzas positivas que impulsan el cambio y fuerzas negativas que lo ralentizan).	Primero hay que reconocer las fuerzas positivas y negativas que afectan a un tema o contexto dado. Una vez planteada esta premisa, se pedirá a cada participante o grupo que elaboren una lista de fuerzas positivas y negativas, junto con el tema u objetivo. Después se comparte con los demás, y se logra consenso respecto de las listas definitivas, donde cada factor se ordena por nivel de importancia.

Instrumento	Descripción	Aplicaciones
Encuestas deliberativas (Bustos et al., 2018, p.50-51; Corporación Participa, 2008, p.71)	Técnica de investigación cuyo objetivo principal es la obtención de información respecto a la opinión de la ciudadanía. Se estructura en base a un conjunto de preguntas, cuyas respuestas permitirán mostrar tendencias.	Realización de una encuesta de opinión a una muestra representativa de la población objeto de estudio. Después se celebra un foro deliberativo para elegir los temas más relevantes. Luego, repetición de la encuesta a la ciudadanía participante al finalizar el foro. En algunos casos, se realiza una segunda encuesta de control. Las encuestas no permiten profundizar en las opiniones y percepciones de la ciudadanía, sino que sólo entregan una panorámica cuantitativa.
Espacio Abierto (Bustos et al., 2018, p.52-54)	Fue creada con el objetivo de extraer el máximo rendimiento en términos de creatividad, innovación y construcción colectiva a foros, encuentros y reuniones con una afluencia numerosa (más de 100 personas).	La dinámica comienza planteando una pregunta clave o foro de debate. A continuación, se pide a las personas participantes que anoten en una tarjeta su opinión sobre la temática o algo que quieran poner en discusión. Luego de eso, se leen las tarjetas y se agrupan por temáticas. Una vez realizada esta última tarea, las personas se agrupan en base a los temas de interés para discutirlos en conjunto.
Espina de Ishikawa (Bustos et al., 2018, p.55-57)	Técnica que permite analizar detalladamente los problemas detectados tras un primer diagnóstico sobre un tema dado.	Elaborar colectivamente hipótesis detalladas sobre las causas que intervienen en un determinado fenómeno. El gráfico imita la figura de un pez, donde la cabeza es el problema o efecto que va a ser objeto de análisis, y las espinas son el conjunto de causas del problema que se agrupan por temática.
Grupos de discusión o grupos focales (Bustos et al., 2018, p.62-65; Corporación Participa, 2008, p.)	Técnica de análisis cualitativo. Consiste en la organización y realización de un debate abierto entre un grupo poco numeroso, que se planifica con el objetivo fundamental de promover la reflexión individual y la interacción grupal sobre un tema concreto, y de esta manera conocer el discurso social existente sobre el tema.	Diálogo grupal, estructurado y guiado, en el cual se conversan temas para obtener información y opiniones. Se busca profundizar en aspectos de la opinión pública o de grupos diversos sobre uno o varios temas. Su alcance es selectivo.

Fuente: *Manual de Participación*, por Corporación Participa, 2008 y la *Guía Práctica para Facilitar la Participación Ciudadana*, por Bustos, García y Chueca, 2018.

DIÁLOGO SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Una vez expuesto en profundidad el concepto de participación ciudadana y sus diferentes expresiones, es necesario hacer relación con el concepto de diálogo social. Este último, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se define como todo tipo de negociaciones y consultas –incluso el mero intercambio de información– entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales (OIT, s.f.). A continuación, se establece un análisis de ambos conceptos y cómo se pueden complementar.

El diálogo social constituye un mecanismo de expresión concreta de los principios del Estado social y democrático de derechos, en tanto permite reunir a los actores del mundo del trabajo, proporcionando distintos niveles de intercambio y acuerdos. De esta manera, se reconoce como una herramienta para el ejercicio de la ciudadanía y profundización de la democracia, dado que habilita el derecho a participar en el ejercicio del poder económico, político y social (Rivera y Vallejos, 2023). En este sentido, la participación ciudadana puede contribuir a generar espacios de diálogo social donde se traten temas más amplios, al incluir a los diferentes actores involucrados en el mundo del trabajo –más allá de los representantes de trabajadores y empleadores–, para tomar en cuenta las diferentes perspectivas y problemáticas de la población, incorporando a actores representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

Al igual que la participación ciudadana, el diálogo social tiene diferentes formas dependiendo de su contexto. A continuación, se destacan los principales tipos de diálogo social (OIT, 2017, p.13-17):

Diálogo social tripartito:

Es la principal forma de diálogo social, la cual representa la interacción entre representantes del gobierno, empleadores y trabajadores para discutir políticas, legislación y otros temas de interés común.

Diálogo social bipartito:

Tiene lugar cuando dos partes (empleadores y trabajadores) intercambian información, hacen consultas entre sí o negocian sin la intervención del gobierno.

Existen además, otros tipos de diálogo social, a los que se les denomina espacios multipartitos, que hacen referencia a la participación de otros interlocutores sociales, diferentes a las organizaciones sindicales y de empleadores (OIT, s.f.). Entre estos tipos de diálogos se encuentran:

Diálogo civil:

Es una forma de diálogo entre tres asociados, pero es diferente al tripartismo, en el sentido de que participan representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores junto con una selección de grupos de interés cívico y social, por lo tanto, el gobierno no participa.

Tripartismo plus:

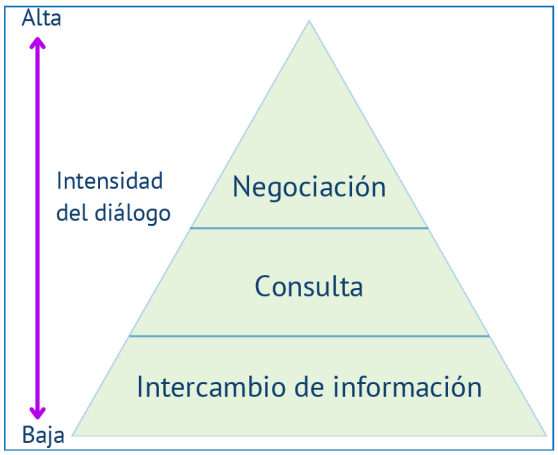
Se amplía el diálogo social tripartito, involucrando a otros grupos de la sociedad civil, con el fin de obtener una perspectiva y un consenso más amplio sobre cuestiones que van más allá del mundo del trabajo.

Este último tipo de diálogo social es el que más nos acerca a la participación ciudadana, ya que tal como señala su definición, involucra la participación de otros grupos dentro de la sociedad civil, ampliando la mirada desde el mundo del trabajo hacia otros actores de la ciudadanía.

Otro factor común entre el diálogo social y la participación ciudadana, son sus diferentes dimensiones, las cuales están marcadas por la intensidad, tal como se muestra en la figura 9. Esto último podemos relacionarlo con las dimensiones de intensidad y consecuencias de la participación, en tanto se presentan diferentes grados de influencia en los procesos de toma de decisiones.

Figura 9

El triángulo del diálogo social



Fuente: *El diálogo social,* por OIT, s.f. Módulo 5.

Tal como se muestra en la figura, el intercambio de información es el proceso más básico de diálogo social, y se considera un punto de partida para un Diálogo Social duradero (OIT, s.f., p.63-64). En este punto, se presenta una similitud entre diálogo social y participación ciudadana, en el sentido de la importancia que se le otorga a la información como base para tener futuras discusiones provechosas.

El siguiente nivel de complejidad del Diálogo Social, es el de consulta, el cual implica pedir opiniones a quienes participan, por lo tanto, las partes involucradas se comprometen en un diálogo más a fondo sobre los temas a tratar (OIT, s.f., p.64). Por último, se encuentra la negociación, que implica la búsqueda de acuerdos y compromisos, mediante el intercambio de visiones y opiniones, entre las partes involucradas. Este nivel, implica que las partes que negocian participen de la toma de decisiones (OIT, s.f., p.64).

En síntesis, al igual que la participación ciudadana, el diálogo social puede tener diferentes intensidades que se encuentran condicionadas por los objetivos y resultados del diálogo entre los participantes. Esto último es coherente con la escala de intensidad de la participación ciudadana de Arnstein (1969), en tanto la consulta puede relacionarse a los grados de simbolismo, ya que se da espacio a las diferentes opiniones de los principales actores involucrados en el mundo del trabajo, y las cuales pueden tener influencia en las decisiones de políticas laborales. Mientras que la negociación otorga grados de poder ciudadano, al buscar consensos y acuerdos entre las diferentes partes.

REFLEXIONES FINALES

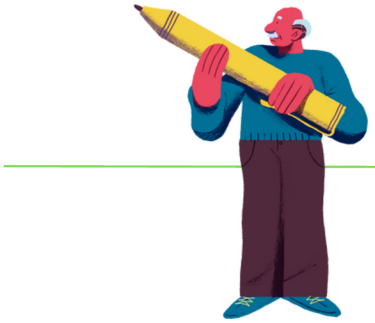
Repasando los contenidos vistos en este documento, es pertinente destacar que la participación ciudadana es un concepto no neutral que tiene diferentes conceptualizaciones dependiendo de la visión desde donde se comprenda. Pese a lo anterior, se puede destacar desde la literatura una idea principal, la cual refiere a que estos mecanismos permiten a las personas de la sociedad civil influir en alguna medida en el proceso de toma de decisiones. Como vimos, la participación tiene diferentes dimensiones, donde se destaca la intensidad con la cual influye en los resultados de las políticas. Así como también cumple un rol relevante la selección de quienes participan, cuáles serán las técnicas comunicacionales con las que se incluirá la opinión de la población, y qué temas se abordarán o se pondrán en discusión. Igualmente, destaca la importancia de generar resultados o algún tipo de retribución a la participación, para que las personas no consideren que su participación fue en vano y para que esos espacios no sean comprendidos como un mero protocolo que cumplir, sino que realmente se apliquen como una herramienta para acercar las políticas y la gestión pública a las personas.

En tiempos de cambios vertiginosos y avances constantes en las sociedades actuales, se ha puesto relevancia a la participación ciudadana, lo cual ha dejado en evidencia las múltiples complejidades que implica. Esto, considerando todos los factores que influyen en las interacciones sociales y los desafíos que surgen al momento de construir confianzas entre los actores de la sociedad civil. En este sentido, el presente documento espera ser una contribución para orientar futuras acciones que busquen incluir a la ciudadanía en el rumbo de las políticas públicas, con el objetivo de impulsar acciones más coherentes con las necesidades y los diferentes contextos de las personas.

La participación ciudadana y el diálogo social constituyen espacios para que la ciudadanía participe en los asuntos públicos, presentan definiciones amplias y abarcativas que dependen de su contexto, tienen diferentes intensidades en torno al impacto de sus resultados en el proceso de toma de decisiones y ambos son de carácter voluntario. Estas prácticas pueden complementarse para abordar problemas de origen sociolaboral. De esta manera, se pueden impulsar diferentes acciones, en base a las necesidades y demandas de la población, para aportar en la calidad de vida de las personas y en la mejora de sus condiciones y relaciones laborales, aportando al crecimiento de la sociedad en su conjunto.

Por último, es importante destacar la importancia de seguir perfeccionando y profundizando la discusión sobre participación ciudadana. Esto por medio de la aplicación de nuevas herramientas y visiones, de manera de ampliar las posibilidades que entrega. En este sentido, es importante, robustecer los marcos teóricos y metodológicos para fortalecer los mecanismos ya existentes y generar mayor continuidad en estos procesos, aportando en la construcción de una sociedad más informada e incidente en los procesos de toma de decisiones.

REFERENCIAS



- Adúriz, I. & Ava, P. (2006). *Construcción de Ciudadanía: experiencia de implementación de un índice de participación ciudadana en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca. https://www.redalyc.org/pdf/308/30804202.pdf

- Arnstein, S. (1969). *A Ladder or Citizen Participation*. https://www.historyofsocialwork.org/1969_ENG_Ladderofparticipation/1969,%20Arnstein,%20ladder%20of%20participation,%20original%20text%20OCR%20C.pdf

- Bustos, R.; García, J. & Chueca, D. (2018) *Guía práctica para facilitar la participación ciudadana. Una selección de herramientas presenciales y digitales para el trabajo colectivo*. Departamento de Relaciones Ciudadanas e Institucionales. Gobierno de Navarra. https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/guiatecnicasparticipacion_castellano.pdf

- CITCC. (Septiembre 2008). *Participación Ciudadana... ¿Para qué? Hacia una Política de Participación Ciudadana en el Gobierno Federal*. http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/2938/1/Participaci%C3%B3n%20ciudadana.pdf

- Collado, A. (2018). *Las Políticas Públicas de Participación Ciudadana en Chile. ¿Poder Ciudadano o Mantenimiento de la Hegemonía?* ISSN edición web. https://revistaestudiospoliticaspublicas.uchile.cl/index.php/REPP/article/view/50424/56242

- Corporación Latinobarómetro. (2021). *Informe 2021. Adiós a Macondo*. https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

- Corporación Participa. (2008). *Manual de Participación Ciudadana*. https://www.academia.edu/4322602/Manual_Participacion_Ciudadana

- Cruz, L. & Valentín, L. (2017). *Mecanismos de Participación Ciudadana en las Políticas Públicas en América Latina*. Revista Políticas Públicas. https://rediie.cl/wp-content/uploads/2963-Texto-del-art%C3%ADculo-6204-1-10-20170828.pdf.pdf

- Díaz, A. (2017). *Participación Ciudadana en la Gestión y en las Políticas Públicas*. https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf

- Font, J. (2004). Capítulo: *Participación Ciudadana y Decisiones Públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el Ámbito Local* por Ziccardi, 2004. https://www.researchgate.net/publication/308327198_Participacion_ciudadana_y_decisiones_publicas_conceptos_experiencias_y_metodologias

- Fung, A. (2006). *Varieties of Participation in Complex Governance*. Public Administration Review, Special Issue, December 2006: 66-75.

- Gentes, I. (2004). *Modernización del Estado y Gestión Pública Participativa en Chile: alcances, obstáculos y perspectivas*. https://www.redalyc.org/pdf/308/30804204.pdf

- Ley N°20.500 de 2011. Instructivo Presidencial para el fortalecimiento de la participación ciudadana en la gestión pública. 18 de agosto de 2022. Gab. Pres. N°007.

- Marshall, T. (1950). *Ciudadanía y Clase Social*. Reis 79/97.

- Montecinos, E & Contreras, P. (2021). *Municipios y Democracia en Chile: ¿Se está cumpliendo la ley 20.500 de participación ciudadana?* Revista iberoamericana de estudios municipales, (23), 63-80. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-17902021000100063

- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2017). Diálogo social tripartito de ámbito nacional. Una guía de la OIT para una mejor gobernanza. https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_548547.pdf

- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (s.f.). *El Diálogo Social*. Módulo 5. https://www.ilo.org/es/media/423001/download

- Rivera, F. & Vallejos, O. (2023). *Hacia la construcción de políticas laborales fundadas en el diálogo social*. En González, J y Travieso, J (Eds.), Tecnología y sociedad. Aportes al Debate Constituyente II (p. 63-79). Gestión Editorial. https://www.factec.usach.cl/libros-de-investigacion-tecnologia-y-sociedad

- SENCE. (s.f.). Mecanismos de participación. https://sence.gob.cl/sence/participacion-ciudadana

- Sol, R. (2012). *El Desafío de la Participación Ciudadana en el Estado Democrático de Derecho. Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos*. FLACSO.

- Soria, R. & Ojeda, M. (2019). *Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México,* 2008-2028. RIEM, N°21. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-17902020000100029

- Subsecretaría del Interior. (s.f.). *Mecanismos de participación ciudadana*. Unidad de Género y Participación Ciudadana. https://generoyparticipacion.interior.gob.cl/mecanismos-de-participacion-ciudadana/

- Villarreal, M. (2009). *Participación Ciudadana y Políticas Públicas*. https://portalanterior.ieepcnl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf

- Ziccardi. (2004). *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Local*. Universidad Nacional Autónoma de México. https://www.researchgate.net/publication/308327198_Participacion_ciudadana_y_decisiones_publicas_conceptos_experiencias_y_metodologias

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

Mesa Ministerial de Participación Ciudadana

Departamento de Diálogo Social

2024