

# Participación Ciudadana en la Construcción de Políticas Públicas. Entre la Realidad y la Utopía.

## Ana Cecilia Salazar, Msc.

Profesora Universitaria. Investigadora del Programa de Acompañamiento Organizacional al Desarrollo (ACORDES). Directora de Vinculación con la Sociedad de la Universidad de Cuenca. Miembro Adherente del Servicio Internacional por la Paz en Chiapas. Miembro del Colectivo Ciudadano Cuenca, Ciudad para Vivir. Varias publicaciones e investigaciones.

## Pablo Osorio, Msc.

Profesor Universitario. Investigador y Consultor sobre temas de Desarrollo Humano y Social. Autor de varias publicaciones y ponente en eventos nacionales e internacionales.

## Luis Arnanz, Msc.

Profesor Universitario. Investigador experto en Ciudadanía, Desarrollo Sostenible y Participación.

## Lcda. Karina Astudillo

Técnica Investigadora del Programa ACORDES de la Universidad de Cuenca. Varias investigaciones sobre ciudadanía, participación y política pública.

## Lcda. Isabel Mogrovejo

Técnica Investigadora del Programa ACORDES de la Universidad de Cuenca. Varias investigaciones sobre ciudadanía, participación y política pública.

## Mónica Cumbe, Msc.

Técnica Investigadora del Programa ACORDES de la Universidad de Cuenca. Varias investigaciones sobre participación ciudadana, democracia, ciudadanía y desarrollo local.

Universidad de Cuenca. Cuenca - Ecuador.

[acordes@ucuenca.edu.ec](mailto:acordes@ucuenca.edu.ec)

Fecha de recepción: 11 de febrero de 2015 / Fecha de aprobación: 16 de abril de 2015

---

## Resumen

La primera idea sobre el ejercicio del poder tiene que ver con superar la visión restringida de asumirlo como una relación entre dos partes en la que una tiene dominio sobre la otra. El ejercicio del poder es más complejo que eso y responde a una movilización de sesgos, que son estrategias, muchas de las veces no evidentes, para limitar la toma de decisiones sólo a aquellos temas que interesan a quien tiene



poder. Para desentrañar estos procedimientos, es necesario transparentar las relaciones de poder que se tejen y determinan los temas que son 'discutibles' de aquellos que son 'indiscutibles'.

Quien ejerce el poder crea las condiciones sociales y políticas para organizar los sistemas de participación, logrando un dominio legitimado sobre la población.

La participación ciudadana en los procesos de construcción de las políticas públicas es un elemento clave en la configuración de una democracia de mejor calidad. El nuevo marco jurídico ecuatoriano levantó expectativas sobre la posibilidad de involucrar a la población en este proceso. El presente trabajo tiene como objetivo analizar el papel que ha jugado el marco institucional para limitar o impulsar la participación ciudadana, desentrañando los vínculos entre actores sociales, sus motivaciones, prejuicios y estereotipos, así como la carga emocional, cultural y social que el ciudadano trae consigo al involucrarse en el proceso participativo.

**Palabras clave:** *poder, participación, decisiones, legitimidad, efectos psicológicos.*

### Abstract

A first idea about the exercise of power concerns overcoming the limited vision of defining power as a relationship between two parties in which one party has dominion over the other. In reality, the exercise of power is more complex. The exercise of power corresponds to the mobilization of biases and strategies, which are often not obvious. This leads to the reduction of decision-making to only those topics that interest the ones with power. To unravel these procedures, we need to clarify the current power relations and determine the issues that are 'questionable' for those who are 'indisputable'.

Who exerts power creates social and political conditions for organizing participation schemes and achieving a legitimate dominion over the population.

In the process of constructing public policies, we can identify citizen participation as a key element for the creation of a democracy of better quality.

The new Ecuadorian legal framework, raised expectations about the possibility of involving people in this process. This paper aims to analyze the role played by the institutional framework to limit or promote citizen and citizen participation. Furthermore it aims to unravel the links between social agents, motivations, prejudices and stereotypes, such as emotional, cultural and social burdens that the citizen entails being involved in the participatory process.

**Keywords:** *power, participation, decisions, legitimacy, psychological consequences.*



## Introducción

El propósito del presente trabajo es revisar el papel que ha jugado el marco institucional como un elemento que permite, ya sea limitar o impulsar la inclusión de la población en la construcción de políticas públicas, a la vez que examinar desde una perspectiva psicosocial el nivel participativo de los ciudadanos y ciudadanas, desentrañando los vínculos entre los actores sociales, sus inclinaciones, motivaciones, prejuicios y estereotipos, así como la carga emocional, cultural y social que implica el proceso participativo.

Por ello, la primera idea sobre el ejercicio del poder tiene que ver con superar la visión restringida de asumirlo como una relación entre dos partes, en la que una tiene dominio sobre la otra. El ejercicio del poder es más complejo en el contexto de la participación y las políticas públicas. Particularmente Bachrach y Baratz (1962), y Lukes (1974) explican el ejercicio del poder que hacen personas e instituciones a través de lo que ellos denominan la 'movilización de sesgos'. Se trata de las estrategias que se utilizan, que muchas de las veces no son evidentes a primera vista, para limitar la toma de decisiones sólo a aquellos temas que interesan a quien tiene poder. De esta forma los temas 'incómodos' no trascienden a la arena pública, ni a los espacios participativos, no se discuten, no existen. Para lograr desentrañar los hilos del poder en esta perspectiva, es necesario analizar por debajo de los hechos visibles, evidenciando relaciones de poder que se tejen y determinan los temas que son 'discutibles' de aquellos que son 'indiscutibles'.

Se le llama 'movilización de sesgos' porque es un proceso en el cual tiene que ver mucho la influencia psicológica sobre la población. Una persona actúa pensando que está tomando sus propias decisiones, pero no se da cuenta que éstas ya fueron moldeadas previamente por quien ejerce el poder. Quien ejerce el poder, crea las condiciones y políticas para considerar o no un problema que le interese. Los gobiernos que utilizan este mecanismo en sus sistemas de participación, pueden lograr un dominio legitimado sobre la población.

La segunda idea clave, es que siempre existe un conflicto latente, dado que las relaciones de ejercicio de poder, en esta visión, no son sencillas ni fáciles. El ejercicio del poder no puede ser infinito, dependerá de las posibilidades de adaptación de la relación de poder. Es posible que tanto la forma, como el fondo de la situación puedan ir cambiando, sin que cambie en sí la relación de poder, todo dependerá de las estrategias que utilice el poder para administrar el conflicto, desviarlo o eludirlo.

Por otro lado, una tercera idea, la propone Hajer (1995) que explica que, quien ejerce el poder lo hace por medio de la definición de los problemas y soluciones, de los cuales la sociedad debe preocuparse y ocuparse. Para lograr esto, quien ejerce el poder tiene a la ciencia de su lado, como su base de legitimación sobre la cual asienta su poder. Esta es una visión que se aplica a nivel de sociedad, ya no es de carácter interpersonal.

Lo que no está definido como un problema, no existe en la arena pública, por lo tanto, no genera protestas, no existe. Con esta visión no es difícil pensar que los hacedores de políticas, van a preferir una forma determinada de construcción de los problemas que responda a sus intenciones de política pública y aporten a la regulación social de los posibles conflictos.

## La construcción de políticas públicas con la intervención de la ciudadanía.

La participación ciudadana en los procesos de construcción de las políticas públicas en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), constituyen un elemento fundamental en la configuración de una democracia de mejor calidad, ya que la política pública implica la existencia de:

*un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2004, p. 14).*



El nuevo marco jurídico ecuatoriano, en referencia a este tema, levantó expectativas y motivaciones para llevar adelante una serie de acciones tendientes a concretar la posibilidad de involucrar a la población en un proceso activo y legítimo de participación ciudadana; recuperando el entusiasmo y la motivación social por aportar en la definición de las políticas públicas que garantizarán la satisfacción de las demandas de los diferentes sectores ciudadanos. Concretamente el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), en su artículo 5, otorga a los GAD la capacidad de emitir política pública en su territorio, así como el ejercicio de la participación ciudadana. Por otro lado, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana - LOPC (2010), faculta la conformación de asambleas locales en todos los niveles de gobierno, tanto regional, provincial, municipal o parroquial, como un espacio propicio para la deliberación pública que permita la incidencia en el ciclo de las políticas públicas.

Desde un punto de vista crítico, Ziccardi (2008), indica que, a pesar de existir marcos normativos que contemplan la participación ciudadana en la planeación y gestión del territorio y de la existencia de formas de concebirla y aplicarla, los resultados en materia de construcción y ampliación de la ciudadanía suelen estar limitados al logro de objetivos particulares. Señala también, que los cambios sobre los sistemas de gobiernos están directamente relacionados con las transformaciones en el rol del Estado y que se requiere crear formas de relación diferentes entre representantes y representados, con el fin de asegurar la participación.

Estudiar la implementación local de los mecanismos de participación ciudadana para la construcción de políticas públicas ofrece varios enfoques de abordaje. Pero antes, es necesario revisar el surgimiento de la democracia participativa como categoría de análisis, así, conocer las raíces históricas de la democracia representativa y de la democracia participativa para ubicar los sustentos sobre los cuales se conformaron estos modelos políticos.

1. Rendición de cuentas.

## Modelos de democracia representativa

Hernández (2005), proponen una descripción de las características del modelo de democracia representativa liberal:

*Se podría afirmar que el modelo de democracia que se ha extendido es el modelo de democracia liberal entendida como el procedimiento de elección de gobernantes y como mecanismo de agregación de preferencias. Se trata de un modelo que hace énfasis en los procesos de elección de las mejores élites, en los mecanismos de accountability<sup>1</sup> mediante la división de poderes, el respeto a la pluralidad de intereses y preferencias en juego en la sociedad, en los procesos de agregación de preferencias a través de unos partidos que la gente tiene la posibilidad de votar en intervalos regulares, y en la definición de fuertes restricciones constitucionales a la voluntad democrática como mecanismo para garantizar los derechos de las personas y garantizar la gobernabilidad. (Hernández, 2005, p. 47).*

Este modelo es defendido como viable en la sociedad actual que está conformada por ciudadanos con una amplia diversidad de intereses y preferencias. Sin embargo, si se analiza con cautela, se puede apreciar que las bases históricas de la democracia liberal representativa apuntaban hacia dar una respuesta a la inviabilidad de la democracia participativa para construir políticas públicas.

En efecto, Hamilton & Madison (1961), llamados los padres fundadores del sistema representativo en Estados Unidos, conciben la democracia representativa como el mejor sistema para evitar la tiranía de la mayoría, en los procesos participativos. Esta, se diseñó para evitar que la ciudadanía tuviese la oportunidad de gobernar, separándola así de las decisiones públicas. Consideraban también, que la mayoría tendería a actuar apresurada y apasionadamente. "Los gobiernos representativos no sólo no se concibieron como una modalidad de democracia directa, sino que fueron diseñados como una forma de gobierno esencialmente diferente, preferible y

superior” (Hernández, 2005, p. 39). Esta propuesta demuestra una visión pesimista de la naturaleza humana y su posible intervención en la vida pública de una sociedad, al igual que Hobbes (2005), Hamilton & Madison (1961), asumen que las personas tienen una naturaleza egoísta que es guiada por impulsos puramente personales.

En el plano práctico de la toma de decisiones, estos autores advertían sobre el peligro del sistema participativo en el hecho de que la pasión dominante y los intereses de los bandos mayoritarios logren imponer su voz en las asambleas, y esto podría fácilmente ejercer tiranía sobre parte de la población. La solución propuesta fue separar a los representantes de los representados e imponer un sistema de frenos y contrapesos. Roberto Gargarella (2002), explica que la separación entre ciudadanos y representantes no estuvo relacionada con la imposibilidad de poner en práctica la democracia directa, sino todo lo contrario, había una decidida voluntad de dejar el gobierno en manos de pocos representantes, libres de las presiones de la mayoría. Así, la democracia representativa, por medio de elecciones frecuentes y la rendición de cuentas se conforma, según Madison, como el sistema idóneo de democracia.

Esta visión encuentra su eco más tarde, en la primera mitad del siglo XX, con el filósofo Schumpeter, quien propuso desde otro enfoque, su idea para explicar la adecuada separación entre la ciudadanía y las decisiones públicas. Él considera que la ciudadanía no está en capacidad de elaborar y formar sus propias preferencias sobre temas públicos, por lo tanto, resulta inútil esperar que pueda alcanzar una voluntad general o un consenso sobre problemas colectivos. De esta manera, son los grupos políticos quienes forman la opinión pública mediante propaganda dirigida específicamente hacia la sociedad. En este contexto, la democracia ya no es el gobierno del pueblo, sino de unos hábiles políticos y de élites específicas que saben cómo manejar la opinión pública. Por otro lado, “los partidos políticos nacen ante la incapacidad de los ciudadanos de coordinar sus propias actividades políticas” (Hernández, 2005, p. 51). Este aspecto será abordado más adelante a propó-

sito del análisis del ejercicio del poder y de las influencias psicosociales que se dan para este efecto.

Esta forma de ver la democracia conlleva tres rasgos específicos que los enumera Hernández (2005). Primero, concibe al ciudadano como un sujeto débil, ignorante, propenso a impulsos emocionales intensos, con poca capacidad para formular juicios equilibrados y guiado sólo por intereses personales (Schumpeter, 1976, p. 262). Segundo, la competencia por el poder político se libra entre partidos políticos, con organización oligárquica con intereses definidos. Tercero, la deliberación es inexistente, únicamente la negociación surge como posibilidad de acuerdos políticos. Con estos tres rasgos, el rol de la democracia representativa es el de acomodar las preferencias, evitar que surja el conflicto social, sin considerar juicios de tipo moral en las decisiones públicas.

### **Promesas incumplidas de la democracia representativa**

El modelo de democracia representativa se ha sugerido como el *fin de la historia* de organización política de la sociedad (Fukuyama, 1992), sin embargo, existen problemas que incluso se han incrementado por el advenimiento de la globalización, en la cual, otros mecanismos y nuevos actores disputan el poder político y luchan por una concepción nueva de democracia, más integradora y que preste oídos a los excluidos de las decisiones políticas.

Se pueden señalar tres limitaciones generales de la democracia representativa: 1) la falta de mediación entre sociedad y sistema político; 2) el déficit de la rendición de cuentas; y 3) una representación imperfecta e incompleta.

La primera limitación, la *mediación política*, se refiere a la falta de canales de diálogo, discusión y encuentro entre sociedad y sistema político. Se expresa en la crisis de partidos políticos marcados por procesos de oligarquización, estatización y clientelización. O'Donnell (2004), refiriéndose al caso latinoamericano ha llamado democracia delegativa a aquella donde las for-







mas de mediación política han sido débiles y donde predomina el liderazgo autocrático, caudillista, jerárquico del candidato victorioso, que representa a la nación por encima de las organizaciones corporativas y partidos políticos.

La segunda limitación, *la rendición de cuentas*, se comprende, no sólo como la falta de comunicación activa por parte de los representantes sobre su gestión pública, sino también al proceso de petición de cuentas por parte de la ciudadanía hacia el poder; a esto llamamos rendición de cuentas vertical. En el ejercicio del poder, los gobernantes tienen una serie de argumentos para justificar cambios y demoras en la ejecución de su programa, lo que abre un espacio amplio de maniobra, disminuyendo las posibilidades a un sistema de rendición efectivo.

La tercera limitación se refiere a la *representación imperfecta*. Hasta el día de hoy, es imposible pensar en unas reglas del juego, en unos arreglos institucionales con la capacidad de asegurar la representación de toda la comunidad, representación que contrapesaría la ambición con ambición, de esta manera se protegen los intereses minoritarios de los intereses de las mayorías representadas (Gargarella, 2002).

### Democracia participativa

Las fuentes de la democracia participativa son más antiguas que las de la democracia representativa. David Held (2001), hace una distinción entre modelos clásicos y modelos contemporáneos de democracia participativa. Dentro de los modelos clásicos están: la democracia de Atenas; el republicanismo de Rousseau; la democracia liberal; y la democracia directa propuesta por el marxismo. Por su parte, en los modelos contemporáneos están el elitismo competitivo; la democracia pluralista; y la democracia participativa. Comentaremos brevemente estos modelos para conocer su vínculo con los procesos participativos en el contexto actual del Ecuador.

Por otra parte la democracia ateniense aportó con la idea de la participación directa de los ciudadanos en las decisiones públicas, tanto en la función legislativa como en la judicial. La

asamblea de ciudadanos, utilizada en la actualidad para procesos llamados participativos, era considerada en aquella época como la forma directa del poder soberano. Para esto se requería de ciudadanos virtuosos, preocupados de los asuntos públicos y dispuestos a deliberar todos, todo el tiempo y sobre todos los asuntos (Ovejero, 2001).

Bobbio (2001) citando a Rousseau, señala que el soberano, como ente colectivo, no puede ser representado más que por sí mismo; plantea también reemplazar la democracia representativa por la democracia directa de los ciudadanos, debido a la necesidad de contar con una ciudadanía comprometida, no solamente como condición necesaria para la libertad de los ciudadanos, sino como una forma superior de vida. Marx, en cambio, planteó el reemplazo del Estado democrático liberal por una estructura de comunas y una democracia delegativa donde todos los representantes son revocables. En el Estado poscapitalista todas las agencias estatales formarían parte de un conjunto único de instituciones controladas de forma directa por la comunidad. Podemos encontrar un ejemplo célebre en la Comuna de París, que estuvo conformada por consejeros municipales, elegidos por sufragio universal, pero que podían ser revocables en cualquier momento (Bobbio, 2001). Existen dos elementos que comparten estos modelos: el primer elemento tiene que ver con la idea de igualdad política y la igualdad económica entre los miembros de la sociedad, como condición básica para la participación en igualdad, esto implica el rechazo a la sociedad de clases como algo nocivo para el ejercicio democrático. El segundo elemento tiene que ver con la amplitud de los temas susceptibles de tratarse con la democracia participativa: no hay limitaciones de áreas y asuntos que no puedan ser decididos por la ciudadanía (Ovejero, 2001).

### Límites de la democracia directa

El principal límite de la democracia directa se encuentra en las dimensiones numéricas de la sociedad. Sólo la democracia griega apostaba a la participación de toda la sociedad en los problemas de su interés, mientras que las propues-



tas de Rousseau y Marx pasaban por otros tipos de organización del sistema político. Hoy en día parece imposible impulsar modelos de democracia directa en los niveles nacionales e incluso en los niveles locales que por su extensión y dimensión ya han superado la posibilidad de encuentro cara a cara y consciencia de problemas comunes.

En democracia, la participación ciudadana implica una serie de relaciones y construcciones sociales en diversos niveles (Doise, 1991): entre individuos, entre individuos y grupos y entre grupos; además el tipo de relación, participación y conflicto entre el individuo y la sociedad que desde un enfoque psicosocial plantea el estudio de la ideología y de los fenómenos de comunicación (Moscovice, 1983). De manera que la participación no se limite a la información y la consulta, sino que alcance la toma de decisiones en un entorno relacional y por tanto un espacio de influencia mutua; se pueden distinguir tres tipos de influencia: directa, indirecta y escurridiza, esta última se da cuando los blancos de influencia no son conscientes que sus conductas son el resultado de la influencia de otros (Williams, Forgas & Von Hippel, 2005); en el que incluso el poder situacional cambia la opinión del sujeto, cambiando sus actitudes (Zimbardo & Leippe, 1991).

La participación para la construcción de políticas públicas, implica una serie de etapas o secuencias lógicas. Iturralde (2007) menciona cinco: formulación, decisión, definición del presupuesto, ejecución y control; que son gestadas desde la noción burocrática o pueden ser el resultado de un ejercicio democrático y participativo, con la incorporación de los actores. En este caso, la intervención permanente de la ciudadanía, en la toma de decisiones, es vista como una condición necesaria del sistema democrático, por lo tanto la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas, como instrumento analítico, se explica por las transformaciones en la reconfiguración del gobierno local. Se transita desde la crítica al sistema de gobierno de la democracia representativa, pasando por la idea de democracia participativa; hacia la consolidación de la democracia deliberativa (Ziccardi, 2008); la primera, donde los individuos eligen a sus re-

presentantes, quienes velarán por sus intereses; la segunda, expresa la participación ciudadana, la misma que se configura en asambleas donde se deciden asuntos colectivos. En este caso, se apelaría a una opinión pública discursiva. Sin embargo, las deficiencias de la primera (el mero enfrentamiento entre voluntades privadas no asegura un armónico equilibrio ni la representación de los más desfavorecidos) y las imposibilidades de la segunda (la difícil viabilidad del modelo en democracias de cierta extensión (Sampedro, 2000, pp. 18-28). Se plantea la necesidad de una tercera salida.

De ese modo, podría decirse que, entre la realidad perfectible (o realismo pesimista) y la utopía inalcanzable, surge la opción de trabajar por una utopía posible: la democracia deliberativa. Los ciudadanos, al menos en la concepción ideal de la democracia, son considerados como personas suficientemente informadas y con opiniones fundadas, sin embargo entran en juego sus habilidades psicosociales para discernir críticamente procesos de influencia social, de manera más concreta la influencia social se ha definido como el proceso, en el que, la conducta de una persona tiene el efecto de cambiar la forma en la que la otra persona se comporta, siente o piensa sobre un determinado estímulo (Zimbardo & Leippe, 1991), se pueden distinguir tres tipos de influencia, el primero la influencia directa, es decir, cara a cara, la segunda es la manipulación indirecta de normas y conductas, la tercera es influencia indirecta y escurridiza y se da cuando los blancos de influencia no son conscientes que sus conductas son el resultado de la influencia de otros (Forgas & Williams, 2011).

### Democracia deliberativa

En un contexto en el que la democracia liberal surge como el modelo predominante de organización política en occidente, la propuesta de democracia deliberativa se manifiesta como una estrategia para profundizar y consolidar las instituciones democráticas y para avanzar hacia una democracia auténtica y radical, en donde las decisiones políticas sean tomadas mediante un proceso de deliberación entre ciudadanos libres e iguales. Habermas (2005) caracteriza a la de-



mocracia participativa con dos elementos: primero, el ideal de *deliberación pública* como un mecanismo para superar la tensión que existe entre los principios liberales y las aspiraciones democráticas; y segundo, el *razonamiento público* que involucra principios de imparcialidad, reciprocidad, inclusión e igualdad, como base para tomar decisiones públicas.

Habermas (1998) logra reconciliar los principios liberales con los democráticos señalando que la condición para el efectivo ejercicio de la ciudadanía democrática y el funcionamiento de la democracia deliberativa es el respeto de los derechos básicos. Así mismo, la soberanía popular y los derechos individuales van de la mano, pues por una parte es el autogobierno el que permite proteger derechos individuales, y por otra parte, esos derechos proporcionan las condiciones necesarias para el ejercicio de la soberanía (Mouffe 2003). La racionalidad comunicativa, desarrollada conceptualmente por Habermas, justifica las decisiones colectivas con base en el razonamiento público libre entre iguales. La democracia deliberativa exige a los ciudadanos y a los funcionarios, justificar la política ofreciendo razones que puedan ser aceptadas por todos.

En definitiva, “reivindicar la democracia deliberativa implica reclamar para la ciudadanía, la posibilidad de ir más allá del rol de votante, espectador y encuestado” (Sampedro, 2000, p. 28). Es así que podemos pensar en prácticas democráticas en donde se combine la democracia representativa y la participativa, que permitan la participación de todo el pueblo y no sólo de una mayoría representada.

Para Ziccardi, una democracia que reconozca el valor de la participación ciudadana, “implica que la ciudadanía no solo ejerza sus derechos políticos a través del voto y luego delegue en los representantes de los partidos políticos la toma de decisiones, sino que se involucre en diferentes grados y etapas en el ejercicio de gobierno a fin de otorgar mayor eficacia a las decisiones públicas” (Ziccardi, 2008, p. 215). La deliberación asegura, además, que nadie tenga el monopolio de juzgar, que todos puedan exponer sus juicios y que, gracias al diálogo, se puedan conocer las

visiones ajenas. Esta última seguiría, por un lado, la opinión pública agregada (en la medida en que respeta la opinión de la mayoría, pero corrige la falta de representación de las minorías) y, por el otro, la opinión pública discursiva puesto que mediante el diálogo se traducen los intereses privados en colectivos y los ciudadanos deliberan con el fin de atenuar los conflictos y buscar una salida a los mismos, ya sea por medio del consenso mínimo (Sampedro, 2000).

Un aspecto clave que se comentó con respecto a la democracia participativa, pero que es todavía más evidente para la deliberación es el *principio de igualdad política*, que expresa la necesidad de evitar relaciones de poder que coarten la imparcialidad de las decisiones deliberativas. Hernández explica que la estructura de un espacio deliberativo debe asegurar relaciones de igualdad entre los participantes, nadie debe tener ventajas estructurales para alcanzar sus puntos de vista y aspiraciones (Hernández, 2005).

### Participación ciudadana en la gestión local

La inclusión de la ciudadanía en los procesos de decisión y gestión local, darán mayor calidad a la democracia en el ámbito local desde la apertura a la participación ciudadana y la construcción de la opinión pública será fundamental, en tanto que su control y seguimiento permita generar una serie de procesos a partir de dinámicas de largo recorrido de carácter psicosocial, donde además de lo racional, entran en juego emociones y sentimientos. En esta línea debe considerarse la tesis de Bourdieu cuando afirma que la opinión pública no existe (Bourdieu, 1973). Sin rechazar esta crítica, pero sí matizándola, Sampedro (2000), distingue entre dos tipos de opinión pública: la agregada y la discursiva. En las últimas décadas hemos sido testigos de un interés creciente por vincular la participación ciudadana a la gestión pública, y se lo ha hecho de diversas formas, desde propuestas ciudadanas que promovían espacios informales de discusión; hasta procesos menos flexibles, establecidos mediante ley y dirigidos por el Estado.

A continuación se explican algunos conceptos





relacionados al proceso de formulación de políticas públicas por medio de procesos participativos en el ámbito local, particularmente se pondrá atención a los criterios de legitimidad, representatividad y resultados específicos de la participación.

Si bien es evidente el despliegue de un interés en procesos participativos, también es preciso anotar que no existe una consolidación total de la participación en el proceso de formulación de políticas públicas en el ámbito local. R. Villasanté (1997) subraya que la participación no es simple información ni consultas de opiniones, sino la toma de decisiones en conjunto, luego de que quienes participan han llegado a un conocimiento de los problemas y de las alternativas posibles, con tiempo suficiente y mecanismos claros.

En este marco se dan algunos problemas para el ejercicio participativo de construcción de política pública. Quien ejerce el poder político tiene reticencias a abrir el debate, la consulta y sobre todo la decisión a la participación ciudadana; y gran parte de la ciudadanía, tiene apatía y falta de motivación para implicarse en decisiones públicas.

En contraste con el nivel nacional, donde es inviable la toma de decisiones en contextos participativos, el ámbito local abre una oportunidad para la participación directa. La posibilidad que tienen los habitantes de informarse, opinar y decidir sobre problemas que les afecta inmediatamente, es sólo posible en el nivel parroquial y municipal. Actualmente existe además, un potencial participativo mayor debido a mejores condiciones en los recursos que posee la ciudadanía, entre ellos el tiempo y el conocimiento de las situaciones y problemas públicos.

Si bien podemos decir que hay mejores condiciones para la participación ciudadana en asuntos públicos, también es cierto que esa disposición no es infinita y tiene sus límites demarcados por la valoración del tiempo libre que tienen las personas y por la información que sean capaces de manejar. Es evidente que mientras más exigencias tenga un espacio participativo en términos de tiempo y energías solicitadas a

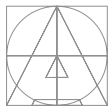
los participantes, existe mayor riesgo de que la participación sea poco representativa. Así mismo, la información sobre asuntos públicos es un elemento imprescindible a la hora de evaluar la calidad de los procesos participativos. Estos dos elementos conforman los límites de la calidad de la participación a nivel local, desde el punto de vista de la demanda de participación.

Al mismo tiempo se pueden clasificar en tres grandes formas de participación: de base puramente asociativa, en la que la participación se realiza apelando a asociaciones, gremios y otros tipos de organizaciones; puede ser una participación de base personal, a la que están llamados ciudadanos de a pie, sin el peso de representar a una organización específica; o puede haber una participación de base mixta, en la que existan representantes particulares y organizacionales. Y a su vez, la participación de base asociativa se puede subclasificar en carácter sectorial y territorial, según el tipo de representación que tengan las asociaciones invitadas a la participación. Y la participación de base personal se puede subclasificar en aquella de tipo intensivo, cuando se requiere participación informada, con alta demanda de tiempo, y aquella de tipo extensivo, donde no se requiere gran demanda de recursos por parte de quienes participan, como pueden ser los espacios de consulta previa o rendición de cuentas.

Con estos dos grandes criterios de clasificación los autores Font & Gomá (2000) ofrecen un cuadro que podría incorporar los diferentes espacios participativos.

Hay una variada oferta de mecanismos participativos en el nivel local, sin embargo no todos los gobiernos locales los utilizan. Font ofrece algunas hipótesis sobre las razones que han llevado a los GAD municipales a adoptar una u otra estrategia: 1) la necesidad de combinar los procesos participativos con los electorales; 2) la importancia de la presión ciudadana; 3) las preferencias ideológicas del partido gobernante; y 4) el mimetismo de experiencias de otras localidades (Font & Gomá, 2000).

Abordando el primer factor, la respuesta no puede ser ingenua, las autoridades elegidas sólo

**Cuadro 1**

Tipología de formas de participación según Font & Gomá, en los que se ha incluido las opciones de participación definidas en la Ley de Participación Ciudadana del Ecuador (2010).

	Participación de base ASOCIATIVA		Participación MIXTA	Participación de base PERSONAL	
	De carácter SECTORIAL	De carácter TERRITORIAL		De tipo INTENSIVO	De tipo EXTENSIVO
<b>Participación en diagnóstico y formación de la agenda</b>	- Consejos consultivos		- Asambleas locales		
<b>Participación en la Formulación de políticas y en la adopción de Decisiones</b>	- Consejos locales de participación. - Audiencias públicas - Silla vacía	- Audiencias públicas	- Asambleas locales	- Presupuesto participativo	- Consulta previa
<b>Participación en la gestión</b>			- Asambleas locales - Observatorio - Cabildos populares	- Veedurías	- Rendición de cuentas - Democracia electrónica

Fuente: Ley Orgánica de Participación Ciudadana del Ecuador y Font & Gomá (2000).  
Elaboración: Autores.

cederán espacios que crean poder controlar y de los que pueda esperar colaboración para mantener apoyo electoral (Ibídem); a decisión de optar por sistemas participativos dependerá de si esa participación se puede convertir en apoyo electoral. El segundo factor se refiere a la presión ciudadana, eventos como los de los trabajadores públicos o de la clase médica, son muestras de ello; existen ocasiones en las que estas demandas ciudadanas tienen sustento inapelable y ejercen opinión pública, por lo que las autoridades terminan cediendo oportunidad para el diálogo, pero también hay ocasiones en las que estas iniciativas terminan cooptadas por las élites políticas. El tercer factor se refiere a las preferencias ideológicas del partido gobernante, podríamos argumentar que existe interés en abrir espacios o mecanismos participativos a los simpatizantes del gobierno de turno, aprovechando esta imagen para consolidar su identidad política. Por último, la reproducción de 'buenas prácticas' de participación suele ser un elemento crucial. Muchas de las experiencias de gestión de políticas públicas que han tenido éxito, podrían ser replicadas en otra localidad, las administraciones locales pierden el miedo a intentarlo una vez que han probado su funcionalidad.

## La generación de políticas con participación

La construcción de políticas públicas por medio de la participación ciudadana puede evaluarse con la ayuda de dos elementos: representatividad y legitimidad.

La representatividad en democracia surgió como la forma de garantizar la incorporación de la diversidad de intereses de los ciudadanos y grupos en un gobierno, esperando que un sistema adecuado de representación de minorías y un estricto sistema de defensa de derechos impida que los intereses de la mayoría aplasten a los más vulnerables de la sociedad. En un sistema representativo, no hay mayor demanda de recursos de la ciudadanía, basta con que acuda a sufragar en las elecciones organizadas periódicamente para cumplir el rol que se espera de ella. Por el contrario, en un sistema participativo, diseñado para construir política pública, hay una mayor exigencia de recursos a los ciudadanos, que se expresan en tiempo destinado para reuniones y eventos participativos; mayor información de los problemas públicos sobre los cuales se va a tomar decisiones; y una demanda de interés y motivación en el proceso participativo. Sin embargo este tiempo, información e interés están distribuidos de manera muy desigual entre la población, lo que genera posibles tensiones.



nes en un evento participativo para la construcción de política pública:

- La primera tiene que ver con el número de participantes. Aunque el número no necesariamente habla de alta representatividad, eventos en los que hay poca asistencia difícilmente pueden cubrir las demandas ciudadanas de gran parte de la población para ponerlos a debate en un proceso deliberativo. Se requiere de esa participación, sin embargo la tensión surge porque una deliberación adecuada sólo puede producirse con un número limitado de personas. La discusión y la búsqueda de consenso no tienen sentido en asambleas de cientos de personas en los que es difícil mirarse cara a cara.
- La segunda tensión tiene que ver con el tema en discusión y el conocimiento e interés sobre el mismo. Se trata de una tensión que enfrenta, por un lado a quienes afecta el tema a tratarse, sea de forma directa o indirecta y son los más llamados a decidir sobre el mismo; sin embargo, estas personas no siempre tienen el conocimiento, el interés o incluso el tiempo necesario para dedicarlo a un proceso deliberativo exigente. Buena parte de los sesgos a la hora de participar pueden explicarse por la alta exigencia que tienen los espacios participativos en cuanto a recursos y capacidades como la disponibilidad de tiempo, el acceso a información de calidad o habilidades comunicativas adecuadas para expresar sus demandas en un espacio de participación.
- La tercera tensión se presenta entre la participación de personas individuales frente a grupos organizados. Parecería que los primeros son los más llamados a decidir participativamente en un modelo que se creó justamente pensando en el ciudadano de a pie, para que sea posible su aporte sin intermediarios. Sin embargo los modelos de participación han privilegiado cada vez más la participación de grupos organizados, encontrando en ellos interlocutores informados e interesados, y además con el tiempo para dedicar a un proceso de este tipo. Vale señalar un elemento no menor y es que

pocas veces la persona que representa a la organización puede llevar una visión completa de los acuerdos, discrepancias y tensiones que también se gestan al interior de las organizaciones.

Por otro lado la legitimidad como uno de los principales argumentos en favor de la participación ciudadana, para la construcción de políticas públicas tiene que ver con la carga de legitimidad que ofrece el uso de metodologías participativas. Font & Gomá (2000) sugieren cinco elementos legitimadores de la construcción de políticas públicas.

- El primero tiene que ver con la capacidad de representación del conjunto de intereses de la población en el proceso;
- El segundo tiene que ver con el volumen de participantes, que si bien no asegura calidad, es un elemento que no se puede dejar de tomar en cuenta;
- El tercero se relaciona con la cantidad y calidad de la información que los participantes manejan; en este punto parece no haber acuerdos definitivos, hay estudiosos que defienden la capacidad de la población, independientemente de su formación política para tomar decisiones (Ostrom, 1990), y otros sugieren que existe un componente de complejidad científico técnico en la elaboración de políticas públicas, que no estaría disponible a cualquier persona. El reto entonces es abrir espacios de participación en los cuales se garantice que la ciudadanía pueda construir sus decisiones de manera suficientemente informada y reflexionada.
- El cuarto elemento tiene que ver con la percepción que tengan los participantes, de que el espacio no sea un instrumento político en favor del poder, pues quienes ejercen el poder tienen la posibilidad de decidir sobre cuánta participación es adecuada, sobre qué temas debatir, y sobre cómo y quién participa. Nuevamente la legitimidad dependerá de la percepción ciudadana sobre la neutralidad del instrumento; y por último,
- El quinto elemento, es que también va a



depender de la cultura democrática de la población en su conjunto (Font & Goma, 2000). Es más sencillo que una decisión adoptada en referéndum por el 60% de la población parezca más legítima a la opinión pública que el resultado de un proceso de un grupo de representantes ciudadanos. No hay receta en este sentido y todo depende de la percepción ciudadana, muy relacionada a la cultura política de la población.

Finalmente la cultura ciudadana para involucrarse en la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad tiene un efecto legitimador importante. Pasar de la cultura de la exigencia al gobierno hacia una cultura centrada en la solución colectiva de problemas sociales significa otro paradigma público. Es necesario valorar la capacidad del instrumento participativo para la educación en ciudadanía de la población. Sin embargo podría decirse que hay una contradicción o una confusión sobre el público al que queremos llegar con el efecto educativo, pues precisamente la gente que participa puede ser la que requiere con menos urgencia un proceso de educación ya que podemos inferir que es la población más politizada. Mientras que la gran población, la que percibe como legítimo o ilegítimo un sistema dado es la que más necesita de formación política.

En resumen, los efectos legitimadores de los instrumentos de participación serán muy limitados si son percibidos como instrumentos a disposición de intereses políticos, con poca representatividad social, en la que participan ciudadanos desinformados y con poca cultura cívica y de bien común.

### Resultados de los procesos participativos

La calidad de los resultados que pueda tener un proceso participativo depende en partes iguales de la voluntad política y de la ingeniería institucional del proceso. La primera está fuera de discusión, porque sin la decisión política más alta de un espacio de gobierno local, resulta inútil cualquier intento de generar procesos participativos. La ingeniería institucional puede tener otros

componentes de análisis. Por ejemplo, el equipo organizador del proceso participativo, ¿está dentro o fuera de la municipalidad? Si está dentro del gobierno local deberá demostrar su neutralidad sobre el proceso; sin decir por ello que un organizador externo es garantía de imparcialidad.

Otro aspecto es que la participación tiene importantes costos económicos, organizativos y de tiempo que es importante incorporar al análisis. Muchas veces la voluntad política y sobre todo una adecuada ingeniería institucional del proceso se pueden medir por la apertura de la institución a prestar el soporte económico necesario para que se desarrolle el proceso sin contratiempos. Adecuadas reglas del juego no solo pueden ayudar a los resultados de un proceso participativo sino a garantizar el respeto a la voluntad de la mayoría y a que prevalezca la autoridad del argumento y no siempre el argumento de la autoridad. Mecanismos que promueven roles reivindicativos, en una vía, de parte de los participantes, obtendrán como respuesta peticiones casi sin límite ni objetividad; mientras que experiencias que fomenten la corresponsabilidad se encontrarán con ciudadanos capaces de organizar presupuestos públicos de forma responsable.

Es importante no caer en simplificaciones en el análisis de la participación ciudadana en la construcción políticas públicas. No se trata del análisis racional estricto para decidir una política correcta y eficaz; así como tampoco dejar la decisión de la política al juego de poderes y al arreglo entre intereses organizados. Es importante considerar que en la decisión de una política se entremezclan elementos de razón y gestión política, todo lo cual incluye: discusiones, aceptación de críticas, argumentación y llegar a acuerdos aunque sean parciales y temporales; y esto implica disposición a la interacción política y social, tanto como pensamiento experto.

El proceso de definición de políticas públicas está constituido por un conjunto de actividades fundamentales:

- La primera actividad del proceso es *la formación de agenda*, mediante la cual una situación de la vida social es calificada y aceptada como problemas público y,



por lo tanto, como una realidad que el gobierno debe atender y que tiene que ser objeto de una política pública. Se trata de la definición del problema, de determinar los elementos distintivos y socialmente nocivos del problema, así como las causas o los factores a los que se imputa la existencia del problema y su agravamiento.

- La segunda actividad está vinculada a la *construcción de las opciones de acción y la toma de decisión* para hacerle frente al problema público, tomando como base un criterio dominante en la deliberación y decisión. Una actividad vinculada a esta decisión es la comunicación de la política, esto hace referencia a todas las acciones de comunicación que hay que practicar para informar, explicar, aclarar, justificar, defender la política decidida y para llegar a los públicos interesados en el asunto y al público en general. En este punto, las decisiones sobre los medios de comunicación se enlazan con acciones que preservan los valores democráticos de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la contraloría social.
- La tercera actividad se refiere al proceso de *implementación de la política*. En este punto operan aspectos organizacionales, gerenciales y operativos de la administración pública. Se valora la estructura administrativa del gobierno local para hacer que la decisión tomada se lleve a cabo con eficiencia de recursos.
- Por último, *la evaluación* presenta una fotografía de la política en curso, de su grado de institucionalidad y técnica, lo que permite nuevamente plantearse cambios y mejoras a la política analizada.

En cada uno de estos pasos del proceso de las políticas públicas, hay elementos que son necesarios evidenciar para realizar un adecuado análisis, sin embargo, en este artículo se revisarán los dos primeros pasos que tienen relación directa con el proyecto de investigación sobre el que hemos venido trabajando. Mény&Thoening (1989) señalan varios aspectos que ayudan a analizar la formación de la agenda y la toma de decisión.

En la formación de la agenda, es necesario identificar a los tipos de actores políticos que pugnan por incluir sus temas en el debate público. El primero se refiere a las élites sociales, culturales, económicas o políticas. Se trata de personajes notables y figuras preeminentes de la economía, la cultura, el mundo sindical o de las organizaciones sociales. El segundo tipo de gestores políticos es un tanto más difuso y anónimo, se trata de diversas voces que surgen eventualmente para hacer frente a un problema público, pueden tener un objetivo claro, pero no siempre una agenda para el largo plazo. En la definición de la agenda hay que tomar en cuenta que las carencias objetivas que tenga la sociedad son importantes, pero sobre todo la decisión subjetiva de quienes califican un fenómeno como problema social. El problema público es socialmente asumido gracias a interlocutores que hablan en nombre de quienes no lo hacen.

La decisión pública incluye una fase de formulación y otra de legitimación. La fase de formulación tiene que ver con el análisis que se hace de las posibles soluciones al problema planteado, la discusión se centra en saber si es necesario actuar o no y qué resultaría de no hacer nada. De esta forma una alternativa se analiza en torno a un cálculo que mezcla la factibilidad política con la racionalidad técnica para determinar si el objetivo y la solución son compatibles.

La fase de legitimación se refiere al momento en el cual el responsable de la ejecución de la política pública vota, firma, *decide* sobre la solución escogida. En este caso, quien decide ratifica la selección, una vez que la fase formulación ha terminado, lo que queda es de un valor simbólico, que no deja de ser importante y políticamente decisivo: reviste a la decisión de legitimidad y la hace oficial.

### Mecanismos de relación psicosocial

El comportamiento de las personas es distinto cuando se encuentra en compañía, surgiendo la *influencia* social como el proceso en el cual la presencia real o implícita de una persona incide en los pensamientos, sentimientos y conductas de un individuo, lo que nos permite asegurar





que en los procesos participativos será evidente que ocurra este tipo de situaciones, más aun la conducta cambia frente a la presencia de personas poco conocidas a quienes consideramos *autoridades*, como pueden ser los representantes y los funcionarios de los GAD.

Las personas pueden desarrollar actitudes positivas hacia aquello que les aporta beneficios; sin embargo también puede expresarse una actitud positiva para evitar un castigo social. En otras palabras, las personas que participan en los espacios legales de participación ciudadana soportan el peso implícito de una relación de poder a favor de los que ostentan un cargo o representación.

Uno de los elementos constitutivos de nuestra investigación se refiere a las condiciones psicosociales en las que se realiza la participación ciudadana, las mismas que responden una serie de conceptos vinculados a las influencias de las relaciones de poder que se desarrollan en los diversos espacios o mecanismos de participación. El estudio de estas condiciones permitirá analizar una dimensión nueva; que sin embargo, en el actual contexto político ecuatoriano, se hace impostergable debido a su evidente estrategia de marketing y persuasión propagandística, al carácter de un estado de proselitismo permanente, a la personalidad del mandatario, a la forma en la que interactúa con sus detractores y con los grupos sociales que no comparten con las decisiones de su gestión. El discurso de descalificación, el insulto fácil, la burla y la mofa de las cualidades personales, las experiencias represivas ante las manifestaciones sociales, las permanentes advertencias sobre las consecuencias de ejercer oposición, la falta de diálogo para negociar sobre asuntos políticos estratégicos, etc., han provocado un ambiente poco propicio para ejercer la tan anunciada participación ciudadana cuyo limitación principal es justamente su déficit de participación.

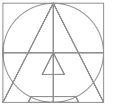
Como decíamos inicialmente, el nuevo marco jurídico ecuatoriano, levantó expectativas y esperanza de que la población pudiera asumir su rol como mandante y poco a poco se fue involucrando en los espacios abiertos para el ejercicio de su derecho a la participación que reconocía

la LOPC o el COOTAD, pero resulta fundamental revisar la trayectoria que enfrenta esta motivación inicial. La motivación es importante en tanto está vinculada a la carencia de alguna necesidad humana, una persona realiza una acción para cubrir una necesidad. En contextos de procesos participativos es importante identificar con claridad la necesidad que está cubriendo el proceso. Es decir la existencia de una necesidad hace que la población confíe en la posibilidad de enfrentar esa necesidad y buscar soluciones, pero si la estrategia escogida para resolver el problema no funciona, la motivación desaparece y eso es lo que justamente hemos encontrado en nuestra investigación, la gente inicialmente, asistió con mucho entusiasmo pero al ver que sus propuestas no eran recogidas poco a poco se fue desencantando. Cuando la población pierde interés en las convocatorias y los efectos del diálogo, no asiste más a los procesos participativos, se profundiza el escepticismo y la frustración; lo cual profundiza la apatía y la inanición social en la que muchos analistas consideran, se encuentra la población. Esta situación psicosocial se ve empeorada por el estilo autoritario y amenazante con respecto a las posiciones de disenso. El miedo es un elemento adicional de las condiciones para la participación social, que busca espacios no oficiales para expresar su descontento y sus demandas de manera diferente; el temor a ser identificados y convertirse en objetos de retaliaciones políticas o económicas, a quedarse sin trabajo, a la difamación o persecución alejan esta posibilidad.

Finalmente en este componente psicológico también podríamos referirnos a la constante propaganda sobre el milagroso proceso de recuperación, de disminución de la pobreza, de la patriótica recuperación de la soberanía, etc., que ha logrado convencer a buena parte de la población de un apoyo incondicional al gobierno nacional.

## Referencias bibliográficas

- Bachrach, P., y Baratz, M. (1962). *Two faces of power. American political science review*, 56(04), 947-952.



- Bobbio, N. (2001). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. Mexico D.F.
- Bourdieu, P. (1973). *La opinión pública no existe*. Conferencia impartida en Noroit (Arras) en enero de 1972 y publicada en *Les temps modernes*, n. 318, pp. 1292-1309. Recuperado de [http://urosario.academia.edu/documents/0068/4295/MQS3Bourdieu\\_OPE.pdf](http://urosario.academia.edu/documents/0068/4295/MQS3Bourdieu_OPE.pdf).
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). Registro Oficial 303.
- Doise, W. (1991) *Identidad social e individual en las relaciones grupales*. A Publ. Original en *European Journal of Psychology*. Vol, 18.
- Doise, W., & Moscovici, S. (1988). *Las decisiones en grupo. S. Moscovici, Psicología social, I. Influencia y cambio de actitudes. Individuos y grupos*, Barcelona, Paidós
- Font, J., & Goma, R. (2000). *La participación ciudadana en la política local*. Informe España 2000.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*, trad. P. Elías, Barcelona, Planeta.
- Gargarella, R. (2002). La comunidad igualitaria y sus enemigos. Liberalismo, republicanism e igualitarismo. En A. Hernández, *Republicanism contemporáneo. Igualdad, democracia deliberativa y ciudadanía*. (págs. 75-100). Bogotá: Siglo del Hombre.
- Habermas, J. (1998). Política deliberativa: un concepto procedimental de democracia.
- Habermas, J. (2005). *Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa*. Polis. Revista Latinoamericana.
- Hajer, M. A. (1995). *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process* (p. 40). Oxford: Clarendon Press.
- Hamilton, A., Madison, J., & Jay, J. (1961). *The Federalist: The famous papers on the principles of American government*, ed.
- Held, D. (2001). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Ensayo.
- Hernández, A. (2005). *Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas*. Co-herencia. Bogotá, Colombia.
- Hobbes, T., & Pavón, D. N. (2005). *Elementos de derecho natural y político*. Alianza Editorial.
- Iturralde, P. (2007) El plan de incidencia política y las estrategias para su impacto, Bolivia.
- Mény, Y. y Thoenig, J. (1989) *Politiques publiques*. Presses Universitaires de France- PUF.
- Moscovici, S. (1983). Social representation. En R. Harre y R. Lamb (Eds). *The Encyclopedic Dictionary of Psychology*. Oxford: Black well.
- Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. Gedisa.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) Registro Oficial 175.
- Lukes, S. (1974). *Power: A radical view* (Vol. 1). Macmillan: London.
- O'Donnell, G. (2004). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. Revista Española de Ciencia Política.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge university press.
- Ovejero, F. (2001). *Democracia liberal y democracias republicanas. Para una crítica del elitismo democrático*. Claves de razón práctica.
- Roth Deubel, A. N. (2004). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Capítulos 1-4.



Salazar, A (2009) *Ponencia sobre Democracia y Buen Vivir*, Noviembre. Universidad de Cuenca.

Salazar, A. y otros, (2014) *El Buen Gobierno desde la Perspectiva Iberoamericana, un especial análisis del caso ecuatoriano*. Universidad de Cuenca.

Sampedro, V. (2000). *Opinión Pública y Democracia. Medios, sondeos y urnas*. Madrid, Istmo.

Schumpeter, J. A. (1976). *Capitalism, socialism and democracy*. Routledge.

Villasante, T. R. (2014). *Participación e integración social*. Boletín CF+ S.

Williams, K. D., Forgas, J. P., & Von Hippel, W. (Eds.). (2005). *The social outcast: Ostracism, social exclusion, rejection, and bullying*. PsychologyPress.

Ziccardi, A. (2008). *La Participación ciudadana en los procesos de planeación y gestión del territorio*. México: UNAM.

Zimbardo, P. G., & Leippe, M. R. (1991). *The psychology of attitude change and social influence*. McGraw-Hill Book Company.