

Comprensiones y relaciones en torno a la participación ciudadana en programas públicos: experiencias desde la región de la Araucanía

Ximena Oñate Avila

La reflexión en torno a la participación ciudadana, si bien ha ocupado un lugar de privilegio que cruza los campos de la academia y el accionar social, ha estado marcada por una serie de tensiones conceptuales y metodológicas que limitan actualmente su potenciación como mecanismo favorecedor de desarrollo. Lo anterior, si bien participa del concierto regional latinoamericano ha tenido particular énfasis en el proceso de modernización del Estado chileno, constituyendo un mecanismo que ha ocupado importantes discusiones respecto a su impacto en la superación de las situaciones de pobreza y exclusión.

Es claro que los desarrollos en la materia han sido múltiples, dando cuenta de las diversas dimensiones relevantes de considerar en el análisis de la materia; es así como se han logrado aportes desde el marco institucional, político, cultural, productivo, comunitario, etc. todos los cuales han permitido constatar la complejidad ideológica, procedimental y conceptual que, si bien enriquece, a la vez obstaculiza avances coordinados e integrados en políticas de desarrollo.

En este entendido y desde la perspectiva de la construcción colectiva y pertinente al respecto, se ha querido rescatar la perspectiva de los actores directos en las prácticas participativas, desde un marco institucional público y considerando un enfoque relacional coherente con las prácticas reconocidas en el ámbito de la participación ciudadana en Chile. Es entonces significativo describir la conceptualización de participación ciudadana en base a la cual se ejecutan programas públicos en la IX región desde la perspectiva de los implementadores de la política pública.

Mediante este proceso, fue posible dar cuenta de la comprensión que, en la práctica, orienta la ejecución del componente de participación ciudadana en programas vinculados a la superación de la pobreza, tomando en cuenta los ejes comprensivos que la definen, los mecanismos por medio de los cuales éste se operacionaliza, los logros y obstáculos asociados a dichas actividades y las expectativas de participación de quienes están a cargo de implementar los programas estudiados. La integración de dichas dimensiones permitió observar, entre otros, la inexistencia de una visión compartida que facilite relaciones de complementariedad entre los distintos grupos y el énfasis en intereses diversos asociados a la especificidad de los roles que los distintos funcionarios cumplen dentro del aparato público, los que pueden constituir núcleos relevantes para comprender el modo en que se ha implementado esta política.

UNA MIRADA DE CONTEXTO

La dinámica social actual está marcada por acelerados cambios a nivel mundial y local, alta heterogeneidad social e importantes brechas pendientes para el desarrollo humano que demandan, por parte de los distintos actores sociales, la generación de mecanismos pertinentes e innovadores, donde tienen un lugar relevante la implementación de cambios políticos e institucionales orientados a establecer nuevos estilos de relación entre las

distintas instancias de la sociedad. Es en este sentido que, tanto a nivel latinoamericano como en el caso específico chileno, se han adoptado medidas gubernamentales de modernización del Estado y de la institucionalidad pública con miras a promover el desarrollo económico y social equitativo y estable de toda la ciudadanía.

En este plano es relevante redefinir la función del Estado hacia un rol catalizador de la relación con el mercado y el sector público no estatal orientada a compartir la responsabilidad en el área social. Dicha reformulación estatal debe tomar en consideración, al menos, tres problemas específicos de la región, a saber, la consolidación de la democracia, la necesidad de retomar el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad social.

Según lo plantean diversos autores uno de los ámbitos de transformación relevantes lo constituye la relación entre el Estado y la Sociedad Civil. Es en este sentido que, desde la perspectiva de derechos, se enfatiza el compromiso de la política pública y el accionar institucional con el empoderamiento ciudadano y la superación de las desigualdades que limitan la autonomía (Serrano, 1998).

Un eslabón fundamental de este proceso lo constituyen los lineamientos políticos respecto al fortalecimiento de la participación ciudadana en las diversas instituciones y programas públicos, iniciativa que se encuentra en desarrollo a partir de un Instructivo Presidencial, coordinado por la Secretaría Ministerial de Gobierno y las Secretarías Regionales respectivas a lo largo de todo el país y cuyos ejes están destinados al fortalecimiento social y la legitimidad de las políticas públicas.

El fortalecimiento de la Sociedad Civil significa aportes sustantivos en el acceso a mayores niveles de decisión y en la promoción del papel activo que los propios ciudadanos pueden tener en la solución de las problemáticas que les aquejan. Dicha expansión de capacidades lleva a considerar factores relativos al empoderamiento de la población como medio para facilitar la construcción y mantención de mejores condiciones de vida, aportando de este modo al mejoramiento progresivo y paulatino de las condiciones de pobreza presentes en la región y constituyéndose como un mecanismo eficaz de democratización y control del accionar del gobierno.

Sin embargo, la generación de las dinámicas descritas, requiere de la configuración de relaciones, entre los distintos actores de la Sociedad Civil, que se encuentren en coincidencia conceptual, metodológica e ideológica que facilite el encadenamiento de acciones y, con ello, el establecimiento de condiciones de sustentabilidad y equidad en el desarrollo del país.

Dada la complejidad de estas interacciones, desde el enfoque de interfaz, se releva que la naturaleza de la relación entre quienes están a cargo de implementar las políticas y quienes son objetos de ellas, es tan importante como el contenido de las mismas, tanto en términos de intereses, interpretaciones, información, etc.

Esta perspectiva indica que el interfaz es una entidad organizada de intencionalidades y relaciones entrelazadas; un lugar para el conflicto, la incompatibilidad y la negociación; un sitio de confrontación de paradigmas culturales; implica una realidad donde los procesos de conocimiento son centrales; se constituye también por el poder, entendido como resultado de luchas por relaciones estratégicas y significados; está compuesto por discursos múltiples; y puede ser el espacio para la intervención planeada en los modos de vida de los actores sociales individuales y colectivos. (Long, 1999).

Desde este enfoque, Evans (1996) describe dos formas de relación exitosas en el plano de las innovaciones, ellas son las de complementariedad y encajamiento; la primera entendida como la existencia de intereses comunes entre las partes que implementan una política aportando cada una con lo que la otra no tiene y, la segunda referida a relaciones de confianza entre los implementadores y la comunidad y que, por tanto, favorece la complementariedad.(en Roberts, 2001).

Por su parte Castillo (1999), destaca que el estilo de relación entre el Estado y la Sociedad Civil dependerá de la naturaleza del régimen político existente, el contenido de sus políticas públicas, los grados de autonomía que admite de los organismos del Tercer Sector, los niveles de conocimiento en los funcionarios públicos de las dinámicas asociativas del Tercer Sector, entre otros.

Henryane de Chaponay (1999), señala desde la mirada de la organización pública, que son elementos claves la capacitación y disposición de los agentes gubernamentales para establecer una comunicación fluida entre el Estado y la Sociedad Civil; las experiencias chilena en este plano indican como características institucionales de organizaciones exitosas en este ámbito, la calidad de los equipos profesionales, desarrollo de una propuesta metodológica, con frecuencia asociada a un estilo comunitario y participativo, utilización de conceptos y técnicas de la planificación social, capacidad de generar y participar en redes y relativa autonomía respecto del financiamiento.(Serrano, 1997)

En general, los distintos enfoques que confluyen en las nuevas orientaciones modernizadoras de la gestión pública, coinciden en la obsolencia del paternalismo burocrático, la interferencia de las prácticas clientelistas, la concentración del poder, todo lo cual constituye obstáculos para la modernización de la gestión pública; frente a ellos, se propone que los cambios posibles lograrían el mejoramiento de los instrumentos de actuación institucional y la modificación de las concepciones respecto a la institucionalidad pública.

Lo anterior hace necesario generar mecanismos de evaluación y retroalimentación de las prácticas en desarrollo en estos ámbitos, que permitan establecer procedimientos de ajuste eficaces y pertinentes a la intencionalidad de la política y a los recursos disponibles por parte de los diversos actores involucrados.

Con estas consideraciones, es que se llevó a cabo un estudio descriptivo en la IX región de la Araucanía, que involucró a funcionarios públicos, pertenecientes a diversas instituciones y vinculados a la ejecución de los compromisos de participación ciudadana de las mismas, los cuales pertenecían a tres niveles distintos de decisión, esto es, el nivel político, de planificación y de ejecución¹

¹ POLÍTICOS: Corresponden a funcionarios públicos que se desempeñan en "cargos de confianza" y, por lo tanto, incluyen a Directores de servicios públicos y Secretarios Regionales Ministeriales

PLANIFICADORES: Corresponde a funcionarios públicos que se desempeñan en cargos de planificación y coordinación de programas públicos desde alguna Secretaría regional

EJECUTORES: Corresponde a funcionarios públicos que se desempeñan en cargos de intervención directa desde algún programa o Servicio público y que, por tanto, establecen contacto directo y frecuente con los beneficiarios de dichas acciones

NOTAS SOBRE EL CASO CHILENO

El proceso de modernización del Estado chileno es concebido no sólo como una estrategia administrativa, sino como un mecanismo necesario de implementar con orientación a una visión de país que garantice el desarrollo económico y social y una adecuada inserción internacional que permita potenciar las posibilidades de bienestar de la población chilena.

Durante los primeros años, el énfasis se orientó a la gestión estratégica de las instituciones públicas y la calidad del servicio con orientación a los usuarios. En base a la evaluación de dicho proceso se definieron las estrategias y lineamientos centrales de acción en coherencia con los principios de probidad, igualdad y no discriminación, eficiencia, eficacia y gestión participativa como ejes valóricos de la gestión pública, definidos en 6 áreas fundamentales, entre las que se involucran aspectos institucionales, mejoramiento de la calidad de la gestión y el servicio, imagen institucional e inserción con la comunidad entre otros.

Un eje relevante han sido las iniciativas asociadas a promover la información y participación de la ciudadanía en la entrega de servicios de calidad a todos los usuarios, sin discriminaciones y en coherencia con el fortalecimiento democrático, la gobernabilidad y el desarrollo económico y ambientalmente sustentable del país. Es así como se han desarrollado acciones para el fomento de la participación social cuyo objetivo central es la disminución del distanciamiento entre la institucionalidad pública y las personas y que se han orientado a implementar una política nacional y transversal de participación ciudadana. (Consejo Ciudadano, 2000)

Entre dichas medidas, destaca la puesta en marcha de un Instructivo presidencial, dirigido a las distintas estructuras gubernamentales, que determina los compromisos de planes y programas públicos en la materia y en el que se concibe la participación ciudadana como eje fundamental de todo sistema democrático en base al respeto y ejercicio de deberes y derechos ciudadanos, lo cual requiere del compromiso y acción tanto de la institucionalidad pública como de la Sociedad Civil organizada.

Es en el ámbito de lo público que Correa (2001) plantea la necesidad de reformar los modelos de gestión imperantes, marcados por la falta de integración en el diseño de las políticas y los actores institucionales, la compartimentación en el quehacer de las instituciones, las características burocráticas de la gestión, su inadecuación al abordaje de problema complejos e integrados, el distanciamiento entre los criterios técnicos y políticos a nivel decisonal, el inmediateismo, etc., todo lo cual afecta la credibilidad y confianza de la ciudadanía en la gestión de gobierno. En síntesis, este autor describe el estilo del aparato público chileno como centrado en una lógica de "la oferta gubernamental" más que en una construcción desde la demanda local, cargada de centralismo y de condiciones generalistas no pertinentes a la diversidad regional; enfatiza además, que la construcción desde la base de la política pública aportaría a la superación de la pobreza, la gobernabilidad, el desarrollo sustentable y el fortalecimiento de la democracia.

APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

A pesar de la historia y relevancia que el concepto de participación ha tenido en las últimas décadas, hay consenso en describir la imprecisión con que es utilizado. Dicha

imprecisión es posible vincularla, entre otros, a la inclusión de dos conceptos complejos como son los de Estado y Sociedad Civil, la crisis de la democracia representativa, los cambios en la estructura social, el aumento de la complejidad, la transformación de la representación institucionalizada, etc. (Baño, 1997). Esto lleva a considerar la diversidad de tendencias y paradigmas desde los cuales se ha abordado la conceptualización y práctica sobre participación, los cuales conllevan diversos modos potenciales de relación entre el Estado y la Sociedad civil (Garces, Valdés, 1999).

De entre las conceptualizaciones posibles, Rodrigo Baño (1997) destaca la existencia de nociones amplias que permiten abarcar una gran cantidad de prácticas y que, por tanto, si bien favorecen la valoración positiva que se hace de la participación, cuestionan su utilidad práctica en la medida que no resuelven las discusiones respecto a los modos de implementarla.

El mismo autor plantea que, específicamente, la participación ciudadana se restringiría a la intervención de intereses privados colectivos en actividades públicas y que, como tal, es posible distinguirla de la participación política y participación social. En este sentido la participación ciudadana, propia de la Sociedad Civil, supone y reconoce la existencia del poder político y se construye sobre la expectativa de que los intereses privados sean considerados públicamente, siendo la gestión pública el foco de acción para ello.

Sin embargo, desde su consideración en la gestión pública, Vladimiro Saez (1997), distingue dos enfoques principales otorgados a la participación ciudadana, uno que la considera como un medio orientado a la ampliación de capacidades del aparato público y otro vinculado a la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, distinción que significa una diferencia sustantiva respecto a las prácticas, metas y modos de relación entre actores sociales

Serrano (1998), a partir de la evaluación de programas chilenos, ha propuesto una diferenciación entre cuatro objetivos de participación, a saber, la participación como habilitación social o empoderamiento referida a la toma de decisiones y control social de los compromisos públicos; la participación gestonaria referida a la ejecución y gestión de programas públicos; la participación instrumental orientada al acceso y uso de programas sociales; y la participación consultiva que convoca a la conversación y consulta respecto a los temas en que la autoridad convoca.

Por su parte, Diego Palma (1998) da cuenta del sentido que las acciones participativas tienen para los propios ciudadanos, distinguiendo entre la concepción liberalista basada en los supuestos del accionar individual en un escenario neutro donde cada persona se moviliza según su propio empeño, la participación funcional subordinada, referida a un rasgo técnicamente necesario de la política social orientada a la eficiencia, eficacia y auto sustentabilidad y que existe en la medida que aporta a las iniciativas decididas, diseñadas y controladas por el aparato técnico burocrático y la participación sustantiva, orientada al desarrollo de las personas que participan y que es concebida como una práctica responsable de co construcción sujeto y sociedad que extiende y profundiza la democracia y la condición ciudadana.

No cabe duda entonces, que nos encontramos frente a un amplio conglomerado de miradas, a la luz de las cuales se realizan evaluaciones sobre el impacto que distintas practicas pueden tener para los diversos actores involucrados. Entre los aportes,

visualizados por diversos autores y derivados de las múltiples formas de participación ciudadana, es posible mencionar, respecto del accionar del Estado, la disminución de problemas de legitimidad social, el acercamiento del plano técnico a las necesidades de desarrollo de la ciudadanía y por tanto al logro de la equidad (Sabatini, 1997).

En el marco de concepciones centradas en la posibilidad de ejercer influencia y poder, se destacan beneficios en el desarrollo de las personas y en la pertinencia y eficacia de la gestión pública, lo que la constituye en un medio para favorecer la sustentabilidad del desarrollo económico y social (Banco Interamericano del Desarrollo, BID, 1997)

Junto con ello y recurriendo a la noción de interfaz, la participación ciudadana permitiría el establecimiento de relaciones de confianza, sensación de equidad en el accionar público y por tanto, otorga una mayor legitimidad en la labor gubernamental.(BID, 1997)

En un plano distinto, la Fundación Nacional para la superación de la pobreza (FUNASUPO, 2000), describe diversas ventajas psicosociales de la participación, entre las que se plantean el desarrollo y crecimiento personal, la motivación y compromiso organizacional, la promoción de la democracia y el respeto.

Pareciera ser entonces, a partir de las constataciones empíricas y de las integraciones teóricas, que el ejercicio participativo aporta significativamente en los diversos sistemas involucrados en procesos de desarrollo, siendo transversal al fortalecimiento institucional, la eficiencia en la gestión, la promoción de relaciones sinérgicas y complementarias y el desarrollo comunitario e individual; sin embargo, la revisión detallada de los factores relacionales involucrados, da cuenta de aspectos ideológicos y de poder que mediatizan dichos logros.

PRECISIONES RESPECTO A FACILITADORES Y OBSTACULIZADORES

Sabatini (1997), desde la óptica del análisis del proceso descentralizador chileno, destaca que en el entendido de que este proceso ha sido impulsado desde el centro administrativo y político nacional, desde donde se ha abierto la disputa por el poder a nivel local, requiere de la conformación de una Sociedad Civil con altos niveles de organización y movilización para acceder al ejercicio participativo; agregando además que ello conlleva mecanismos de exclusión, bajo argumentos técnicos y de obstrucción, desde la dimensión política.

Correa (1997), menciona como elementos obstaculizadores de los canales participativos, la larga tradición estatista chilena, a partir de lo cual recalca que la participación no puede constituir una teoría oficial desde el Estado, sino que requiere de una ciudadanía fortalecida e involucrada en temas que le son significativos. Germán Correa (2001), agrega además, la necesidad de voluntad política de parte de las autoridades, la existencia de políticas públicas proactivas, sistemáticas y sostenidas y el traspaso a los funcionarios locales de metodologías adecuadas para llevar a cabo el proceso participativo.

En el mismo sentido y tomando a Brunner desde una conceptualización de participación centrada en la influencia de la ciudadanía sobre la acción del gobierno, Friedmann y Llorens (2000) refieren una serie de obstáculos para las prácticas ciudadanas, que incluyen la estructura del poder local marcada por un alto grado de centralismo, en el que el "poder no visible" restringe las dimensiones de la involucración ciudadana, la

estructura y funcionamiento de la administración local marcada por la rigidez y la burocracia y el escaso nivel de adhesión, prestigio social y representatividad de los partidos políticos.

En la misma línea y en concordancia con estos planteamientos, Rodrigo Baño (1997) plantea que las diversas limitaciones para la participación derivarían tanto de la esfera administrativa (ineficiencia, predominio racional formal, transformación de lo público en cuestión de expertos), como de la esfera política (voluntad política vinculada a la mantención del poder); de igual modo, el BID (1997), especifica que existirían condiciones obstaculizadoras asociadas al temor de perder el poder, la falta de experiencia en la participación, la existencia de procedimientos burocráticos inflexibles y/o centralizados, el uso de la retórica participativa, etc.

Tomando la conceptualización planteada por Palma (1998), los principales obstáculos para la participación sustantiva, incluyen situaciones en que las políticas ignoran las capacidades y saberes de la gente ya sea desde los funcionarios o los dirigentes o cuando ellos abren espacios y convocan a participar, pero las oportunidades no corresponden a las capacidades y saberes de los grupos convocados y por tanto, éstos no ocupan el espacio que se les ofrece.

Con todo, pareciera entonces que existirían requisitos fundamentales para el desarrollo de iniciativas de participación, donde quienes convocan y quienes participan estén en un acuerdo fundamental en relación a procedimientos, objetivos e ideologías, permitiendo la emergencia de las relaciones de complementariedad previamente descritas.

DE LA COINCIDENCIA CONCEPTUAL E IDEOLOGICA

Un hallazgo relevante y fundamental para la comprensión del estudio, lo constituye el hecho de que no existe una conceptualización clara ni menos compartida respecto a la idea de participación ciudadana entre los operadores públicos. Sin embargo, existen tres ejes centrales que constituyen un acercamiento a dicha conceptualización, ellos son el sentido que se le otorga a la participación ciudadana, los actores encargados de llevarla a la práctica y las consecuencias que el ejercicio participativo tiene para los distintos actores sociales.

Una aproximación de sentido interesante aportada por los operadores públicos es aquella que dice relación con el logro de mayores niveles de influencia social, caracterizado ello por el logro de mayores espacios de opinión y gestión por parte de la Sociedad Civil, la construcción desde la base, la promoción de autonomía, etc., lo cual aporta el desarrollo de la participación sustantiva orientada al desarrollo y la co construcción social y que se vincula a la incidencia de la Sociedad civil en la toma de decisiones públicas.

Operador del nivel político:

" yo tengo la impresión de que está concebida con una meta de co construcción de las políticas públicas, de que la gente tome las riendas de su propio destino y construya el tipo de sociedad en que quiere vivir"

Esta concepción se distingue de otras vinculadas al control social en que se le otorga a la participación un sentido orientado al logro de mayor eficiencia en la implementación de las políticas públicas como medio para el fomento del accionar público y por tanto, de énfasis consultivo y subordinado a las definiciones institucionales.

Operador del nivel de planificación:

".....para poder.....que recoja los planteamientos, que venga con propuestas que se puedan incorporar en la estrategia, entonces, todo el tema ese, es un tema que quedó finalmente como un contrato donde necesitamos del control ciudadano"

Si bien dichas consideraciones marcan diferencias sustantivas entre los distintos estamentos funcionarios, no ha sido posible vincularlas a prácticas, evaluaciones u otra dimensión relativa al ejercicio participativo, más bien es el grupo de pertenencia, esto es ejecutores, de planificación o políticos, lo que reúne los sentidos y formas de participación que orientan el accionar, lo cual reafirma la idea de que esta conceptualización no constituye un elemento definitorio, coordinado y sinérgico dentro del accionar público.

A ello se suma la constatación de que, si bien el discurso político manifiesta que la labor pública vinculada a la promoción de la participación ciudadana es tarea relevante para todos los estamentos públicos en el marco de la especificidad de las funciones de cada uno, la concepción de planificadores y ejecutores se orienta a enfatizar el rol de los funcionarios que tienen contacto directo con los usuarios de programas públicos debido a su rol con la Sociedad Civil, siendo un tema de menor relevancia para aquellos estamentos que desarrollan funciones que no involucran contacto con los usuarios; esta afirmación sitúa a los ejecutores directos en un rol facilitador de intermediarios locales, función que, sin embargo, requiere de la disposición de los distintos estamentos al traspaso de poder (Raczynski, 2002).

Dicha disposición de traspaso de poder a los diversos actores involucrados en este proceso, estará mediatizada por las consecuencias positivas y negativas que los propios funcionarios le asignen a estos procesos; en este sentido es relevante que exista coincidencia entre ejecutores y políticos respecto al aporte de la participación ciudadana en la adaptación pertinente de las políticas públicas, el compromiso ciudadano con el accionar del Estado, la disminución del aislamiento social y como una de las oportunidades de salir de la pobreza, aspectos que incluyen elementos técnicos, los aportes a la sustentabilidad del desarrollo, el impacto en la relación entre el Estado y la Sociedad Civil y aportes a nivel psicosocial.

En palabras de políticos

"..... por lo que genera la participación, genera autogestión, genera mayor creatividad, empoderamiento, que son elementos super importantes para salir de la pobreza."

En el discurso de ejecutores

" me estoy acordando de la cara de una dirigente bien modesta que, al estar ella participando o que la reconozcan como una dirigente, adquiere una razón de servicio, una razón de trabajo, porque se siente útil, se siente importante y no está aislada"

Sin embargo, dicha coincidencia tiene matices en el grupo de planificadores quienes, junto con referir una serie de consecuencias positivas en el plano administrativo y de gestión:

".....el tema de la participación ciudadana puede ser una tremenda contribución para que uno y otro propósito se sintonicen, la inversión pública sea eficiente, logre contribuir a la equidad, a la igualdad de oportunidades, instalando los recursos donde hay que ponerlos....."

también mencionan una serie de elementos negativos asociados a la lentificación de la gestión pública, la necesidad de mayores recursos económicos y la dificultad de articular los criterios técnicos con las necesidades de la ciudadanía, lo cual hace referencia a elementos

técnicos y administrativos propios de la gestión del Estado, que se ven amenazados por la existencia de prácticas participativas y que, por tanto, podrían limitar el aporte facilitador de los actores que integran estos elementos dentro de su conceptualización, favoreciendo la exclusión técnica (Sabatini, 1997).

DE LOS ASPECTOS PROCEDIMENTALES Y METODOLÓGICOS

El acercamiento a los aspectos prácticos de la participación ciudadana, emerge de la evaluación que los funcionarios públicos realizan respecto a lo que ha sido el proceso de ejecución actual de las políticas públicas derivadas del instructivo presidencial en la materia. En esta categoría, se distinguen tres ejes centrales orientados a la descripción de los logros alcanzados en este proceso, los obstáculos que el mismo ha tenido y los mecanismos de participación actualmente en práctica.

Dado que la evaluación de los principales logros y avances en la materia se encuentran concentrados en la gestión institucional pública, cabe recordar la precisión que refiere Palma (1998), respecto a la necesidad de que exista, primero, conocimiento y luego coherencia respecto a las capacidades disponibles entre los distintos actores sociales para las acciones de participación, espacio en el que se hace necesario potenciar procesos de socialización, retroalimentación y discusión compartida aún ausentes en la gestión pública.

Se refiere en el relato de un político:

"...con toda franqueza, yo creo que es un tema que no se ha discutido, yo no he participado en discusiones de este tipo, no sé si está lo suficientemente explicitada, no sé si es lo suficientemente compartida"

Referido también por un planificador:

"...pero de repente pienso que podemos terminar esta pega, sacarnos todos un siete, pero capaz que eso no sea lo que la gente anda buscando, quizás nos estamos enrollando en buscar cosas mucho más complicadas de lo que la gente quiere"

En esta línea y coincidentemente con el carácter centralista con que se ha llevado a la práctica este proceso, los funcionarios públicos destacan con especial énfasis los avances existentes en la planificación que las distintas reparticiones han realizado, otorgándole un lugar central al establecimiento de metas y compromisos de participación ciudadana, sin embargo. desde la perspectiva que lo plantea Correa (1997), se debe mirar con cautela este aspecto en consideración de la necesidad de fortalecimiento ciudadano por sobre el impacto que podría tener un mandato oficial por sí solo en la generación de los procesos de participación ciudadana, los que estarían expuestos a la aparición de obstáculos políticos y administrativos en su implementación.

En el relato de planificadores

"...va a ser difícil, porque en el caso de nosotros, los programas y todas las cosas nos llegan de Santiago, nos llegan listos los paquetes, para llegar y aplicar, mayormente no hay intervención, no hay modificaciones de gran cosa, entonces cómo llegar con un paquete ya armado a la gente y hacerlos participar....."

En el relato de ejecutores:

"en el discurso esta claro, los énfasis, la intencionalidad y cómo debieran ser los procesos, qué pasa en el camino, qué pasa en los mandos medios, se aferran a este poder y ahí está"

el obstáculo, yo lo veo como un gran obstáculo"

En dichas evaluaciones, la emergencia de elementos obstaculizadores orienta hacia la evaluación del modo de funcionamiento de las organizaciones públicas, donde se distinguen cuestiones normativas, de coordinación, referidas a recursos y respecto a estilos de gestión. Ello viene a reafirmar las debilidades que presenta la institucionalidad pública para adecuar su cultura organizacional a los cambios y exigencias sociales y que, por tanto, se constituye en un escollo importante en la relación entre Estado y Sociedad Civil.

"...tiene que ver con que los cambios sociales, los procesos sociales son mucho más rápidos y dinámicos que el cambio o el acomodarse de parte de las instituciones, es mucho más lento, es por decreto por así decirlo"

Entre estos aspectos, tienen un lugar importante aquellos relativos a lo que Correa (2001) denomina una lógica pública "centrada en la oferta gubernamental" que limita los aportes que la política pública puede hacer al desarrollo local, así como las atribuciones y competencias de los servicios y funcionarios que permitiera adecuar la oferta programática a la realidad local.

A este respecto se enfatiza en que los elementos normativos incorporan serias restricciones en las competencias de los funcionarios e instituciones públicas y la rigidez y baja pertinencia con que se definen los proyectos y programas vinculados a las políticas sociales. Junto con ellas, existen dificultades de coordinación que incluyen aspectos internos vinculados al funcionamiento de las instituciones y programas públicos por una parte y, además, a la relación que dichos instrumentos de política establecen con instancias de la Sociedad Civil. Por su parte, se presentan variables obstaculizadoras referidas a los recursos públicos ya sean de tiempo o medios económicos que permitan satisfacer adecuadamente los requerimientos derivados de esta política.

Relato de planificadores:

"soy yo y tengo otros diez programas de los cuales hacerme cargo, de que es la misma plata y que quizá no se ve un resultado tangible"

Mas allá de estas cuestiones organizacionales y administrativas, la revisión de los estilos de gestión y modos de relación entre actores, lleva a reconocer la existencia de prácticas de verticalidad, autoritarismo y centralizadas que se observan aún presentes en los modos habituales de operar por parte de los funcionarios públicos, el conjunto de las cuales mantienen estilos paternalistas, burocráticos, clientelistas y centralistas que restringen el accionar social, dificultan la modernización de la gestión pública e interfieren el establecimiento de relaciones de confianza entre el Estado y la Sociedad Civil (Sabatini, 1997).

Referido en el relato de ejecutores

" en plena democracia, las prácticas siguen siendo verticales y autoritarias, hasta el más demócrata que se dice, entonces son prácticas verticalistas, autoritarias que la gente siente, no tiene cabida en el gobierno local y que no hay espacios reales de participación"

También por planificadores

"una terrible y grande burocracia, que muchas veces impide realizar acciones concretas o impide adaptarse a las necesidades de los usuarios y de los beneficiarios"

El establecimiento de estas relaciones de confianza entre Estado y Sociedad Civil, tiene como actores relevantes a los mismos operadores de la función pública y es en este plano donde existen interferencias relativas a la actitud, formación y prácticas históricas de los funcionarios de las instituciones públicas.

Referencias de planificadores:

"no sé hasta qué punto estén dispuestos a aceptar que la gente les diga lo que hacer, yo creo que eso va a ser muy difícil"

Relato de ejecutores:

" pueden ser incapacidades, o sea tu por X razones llegaste a esa posición de poder y , como te sientes incapaz de enfrentarlo por tus propias características, generas tu cuento de que a mí no me toquen, de protección"

"puede ser que por práctica, bueno tuvimos a los militares hartos años y eso no es gratis, hay toda una generación que tiene códigos de bando militar y eso también aflora"

En este sentido, Castillo (1999) destaca como elementos claves en el establecimiento de relaciones fluidas entre el Estado y la Sociedad Civil, la capacitación, conocimiento y disposición de los agentes gubernamentales, cuestión que reafirma Correa (2001) al mencionar la necesaria presencia de voluntad política y el manejo de metodologías adecuadas en los funcionarios locales para facilitar la puesta en práctica de procesos participativos.

Cabe resaltar específicamente lo que Baño (1997) destaca como el eje central de los obstáculos provenientes desde el plano político, referido a la voluntad política asociada a la mantención del poder por parte de los operadores encargados de llevar adelante los procesos de participación, ya que dicha dimensión forma parte de las estrategias vinculadas a la superación de la pobreza desde la mirada de la expansión de capacidades y el empoderamiento de grupos y comunidades (Raczynski, 2002; Sen, 1998, entre otros).

En este sentido, hay coincidencia respecto de las expectativas que los funcionarios plantean a futuro, donde la modificación de las actitudes de los funcionarios se observa como necesaria en el marco de las instituciones y programas públicos, lo cual requiere de ir acompañado de procesos de formación orientados al fortalecimiento de habilidades de apoyo a la participación. Sin embargo, al considerar las apreciaciones que realiza Baño (1997) relativas al encuentro entre lo político y administrativo en el ámbito de la participación, es posible observar limitaciones vinculadas a la mantención de los regímenes políticos, dificultades provenientes de la particularización y heterogeneidad de intereses sociales que pueden o no corresponder al interés político general y, ante ello, la posible enajenación de la política por parte de los estamentos administrativos de la institucionalidad pública en base al manejo técnico por parte de expertos, aspectos que pueden estar constituyendo factores relevantes en la relación entre el Estado y la Sociedad Civil

Por su parte, respecto a los obstáculos descritos provenientes de la Sociedad Civil, entre los que se consideran variables relativas a características demográficas de la población foco de las políticas públicas (entre ellas pobreza y bajo nivel educacional) y otras referidas a la cultura ciudadana de baja organización, escasa representatividad y un estilo paternalista y protector en la concepción del Estado que modela los estilos de relación con la institucionalidad pública, lo cual refuerza la necesidad de organización y movilización de la Sociedad Civil para el ejercicio participativo, parece relevante mencionar la influencia que en

dichos aspectos pudieran tener las condiciones de centralismo y la brecha existente entre la definición de políticas y las capacidades de las comunidades convocadas a participar (Palma, 1998), donde la baja pertinencia a las actitudes, valores y normas específicas de dichos grupos (FUNASUPO, 2000) pueden marcar los estilos de relación entre los diversos actores en estos procesos.

En paralelo, los relatos de los entrevistados reflejan que desde la Sociedad Civil se ven reforzados aquellos obstáculos vinculados a la existencia de un Estado paternalista y protector, concretando la mantención de un estilo de relaciones marcado por el inmediatez y el clientelismo

".....ninguno de los dos va más allá, en el sentido que el ciudadano es ciudadano y recibe, recibe y recibe y, el servidor público, la persona que trabaja en un servicio o representa a un servicio, entrega, entrega y entrega....."

La integración de estas reflexiones, es entonces coherente con las formas actualmente utilizadas para la participación de la ciudadanía, donde se señala sólo la existencia de mecanismos de información y de consulta ciudadana, ambos generados, coordinados y definidos unilateralmente desde el Estado y que se constituyen como una "oferta" de participación a la ciudadanía

En el relato de ejecutores se plantea:

"... hasta el momento mi gran crítica es que se había partido de arriba hacia abajo, o sea, en el tema de participación para mí debió haber sido al revés (...) o sea, el que los servicios públicos hayan manifestado su compromiso a involucrar a los usuarios en tales y cuales programas, en tales o cuales momentos, para mí no es participación, para mí es decirle, te voy a abrir un poquito la jaula pero de ahí no te voy a dejar salir"

Lo anterior, se opone a la concepción de participación ciudadana como una cuestión propia de la Sociedad Civil (Baño, 1997), acercándose más bien a lo que Palma (1998) denomina participación funcional subordinada, orientada a aportar a las definiciones hechas desde la institucionalidad pública. Como tal, entonces, no cumpliría con el requisito descrito por Sen (1998) de orientarse al cambio en las relaciones de poder entre los actores, para aportar al empoderamiento y el desarrollo.

En este sentido, cabe hacer mención a la expectativa existente, aunque en menor relevancia comparativa, respecto al rol de fortalecimiento social y de potenciación de capacidades que debiera asumir el Estado en el marco del Programa de Participación Ciudadana, lo cual requeriría del desarrollo de nuevas estrategias integradoras de la Sociedad Civil para evitar el mantenimiento de la perspectiva gubernamental unilateral

HACIA UNA CARACTERIZACIÓN

Como se planteó tempranamente, los aspectos conceptuales o metodológicos no se encuentran unificados como modo de interacción al interior del aparato público, si no más bien, los funcionarios orientan su acción en base a lógicas funcionales o de identidad grupal. De este modo emerge una caracterización que puede orientar desafíos relevantes para las diversas dimensiones antes referidas, en conjunto con las multidimensionalidad propias de los procesos participativos.

En este sentido, los elementos compartidos por los distintos grupos estudiados, dan cuenta de una visión predominantemente positiva de las consecuencias que tiene, tanto para el Estado como para la Sociedad Civil, la ejecución de acciones promotoras de participación ciudadana, visualizándose en el proceso hasta aquí implementado importantes avances en el aparato público. Sin embargo, es también compartido por estos grupos, la percepción de que los principales obstáculos se encuentran ubicados en el aparato estatal más que en la Sociedad Civil y, por tanto, es allí donde centran sus expectativas de desarrollo.

La revisión de aspectos más específicos arrojados por el estudio, permite describir diferencias importantes que pueden estar relacionadas al modo en que se ha llevado a cabo este proceso y a los resultados que se han observado por parte de los diversos actores sociales.

En dicho marco, cabe referir a nivel del grupo de políticos, aspectos diferenciadores respecto de los demás grupos, entre los que es relevante la mayor preocupación que este grupo asigna a elementos comprensivos vinculados a la conceptualización de la participación y el menor énfasis en la definición de expectativas de cambio o desarrollo del proceso hasta aquí implementado. Junto con ello, los políticos son los únicos que definen que el proceso de participación debiera ser parte de la gestión de todos los estamentos institucionales del Estado, con igual relevancia y sólo mediado por la especificidad de los roles correspondientes. Los políticos son los que le otorgan menor relevancia a los obstáculos que el proceso ha tenido y, dentro de ellos, son los que le asignan mayor responsabilidad a la Sociedad Civil (en relación al peso otorgado por los otros grupos) y los únicos que centran los obstáculos de los funcionarios públicos en carencias de formación pertinente para la participación. En relación a ello, las expectativas de este grupo están centradas en los funcionarios públicos más que en la organización, además de otorgarle mayor importancia que los demás grupos al rol de fortalecimiento social por parte del Estado; cabe mencionar además, que las expectativas que se tienen de la organización pública sólo incluyen aspectos conceptuales y relacionados a la redefinición de los instrumentos de política disponibles.

Estos elementos diferenciadores permiten distinguir al nivel político como un conjunto de actores sociales que cuenta con mayores elementos de análisis y reflexión respecto al sentido de la política de participación, probablemente por el componente que ello tiene en la definición de su rol dentro de la institucionalidad pública; junto con ello y en la misma línea, parece existir una bajo acercamiento de parte de este grupo a lo que ha sido la ejecución de las prácticas participativas, accediendo a menor información respecto de la operacionalización, expectativas y obstáculos del proceso. Junto con ello, la orientación de sentido y definición operativa de este grupo, permite suponer que su visión se construye a partir del ideal de implementación de la política la que, para este caso, exige de una institucionalidad pública moderna y facilitadora aún no desarrollada. Sin embargo, es desde ese mismo ámbito que es posible definir el principal recurso de este grupo en la implementación de esta política, esto es, el tener acceso claro al espíritu de los lineamientos inspiradores, cuestión que parece no estar tan claramente definida para los demás grupos. A la vez, cabe mencionar como posible obstaculizador de parte de este grupo, el énfasis que realizan en los aspectos tecnocráticos, llamando la atención la valoración del mandato presidencial, la preocupación exclusiva por la formación de los funcionarios públicos y la expectativa de desarrollo organizacional, sólo en los planos conceptual e instrumental, lo cual es coincidente con la visiones que destacan la protección de los espacios de poder en el ámbito de la participación ciudadana.

En el estamento de planificadores, destaca de manera diferencial el peso que se le otorga dentro del discurso, a las consecuencias como eje comprensivo de la participación ciudadana, siendo particularmente relevante que es el único grupo que refiere la existencia de consecuencias negativas vinculadas a estas prácticas. De entre las reflexiones construidas respecto al proceso actual, los planificadores otorgan mayor relevancia que los demás grupos a los logros vinculados a la planificación de recursos humanos dentro de la institucionalidad pública y a los obstáculos relacionados a la disponibilidad de recursos y a los funcionarios públicos, disminuyendo la importancia relativa asignada a los obstáculos organizacionales y, dentro de ellos, a los que tienen que ver con la coordinación y estilos de gestión, en relación a la relevancia que le otorgan los demás grupos; junto con ello, los planificadores relevan más que políticos y ejecutores los obstáculos atribuidos al modo de implementación de la política pública en curso. Al observar las características particulares de las expectativas que este grupo plantea, destaca como el grupo que mayores expectativas tiene de la Sociedad Civil y, por tanto, menos del Estado, dando especial énfasis a las necesidades de coordinación, la actitud funcionaria y la organización y propositividad de la Sociedad Civil; contrasta con ello, la baja relevancia comparativa que los planificadores asignan a sus expectativas de mejoramiento de los instrumentos de fomento de la participación ciudadana.

Esta caracterización confluye en una visión más bien instrumental de los procesos participativos respecto al buen funcionamiento de los proyectos y programas públicos, distinguiéndose la atención que este grupo presta a las posibles dificultades que estas prácticas pudieran acarrear a la administración pública. Al igual que en el grupo anterior, esta caracterización parece tener directa relación al rol funcionario de los planificadores, quienes deben velar por la optimización de los recursos públicos y por la coordinación de la oferta pública en distintos ámbitos. En este sentido, las altas expectativas que este grupo tiene de la Sociedad Civil, se instalan como potencial facilitador de su gestión desde la perspectiva instrumental antes descrita. Con esto, es posible definir que, como principal recurso disponible de este grupo, está el manejo y conocimiento de la diversidad programática regional que permitiría la integración de iniciativas de modo sinérgico como aporte a los procesos participativos y, como principal obstáculo, el rol de intermediación, desde el mandato político por una parte y desde la demanda social por otra, en el marco de su percepción de dificultades de coordinación y obstáculos respecto a recursos y capacidades funcionarias.

Respecto a las características diferenciales de los ejecutores, este grupo hace mayor referencia en sus relatos a la evaluación de lo que ha sido el proceso actual de implementación de la política pública relativa a participación ciudadana, por sobre a cuestiones conceptuales y de expectativas futuras y, entre ello, son el grupo que asigna mayor relevancia a los obstáculos que se han presentado, centrándolos en mayor medida que los demás grupos en el aparato estatal por sobre los atribuidos a la Sociedad Civil. A pesar de lo anterior, este grupo es el único que le otorga a la participación ciudadana un sentido exclusivamente centrado en el logro de mayores niveles de influencia social por parte de la Sociedad Civil. Finalmente, en el ámbito de las expectativas, los ejecutores se diferencian de los demás grupos, en el alto peso que le otorgan a la necesidad de evaluación social participativa de la acción gubernamental en el área y al mejoramiento de la formación de los funcionarios públicos para facilitar este proceso.

Es este grupo entonces, el que cuenta con mayores elementos de análisis respecto de la implementación del proceso, dan cuenta de mayores recursos desde la Sociedad Civil y

mayores obstáculos desde la institucionalidad pública, lo que, a nivel conceptual, parece ser coincidente con los lineamientos orientados al empoderamiento y la influencia social, tendiendo a enfatizar en la demanda de mecanismos que permitan la permeabilidad en el establecimiento de dicha influencia desde la base hacia arriba. Con ello, el mayor recursos de este grupo, lo constituye su vinculación y conocimiento de las dinámicas de la Sociedad Civil, en un contexto de alta complejidad y heterogeneidad social, cuestión que es reconocida y valorada por los distintos funcionarios públicos; sin embargo, los mayores obstáculos que enfrentan, dicen relación a ejercer su labor ante estilos de gestión y actitudes funcionarias que no favorecen la participación y carecer de las herramientas metodológicas necesarias para facilitar dichos procesos.

CONCLUSIONES

En síntesis, se hace posible afirmar que a partir del instructivo presidencial sobre participación ciudadana, el aparato público no ha logrado desarrollar las estrategias que permitan implementar las indicaciones incluidas en dicho documento; esto indica que, no obstante los avances en la puesta en práctica de dicho instructivo, se evidencia la existencia de una serie de obstaculizadores necesarios de abordar para lograr avances significativos e impacto en la promoción del desarrollo.

Para ello, se hace relevante observar la institucionalidad pública como una interfaz de relaciones, no sólo en su vinculación con la Sociedad Civil, sino también en las interacciones que se establecen, en su interior, entre los distintos estamentos de implementadores de las políticas y programas públicos, espacios en que se manifiestan una diversidad de intencionalidades, se confrontan paradigmas, existen conocimientos diversos, se hace uso diferencial del poder, etc., cuya integración permite aproximarse a una descripción de algunos puntos críticos existentes en la implementación de la política participativa gubernamental.

En el plano de los contenidos de la política, se observa que, si bien existe un discurso formalizado mediante un instructivo presidencial, éste constituye un mandato parcialmente socializado y escasamente compartido en su intencionalidad al interior de los distintos estamentos del aparato público, lo cual conlleva diferencias sustanciales en la comprensión que se hace del mismo y, por tanto, en el modo de implementarlo.

En el plano metodológico y de gestión, parecen no haberse desarrollado instrumentos de política que favorezcan el establecimiento de mecanismo participativos, tanto en la relación Estado - Sociedad Civil, como al interior de los organismos públicos, todo lo cual se traduce en la baja pertinencia y limitación de las herramientas disponibles.

Respecto de las dinámicas organizacionales que enmarcan el desarrollo de esta política, destaca la baja vinculación observada entre los distintos estamentos y organismos del aparato público, cada uno de los cuales opera desde una lógica particular que limita las posibilidades de coordinación y complementariedad necesarias en éste ámbito. Lo anterior, al no existir mecanismos correctivos a nivel conceptual o metodológico, favorece la mantención de prácticas burocráticas obstaculizadoras de la participación. A ello se suma un componente altamente relevante dentro de estas dinámicas y particularmente significativo como son los estilos de concentración de poder por parte de los funcionarios públicos, determinantes en la mantención de relaciones clientelistas y paternalistas en la relación con

la Sociedad Civil.

En síntesis, la política gubernamental sobre participación ciudadana ha logrado avances parciales en su implementación que se han concentrado en la generación de un discurso público y en la definición de compromisos institucionales; sin embargo, desde la visión de quienes llevan a cabo dicha implementación, existen limitantes para su desarrollo, relacionados a la baja apropiación y socialización conceptual, la escasa capacidad de adaptación metodológica y organizacional y la mantención de estilos burocráticos asociados al control de los espacios de poder dentro de la institucionalidad pública, todo lo cual impide el establecimiento de relaciones de confianza y de intereses compartidos que orienten hacia prácticas de complementariedad y encajamiento en el accionar público

Lo anterior lleva a considerar la necesidad de instalar mecanismos de retroalimentación, análisis y reflexión compartida entre los distintos estamentos del aparato estatal con miras a realizar ajustes pertinentes y oportunos al desarrollo de los lineamientos gubernamentales respecto al ámbito de participación ciudadana que signifiquen efectivos aportes de estas prácticas a procesos de desarrollo sostenidos e integrados.

En consideración a lo anterior, reflexiones de este tipo, donde se vinculen diversos componentes en un marco de integración coherente con la complejidad de la temática, significan un aporte relevante como insumo de información y análisis en el ámbito del desarrollo de políticas públicas de participación ciudadana, al lograr un cúmulo de conocimiento actualizado respecto al avance en estas materias y, en su aplicación práctica, al desarrollar instancias de reflexión en las que se involucra a la diversidad de actores de la institucionalidad pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Baño, Rodrigo (1997) Consideraciones acerca de la participación ciudadana. Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas. mimeo
- Banco Interamericano del Desarrollo (1997). Libro de consulta sobre participación. Departamento de planificación estratégica y políticas operativas, Departamento de programas sociales y desarrollo sostenible, Sección de desarrollo del personal. Navia y Landivar edit.
- Castillo Adolfo (1999). Elementos movilizadores y obstaculizadores del tercer sector. Opciones y desafíos del tercer sector frente a la emergencia de un nuevo modelo de articulación social. Ponencia Presentada a ISTR - LAC. Chile. II Encuentro de la Red Latinoamericana y del caribe de la Sociedad
- Correa, Germán (2001). *Descentralizar el Estado desde la región. Organizar la oferta gubernamental desde la demanda regional / local*. Programa de las naciones unidas para el desarrollo, grupo de políticas públicas. Santiago. Chile.
- Correa, Enrique (1997). *Participación, ciudadanía y gobernabilidad. Participación ciudadana y políticas públicas*. FLACSO. Santiago. Chile.
- Chaponay, H. (1999) Sociedad civil y descentralización hacia el desarrollo local como espacio de ciudadanía activa y escuela de democracia". Taller AGCI – F. Frei., CEDAL-FRANCIA. mimeo
- Consejo Ciudadano (2000) Informe final del consejo ciudadano para el desarrollo de la Sociedad Civil, Diciembre.

- Friedmann, R., Llorens M. (2000). Ciudadanización y empowerment. Formas alternativas de participación ciudadana local. *Ciudadanía para un futuro más sostenible*. Boletín N° 19. Marzo 2002
- Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza (2000). Participación y organización. Cartilla educativa para el programa.
- Garces, M., Valdes, A. (1999). Estado del arte de la participación ciudadana en Chile. Documento preliminar para OXFAM - GB. Santiago. Chile.mimeo
- Long, N. (1999). The multiple optic of analysis. Background paper on interface analysis, UNESCO.
- Palma Diego. (1998). La Participación y la Construcción de Ciudadanía. *Documento de Trabajo N°27 Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO*. Biblioteca Virtual. Centro De Investigaciones Universidad Arcis
- Raczynski, D. (2002). Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se consigue, dinamizar y gestionan las políticas y los programas sociales. Documento preparado para el seminario Perspectivas innovadoras en políticas sociales, desigualdad y reducción de brechas de equidad. MIDEPLAN - CEPAL. MAYO, 2002.
- Roberts, B. (2001). Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz. Documento elaborado para el taller Agencia , Conocimiento y Poder, nuevas direcciones. Wageningen. Diciembre, 2001.
- Sabatini, E. (1997). Participación y localidad. Problemas, conflictos y negociación. *Participación ciudadana y políticas públicas*. FLACSO. Santiago. Chile
- Saez Vladimiro. (1997). Gestión pública y participación ciudadana. *En participación ciudadana y políticas publicas*. FLACSO. Santiago de Chile
- Sen, G. (1998). El empoderamiento como un enfoque a la pobreza. *Ediciones de las mujeres* N°26. Isis Internacional.
- Serrano, C. (1997), "Organismos privados de desarrollo en el área de promoción humana"., CIEPLAN, 168, diciembre de 1997. Pp. 63 –64
- Serrano, C. (1998). *Participación social y ciudadanía: un debate del Chile contemporáneo*. Texto para la División de Estudios del Ministerio de Planificación. Santiago. Chile

RESEÑA BIOGRÁFICA

Ximena Oñate Avila, chilena, 34 años, es psicóloga, Mg. en Desarrollo Humano a Escala Local y Regional, se desempeña como docente en el Departamento de Psicología de la Universidad de La Frontera de Temuco, donde ha desarrollado cátedras en las áreas de psicología social comunitaria y de metodología de la investigación desde un enfoque cualitativo.

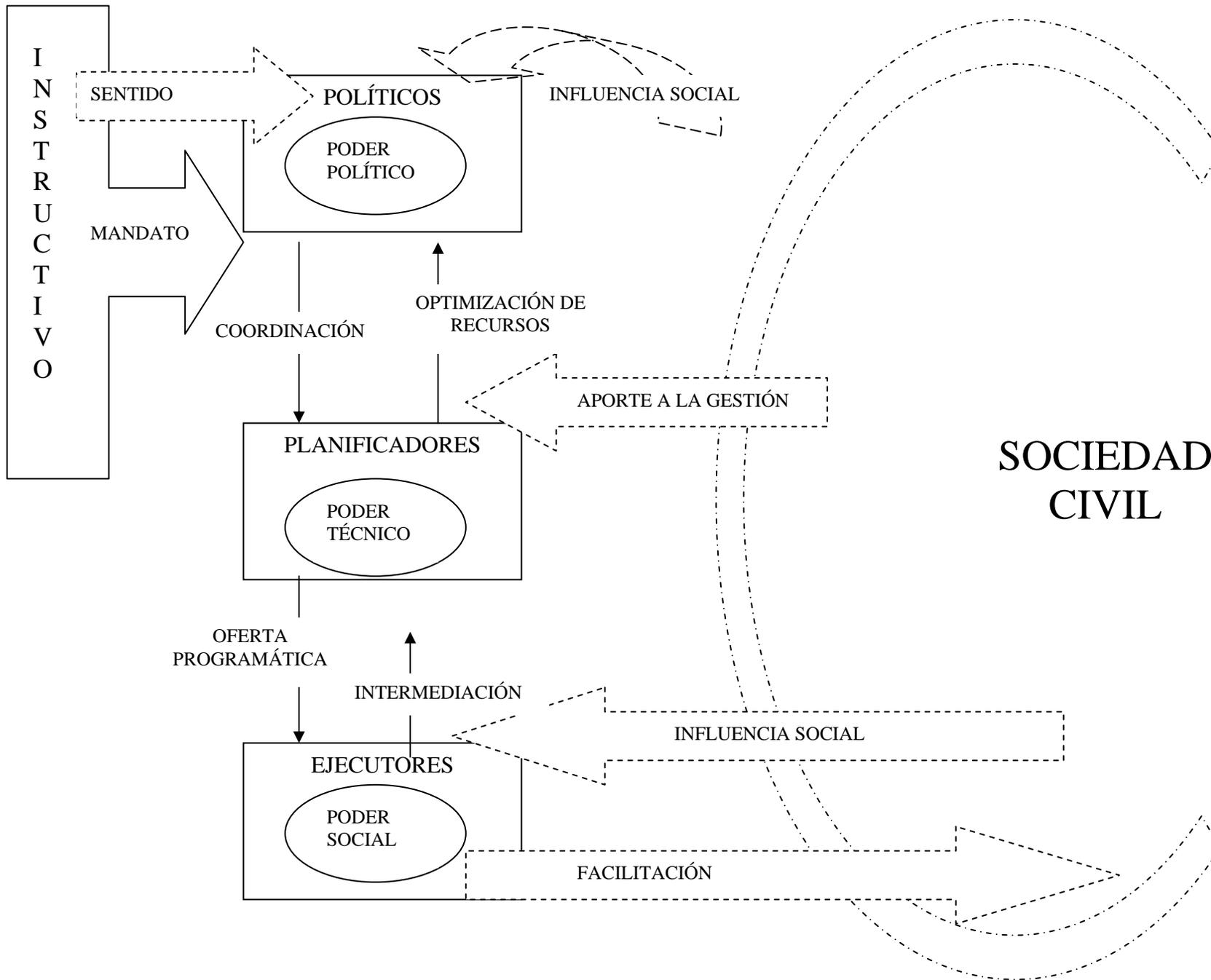
Ha desarrollado investigaciones en el ámbito de la pobreza y participación ciudadana.

Dirección postal : Av. Francisco Salazar 01145. Temuco

Fono : (45)325605-325552

Fax : (45)341480

E mail : xonate@ufro.cl



INTERFAZ DE RELACIONES ENTRE LOS GRUPOS ESTUDIADOS