



*Participación de las políticas públicas en el desarrollo local en el Ecuador*

*Participation of public policies in local development in Ecuador*

*Participação de políticas públicas de desenvolvimento local no Equador*

María Fernanda Linzán-Saltos <sup>1</sup>

[waferlin1@gmail.com](mailto:waferlin1@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0002-0660-7001>

**Correspondencia:** [waferlin1@hotmail.com](mailto:waferlin1@hotmail.com)

Ciencias sociales y políticas

Artículo de investigación

\***Recibido:** 30 de enero de 2021 \***Aceptado:** 27 de febrero de 2021 \* **Publicado:** 14 de marzo de 2021

- I. Abogada, Estudiante del Doctorado en Filosofía y Letras en Geografía Humana, Ordenamiento del Territorio y Desarrollo Local de la Universidad de Alicante de España, Magister en Administración Pública, Diplomado Superior en Tributación, Diplomado Superior en Procesal Penal, Docente de la Carrera de Derecho de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, Docente de la Facultad Ciencias Administrativa y Económicas de la Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador.



## Resumen

La participación, representa una herramienta de transformación social encaminadas a lograr el desarrollo local de las comunidades, siempre y cuando las mismas, se empoderen con un sentido de pertenencia para lograr con eficacia la satisfacción de sus necesidades que tanto las afectan. Desde el año 2008, la participación es considerada como una necesidad para el logro de la justicia social, contextualizándose el hecho participativo como protagónico de los procesos nacionales y como un derecho ineludible, que es necesario ejercer para lograr las transformaciones sociales que el Ecuador necesita. Se pretende reflexionar sobre la importancia que representa la participación para logro del desarrollo local, convirtiéndose estas en una alternativa que coadyuve en la implementación de las políticas públicas ejecutadas por el estado. Se utilizó el paradigma interpretativo y la metodología hermenéutica lo cual consistió en una revisión documental sobre los aspectos más relevantes sobre la participación, políticas públicas y desarrollo local que sirvieron de apoyo para facilitar su comprensión en el proceso de investigación. Como conclusión, se resaltó la importancia de la participación en las políticas públicas como elementos para lograr el bienestar social y el desarrollo local, donde las comunidades deben empoderarse de su realidad con un sentido de pertenencia en vinculación con el estado a través de las políticas públicas.

**Palabras clave:** Participación; comunidad; desarrollo local; empoderamiento social; políticas públicas.

## Abstract

Participation represents a tool for social transformation aimed at achieving the local development of communities, as long as they are empowered with a sense of belonging to effectively meet their needs that affect them so much. Since 2008, participation is considered a necessity for the achievement of social justice, contextualizing the participatory fact as a protagonist of national processes and as an inescapable right, which is necessary to exercise to achieve the social transformations that Ecuador needs. It is intended to reflect on the importance of participation for the achievement of local development, becoming an alternative that contributes to the implementation of public policies implemented by the state. The interpretive paradigm and the hermeneutical methodology were used, which consisted of a documentary review on the most relevant aspects of participation, public policies and local development that served as support to

facilitate their understanding in the research process. In conclusion, the importance of participation in public policies was highlighted as elements to achieve social well-being and local development, where communities must empower themselves of their reality with a sense of belonging in connection with the state through public policies .

**Keywords:** Participation; community; local development; social empowerment; public politics.

## **Resumo**

A participação representa uma ferramenta de transformação social que visa o desenvolvimento local das comunidades, desde que sejam dotadas de sentimento de pertença para atender de forma eficaz as necessidades que tanto as afetam. Desde 2008, a participação é considerada uma necessidade para o alcance da justiça social, contextualizando o fato participativo como protagonista dos processos nacionais e como um direito incontornável, que é necessário exercer para alcançar as transformações sociais de que o Equador necessita. Pretende-se refletir sobre a importância da participação para a conquista do desenvolvimento local, tornando-se uma alternativa que contribui para a implementação das políticas públicas implementadas pelo estado. Utilizou-se o paradigma interpretativo e a metodologia hermenêutica, que consistiu em uma revisão documental sobre os aspectos mais relevantes da participação, das políticas públicas e do desenvolvimento local que serviram de suporte para facilitar sua compreensão no processo de pesquisa. Concluindo, destacou-se a importância da participação nas políticas públicas como elementos para o alcance do bem-estar social e do desenvolvimento local, onde as comunidades devem se empoderar de sua realidade com sentimento de pertencimento em relação ao Estado por meio de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Participação; comunidade; desenvolvimento local; empoderamento social; políticas públicas.

## **Introducción**

La participación comunitaria y sus diversas formas han sido estudiadas por décadas en las ciencias sociales y el trabajo social; tales modalidades de la participación, desarrollo local y políticas públicas, se han expresado de acuerdo a la concepción que presenta el estado, y a la visión de desarrollo que desde lo local ha asumido el estamento político en períodos históricos determinados. De allí que en la actualidad, es importante hacer hincapié en el papel que juega la participación como un proceso que tiene como propósito lograr el desarrollo local de las comunidades, es decir ,

que la participación se convierte en una herramienta fundamental, para lograr el empoderamiento desde la concienciación de los habitantes, para organizarse y ver cuáles son sus necesidades más relevantes, en este sentido cobra importancia, tomar en cuenta las políticas públicas implementadas por el estado, para la solución de las problemáticas que presentan las comunidades, de aquí se desprende la importancia de la trilogía participación – desarrollo local – políticas públicas, como proceso y herramienta que desde la gestión pública pueda dar solución a los problemas y poder lograr el desarrollo local de las mismas.

La presente investigación ha sido realizada con el propósito general de realizar una revisión de los aspectos conceptuales sobre la participación, en el marco del desarrollo local para lograr la implementación de las políticas públicas. El enfoque epistemológico de esta investigación es introspectivo vivencial con paradigma interpretativo y metodología hermenéutica, que ha servido como instrumento de apoyo para facilitar la revisión documental en el proceso de Investigación, así como también el dominio de las técnicas empleadas para el uso de la bibliografía, acceso a investigaciones científicas, reportadas en fuentes documentales de forma organizada.

### **Materiales y metodología**

La presente investigación es de carácter descriptivo - documental con una visión crítica reflexiva de los temas que aquí se abordan, pues a través de la investigación documental se busca generación de nuevos conocimientos en base a otros ya realizados en el mismo campo o investigaciones que puedan servir de complemento a la que se realiza

### **Consideraciones sobre el Proceso de Participación, Políticas Públicas y Desarrollo Local**

El hombre durante su proceso histórico se ha visto en la necesidad de unirse a otros semejantes para poder resolver los problemas que se presentan ante la vida cotidiana, lo cual, ese proceso ha permitido desarrollar sus potencialidades y habilidades para enfrentar las dificultades que se presentan durante el transcurrir de su existencia. Durante este proceso histórico se han formado grupos sociales que se han destacado y han prevalecido debido a su pertinencia e importancia de problemas que han ocasionado malestar en la sociedad, líderes que han surgido dentro de esos grupos sociales que han abogado y han propiciado un sentimiento de participación de los habitantes

de sectores sociales, con el fin de buscar una respuesta o una solución a sus necesidades más inmediatas.

De acuerdo a esta idea, el concepto de participación ha sufrido transformaciones durante el devenir histórico y actualmente se ha configurado dentro de varios escenarios como una herramienta dirigida a buscar el cambio social a través de las comunidades organizadas, dentro de las formas de participación, sobre todo en las décadas de los 80, fueron los movimientos sociales que debido a la dinámica social han desaparecido, dando cabida a otros grupos sociales que presentan una visión más focalizada de los problemas, dando paso a un sentido de participación más comprometida y responsable dentro de un ámbito o escenarios que involucran a grupos de personas que han sido afectados de forma directa e inmediata por los problemas o necesidades que los aquejan.

En este sentido, es esencial la participación ciudadana, que surgió, para garantizar las respuestas flexibles que supone la democracia cotidiana, pero del otro para mantener una estrecha vigilancia sobre el uso de la autoridad concedida a los gobernantes. Al respecto, (Álvarez, 2014) afirma que la; participación ciudadana no sólo radica en el ejercicio del voto, sino que es un proceso de desarrollo político continuo, que implica madurez y responsabilidad de parte de los actores civiles y políticos y de las instituciones y organizaciones de las cuales forman parte”. Por lo cual la participación ciudadana se ha convertido en un requisito necesario para el fortalecimiento de la democracia.

En base a lo anteriormente expuesto, se asume que el desarrollo de la política pública en el país, y la ejecución de los programas sociales deben contemplar la incorporación de la comunidad como agente decisor en la planificación y ejecución de las mismas. De igual manera la comunidad debe asumir un papel protagónico para lograr el desarrollo efectivo de la misma, es decir, la participación ciudadana debe estar involucrada en el diseño de los proyectos, en la toma de decisiones y en el proceso de contraloría social, esta acción los consolida como una entidad capaz de resolver los problemas y generar el cambio social, por lo que favorece el desarrollo sostenido a través de del empoderamiento de su realidad.

Dentro de este marco el Ecuador estrena desde el 2008 un nuevo marco jurídico que tiene su sustento en la Constitución, que posiciona a la planificación y a las políticas públicas como instrumentos para la consecución de los objetivos del “Buen Vivir -1-” y de garantía de derechos, que se sustentan en los principios de participación ciudadana. En este modelo de desarrollo del Ecuador, los ciudadanos y ciudadanas, en forma individual y colectiva, tienen el derecho de participar de manera

protagónica en la toma de decisiones, en la formulación de políticas y en la gestión de los asuntos públicos. Al ser entonces la participación ciudadana uno de los elementos constitutivos de la vida democrática, supone la activa inclusión de las diversas expresiones ciudadanas en la vida pública, constituyendo así uno de los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir, al garantizar el acceso a la participación pública y política.

La participación ciudadana es considerada en el Ecuador como un derecho, una garantía y un principio. Reconoce a todos los ecuatorianos y ecuatorianas como ciudadanos que gozan de “derechos” (Art. 6), y consagra a la participación de la ciudadanía como un “principio fundamental”, al reconocer que la soberanía radica en el pueblo y su voluntad “se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución” (Art. 1). (Álvarez, 2010)

En lo que respecta a la participación, en sentido comunitario, (Aramea & Silva, 2010.) la definen como:

La participación se entenderá como la manera de fortalecer la integración entre la comunidad y gobierno local, que demuestra que los sujetos organizados pueden influir en las demandas concretas o programas posibles a través de un proceso de toma de decisiones más integrador, haciendo que los actores sociales sean protagonistas de su realidad local e incluso alcanzando otras formas como el Empoderamiento y Desarrollo Local, Capital Social etc., y conociendo las ventajas que éstos traen a la localidad. (P.9)

De acuerdo a esto, se desprende la importancia de la participación como un sentido de responsabilidad social y compromiso ante la posibilidad de mejorar su entorno, a través de la incorporación y participación en las políticas o programas implementados por el estado. De igual manera, cuando nos referimos a la participación ciudadana, hablamos de la forma en que las personas que habitan en una comunidad asumen, responsable, activa, organizada y voluntaria los asuntos públicos de la vida local, buscando con ello resolver los problemas prioritarios de su territorio.

De igual manera, (Ferre, 2015) plantea sobre la participación lo siguiente:

“La importancia de potenciar la participación se ve esencial en el proceso de empoderamiento de una comunidad pues es una pieza clave en el engranaje que mueve el cambio social de la realidad, implicando de manera activa a los actores componentes del barrio en la

transformación y evolución de su entorno. Asimismo, la participación tiene un carácter inclusivo, pues está dirigida a lograr un propósito común, lo cual conlleva que se deba integrar acciones diversas mediante las que los individuos deben luchar de manera conjunta, unidos y organizados” (P.8)

Como puede verse, la idea fundamental se centra en el énfasis y el empoderamiento de la comunidad, en lo que se refiere a que la misma debe tener el poder para llevar a cabo el cambio social, es decir, a través de la participación activa e inclusiva lograr que los habitantes de la comunidad tengan el dominio de su medio ambiente, y sean partícipes de las políticas implementadas por el estado, interacción que es necesaria para que las comunidades funjan como un ente interventor, para la solución de sus necesidades más inmediatas.

Siguiendo este orden de ideas es importante definir que representa una comunidad (Ferre, 2015) la define como:

“La comunidad es el concepto social primordial, ámbito y protagonista, receptor y promotor social de cambio, sujeto y objeto social sobre el que trabaja la psicología comunitaria, el cual engloba todo aquel fenómeno psicosocial en el que convergen diferentes vidas en un común de intereses, móvil y aspectos. Asimismo, es considerado como el conjunto de grupos de población formados por personas unidas por características comunes o similares conviviendo en un mismo lugar bajo unas circunstancias determinadas de organización y cohesión social y cultural.” (P.10)

Por lo tanto los habitantes que componen una comunidad presentan historias, creencias y experiencias compartidas, donde se fomenta una identidad social que los hace diferentes a otras comunidades, lo cual los convierte en protagonistas de sus propios procesos, propiciando la participación para convertirse en sujetos activos, lo cual mediante la autogestión trabajan unidos por su comunidad, resolviendo los problemas que los afectan y transformando su entorno con el fin de mejorar su calidad de vida.

Es de resaltar que la participación comunitaria en el Ecuador representa una herramienta necesaria para llevar a cabo la transformación y el cambio en las comunidades, siempre y cuando las mismas tengan conciencia de cuál es su papel protagónico dentro de la sociedad, como un derecho consagrado en la constitución del país dentro de un estado participativo. Como plantea (Jaramillo, 2013)) sobre el papel que debe jugar la comunidad:

“Las personas adquieren compromisos al identificarse con un fin social y luchar por la transformación de su entorno, con alternativas potenciadoras para lograr su autodesarrollo, donde las necesidades son diferentes para cada comunidad, lo cual para la solución de los problemas se requieren de esquemas participativos, donde se involucren los miembros de la comunidad como protagonistas para la solución de sus problemas.”

La comunidad está en la potestad de diagnosticar, definir y priorizar sus necesidades, como un proceso organizado, coherente, donde se identifican las demandas reales en concordancia con los entes del estado, pues, a través de ese intercambio, la comunidad diseña los proyectos pertinentes a la solución de los problemas ya planteados, y se encarga a su vez de evaluar y sistematizar los resultados, llevar un control social y rendir cuentas ante la comunidad y los entes gubernamentales, este debería ser el camino a seguir dentro de la vida comunitaria, participación que permitiría analizar esas experiencias, lo cual traería como consecuencia rediseñar los proyectos ejecutados y ver los cambios suscitados en la comunidad, este accionar alimenta un sentido de pertenencia generado por la participación de los mismos habitantes.

Es importante señalar la importancia que presenta la vinculación de la participación en la ejecución de las políticas públicas implementadas por el estado, pues a nivel local juegan un papel preponderante ya que contribuyen a mejorar la calidad de vida de las comunidades. Pues a través de las políticas públicas se ponen en marcha objetivos y acciones concretas que sirven para dar respuesta a ciertos problemas que puedan ocurrir en la comunidad. Muchas de estas demandas o problemáticas sociales se refieren a la salud, educación, empleo y desarrollo social. Es por eso que es fundamental la participación comunitaria en los procesos de establecer las políticas públicas fundamentales. Según, (Corzo, 2013) las políticas públicas se definen como:

“Son las acciones del gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y definiciones” (P.88)

### **El desarrollo local y su vinculación con las Políticas Públicas**

Entre las características que definen los procesos de globalización destaca la reducción de la presencia del Estado en la actividad económica, la privatización de las actividades productivas de

carácter público y la reducción del papel de las políticas redistributivas, industriales y regionales. Parecería, por lo tanto, que el Estado solamente sería responsable de mantener estable el marco macroeconómico y de crear las condiciones para que los factores de acumulación de capital funcionaran adecuadamente.

Sin embargo, desde principios del año 2008, en el Ecuador se produce un profundo cambio en la política económica, cuando los actores locales y regionales inician acciones encaminadas a incidir sobre los procesos de crecimiento de las economías locales. Se inicia, así, la política de desarrollo local que constituye una respuesta de las comunidades locales a los desafíos que presentaba el cierre de empresas y la desindustrialización.

En este sentido, El concepto de desarrollo local visto desde diferentes horizontes de tiempo ha ido evolucionando desde la concepción de verlo como un proceso de creación de riquezas y progreso que genera desarrollo económico y social, mejorando el nivel de vida de las personas en determinadas localidades; aprovechando los recursos endógenos hasta considerarlo un proceso de cambio estructural y descentralizado utilizando la gestión del conocimiento, la innovación tecnológica, la gestión de proyectos y el liderazgo entre otros elementos, como sustento a los procesos de gestión del desarrollo. (Gallicchio, 2019)

Según, (Boisier, 2005), si se tratase de un concurso de popularidad, el concepto de desarrollo local ganaría el primer lugar en las preferencias, ahora se trata de un concepto sustantivo, que alude a una cierta modalidad de desarrollo que puede tomar forma en territorios de variados tamaños, dada la intrínseca complejidad del proceso de desarrollo.

Por su parte; (Torres, 2015) sobre disímiles definiciones comúnmente aceptadas, este plantea que la mayoría de los autores e instituciones que se refieren a la definición de desarrollo local parten del reconocimiento de que es un proceso con fines de desarrollo económico social, liderado por la comunidad local con la participación de actores del propio territorio.

Asimismo, las políticas públicas constituyen la principal herramienta que el Estado debe implementar para cumplir su función, tienen que ser concebidas con la participación y legitimidad ciudadana, los marcos jurídicos y políticos nacionales e internacionales, que buscan garantizar el bienestar y el goce de los derechos humanos de la población en los diferentes niveles de organización político-territorial, con fundamento en los instrumentos de gestión pública y el sistema de planificación nacional a través del proceso efectivo para su elaboración, bajo los principios de

coordinación, transparencia, seguimiento, monitoreo y evaluación, así como de rendición de cuentas; siendo la denuncia un recurso esencial para la consecución de éste fin.

Para (Molina & Cabrera, 2008) “las políticas públicas son procesos de construcción colectiva de iniciativas, decisiones y acciones, respaldadas y legitimadas por el Estado, para dar respuesta a problemas socialmente reconocidos, en un contexto económico, político, social y cultural particular”.

En este sentido, (Lahera, 2002) afirma que: “Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados”. También se dice que son: “Acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad” (Mariñez & Garza, 2009).

Según, (Abramovich, 2006), considera que las políticas públicas en la esfera social circunscritas a los derechos humanos, se conciben como «acciones positivas destinadas a superar situaciones graves de exclusión y desigualdad estructural de vastos sectores de la población», garantizando el acceso universal, integral y progresivo al ejercicio de sus derechos.

El objeto de las políticas públicas es identificar los problemas sociales, por lo que, las exigencias en este ámbito deben presentarse de manera contundente para que sean tomadas en cuenta en la agenda gubernamental, generando reacciones favorables y contrarias para llegar a definir el problema; la presión por los derechos humanos, las reformas de los sistemas de justicia, la transparencia de los sistemas electorales o la rendición de cuentas públicas, son políticas relativas a la modernización y la democracia que hacen referencia a la ampliación creciente de derechos y se vinculan con actores extraterritoriales, supraestatales y no gubernamentales.

## Conclusiones

El reto primordial de la gestión pública municipal en cuanto al desarrollo local, es la de dar respuesta efectiva a las exigencias que le impone la sociedad, las cuales se concretan en un sistema de

aspiraciones económicas y sociopolíticas que se plasman en las políticas públicas que la municipalidad debe diseñar, para garantizar una mejor calidad de vida a la población.

Al respecto, las políticas o programas que son implementados y ejecutados por el estado dentro de las comunidades en algunos casos no se cumplen por la falta de participación, es importante reconocer que la participación de las personas frente a las decisiones que las afectan, no solo es importante para lograr el desarrollo humano, sino también, para alcanzar o consolidar la participación de las personas, ya que son ellos, quienes reconoce, los problemas y sus carencias y de esa manera tomar decisiones y asumir el control de sus vidas.

## Referencias

1. Abramovich, V. (2006). Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales. Obtenido de Anuario de Derechos Humanos, Santiago, Centro de Derechos Humanos-Universidad de Chile.: Disponible en: <https://anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/13370>. Consultado octubre 2020
2. Álvarez, C. (2010). Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GADs. Montecristi: SENPLADES.
3. Álvarez, C. (2014). Mecanismos de participación ciudadana para la planificación. Revista Margen.
4. Aramea, K., & Silva, R. (2010.). Participación comunitaria desde la mirada de los que no participan. Santiago de Chile: Universidad Academia de Humanismo Cristiano Escuela de Trabajo Social.
5. Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? Revista de la CEPAL, 41 - 53.
6. Corzo, F. (2013). Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. México. DF: Editorial IEXE 3da. Edición.
7. Ferre, M. (2015). Empoderamiento, participación y sentido de comunidad. Facultad de Ciencias de la Salud, Castellón de la Plana.
8. Gallicchio, E. (2019). El desarrollo local: ¿territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. Revista EUTOPIA, 11-23.
9. Jaramillo, F. (2013). Desarrollo Comunitario y Gestión Social. Universidad Técnica Particular de Loya (UTPL) 5Tº edición.

10. Lahera, E. (2002). Introducción a las políticas públicas. Obtenido de Fondo de Cultura Económica: Santiago de Chile: Disponible en : <http://www.eclac.org/publicaciones>. Consultado, octubre, 2020
11. Mariñez, F., & Garza, V. (2009). Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. México, DF: Prrúa.
12. Molina, M., & Cabrera, G. (2008). Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis. Grupo de investigación en gestión y políticas en salud. . Antioquia - Colombia.
13. Torres, C. (2015). Modelo para la gestión de políticas políticas territoriales de desarrollo local a escala municipal en Cuba. Pinar del Río: Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas. Universidad Hermanos Saiz.

© 2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).