



UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA
del Estado de Chile

I.S.S.N. : 0719-3653
Vol. 2 / N°1
Primer semestre 2014

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PARTICIPACIÓN EN
DEMOCRACIA: DESAFÍOS
PARA LA INSTITUCIONALIDAD
Y LA CIUDADANÍA

PROGRAMA DE ESTUDIO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS





UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA
del Estado de Chile

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PARTICIPACIÓN EN
DEMOCRACIA: DESAFÍOS
PARA LA INSTITUCIONALIDAD
Y LA CIUDADANÍA

I.S.S.N. : 0719-3653

Vol. 2 / N°1

Primer semestre 2014

PROGRAMA DE ESTUDIO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



EDICIONES UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

© UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA
Facultad de Administración y Economía – UTEM
Programa de Estudio de Políticas Públicas
Revista de Estudios Políticos y Estratégicos

Versión impresa: ISSN 0719-3653
Versión en línea: ISSN 0719-3688
Volumen 2, N° 1, primer semestre 2014

DIRECTOR

Leonardo Gatica Villarroel

EDITORA

Paola Aceituno O.

COMITÉ EDITORIAL

Mg. Franklin Barrientos R.

Mg. Paola Aceituno O.

Dr. Francisco Le Dantec G.

Dr. Roberto Contreras Marín

Dr. Joan Serafi Bernat i Martí, Universidad Jaume I (España)

Dr. Carlos Gutiérrez-Hita, Universidad Miguel Hernández (España)

Dr. Hugo Inostroza S.

INFORMACIONES

Programa de Estudio de Políticas Públicas (PEPP)

Facultad de Administración y Economía – UTEM

- Sitios Web: www.pepputem.cl / www.revistaepe.blogutem.cl / www.utem.cl
- Correo electrónico: politicaspUBLICAS@utem.cl - editorial@utem.cl
- Dirección: Dr. Hernán Alessandri n° 722, Providencia, Santiago
- Teléfono: 27877995

ÍNDICE

director
Leonardo Gatica Villarroel

EDITORIAL

4-7

autora
Ana Slimovich

EL DISCURSO MACRISTA EN TWITTER.
UN ANÁLISIS SOBRE LA CAMPAÑA PARA
LA REELECCIÓN DEL JEFE DE GOBIERNO
DE BUENOS AIRES

8-27

autora
Paola Aceituno O.

LA PROSPECTIVA EN LA CONSTRUCCIÓN
LOCAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

28-49

autor
Raudiel F. Peña Barrios

LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE
ELECTORES COMO PRESUPUESTO DE
PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL.
UNA VISIÓN DESDE LA REALIDAD
LATINOAMERICANA Y CUBANA

50-65

autores
Álvaro R. Jorquera Mora
Héctor D. Pineda Novoa

EL PLAN DE DESARROLLO COMUNAL COMO
UNA OPORTUNIDAD PARA LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA: CREACIÓN DE OBSERVATORIO
DE DESARROLLO LOCAL PARA LA COMUNA
DE SAN BERNARDO, CHILE

66-89

autor
Rodrigo Suazo Chávez

EVALUACIÓN DEL CARÁCTER
SOCIAL DEMÓCRATA DEL GOBIERNO
DE MICHELLE BACHELET

90-107

INSTRUCCIONES A
LOS COLABORADORES

108-109



Leonardo Gatica Villaruel
DIRECTOR

EDITORIAL

El ámbito temático del presente número de la Revista del Estudios Políticos y Estratégicos, nos permite reflexionar sobre el laicismo, como característica consustancial de la democracia, para insistir en la necesidad de la adopción de criterios específicos en este campo, que establezcan al laicismo como realidad efectiva y necesaria en un país que debe profundizar en tolerancia y en el respeto a las distintas ideas y valores.

El hombre tiene una libertad que es absoluta, la libertad de conciencia, en ella está la construcción de su vida, pero la sociedad la distorsiona con dogmas, credos y doctrinas que enraizadas en los sistemas de formación y educación alteran esa libertad de apreciación del cosmos, del universo. En consecuencia, la conexión con el otro y con la naturaleza, no es pura ni propia del ser, sino que es determinada por alguna superestructura.

Aunque podríamos remontarnos a tiempos más remotos de la historia del hombre, al situarnos en el siglo de las luces, observaremos que el laicismo, como corriente filosófica que promueve precisamente la libertad de expresión más amplia, tiene una particular expresión en el siglo XVIII, de la mano del racionalismo filosófico, del liberalismo y del republicanismo.

El laicismo y la laicidad remitían, en sus orígenes, sólo a las ideas de carácter religioso, extendiéndose, ya en el siglo XX, también a las filosóficas

en general y también a las políticas; entre ellas, “en la sociedad laica tienen acogida las creencias religiosas en cuanto derecho de quienes las asumen, pero no como deber que pueda imponerse a nadie. De modo que es necesaria una disposición secularizada y tolerante de la religión, incompatible con la visión integrista que tiende a convertir los dogmas propios en obligaciones sociales para otros o para todos.” (La libertad como destino. Fernando Savater, 2004)

Las personas son libres en tanto nadie es capaz de interponer sus preferencias y menos dogmas a los demás y por lo tanto no ejerce interferencia arbitraria ni dominación de ninguna especie. Todos los miembros de la sociedad bregan, en consecuencia, por el bien común o bien público. El liberalismo con Voltaire, y el republicanismo con Jefferson, tempranamente plantearon en aquel fermental siglo XVIII, al Estado laico como el ideal en relación a la libre manifestación de las ideas, en particular las religiosas y al natural clima de tolerancia que el mismo conlleva, siempre que su manifestación no implique un perjuicio al bien común.

En Latinoamérica, los movimientos liberales y positivistas de Educación laica se desarrollan a mediados del s. XIX y principios del s. XX. Domingo Faustino Sarmiento, de Argentina; José Pedro Varela, de Uruguay; Ignacio Manuel Altamirano, de México, y Mercedes Cabellos, de Perú, entre otros, son precursores de estas ideas.

En Chile, un factor importante en la difusión del laicismo fue la Sociedad Literaria de 1842, encabezada por Francisco Bilbao y José Victorino Lastarria, quienes postulaban el rompimiento intelectual con la España clerical y conservadora creando una nueva cultura americana. El Presidente de Chile, Don Domingo Santa María quien gobernó entre 1881 y 1886 y a quien debemos las leyes laicas de nuestro país, señaló con extraordinaria claridad que “El haber laicizado las instituciones de mi país, algún día lo agradeceré mi patria. En esto no he procedido ni con el odio del fanático ni con el estrecho criterio de un anticlerical”.

El laicismo es un principio de organización elemental de lo político en las sociedades modernas y no una doctrina filosófica ni religiosa; no se opone a las ideologías ni a las religiones, pero fundado en la decantación de la reflexión y la experiencia republicanas, postula un Estado liberado de las amenazas de dominio comunitarista sobre el mismo, como garantía para la propia existencia de esas comunidades, entre ellas las religiosas, en el contexto de la sociedad civil.

Entonces, la educación laica no debe suponer ni la carga antirreligiosa ni la neutralidad. La mundialización de los conocimientos que exige nuestra época implica que, en igualdad de circunstancias, se exponga ante los estudiantes el mapa religioso, antiguo y actual, y que cada una de esas opciones sea tratada con respeto y objetividad. Significativamente, la mejor prevención contra cualquier

visión globalizadora arrasante y avasalladora es el conocimiento de las historias y las razones nacionales y locales, incluidos los cultos y creencias.

Desde la perspectiva pública, la educación debe estar libre de dogmas y creencias religiosas o confesionales, de doctrinas políticas o sociales, la educación debe estar basada en la racionalidad humana y el humanismo. Lo derivado de cuestiones no racionales, de la fe, puede y debe ser circunscrito al ámbito privado de la sociedad, como un derecho de cada ser.

Entender el significado y la prospectiva del laicismo del siglo XXI tiene vital importancia para comprender la sociedad democrática y las tareas que derivan de la construcción de una sociedad más fraterna, tolerante e igualitaria. Su misión será la plenitud del pensamiento libre y el humanismo en su expresión superior.

La laicidad es compartir la esfera pública entre todos, desde el punto de vista político, jurídico, simbólico y ético. La estructura o superestructura política, económica, empresarial, productiva, financiera, mercadológica, social, al servicio del hombre, para el hombre, para que su desarrollo sea en plenitud, capaz de forjar su propio modelo de desarrollo individual y por igualdad de convicciones de desarrollo social. La libertad de generar su propia cosmovisión, con la libertad de poder ser sujeto, objeto y centro de todo esfuerzo que lleve a alcanzar la feliz libertad y desarrollo del individuo.

Desde la perspectiva política, el laicismo propicia que el Estado guarde sana distancia respecto de las Iglesias, respetando el ejercicio de los diversos cultos públicos religiosos y procurando la equidad de todas las iglesias o asociaciones religiosas.

Una sociedad democrática debe estar fundada sobre el respeto de los derechos del hombre y del pluralismo. Ella se caracteriza igualmente por la necesidad de un Estado de derecho, por la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como por la separación de la Iglesia del Estado. Efectivamente, el laicismo coloca a la religión en el espacio donde debe estar: en el ámbito de la conciencia y la fe personales, de las creencias, del culto, los símbolos y los ritos en los templos, pero nunca en los planteamientos ni en la propaganda ni en el litigio político del poder terrenal.

La laicidad, entonces, garantiza la autenticidad de la opción personal, no su acierto. Esa opción será la que en cada caso el individuo elija, convencional, tradicional, ortodoxa o herética, pero siempre válida—auténtica— desde un punto de vista laico, si se adopta libremente y si esa opción no compromete la libertad de los demás, ni la existencia misma de la sociedad como un orden posible de cooperación entre individuos libres, iguales y solidarios.

Así como una república necesita de republicanos, la laicidad y el Estado laico necesitan de ciudadanos comprometidos en su defensa. La democracia re-

publicana, rica en la deliberación y el equilibrio de poderes, es a la vez, la mejor defensa de la laicidad, así como ella, es una precondition o compromiso, en un saludable escenario republicano. Este diálogo exige el cultivo de la “virtud cívica” y el creciente compromiso de los ciudadanos con el destino de la comunidad, pero también la construcción de instituciones que no dejen todo librado a la suerte, voluntad, o buen humor del gobernante de turno.

EL DISCURSO MACRISTA EN TWITTER. UN ANÁLISIS SOBRE LA CAMPAÑA PARA LA REELECCIÓN DEL JEFE DE GOBIERNO DE BUENOS AIRES.

*THE MACRISTA DISCOURSE ON TWITTER. AN ANALYSIS
ABOUT MAYOR'S RE-ELECTION CAMPAIGN IN BUENOS
AIRES CITY.*

autora
Ana Slimovich¹

RESUMEN

La digitalización del mundo de lo político en períodos de campaña electoral moviliza diferentes tipos de vínculos entre los candidatos y los ciudadanos, del mismo modo que generan y visibilizan discursos políticos de los internautas. Los perfiles de los candidatos en redes sociales como Facebook o Twitter implican una enunciación política que está en estrecha relación con las discursividades construidas en medios masivos de comunicación y las de los adversarios.

El objetivo de este trabajo es el análisis del discurso del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mauricio Macri, en Twitter durante el período preelectoral de 2011, teniendo en cuenta la estrategia enunciativa y los tipos de interacción propuestos con los internautas ciudadanos. A la vez, se indagará en las argumentaciones puestas en juego en la retórica política debido a que se trata de una red social que impone brevedades.

PALABRAS CLAVE: Redes sociales. Campaña electoral. Discursos políticos. Mauricio Macri.

ABSTRACT

The digitization of the world of politics in electoral campaign times mobilizes different types of relationship between candidates and citizens, in the same way that generate and displayed political discourses of the web surfers. The candidate profiles on social networks, such as Facebook or Twitter, imply a political enunciation that is closely related with discursivity made on mass media and the opponents.

The aim of this work is analysis Mauricio Macri's discourse - Mayor of Buenos Aires - on Twitter, in the pre-election period of 2011, taking into account the enunciative strategy and the types of interaction proposed with the citizens web surfers. At the same time, we explore about the arguments put into play in political rhetoric, considering that is a social network that imposes briefness.

KEYWORDS: Social networks. Election campaign. Political discourses. Mauricio Macri.

INTRODUCCIÓN

La aparición de discursividades políticas en lo digital genera un ensanchamiento del espacio público, el surgimiento de instituciones, discursos políticos de usuarios ciudadanos e interacciones de ciudadanos con gobernantes, además de comunidades de pares internautas. Las redes sociales como Facebook y Twitter se conforman como nuevas formas de la comunicación política en las cuales el político se vincula con comunidades de ciudadanos, sin que intermedien los periodistas. De este modo, se configuran nuevos lazos entre los representantes y los representados.

El objetivo de este trabajo es el análisis del discurso del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mauricio Macri,² en la red social Twitter durante el periodo previo a la elección porteña de 2011, teniendo en cuenta las argumentaciones puestas en juego para la retórica política y los modos de interpelación a los ciudadanos internautas. Se tomarán en cuenta aquellas intervenciones del Jefe de Gobierno en su cuenta oficial de la red social desde el 3 al 8 de julio de 2011.³ De este modo, se apunta a evaluar la comunicación política digital en redes sociales del candidato en una campaña en la que aspiraba a la reelección.

Se empezará realizando un breve recorrido por las diferentes miradas teóricas sobre las transformaciones en los aspectos retóricos⁴ del discurso político al insertarse en los medios masivos y nuevos medios. En una segunda instancia, se abordarán los cambios que implican las redes sociales en cuanto a los géneros. Se realizará, luego, un análisis del discurso político electoral de Mauricio Macri en Twitter. Por último, se esbozarán las conclusiones provisionarias.

Los nuevos medios como Internet han dado lugar a nuevas formas de la discursividad política. ¿Cómo son los modos de acercamiento del político a los ciudadanos en periodo electoral en Twitter? ¿Cómo son las discursividades políticas en una red social que impone brevedades?

2.- Mauricio Macri fue elegido Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina) en 2007. En el año 2011, se presentó a la reelección y obtuvo en primera vuelta el 47 % de los votos. En el balotaje del 31 de julio de 2011, obtuvo el 64,3 % frente al 37,5 % del candidato kirchnerista Daniel Filmus.

3.- El 8 de julio de 2011 comenzó el periodo de veda electoral hasta las elecciones del 10 de julio. Desde ese momento hasta el 28 de julio, se desarrolló la campaña electoral para la segunda vuelta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo reelecto el Jefe de Gobierno Mauricio Macri.

4.- Se parte del concepto de aspectos retóricos de Steimberg: "todos los mecanismos de configuración de un texto que devienen en la convocatoria de rasgos (Durand) que permite diferenciarlo de otros" (Steimberg, 1993: 44).

LO POLÍTICO Y LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN

En primer lugar, cabe destacar que la aparición del discurso político en los medios masivos ha generado, por un lado, la idea de una deformación.

En este sentido, algunos autores expresan la disolución del discurso político (y en muchos casos de *lo político* también) al ser mediatizado. Se avanzará entonces en describir la tesis principal de estos teóricos para luego poder evaluar cómo es leída, desde esta perspectiva, la imbricación del mundo de lo político en los nuevos medios en general y en redes sociales en particular.

Mouchon, por ejemplo, expresa que con la televisión se produce un corrimiento de las cualidades del mundo de lo político: el intento de persuasión y la puesta en escena de discursos contradictorios. De esta forma, al ser mediatizado, se reduciría al máximo el aspecto argumentativo del mundo de la política. *El interés del ciudadano-telespectador por la cosa pública no se puede restablecer sino sobre una base participativa, igualitaria y razonable: tres*

*características ausentes de los dispositivos televisivos actuales.*⁵ En este punto, se recalca que la evaluación del votante debe hacerse por comparación entre la situación pasada, la presente y la proyección hacia el futuro y que *en lugar de eso, la clase política y los periodistas líderes de opinión se conforman con anunciar un porvenir mejor.*⁶ En esta misma línea, para Sartori se ha producido una transformación de la política que ha quedado reducida a su dimensión espectacular.⁷ El pasaje del homo sapiens al homo videns es acompañado, entonces, del predominio de la seducción por sobre la argumentación. De esta manera, en la política moderna —la que se expresa en los medios masivos de comunicación y nuevos medios—, hay una primacía de la imagen por sobre la palabra. Si se retoma la retórica aristotélica y las teorías de la argumentación, el planteamiento de este teórico italiano es que hay un predominio de la argumentación por el páthos (a través de la suscitación de emociones en la audiencia) en detrimento del logos (el argumento a través de entimemas o ejemplos).⁸

En definitiva, en la imbricación del mundo de lo político y los medios masivos de comunicación se anuncia un solapamiento de la argumentación

5.- MOUCHON (2002) p. 224

6.- Ibid. p. 228

7.- Cfr. SARTORI (1998)

8.- Aristóteles sostiene que “las pruebas obtenidas por medio del discurso son de tres clases: las primeras están en el carácter moral del orador; las segundas en disponer de alguna manera al oyente, y las últimas se refieren al discurso mismo, a saber, que demuestre, o parezca que demuestra” (El arte de la retórica, LI, 1356, a, 2). Barthes (1990) retoma la retórica aristotélica y afirma que están las pruebas dirigidas al convencer (gobernadas por el entimema y el exemplum) y las subjetivas o morales, dirigidas al conmovier —êthos o “los caracteres, los tonos, los aires” y páthos o “los sentimientos del que escucha” (190). De esta manera, las técnicas son clasificadas por el semiólogo francés en dos tipos: un modo lógico (logos) y uno no lógico o subjetivo (êthos y páthos).

por sobre la seducción, que se evidenciaría en la anulación de la dimensión programática de las discursividades políticas,⁹ la disminución de las figuras del prodestinatario (el seguidor del partido político o líder de popularidad) y del contradestinatario (el adversario); y el aumento de la del paradestinatario (el indeciso), figura que es compartida con el discurso publicitario y que, por lo tanto, no es específica del tipo discursivo político (Verón, 1987).¹⁰ En sus versiones más radicales, se sostiene que la interpelación a los ciudadanos y/o electores a través de la política mediatizada está solapada con aquella que se produce para los consumidores.

La idea que subyace a esta teoría, la fagocitación de la comunicación por sobre la política en los medios masivos, en algunos casos se replica cuando se interroga sobre la relación entre el discurso político y los medios digitales —diarios en internet, redes sociales, sitios partidarios, etcétera.

Por otro lado, en una postura ubicada en el otro extremo del arco teórico, cabe resaltar que se ha estudiado la mediatización del mundo de la política

como un proceso de ampliación del espacio público. Ese es el caso de Wolton, quien asegura que la imbricación de lo político y lo informativo habilita la confrontación de distintos discursos y genera ensanchamiento del espacio público contemporáneo.¹¹ De este modo, la comunicación política conformada por los políticos que se legitiman a través del voto, los periodistas, y los sondeos de la opinión pública, abre el diálogo entre la clase política y los ciudadanos. En un plano paralelo, Novaro¹² afirma que con los medios masivos, la acción y el discurso político se interceptan en un espacio mucho más amplio.

Finalmente, desde la teoría política y el análisis del discurso político, Mouffe¹³ plantea que al ser imposible erradicar el conflicto de la vida social, tiene que haber *una esfera pública vibrante de lucha "agonística", donde puedan confrontarse diferentes proyectos políticos hegemónicos*.¹⁴ Se necesitan, entonces, *formas de identificación colectivas lo suficientemente fuertes como para movilizar pasiones políticas- pero de acuerdo a un conjunto compartido de reglas, y sus posturas —a pesar de ser irreconciliables en última instancia- son aceptadas como perspectivas*

9.- Con respecto al plano estrictamente del enunciado político, Verón (1987) distingue cuatro componentes: el descriptivo —el enunciador político ejerce la constatación— el didáctico —se enuncia un principio general—, el prescriptivo —se entreteje un imperativo universal— y, finalmente, el programático —promesa y anuncio. Como efecto de la mediatización, se generaría un proceso de difuminación de la dimensión programática: aquella en la cual el enunciador político se compromete a futuro.

10.- Verón (2002) explica que “los “marketineros” dicen que no hay contradestinatarios puesto que trasladan el modelo de la publicidad que no tiene enemigos.

11.- Cfr. WOLTON (2007)

12.- Cfr. NOVARO (2000)

13.- Cfr. MOUFFE (2007)

14.- Ibid. p. 11

legítimas.¹⁵ En este punto, es preciso marcar que la alusión a las pasiones aparece como parte de la argumentación política a la vez que la constitución de la democracia está ligada a la constitución de figuras políticas enfrentadas. En este sentido, el páthos aristotélico es considerado una vía válida en el discurso político contemporáneo (a diferencia de la concepción anteriormente mencionada, formulada por Sartori), no porque genere consenso racional sino porque el componente pasional también produce un marco para los objetivos de la democracia (cuando es movilizado alrededor de los objetivos democráticos).¹⁶ Así se coincide con la autora en que los procesos democráticos, incluyen y necesitan del antagonismo nosotros/ellos, que es motorizado también por el componente afectivo del discurso político.

En resumen, *la digitalización de lo político ha generado lecturas que apuntan a una banalización de los contenidos del debate público en Internet, que estaría caracterizado por una primacía de las pasiones subjetivas por sobre los argumentos lógicos;*¹⁷ y, a la vez, miradas teóricas que focalizan en el ensanchamiento de lo político con los nuevos modos discursivos. En definitiva, el componente lúdico y

pasional del mundo de lo político digitalizado se encuentra en el centro de las discusiones teóricas.¹⁸

15.- Ibid. p.58

16.-Chantal Mouffe (2007) propone el agonismo, forma en la cual se establece una relación nosotros/ellos en la cual las partes, si bien admitiendo que no existe una solución racional al conflicto, reconocen la legitimidad de su oponente. Desde esta perspectiva, para que el antagonismo, que niega la cuestión política, se transforme en agonismo, las pasiones políticas propias de las identidades deben poder ser movilizadas alrededor de objetivos democráticos.

17.-SLIMOVICH (2012) p.140

18.-Valdettaro (2012) investiga el caso de las cibermovilizaciones en Túnez, Argelia y Egipto, y afirma que el uso de las redes sociales genera un “redimensionamiento de los componentes expresivos y dialógicos de la política” en un marco general de pragmatismo, vaciamiento de las instituciones representativas y crisis de confianza” (Ibid. p.169). De esta manera, el nuevo tipo de mediatización visibiliza el componente lúdico y afectivo-pasional de lo político.

LO POLÍTICO Y LOS NUEVOS MEDIOS

Con la aparición de los nuevos medios y la inserción de discursividades políticas en ellos, se produce un desplazamiento hacia ciberprotestas, debates públicos entre comunidades, interacciones entre partidos políticos y ciudadanos, etc., los que no son certificados, necesariamente, por instituciones informativas ni por periodistas puesto que algunas plataformas mediáticas se constituyen en ámbitos de expresión ciudadana. En otras palabras, las redes sociales albergan discursividades políticas de comunidades de pares internautas que pueden constituir movimientos de base de partidos o líderes políticos, así como también expresiones contrahegemónicas sin que los periodistas jueguen el rol de intermediarios característico de la era de los medios masivos de la comunicación.

Castells¹⁹ denomina “autocomunicación de masas” al tipo de forma comunicativa propia de Internet en lo contemporáneo, puesto que potencialmente puede llegar a una audiencia global. A la vez, un receptor de medios masivos puede generar el contenido, definir los posibles destinatarios, o seleccionar de la red aquellas discursividades que quiere recuperar y volver a poner en circulación en los medios digitales. De este modo, los medios de comunicación interactiva convergen con los medios masivos de comunicación. Así, los ciudadanos, prosumidores –productores y consumidores a la vez– adquieren otro rol en lo político digital²⁰ puesto que las discursividades políticas –tanto las de los líderes políticos y sus partidos como las de los internautas ciudadanos– se insertan en una red que se caracteriza por la interactividad, la estructura reticular, los fenómenos hipertextuales, la multimedialidad y la digitalización.²¹ Cabe preguntarse entonces, ¿qué tipo de argumentaciones

políticas generan las redes sociales en períodos de campaña electoral? ¿Cómo es la interacción propuesta entre el candidato y los internautas?

La irrupción de las nuevas tecnologías ha generado reflexiones acerca de las transformaciones que supone en el proceso democrático. En este sentido, Dader²² vislumbra para el caso español una democracia replicante puesto que una parte del público atento se suma al diálogo político mediante la interpelación que le permiten los nuevos medios. En este sentido, el ejercicio de la ciudadanía se ve modificado por el vínculo directo entre representante y representado; las conversaciones y argumentaciones políticas entre internautas; las nuevas vías de acceso a la información política; y el contacto entre agrupaciones, partidos, militantes, líderes y la sociedad civil. En un plano paralelo, Lipovetsky y Serroy²³ definen la existencia de una democracia participativa, para dar cuenta de

19.- Cfr. CASTELLS (2009)

20.- José Luis Fernández (2013) plantea que a diferencia de lo que ocurría con la recepción predominantemente discursiva de los medios masivos, los medios con base en Internet “siempre incluye acción (clickear, megustear, favear, agregar, seguir, etc.)”. digitalismo.com Entrevista a José L. Fernández. Disponible en <http://www.digitalismo.com/entrevista-a-jose-l-fernandez/>

21.- Cfr. SCOLARI (2008)

22.- Cfr. DADER (2003)

23.- Cfr. LIPOVETSKY y SERROY (2010)

las vías de intervención del ciudadano en la vida pública controlada por la sociedad civil. Estas formas políticas están vinculadas al proceso de personalización, a la disminución de la confianza en los dirigentes y al uso de las tecnologías digitales, al tiempo que aumentan en las capacidades y competencias de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, entonces, el hiperindividualismo se liga a nuevas formas de interpelar a las figuras políticas mediáticas. Beas²⁴ retoma el caso de Obama en Estados Unidos y afirma que la esfera pública se renovó al incorporar al ciudadano activamente en la vida política, cambiando las reglas y formas de interacción. También, enfatiza que durante el proceso electoral estadounidense de 2008 las plataformas digitales ampliaron el diálogo entre la propia ciudadanía y produjeron nuevas formas de persuasión política al activar un nuevo tipo de vínculo entre activistas y gobernantes.

Además, Jenkins asegura un cambio en el papel del público en el proceso político, puesto que se produce el *tránsito de la concepción individualizada del ciudadano informado hacia el concepto cooperativo del ciudadano vigilante*.²⁵ En este sentido, teniendo en cuenta que el poder de Internet se expande sin decrecer el de los medios masivos, la multiplicidad de voces que se suman en las redes sociales y espacios digitales contribuyen a la proliferación de ciudadanos que se encuentran en la posición de alerta y monitoreo de las instituciones. En este punto, el autor adiciona al punto de vista teórico que pone el foco en el *diálogo político* entre los líderes y los ciudadanos a través de los nuevos medios y los *saberes culturales y mediáticos* que poseen los internautas. En este sentido, destaca que los ciudadanos observan el entorno y aplican sus pericias de consumidores a las responsabilidades cívicas.

También, es necesario especificar que con el surgimiento de las redes sociales se puso de manifiesto que el público replicante en Internet no solo está constituido por militantes o pertenecientes a partidos políticos, sino que también se ha ensanchado. Se han incorporado a la esfera pública ciudadanos que no habían tenido un rol activo en las campañas políticas que se desarrollaban únicamente en medios masivos de comunicación.²⁶ De este modo, veremos más adelante las discursividades políticas de Mauricio Macri interpelando al *vecino* de Buenos Aires.

La inserción del acontecimiento político argentino en redes sociales tiene actualmente escasos desarrollos teóricos. Una primera aproximación la plantea Sarlo, quien en relación al Twitter sostiene que *no se trata sólo de enunciados más cortos sino de enunciados diferentes. No tienen como objetivo la demostración, sino la producción de una imagen lingüística o visual. Por eso, la subjetividad de quien enuncia es importante, al prescindir de la argumentación, la política de clips depende casi por completo del poder de persuasión del sujeto y no del discurso*.²⁷ En

24.- Cfr. BEAS (2011)

25.- JENKINS (2006) p. 211

26.- El espacio público se ha ensanchado por la incorporación de sectores sociales al debate político –como los jóvenes– así como también por el agregado de temas que no habían estado antes en la discusión mediática como, por ejemplo, el rol de los medios masivos de comunicación al informar sobre el atentado del 11 de marzo de 2004 en Madrid.

27.- SARLO (2007) p. 67

definitiva, sostiene que en los discursos políticos de las redes sociales se produce un “vaciamiento argumentativo” y una simpleza semántica sin atenuaciones. Desde esta perspectiva, el argumento no puede extenderse puesto que existen limitaciones en la cantidad de palabras y la opinión subjetiva reemplaza a la retórica de la argumentación.²⁸ En este punto, se observa que con los nuevos medios aparece una réplica con respecto a lo que se había señalado en el entramado en medios masivos. Por un lado, entonces, se alude a un mundo de lo político contaminado por los condicionamientos del dispositivo comunicacional y por el otro concluye en la deformación del discurso político al ser digitalizado.

Según Sarlo, la inserción del discurso político en redes sociales genera la desaparición de la estructura argumentativa puesto que desde esta perspectiva es la brevedad la que determina un *enunciado no argumentado*.²⁹ Concentra las causas en dos: por un lado, porque estos discursos pueden orientarse a la “demolición de los contradictores” sin pruebas; por el otro, porque posibilitan enunciados con orientación predominantemente fáctica (como las meras alusiones al lugar desde el cual se enuncia). Se asume que la ironía, el sarcasmo y la puesta en duda de lo que alguien expresó antes son “tonos más afines a Twitter”. De este modo, en el discurso político en las redes sociales predominarían el argumento ad hominem (falacia que supone negar el argumento atacando la imagen del interlocutor) y las figuras retóricas que apelan a las pasiones de los internautas (la hipérbole, por ejemplo). Como se expresó con anterioridad, la brevedad y el régimen de lectura rápida de esta red social aparecen como condicionantes.

En resumen, cabe resaltar que en la mirada sobre los nuevos medios aparecen posiciones teóricas que se comparan con un discurso político *puro e*

ideal con predominio del componente racional, del logos aristotélico y, entonces, asumen una degradación de lo discursivo político, al insertarse en las redes sociales conformadas por la hiperbanalización (de manera similar a lo que se resaltó con la imbricación en los medios masivos de comunicación como la televisión o la prensa). Desde esta perspectiva, en el discurso político contemporáneo predominarían las interpelaciones a las pasiones (por condicionantes de la plataforma, como los microgéneros argumentativos). Por el contrario, en este trabajo, para poder evaluar el discurso político en redes sociales, se sostiene la hipótesis de discursividades políticas que contienen componentes pasionales *combinados* con los racionales. Por otro lado, se destacan las nuevas discursividades políticas que se generan al sumarse nuevas voces a la esfera pública y se supone que a través de la interfaz entre discurso político y redes sociales surgen nuevos vínculos de los pares ciudadanos entre sí, además de aquellos que se establecen entre los representantes con los representados.

28.- Desde el punto de vista de Sarlo, los políticos que usan insistentemente las redes sociales como medios de difusión de sus gacetillas partidarias o de sus entrevistas televisivas generando “hartazgo” en los internautas constituyen un caso aparte ya que trasladan las estrategias de los medios masivos a los nuevos medios por un malentendido (como ejemplo, ilustrar la cuenta de Twitter con el escudo del partido).

29.- Ibid. p. 75

MICROGÉNEROS DE LO POLÍTICO DIGITAL

En las redes sociales predominan los microgéneros,³⁰ clasificaciones sociales que tienen las características de los géneros³¹

con la particularidad que se distinguen por la brevedad. Según Igarza, en disidencia con lo que plantea Sarlo, con los nuevos medios, como Internet, se genera una proliferación de contenidos multimediáticos pildorizados y estas brevedades no constituyen necesariamente una “categoría inferior”. Los microgéneros de las redes sociales aplican una fórmula a la vez concisa y precisa, que puede ser tan eficaz para despertar la participación lectora como cualquier otro formato.³² En paralelo a las hiperbrevedades, en tanto, construcciones de una, dos o tres líneas que en general suman menos de veinte palabras y frecuentemente entre 12 y 18.³³ Hay nuevas formas de distribución de los tiempos de ocio y productividad económica que se ajustan a nuevas formas de consumo mediático. En relación a los microrelatos, Igarza sostiene que *son obras mínimas que otorgan al lector la responsabilidad de imaginar lo que sucedió o sucede a partir de lo poco expresado* y aclara que *aunque pueden aparentar, no son textos elementales sino escritos mínimos en los que se precisa lo necesario, la acción, el espacio y el tiempo. No son simplificaciones.*³⁴

En las redes sociales, cuando el usuario interviene a través de la multimedialidad (textos, fotos, videos), comparte su actividad con sus redes de contactos mientras que el enunciador político en Twitter supone una puesta en escena de su argumentación, relato o descripción en tanto personaje público—más allá de quien sea el autor material del post—e independientemente de que los motivos y temas de su enunciado sean personales.

La nueva forma de hacer blogging, denominada microblogging, está asociada a la bitácora del blog tradicional *pero ajustado a la movilidad (el usuario puede escribir entradas breves desde el dispositivo móvil), a la sincronización de las actividades (concepto más propio de las redes sociales) y a la inmediatez de los intercambios (estímulo proveniente de la mensajería instantánea).*³⁵

Twitter retoma de los blogs el post o entrada y el orden cronológico inverso de las publicaciones, al igual que Facebook. Lo que diferencia a las dos redes sociales es que la interfaz de Twitter impone los microgéneros puesto que se basa en publicaciones personales de ciento cuarenta caracteres

30- Hernández Mirón (2010) analiza las conexiones entre los postulados teóricos de la posmodernidad (la hibridez genérica, la fragmentación, la intertextualidad y el uso de marcos referenciales) y el microrelato.

31.- Se tomará la noción de género de Steimberg (1993): “clases de textos u objetos culturales discriminables en todo lenguaje o soporte mediático, que presentan diferencias sistemáticas entre sí y que en su recurrencia histórica instituyen condiciones de previsibilidad en distintas áreas de desempeño semiótico e intercambio social” (Ibid. p. 41).

32.- EIGARZA (2009) p.161

33.- Ibid. p. 163

34.- Ibid. p. 128

35.- Ibid. p. 174

(que pueden incluir fotos, videos, audios, etc.) en tiempo real (limitación que no está presente en Facebook) y, además, la posibilidad de contar con internautas seguidores a los cuáles no seguir posibilita el funcionamiento de la red social de un modo cercano a la lógica de uno a muchos, central en los medios masivos de comunicación.³⁶ De este modo, en el caso de los enunciadores políticos (al igual que las figuras públicas), se generan miles de seguidores y muchos menos usuarios a los que el candidato sigue.

En resumen, las publicaciones circulan en tiempo real. Es decir, la distancia entre emisión, recepción y lectura tiende a acortarse. También, se está en presencia de una conversación con predominio de la imbricación entre el texto y el intertexto puesto que es una red social en la cual las publicaciones de estado tienen un fuerte componente hipertextual.

LO POLÍTICO CONTEMPORÁNEO

Lo político ha sufrido transformaciones producto de la crisis de los partidos

políticos;³⁷ los cambios en el escenario global y nacional; y así como también por el surgimiento de ciudadanías múltiples. En este sentido, se ha recalado que los partidos han dejado de ser la expresión de identidades políticas puesto que se ha producido un ensanchamiento del espacio público,³⁸ unido a ciudadanos que se configuran como cambiantes en sus adhesiones y con un voto fluctuante. De este modo, la elección está ligada a decisiones estratégicas y coyunturales en muchos casos y los votantes coinciden, solo en parte, con las opiniones y proyectos de sus líderes. En un mismo sentido, aunque desde una perspectiva diferente, Verón sostiene que *hoy es probable que la figura de los prodestinatarios tenga menos peso que la que tenía en otra época. El campo de la ciudadanía ha tomado distancia creciente del sistema político*³⁹ y los colectivos partidarios están desapareciendo.

Luego de la debacle de 2001 en Argentina y la posterior crisis de representación, los partidos políticos mutaron los lazos identitarios permanentes y masivos por acotados y circunstanciales, a la vez que se sumaron voces en el debate. En este sentido,

36.- Una de las características de Facebook radica en que se conforma como un “medio de medios (tiene el diseño de una página, contiene correo electrónico, chat, fotografía, videos, etc.) y ésta es una de las razones por las que habilita distintas discursividades” y como una “red de medios”, puesto que los internautas desde que “abren sus ‘páginas personales’ en Facebook se convierten en medios de comunicación” (Carlón, (2012) p. 182).

37.- Cfr. CHERESKY (2006)

38.- Cfr. WOLTON (2007) y CHERESKY (2006)

39.- VERÓN (2002) p.370

*estos liderazgos de popularidad que se expanden en detrimento de las estructuras partidarias tradicionales y de la institucionalidad política en general, deben ser entendidos en el marco de una ampliación de la ciudadanía y de la comunicación política.*⁴⁰

Si se tiene en cuenta que el debilitamiento de lazos identitarios y partidarios está generando el surgimiento de partidos instrumentales, como el PRO de Mauricio Macri, cabe resaltar que no están consagrados a conservar adherentes sino a conquistar un electorado.⁴¹ En este sentido, se trata de movimientos más dependientes de la reproducción de su legitimidad en el espacio público, en el cual las redes sociales cobran importancia. La elección de 2011 en Argentina fue la primera en la que la campaña se desarrolló de manera fuerte también en redes sociales.

EL DISCURSO MACRISTA EN TWITTER

El perfil de Macri en Twitter se caracteriza por una foto del Jefe de Gobierno distendido, riendo tímidamente. En la información solo se

aclara que es “Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.⁴² En este punto, se retoma la construcción de la situación comunicativa en el Facebook de Mauricio Macri en el mismo período preelectoral para poder detectar las constantes y variantes del discurso político digital macrista.

En Facebook, se hizo referencia a la estrategia enunciativa del PRO como conciliadora apolítica —en la misma línea, Sarlo habla de *los mensajes de la buena onda*—⁴³ puesto que se produce una teatralización de la vida privada, proliferan las fotos en el Muro del Jefe de Gobierno distendido en situaciones de la vida cotidiana, predomina la interpelación al paradesinatario y se tiende a anular la figura del contradestinatario.

Durante los días previos a la elección de 2011, el Twitter de Macri se caracterizó por anuncios de compromisos de campaña, referencias a actos de Gobierno en la ciudad —la instalación del sistema de bicicletas o la inauguración de un paso a nivel—, presentación de candidatos a legisladores, infor-

40- CHERESKY (2006) p. 23

41.- Ibid. (2008)

42.- La foto elegida para el Twitter de Mauricio Macri así como las referencias a que se trata de un gobernante se replican en el Perfil en Facebook, en el período pre-electoral del 2011 (Slimovich, 2012). En el Muro de Facebook así como en el Timeline de Twitter sí hay referencias a la vida privada del político.

43.- SARLO (2011) p.80

mación sobre temas de agenda mediática (como la transmisión de la Copa América) y anuncios de presencia del Jefe de Gobierno en televisión y radio. Así, se evidencia en los siguientes tweets en los cuales aparece la voz de Mauricio Macri relatando y describiendo actos de Gobierno:

*Este cruce conecta Godoy Cruz con la Av. Juan B. Justo y forma parte del Plan de movilidad sustentable*⁴⁴

*El lunes se realizó el primer encuentro del ciclo "Mi primer Concierto" en el Teatro Colón. Mirá las #fotos: flickr.com/bacultural*⁴⁵

En Twitter, se replica la construcción enunciativa de una militancia distendida que aparece como vimos, en Facebook. En este sentido, el discurso electoral macrista en medios digitales se ha caracterizado por una construcción de la política como mera gestión y la disolución del adversario. El nosotros construido (Macri junto al Gobierno macrista y a los vecinos), en la mayoría de los casos, interpela a la figura del indeciso, aquel ciudadano que no ha tomado partido en la elección aún y al que intenta convencer de que la ciudad seguirá en el camino correcto si el partido de Macri continúa en el Gobierno.

*El compromiso consiste en inaugurar 25 jardines maternos por año hasta completar los 100 en los próximos 4 años*⁴⁶

Además, el Timeline de Mauricio Macri posee una mixtura temática puesto que hay retazos de lo personal. En los casos en los que aparecen motivos temáticos (Segre, 1985) que refieren a la vida privada del gobernante (como la felicidad virgen frente al embarazo de su mujer, la plenitud personal, el amor de la familia) el que asume la palabra es el administrador.

*"Veo la panza de Juliana y es maravilloso. Siento que con Antonia vuelve a ser la primera vez" ^A #Posdata*⁴⁷

*"Yo me siento en mi mejor momento, feliz, haciendo lo que tengo ganas. En pareja. Me siento bien con mis hijos, mis amigos." ^A*⁴⁸

*"Mi madre, mi viejo y mi abuela me dieron mucho amor. Soy una persona afortunada en el cariño" @mauriciomacri por #Mitre*⁴⁹

Cuando el candidato se encuentra entonces en una entrevista en los medios masivos, le avisa a sus seguidores que no es él quien twitteo, sino una

44.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 4 de julio del 2011.

45.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 5 de julio del 2011.

46.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 8 de julio del 2011.

47.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 7 de julio del 2011.

48.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 7 de julio del 2011.

49.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 7 de julio del 2011.

persona autorizada que usa comillas y tiene una ^A al final de la publicación y, en algunos casos, agrega luego el lugar explícito de emisión (el programa, canal, etc.).⁵⁰ De este modo, se citan frases que están siendo pronunciadas por el político y reproducidas en los medios masivos en ese momento. Se hace explícito que no está twitteando Macri pero que se trata de sus enunciados. En resumen, se realiza un simulacro de una situación comunicativa traslucida: los seguidores podían deducir que no era Macri el que twitteaba; pero el efecto del subrayado del componente metadiscursivo es el de transparentar la situación de emisión.

Se evidencia, entonces, por un lado, la convergencia entre medios masivos y nuevos medios en el discurso político electoral. Por el otro, se manifiestan diferentes estrategias enunciativas cuando es la voz de Macri o la de su colaborador. En este sentido, cuando los tweets son frases textuales reproducidas en medios masivos es cuando se retoman motivos temáticos ligados al kirchnerismo –la alusión a la crispación del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner–, a la argentinidad –como el espíritu emprendedor del argentino– o a la Nación –como el enfrentamiento del Gobierno de la ciudad con el de la Nación.

“El espíritu emprendedor está en toda la Argentina y quiere salir” ^A ⁵¹

“Sería bueno que bajásemos el nivel de agresión” ^A ⁵²

De este modo, cuando asume la enunciación el administrador, se genera una apertura temática (la voz del Jefe de Gobierno construye una ciudad-isla) y se complejiza la destinación (aparece el contra-destinatario y, en paralelo, el prodestinatario). Es únicamente cuando enuncia el administrador, cuando se interpela al ciudadano votante de la

ciudad de Buenos Aires y cuando se construye el adversario político kirchnerista.

“No entiendo la necesidad de agredir. Pueden decirnos lo que no les gusta y nosotros estamos abiertos a aprender” ^A ⁵³

“El kirchnerismo ha castigado a los porteños aun cuando ellos han gobernado la Ciudad. Esperamos un cambio de actitud” ^A ⁵⁴

Por un lado, predominan las microargumentaciones lógicas (microentimemas y microejemplos), en el sentido de contenidos *pildorizados*.⁵⁵ También

50.- Díaz y Graziani (2012) en “Comunicación política en 140 caracteres. Las nuevas modalidades discursivas en Twitter durante la campaña electoral de Mauricio Macri y Daniel Filmus (Julio 2011)”, Tesina de Grado de la carrera de Ciencias de la Comunicación-UBA, se refirieron a la distinción entre la voz del Jefe de Gobierno y de sus colaboradores en Twitter en la campaña del 2011.

51.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 4 de julio del 2011.

52.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 7 de julio del 2011.

53.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 5 de julio del 2011.

54.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 6 de julio del 2011.

aparecen, por otro, microargumentaciones pasionales bajo la forma de una construcción de un candidato benevolente –que da una imagen agradable de sí mismo– y conciliador –que busca el acuerdo, que no pone el énfasis en las diferencias con los adversarios, sino en las consonancias–, y que define a lo político como el espacio de la solución racional, negando, de este modo, la legitimidad del oponente.⁵⁶ En este sentido, se coincide con Steimberg,⁵⁷ quien marca que en el estilo de época contemporáneo hay una prevalencia de la metalepsis: en tanto figura retórica que implica un sujeto del discurso especialmente presente, a la vez que una construcción enunciativa de un sujeto que apela a demostrar que es apto para improvisar una argumentación y callar al adversario. Sin embargo, es necesario aclarar que en el caso del discurso político de Mauricio Macri en Twitter, al constituirse como fuente de la credibilidad del sujeto del discurso la conciliación, no se registran interpelaciones retóricas al destinatario:

“Soy el que más ha debatido y llevo 9 años en política” ^A ⁵⁸

“A pesar de que el Gob Nac nos ha discriminado, hemos terminado más de 3 mil obras” ^A ⁵⁹

“Yo tengo una visión distinta para la Argentina. Creo que está frente a una gigantesca oportunidad” ^A ⁶⁰

“Es estimulante saber que siempre puedo aprender algo” ^A #Posdata ⁶¹

En definitiva, la enunciación del administrador se divide en la conciliación apolítica (rasgo que comparte con Facebook en junio de 2011) y la gobernanza conflictiva. Por el contrario, cuando enuncia el Jefe de Gobierno, los tweets emulan

el género gacetilla informativa (bajo el formato de brevedades). Por un lado, aparecen los microrelatos, los que se conforman con fragmentos descriptivos:

El mejor promedio de esc medias de c/ comuna recibirá una beca equivalente al salario mín durante 5 años para continuar estudios universit ⁶²

55.- IGARZA (2009) p. 49

56.- Cfr. MOUFFE (2007)

57.- Cfr. STEIMBERG (2011)

58.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 5 de julio del 2011.

59.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 5 de julio del 2011.

60.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 6 de julio del 2011.

61.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 7 de julio del 2011.

62.- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 6 de julio del 2011.

Y los 10 mejores promedios del último año de cada escuela serán premiados con una bicicleta <http://lockerz.com/s/117588457> ⁶³

el análisis de lo descriptivo, el internauta puede “saltarse” esa expansión.

Por otro lado, cuando el discurso posee una estructura argumentativa, hay una tendencia a las microargumentaciones lógicas y se interpela al destinatario que tiene suspendida la creencia:

“Pensemos igual o pensemos distinto, la Ciudad nos une. Mirá nuestro spot en <http://youtube.com>” ⁶⁴

Cambiando la forma de hacer política cambiamos la Ciudad.<http://bit.ly/k4gNHs> ⁶⁵

Párrafo aparte constituye el caso de los hipertextos. El enunciador político atrae la atención hacia el propio tweet a través de fragmentos descriptivos hipertextuales. Por un lado, si acompañan un microrelato, los hipervínculos generan un efecto de *almacenamiento de indicios*. ⁶⁶ “Los vecinos muy contentos porque ahora cuentan con un cruce iluminado y seguro”, seguido de la foto del Jefe de Gobierno entre vecinos. En este sentido, se produce una expansión del término “vecinos” a través de lo multimedial. Por otro lado, el componente hipertextual también funciona como prueba de las microargumentaciones lógicas. Como se evidencia en el tweet: “Nos comprometemos a que en Diciembre de 2013 la Ciudad tenga 100 estaciones de bicing!”, seguido del hipervínculo que lleva a la foto en la que se observa al Jefe de Gobierno junto a un acta de compromiso. La foto funciona como una prueba de que efectivamente el compromiso se firmó en el tiempo y espacio que se indica. A la vez, también la descripción a través de links multimediáticos funciona como demostración de la *habilidad retórica* ⁶⁷ del enunciador político. Tal como Hamon lo establece para

63- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 6 de julio del 2011.

64- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 4 de julio del 2011.

65- Twitter: Mauricio Macri. [en línea]. Disponible en <http://twitter.com/mauriciomacri>. Tweet publicado el 4 de julio del 2011.

66- Cfr. HAMON (1994).

67- Ibid. p. 51

COMENTARIOS FINALES

Twitter del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en un período preelectoral, podemos afirmar que las características de la interfaz usuario-usuario y usuario-máquina (más específicamente, los efectos de sentido del dispositivo directo de Twitter)⁶⁸ no generan la ausencia del componente racional del discurso político durante la campaña electoral. Como expresamos con anterioridad, la imbricación del discurso político en redes sociales interpela a usuarios internautas, pero también a ciudadanos.

Es importante precisar que el componente lúdico y pasional está presente en el discurso electoral en redes sociales de Mauricio Macri y aparece imbricado con aquellos fragmentos discursivos orientados a la vía lógica. Mediante microrelatos y microargumentaciones, apunta a la provocación de emociones en los internautas, tales como la conmoción frente al embarazo de la mujer o la solidaridad frente a un gobierno en la ciudad relegado por el kirchnerismo. Sin embargo, a la vez, se desarrollan microargumentaciones racionales. En este punto es preciso marcar que, a pesar de la concepción revisada con anterioridad que supone la ausencia de la vía lógica en el discurso político contemporáneo en nuevos medios, en el discurso electoral macrista en Twitter⁶⁹ sí se evidencian microentimemas y microejemplos que se desarrollan en ciento cuarenta caracteres y que funcionan como disparadores temáticos del debate e interacción entre pares ciudadanos.

Cuando la enunciación es del Jefe de Gobierno, predominan los microrelatos con descripciones en efecto lista y, en menor medida, las microargumentaciones lógicas. Sin embargo, se emula el

tipo discursivo de tipo informativo y no se registran apelaciones a las pasiones. La argumentación por la vía del convencer, en este caso, se pega a la promesa del enunciador político a futuro; bajo el formato “compromisos electorales”. Es decir, sí aparece la dimensión programática, a diferencia de lo que se marcó como presupuesto de algunas teorías sobre el discurso político mediatizado y contemporáneo.

Cuando el administrador enuncia, se subraya el componente interdiscursivo y el discurso político se tiñe de microargumentaciones lógicas y también de microargumentaciones pasionales, en el sentido de contenidos breves, condensados y cristalizados. Manifiesta un *êthos* de benevolencia y conciliación (así construye la prueba de su credibilidad) y no dirige ataques explícitos a la imagen del contrincante. La destinación y el conjunto de motivos temáticos se multiplican y se interpela a un adversario kirchnerista y, a la vez a un internauta que ya es seguidor de la gestión de Mauricio Ma-

68.- Se puede pensar en un dispositivo directo en *Twitter* puesto que las publicaciones aparecen en tiempo real. Los tiempos de la emisión, producción y recepción tienden a coincidir.

69.- No es objeto de esta investigación el discurso de otros políticos y otras campañas en *Twitter*. No obstante, se sostiene la hipótesis de que a pesar de la existencia de los microgéneros también se encontrarán argumentaciones lógicas e interpelaciones a los ciudadanos entre sus discursividades.

cri en la ciudad de Buenos Aires. Igualmente, se genera un borramiento del conflicto al construir el campo político como un espacio plausible de la negociación racional que está negada por el adversario político. De este modo, se evidencia el solapamiento del contradestinatario y del prodestinatario por el del paradestinatario, generando un tipo discursivo que hibrida el publicitario y el informativo con el político, y que interpela al vecino y al consumidor antes que al elector.

BIBLIOGRAFÍA

- ARISTÓTELES (2007): *El arte de la retórica* (Buenos Aires: Eudeba). (Traducción de E. Granero) 360 p.
- BARTHES, Roland (1990): *La aventura semiológica* (Barcelona: Paidós) 459 p.
- BEAS, Diego (2010): *La reinención de la política: Obama, Internet y la nueva esfera* (Barcelona: Península) 212 p.
- CARLÓN, Mario (2012): “En el ojo de la convergencia. Los discursos de los usuarios de Facebook durante la transmisión televisiva de la votación de la ley de matrimonio igualitario”, CARLÓN, Mario y FAUSTO NETO, Antonio (Comps.), *Las políticas de los internautas. Nuevas formas de participación* (Buenos Aires: La Crujía) pp. 173-194.
- CASTELLS, Manuel (2009): *Comunicación y poder* (Madrid: Alianza Editorial) 679 p.
- CHERESKY, Isidoro (comp.) (2006): *La política después de los partidos* (Buenos Aires: Prometeo) 437 p.
- _____ (2008): *Poder presidencial, Opinión pública y exclusión social* (Buenos Aires: Manantial) 257 p.
- DADER, J. (2003): “Ciberdemocracia y comunicación política virtual: el futuro de la ciudadanía electrónica tras la era de la televisión”, BERROCAL, Salomé (Coord.), *Comunicación política en televisión y nuevos medios* (Barcelona: Ariel) pp. 309-342.
- DIAZ, P. y GRAZIANI, P. (2012): “Comunicación política en 140 caracteres. Las nuevas modalidades discursivas en Twitter durante la campaña electoral de Mauricio Macri y Daniel Filmus (Julio 2011)”, Tesina de Grado de la Carrera de Ciencias de la Comunicación, FSOC-UBA.
- HAMON, Philippe (1994): *Introducción al análisis de lo descriptivo* (Buenos Aires: Edicial) 263 p.
- IGARZA, Roberto (2009): *Burbujas de ocio. Nuevas formas de consumo cultural* (Buenos Aires: La Crujía) 245 p.
- JENKINS, Henry (2006): *Convergence Culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación* (Barcelona: Paidós Comunicación) 301 p.
- LIPOVETSKY, Gilles y SERROY, Jean (2010): *La cultura-mundo. Respuesta a una sociedad desorientada* (Barcelona: Anagrama) 222 p.
- MOUCHON, Jean (2002): “La resistible decadencia del debate público en televisión”, deSignis (Nº 2): pp. 219-231.
- MOUFFE, Chantal (2007): *En torno a lo político* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica) 144 p.

NOVARO, Marcos (2000): *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Homo Sapiens) 160 p.

SARLO, Beatriz (2011): *La audacia y el cálculo. Kirchner 2003-2010* (Buenos Aires: Sudamericana) 236 p.

SARTORI, Giovanni (1998): *Homo videns. La sociedad teledirigida* (Buenos Aires: Taurus) 159 p.

SCOLARI, Carlos (2008): *Hipermediaciones. Elementos para una Teoría de la Comunicación Digital Interactiva* (Barcelona: Gedisa) 317 p.

SEGRE, Cesare (1985): *Principios de análisis del texto literario* (Barcelona: Crítica) 408 p.

SLIMOVICH, Ana (2012): "El Facebook de los gobernantes. El caso de Cristina Fernández de Kirchner y de Mauricio Macri", CARLÓN, Mario y FAUSTO NETO, Antonio (Comps.), *Las políticas de los internautas. Nuevas formas de participación* (Buenos Aires: La Crujía) pp. 137-154.

STEIMBERG, Oscar (2012): "Moda e estilo na encenação dos corpos políticos", FAUSTO NETO, Antonio, MOUCHON, Jean y VERÓN, Eliseo (Orgs.), *Transformações da mediatização presidencial: corpos, relatos, negociações e resistências* (São Paulo Difusão Editora) pp. 69-79.

_____ (1993): *Semiótica de los medios masivos* (Buenos Aires: Atuel) 163 p.

VALDETTARO, Sandra (2012): "Fuego-Revolución-Tecnologías. La masa te pasa a buscar" CARLÓN, Mario y FAUSTO NETO, Antonio (Comps.), *Las políticas de los internautas. Nuevas formas de participación* (Buenos Aires: La Crujía) pp. 155-172.

VERÓN, Eliseo (1987): "La palabra adversativa, Observaciones sobre la enunciación política", VERÓN, Eliseo; ARFUCH, Leonor; CHIRINO, María Magdalena (et al.), *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos* (Buenos Aires: Hachette).

_____ (2002): "Mediatización de la política: discursos en conflicto, cruces y distinciones. Eliseo Verón entrevistado por María Elena Qués y Cecilia Sagol", *deSignis* (Nº 2) (Gedisa: Barcelona) pp. 367-377.

WOLTON, Dominique (2007): *Pensar la comunicación* (Buenos Aires: Prometeo Libros) 404 p.

Medios electrónicos

FERNÁNDEZ, José Luis (2013): "Entrevista a José L. Fernández", *Digitalismo.com*. Disponible en <http://www.digitalismo.com/entrevista-a-jose-l-fernandez/>, fecha de consulta: 12 de octubre de 2013.

HERNÁNDEZ, Mirón (2010): "Manifestaciones de la estética posmoderna en la aparición y desarrollo del microrrelato". *AnMal Electrónica* 29: (Universidad de Malaga, Facultad de Filosofía y Letras) pp. 123-140. Disponible en: <http://www.anmal.uma.es/numero29/Microrrelato.pdf>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013.

LA PROSPECTIVA EN LA CONSTRUCCIÓN LOCAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

*FORESIGHT FOR CONSTRUCTION OF
LOCAL PUBLIC POLICIES*

autora
Paola Aceituno O. ¹

RESUMEN

En el presente trabajo, se realiza una sucinta introducción a la Prospectiva –Estudios de Futuro–, proponiendo su integración en la elaboración de políticas públicas locales y en un primer acercamiento, su inserción en los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO).

PALABRAS CLAVE: Prospectiva. PLADECO. Plan de Desarrollo Comunal, Políticas Públicas locales. Municipio.

ABSTRACT

In the present study, we make a brief introduction to Foresight (Future Studies), proposing its integration in formulation of local public policies and in a first approach, inclusion in local development plans (PLADECO) is proposed.

KEYWORDS: Foresight. PLADECO. Local development plans. Local public policies. Municipality.

INTRODUCCIÓN

La Prospectiva, como disciplina, se ocupa del devenir a través de la anticipación, la previsión, la acción, el conocimiento y el consenso por nombrar algunos ámbitos. De esta manera, sus resultados buscan transformarse en un claro soporte para la toma de decisiones, permitiendo disminuir la incertidumbre frente a las complejidades actuales y, por otro lado, encontrar tendencias que ayuden a la anticipación de estrategias.

Actualmente, el interés por los estudios de futuro o estudios prospectivos ha tomado nuevos impulsos. Este resurgimiento viene precedido por los múltiples esfuerzos que cada año, realizan diferentes Instituciones,² Asociaciones³ y Organismos Internacionales,⁴ los que paulatinamente han incorporado, promovido o fomentado el pensar y planificar el futuro.

Sin embargo, estos esfuerzos no se vinculan con la óptica clásica de la planificación, que asume el futuro como una unidad de tiempo desde donde articular y efectuar proposiciones de mediano y corto plazo basada en proyecciones y el cumplimiento de ciertos ítems, sino, más bien, con procesos de difusión o gestión a través de una metodología y visión innovadora como base.

Este resurgimiento -en rigor, asentamiento- de la Prospectiva pretende entregar un nuevo enfoque o paradigma a la planificación, poblándola con nuevas herramientas y, por supuesto, integrando en esta, criterios centrados en la participación, la construcción social del futuro y, el mediano y largo plazo.

En este contexto, cualquier estructura que exista (ya sea de orden político, territorial, tecnológico,

empresarial etc.) así como sus subsistemas, la localidad o un territorio en su conjunto, pueden ser abordados con el sello distintivo de la Prospectiva. Esto significa que el trabajo metodológico e interpretativo que se lleve a cabo estará caracterizado bajo los ejes de esta disciplina.⁵

La Prospectiva, mediante la preponderancia del consenso, la visión de largo plazo y la participación que llevan implícito sus métodos potencia la construcción social de políticas públicas, permitiendo no sólo una mejor gobernanza, sino la convergencia de visiones que legitiman el corte constructivista-normativo y el análisis previo respecto a su impacto.

2.- Universidades latinoamericanas como la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina) de Lima (Perú) y Externado (Colombia), centros de planeamiento pertenecientes al Estado como es el caso del CEPLAN en Perú; y congresos como Prospecta Colombia, Prospecta Perú, Prospecta Argentina.

3.- WFSF, Millennium Project.

4.- ILPES-CEPAL.

5.- Pensamiento de largo plazo, búsqueda de consensos, visión de distintos actores sociales, la construcción del futuro.

En este sentido, el objetivo de este trabajo es proponer a la Prospectiva como una herramienta para las políticas públicas locales con la finalidad de entregar nuevos mecanismos y visiones para la construcción social de estas políticas que permitan obtener mejores resultados en términos de planificación y gestión municipal, cuyo fin sea avanzar en el perfeccionamiento de su diseño, elaboración, calidad y, por supuesto, en la democratización y legitimidad de la política pública, para mirar más allá de la administración en particular de cada Gobierno.

Para ello, se intentará responder preguntas relativas al cómo, cuándo, dónde o por qué implementar estudios prospectivos a nivel local para lo cual, en una primera parte y de manera resumida, se ofrecerá una contextualización histórica de la disciplina. Luego, en una segunda etapa, este trabajo se enfocará en una proposición más concreta y práctica con primeras aproximaciones en torno al cómo, cuándo y porqué incorporar la disciplina, como parte del desarrollo local.

I. EL FUTURO COMO UN ESPACIO DE ACCIÓN

1. El cambio en la concepción del futuro

El concepto de futuro como un objeto de interés para el hombre y la evolución o cambio en la forma en que se ha percibido a través del tiempo se grafica en lo propuesto por André-Clément Decoufle, quien plantea que es posible distinguir

seis principales maneras de expresarse sobre el futuro de acuerdo con tres acepciones distintas:⁶ la primera es la representación del futuro como *destino*, luego como *porvenir* y, más tarde, como *devenir*. Dentro de cada una de estas, se anidan la *adivinación y la profecía, la utopía junto a la ciencia ficción y finalmente la futurología con la prospectiva*, respectivamente y su mayor o menor influencia en cómo el ser humano miraba o entendía al futuro se encuentra estrechamente ligada a la época histórica en que fue concebida.⁷

Para mayor claridad, se expone el cuadro siguiente:

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE FUTURO A TRAVÉS DE LA HISTORIA

REPRESENTACIÓN DEL FUTURO	MODOS DE EXPRESIÓN	ETAPAS RECONOCIBLES EN LA HISTORIA
Destino	- Adivinación - Profecía	Desde el Siglo V AC
Porvenir	- Utopía - Ciencia ficción	Siglos XV- XIX
Devenir	- Futurología - Prospectiva	Siglo XX hasta la actualidad

Fuente: Idea central tomada de Miklos y Tello en *Planeación Prospectiva, una estrategia para el diseño del futuro* con aportaciones propias en cuanto a las etapas reconocibles en la historia según el citado texto.

6.- MIKLOS Y TELLO (2011)
p.39

7.- Ibid.

Por lo tanto, cuando se habla de *destino* se está frente a una concepción o comprensión del futuro, asumiéndolo como sucesos inexorables y predeterminados por venir en donde ninguna acción que se pueda realizar cambia lo que, se supone, se encuentra previamente determinado; más bien, cada quien debe conformarse con este futuro que ha sido determinado por fuerzas que se encuentran fuera del ámbito del ser humano, el cual sólo debe atenerse a lo que le es deparado. Se podría intentar descubrir este destino o tratar de conocerlo a través de la adivinación o la profecía⁸ pero aun así continuará sin poder ser modificado, pues sus características básicas son la visión determinista o fatalista y la posibilidad de ser descifrado o conocido.

Por otro lado, cuando se hace referencia o se entiende el futuro como *porvenir*, se está planteando un conjunto de estados posibles de la humanidad a un plazo más o menos lejano, cuestión que corresponde a una descripción del futuro imaginario más cercano a la literatura utópica y la ciencia ficción.

Sin embargo, cuando se concibe al futuro como *devenir* se comprende como un proceso histórico donde el rol de la acción es determinante.

Visualizar el futuro como un devenir interesa especialmente a la futurología y la prospectiva, pero mientras el producto de la primera es cercano a la predicción, la segunda trabaja en base a conjeturas.⁹

¿Por qué se habla de conjetura en Prospectiva?

El filósofo Bertrand de Jouvenel introduce la palabra *conjetura* en los estudios prospectivos, utilizándola como contraposición a *conocimiento* en su libro *El arte de prever el futuro político*—en francés, *L'Art de la Conjecture*.¹⁰

De Jouvenel plantea que conocer derechamente el futuro es algo a lo cual no se puede acceder y la Prospectiva, la inferencia o Proferencia¹¹ es el camino más cercano a su conocimiento—esto es, a través de su construcción.

Por ello, el planteamiento de la disciplina se basa principalmente en la reflexión, el juicio, la deducción sobre observaciones, la participación de distintos actores, la interdisciplinariedad y la consulta a expertos, entre otros aspectos que la diferencian al momento de inferir la representación o el logro de cierta certidumbre subjetiva respecto del futuro.

8.- Según Moura Paulo (1994), el futuro entendido como destino, implica dos concepciones; el fatalismo y el deciframiento. Construyendo el futuro. O impacto global do novo paradigma, MAUAD Editorial, Rio de Janeiro. en Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe. Javier Medina Vásquez y Daniel Ortigón.

9.- Ibid.

10.- El título del libro no fue traducido literal al español, sino como *El arte de prever el futuro político*.

11.- De Jouvenel utiliza el sentido etimológico del verbo “proferer” (“proferir”) del latín “proferre” (“llevar adelante”), y crea el sustantivo “proferencia” en el *Arte de prever el futuro político*, Ediciones RIALP, S.A., Madrid, 1966, nota al pie del autor, pp.40 y 41.

De Jouvenel expresa que *“Nuestro problema no podría consistir en distribuir las probabilidades entre diferentes futuros posibles, a no ser que este conjunto de futuros posibles no se ofreciera previamente a nuestro conocimiento. Sin embargo, estos futuros posibles distan mucho de presentarse así “dados”. Por el contrario, necesitan ser contruidos por nuestra imaginación que se entrega a un trabajo de “preferencia” y los deriva como descendientes posibles de estados presentes más o menos conocidos. La construcción intelectual de un futuro verosímil, constituye una verdadera obra de arte en el sentido más pleno del término. Es a esto lo que llamamos “conjetura”. En esta “composición” de nuestra mente se podrán hacer figurar tantas relaciones causales, consideradas necesarias, como se considere conveniente; pero sus respectivos papeles, sus conexiones, supondrán un modelo hipotético, y su “puesta a punto” dependerá de los hechos supuestos que intervengan.”*¹²

En este sentido, conjeturar, reflexionar, inferir o deducir forman parte esencial del proceso analítico prospectivo. En base a ello, se reconocen tendencias, variables, estructuras, drivers, etc., las que luego constituirán los insumos para la construcción o la anticipación de escenarios, que, posteriormente, permitirán comprender al futuro como un espacio histórico donde la acción debe cumplir un rol fundamental.

2. Algunas precisiones en torno a la Prospectiva

La Prospectiva corresponde a una disciplina que busca entregar directrices que permitan disminuir la incertidumbre, adelantarse a situaciones futuras, tomar mejores decisiones y construir escenarios mediante el análisis del sistema estudiado.¹³

Claramente, no es la utilización constante de la retórica del mañana ni tampoco la extrapolación de índices y datos hacia un horizonte definido (lo anterior es parte del ejercicio prospectivo). Sin embargo, utilizar solo índices extrapolados no contiene novedad o nueva propuesta metodológica, pues las proyecciones estadísticas se vienen

12.- DE JOUVENEL (1966)
p.40

13.- Es preciso mencionar que, si bien la Prospectiva toma herramientas de otras disciplinas para esta difícil tarea en la que se ha circunscrito, también ha creado sus propios métodos. Por lo tanto, en el proceso prospectivo es posible recurrir a una variedad de instrumentos conocidos en las Ciencias Sociales o en otras áreas del conocimiento (como informes estadísticos). Sin duda, de estos se obtiene información invaluable de carácter prospectivo, sobre todo si estos ejercicios fueron definidos y objetivados como tales, pero no son instrumentos propios de la disciplina.

utilizando a lo largo del tiempo bajo la teoría de la probabilidad, así como usar otros instrumentos de levantamiento de datos u opiniones.¹⁴

Ahora bien, previo a exponer sucintamente el origen histórico de esta disciplina, cabe señalar que existen, a lo menos, cinco puntos respecto a los estudios de futuro que apuntan a su utilidad y características, de los cuales se distingue cierta confluencia de opinión en la literatura especializada.¹⁵

En un primer punto, se coincide en que el interés del ser humano por el futuro es algo natural, puesto que al realizar una somera revisión de las etapas de su historia es posible obtener algunas distinciones o evidencias, ya sea bajo paraguas primarios de orden mítico-religioso o bien, mirado bajo los distintos enfoques o maneras de concebirlo,¹⁶ todo ello estrechamente ligado al ser histórico y la evolución de su pensamiento.

El segundo punto es el convencimiento de que el futuro no es único y cierto, sino que existe una multiplicidad de situaciones traducidas como futuros posibles y probables ante los cuales (asumiendo la libertad humana como principio fundamental)

existe la posibilidad de influir en estos mediante acciones basadas en una planificación prospectiva.

Tercero, este tipo de ejercicio o la disciplina misma no deben confundirse con productos o señales deterministas, adivinatorias, proféticas, supra-espirituales o de un estado singular.

En cuarto lugar, es indispensable contar con múltiples visiones y cierta plasticidad mental de los convocados, quienes, a través de juicios, información, conocimiento, etc., permitirán nutrir las variables con las que se construirán los escenarios.

Por último, es en la teoría de la decisión donde la disciplina Prospectiva se ennoblece y encuentra su potencialidad.

En cuanto al origen histórico de la prospectiva, existen evidencias de que los primeros ejercicios prospectivos propiamente tales comenzaron a desarrollarse luego de la Segunda Guerra Mundial, en el contexto de la Guerra Fría, enfocados principalmente en el área militar, *para luego tener una perspectiva más sociológica, centrándose en el bienestar social y la política.*¹⁷

14.- Lo interesante de combinar todo esto, es la circularización de ideas desde distintas miradas o disciplinas.

15.- ORTEGA, San Martín, Fernando, *Prospectiva Empresarial*, MIKLOS y TELLO, *Planeación Prospectiva*, BASS, Enric, *Megatendencias para el Siglo XXI*, MEDINA, VÁSQUEZ, Javier, "Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe", entre otros.

16.- Esto es, ya sea el futuro visualizado como destino (futuro inexorable), como porvenir (futuro imaginado, pero lejos de la acción) o como devenir (más ligado a su construcción y a la visión Prospectiva). Citado por Miklos y Tello en *Planeación Prospectiva, una estrategia para el diseño del futuro*, Editorial Limusa, México, 2011, p.39.

17.- Cfr. BASS (2004) p.34

Importante resulta mencionar que este tipo de estudio surge más o menos en la misma época tanto en Estados Unidos y Francia,¹⁸ dando lugar a dos corrientes de pensamiento con intereses distintos,¹⁹ pero que, en el fondo, tenían un objetivo similar que era mejorar la anticipación para la planificación y la estrategia.

Actualmente, aún se pueden encontrar distinciones en cuanto a la finalidad o insumos que utilizan cada una de estas corrientes. Por ejemplo, se hace alusión a la disciplina de corte norteamericano, anglo o *Foresight*, como un método que se centra en los cambios tecnológicos, realizando predicciones econométricas de corte determinista.²⁰ La francesa, por su parte, se relaciona con el pensamiento de carácter constructivista, el cual busca la anticipación para la acción.

Al respecto, la fortaleza de la corriente francesa radica, principalmente, en haber proporcionado un matiz filosófico a la disciplina²¹ y posicionado el nombre *Prospectiva* para referirse a esta nueva

manera de entender o enfrentar al futuro, nombre con el que se ha difundido mayoritariamente en Latinoamérica y que recibió, a través de los libros *de la Anticipación a la acción y la caja de herramientas* de Michel Godet, un fuerte respaldo, al proponer instrumentos o herramientas metodológicas propias junto con realizar una fuerte crítica a la previsión formada únicamente por datos econométricos extrapolados.

En síntesis, cuando se habla de Prospectiva, se hace referencia derechamente a *la disciplina como tal, que bajo un proceso que requiere de diferentes insumos, utiliza herramientas propias que permiten disminuir la incertidumbre frente a la toma de decisiones y cuyo eje central está constituido tanto por la anticipación como por la participación, y que permite planificar, para tomar decisiones de manera rápida y eficaz, o bien, construir futuros, entendidos estos como visiones o metas de largo plazo.*²²

18.- MASINI (1993) p.374

19.- En Estados Unidos, con una mirada que buscar anticiparse a adelantos tecnológicos armamentistas (en el contexto de la Guerra Fría) y, en Francia, bajo una filosofía de la acción y el pensamiento de largo plazo.

20.- Incluso, existen críticas contemporáneas respecto a que el *Foresight* tiene aún un cariz determinístico y, por ende se le desecha en favor de la metodología francesa. No obstante, los métodos utilizados por uno u otro son relativamente parecidos. Además, en las bases “básicas” utilizadas para los métodos de ambas corrientes se encuentran similitudes como la interdisciplina, la expertise, la valoración de variables o sectores y la participación (por nombrar algunas).

21.- De filósofos como Bertrand de Jouvenel, con el libro *L'art de la conjecture*, y Gastón Berger, con *Fenomenología del tiempo y prospectiva*.

22.- Cfr. ACEITUNO (2013) p.18

II. CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES-REGIONALES

1. La ineludible participación ciudadana

La participación ciudadana es, actualmente, una característica que no puede estar ausente en la construcción de las políticas públicas. Esto es una cuestión fundamental que se encuentra estrechamente ligada a la democracia y la búsqueda de su perfeccionamiento. *Es así como surge un paradigma social de una democracia plena, que se soporta, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el “derecho de participación ciudadana en la gestión pública”.*²³

Distintas iniciativas están renovando lentamente, y fomentando de alguna manera, la participación ciudadana en lo público,²⁴ cuestión que se ha criticado constantemente.

Este cambio se avizora, principalmente, a nivel local, donde se ha puesto énfasis en la necesidad de involucrar a la ciudadanía en distintos instrumentos de gestión municipal realizando convocatorias que a través de mesas de trabajo, talleres participativos, entrevistas, cuestionarios, etc., generan insumos para la conformación de las distintas herramientas de gestión como son los Presupuestos Participativos, Planes de Desarrollo Local o Planes Reguladores.

Aun así, y entendiendo que actualmente se incorporan algunos métodos de participación ciudadana para la elaboración de las herramientas de gestión local mencionadas, es posible que se encuentren

como resultado políticas de corto o mediano plazo, donde el horizonte propuesto pocas veces supera el periodo correspondiente a la administración de turno, o se convoque a discutir sobre una carta ya pre-escrita basada en diagnósticos internos de la administración comunal que contienen puntos específicos no consultados o consensuados como importantes. Estas situaciones pueden convertir buenas ideas en ideas o acuerdos vulnerables esto, porque las políticas diagnosticadas, diseñadas y posteriormente ejecutadas siguen siendo posibles de abordar o modificar con los intereses puntuales de cada administración.²⁵

Las políticas públicas son definidas por Lahera como *un curso de acción y flujo de información relacionado con un objetivo público, definido en forma democrática, las que son desarrollados por el sector público, y frecuentemente con la participación del*

23- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada por la XI conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2009. Resolución n.º 38 del “Plan de Acción de Lisboa”, p.2

24- Planificación Participativa.

25- En este sentido, la política local debería tender a empatar a la política de largo plazo, o llamada de Estado, cuando nos referimos a una política que excede al actual Gobierno.

sector privado. Por lo tanto, deben guardar una estrecha relación positiva con su procedencia.

Junto a lo anterior, otra cuestión que se debe tener presente es que cada vez que se realizan estas convocatorias no resulta fácil sortear satisfactoriamente los grados o niveles de adhesión ciudadana esperada, y los cuestionamientos que se centran en preguntas que contienen interrogantes respecto a “quiénes”, “cuántos”, o “quién” deben estar presentes, son una variable que debe ser ponderada acuciosamente.

*Las prácticas participativas que inciden en el diseño de las políticas deben estar basadas en convocatorias formales, amplias y abiertas que contemplen a toda persona u organización con voluntad de participar y particularmente, a los sectores sociales que suelen estar subrepresentados y excluidos.*²⁶ Así, entendiendo que una participación transversal²⁷ es esencial en el diseño de las políticas públicas, se debe agregar que lo es también acompañar a este diseño con una mirada de largo plazo.

La política pública *Top-down* sobre todo a nivel local, se encuentra deslegitimada y como tal vive

una lenta retirada, donde la tendencia hacia la instalación de una política *Bottom-up* es lo que finalmente se espera que se consolide en el tiempo (sobre todo, por parte de los receptores de cualquier decisión o política).

Por ello, la importancia de construir una visión de largo plazo en conjunto con la participación, de quienes conforman el territorio se ha transformado en una de las necesidades donde la Prospectiva puede realizar sendos y nuevos aportes.²⁸

26.- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada por la XI conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2009. Resolución n.º 38 del “Plan de Acción de Lisboa”), p.6

27.- En este punto es discutible la suficiente representatividad que puedan tener o no distintas organizaciones vecinales, culturales, económicas, deportivas, etc.

28.- *Se propone como oportuno y necesario adoptar la prospectiva como instrumento de planificación capaz de contribuir a la formulación de políticas, programas y proyectos de desarrollo con una visión de largo alcance en la región. Es imposible alterar tendencias seculares en el curso de un período de gobierno; en cambio, es del todo factible sentar las bases de una transformación a largo plazo, mediante la construcción colectiva de imágenes de nación basadas en el uso de la valiosa herramienta que ofrece la prospectiva. En vista de lo anterior, el ILPES y la CEPAL en su conjunto se*

2. Un proceso complejo

La complejidad de la construcción de políticas públicas viene dada por múltiples factores, ya sea por ideas, prioridades o visiones de quienes conforman el territorio (orientaciones, intereses, las características propias del territorio, la centralización de las decisiones, la multiculturalidad, etc.). Ante esta complejidad, la Prospectiva es una propuesta concreta para el desarrollo local y su visión de futuro: *la prospectiva territorial permite anclar la decisión política y concretar su compromiso institucional: objetivar la demanda y la oferta política mediante la movilización de los actores regionales/locales/focales por una parte, y, por otra, informando a los responsables políticos.*²⁹

La participación, que muchas veces se menciona libre y fácilmente como la llave hacia la igualdad política, por sí sola tiene complejidades que no son fáciles de sortear primero, porque demanda esfuerzos adicionales por parte de las autoridades o municipios (esfuerzos que no necesariamente significarán para ellos una reelección o espacios políticos de negociación). Sin embargo, les deman-

darán compromisos de orden económico y organizativo, que garanticen lugares de reunión, difusión, explicación o ilustración suficiente respecto a los temas a tratar y lograr la motivación y movilización tanto de ciudadanos como de organizaciones, instituciones, etc., las cuales deberán coordinar complejas agendas: todo ello, bajo un foco que no proyecte deliberados intereses políticos.³⁰

Cada una de estas y otras limitantes,³¹ como el mencionado tiempo o, simplemente, el aspecto financiero o educativo de cada una de las personas que participan o debieran participar en estos ejercicios, así como otras limitaciones—por ejemplo, las geográficas—, son variables que deben ser consideradas al momento de revisar las condiciones que deben existir para una adecuada participación.

comprometieron a utilizar y dar a conocer la prospectiva como instrumento de política pública pertinente y útil para la formulación de políticas públicas a largo plazo de desarrollo con igualdad, CEPAL, “Prospectiva y Desarrollo, el clima de la igualdad en América Latina y el Caribe 2020”, Santiago, Chile, octubre 2013.

29.- MIKLOS, JIMÉNEZ, ARROYO (2012) p.53

30.- Se hace referencia a que no exista proselitismo político.

31.- Dahl, en su libro *La igualdad política*, hace referencia al menos a seis barreras para el logro de esta igualdad, pues plantea en el fondo que no todos influyen de igual manera con su participación sobre la agenda de sus gobernantes. Por mencionar algunas barreras:

- 1.-*la distribución de los recursos, habilidades e incentivo político*
- 2.-*Límites del tiempo irreductibles*
- 3.-*El tamaño de los sistemas políticos*

3. La Prospectiva en el ámbito local: primero, distinguir

En el proceso de expansión de la herramienta hacia distintas áreas de la actividad social,³² se tiene que desde la segunda mitad del Siglo XX su presencia o utilización ha permeado con relativo éxito todas ellas. Así como es posible aplicar Prospectiva a nivel nacional, de la misma forma es aplicable a nivel local, ya que sus métodos no son exclusivos de ningún sector de la sociedad.

En todo caso, actualmente es posible efectuar una estratificación, especialización o sectorización³³ del análisis que busca distinguir el tipo de investigación prospectiva que se desea realizar y, por lo tanto, es un punto esencial que se debe dilucidar previamente.

Para ilustrar lo anterior, se debe explicar que cada una de las muchas actividades que coexisten en una sociedad o territorio³⁴ (también vistos como sistemas o subsistemas) pueden ser abordadas por estudios prospectivos de carácter micro o macro. Esto va a depender, básicamente, del objetivo, el interés y, por supuesto, el problema planteado.

Esto quiere decir que si de un territorio, región o localidad se requiere prospectar sólo una actividad específica (por ejemplo, la económica), deberá focalizarse principalmente en esta, (micro),³⁵ teniendo como insumos los demás antecedentes del territorio prospectado³⁶ (lo mismo para el ordenamiento territorial, la educación, etc.).

Por otro lado, cuando se habla de un estudio Prospectivo de orden macro debe plantearse al territorio, región o localidad como un todo en su conjunto, donde cada una de sus actividades deberán ser incluidas para luego, según corresponda,

delinear los intereses, consensuar una visión de futuro, corregir situaciones, etcétera.

Por ello, un primer paso es distinguir el tipo de estudio que se desea aplicar: si este es en base a una visión local, pero con alcance global o macro, o tan solo dirigido a un sector del ámbito local que es de nuestro interés.

32.- En un inicio, se relacionaba directamente con el análisis militar.

33.- Se hace referencia a los análisis o estudios conocidos como Prospectiva Política, Prospectiva Económica, Prospectiva Tecnológica, etc.

34.- Inversión, infraestructura, actividad económica local, ordenación del territorio, educación, salud, etc.

35.- Micro: a pesar de su tamaño o impacto en la sociedad, se distingue como micro por ser un sector aislado y no el conjunto.

36.- Al realizar un estudio específico de un sector, no debe confundirse ni olvidarse que ese sector tiene aspectos políticos, territoriales, económicos, etc., que hay que considerar.

4. ¿Cómo, cuándo o dónde se incluye Prospectiva?

La participación ciudadana en el diagnóstico y diseño de la política pública por cada localidad o municipio depende de varios factores que pueden ir desde cierto discurso basado en una orientación política por parte de la institucionalidad, pasando por la existencia de presiones o demandas sociales pendientes, hasta el tema presupuestario que puede predisponer hacia una configuración para su fomento o no, entre otros aspectos.

Si bien es cierto que la coexistencia de problemas puede limitar a los municipios en la implementación de herramientas para una mayor participación, la institucionalidad no puede evitar esta condición. Esta y otras múltiples labores, a pesar de no ir aparejadas con los recursos necesarios (*los municipios manejan el 12,9% del gasto gubernamental y concentran el 54% del personal público*),³⁷ son responsabilidades ineludibles ante las cuales se deben buscar distintos mecanismos que los transformen en un ente con mayor eficiencia y calidad en su gestión.

Básicamente, los recursos económicos (que son, naturalmente, una de las mayores razones aludidas y son, además, percibidos por el municipio a través de distintos canales, como el Fondo Común Municipal, las tributaciones de distinta índole, donaciones, etc.) conforman el presupuesto con el cual un municipio debe contar para entregar servicios que van desde la mantención de áreas verdes, el aseo y el ornato, hasta velar por la educación, la salud pública y la cultura, entre otras. Se pueden sumar a lo anterior los problemas que siguen sorteando debido a la centralización de algunas decisiones y a lineamientos del Gobierno Central que pueden chocar con las visiones particulares de cada comunidad.

Los administradores locales coexisten con condiciones que pueden inhibir el logro de una gestión de calidad, pero necesariamente también trabajan y deben trabajar con ingenio, para sortear estas y otras situaciones.

Por otro lado, se tiene claridad respecto a que no es obligatorio implementar estudios prospectivos como principal medio de participación ciudadana con enfoque de futuro y que sin recursos o lineamientos centrales se torna aún más complicado hacerlo. Por esto, es necesario revisar las instancias donde poder incluirlo teniendo en cuenta todas las variables anteriormente mencionadas.

Por ejemplo, existen instrumentos de carácter obligatorio que deben ejecutar las Municipalidades como el Plan Regulador, el Presupuesto anual y el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).³⁸

Los tres instrumentos anteriores constituyen una instancia para la participación ciudadana, y en el caso particular del Plan Regulador y el PLADECO, si no existe la disponibilidad de recursos de las

37- ERGAS, citado de ARREDONDO, Cesia. *La descentralización en Chile: una mirada desde la Economía Política y el Neoinstitucionalismo, Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas*. 2011.

38- La ley Orgánica Constitucional de Municipalidades n.º 18.695, art. 6º: La gestión municipal contará, a lo menos, con los siguientes instrumentos: a) El plan comunal de desarrollo y sus programas; b) El plan regulador comunal, y c) El presupuesto municipal.

arcas municipales para su elaboración, estos deben gestionarse y buscar los fondos necesarios en el Gobierno Central.

Ahora bien, el PLADECO³⁹ presenta condiciones especiales para incluir un estudio prospectivo en su elaboración: la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades n.º 18.695 obliga a ejecutar y actualizar este instrumento de planificación a lo menos cada cuatro años.⁴⁰

Sí bien estos instrumentos en algunos casos suelen ser vistos como una mera formalidad que cumplir (más allá de su real significancia), lo cierto es que *El Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) es el principal instrumento de planificación y gestión de la organización municipal. Su propósito es contribuir a una administración eficiente de la Comuna y promover iniciativas de estudios, programas y proyectos destinados a impulsar el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.*⁴¹ Se debe agregar que son por norma de carácter participativo.⁴²

4.1. El Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) como instrumento para incorporar la Prospectiva

La propuesta de incluir dentro de los PLADECOS la Prospectiva, se funda en las propias características del instrumento, aprovechando el espacio normativo-institucional, la visión de futuro o prospectivo que necesariamente debe llevar implícito, la participación, y los recursos que se deben destinar para su elaboración o actualización.

*El PLADECO debe representar la visión de futuro de la Comuna y sus estrategias para alcanzarla. Para esto, el PLADECO debe ser abordado como una tarea común, fruto del trabajo conjunto entre Municipio y Comunidad, asumido como un proceso continuo y dinámico en el tiempo.*⁴³

El PLADECO, busca conformar y establecer una visión comunal. Hasta hoy basa o valida su análisis de futuro en diferentes métodos que van desde los sugeridos en el Manual de Elaboración de PLADECO, a otros según sea la experiencia de quienes

39.- Artículo 7º.- El plan comunal de desarrollo, instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito.

40.- Cabe señalar que la gestión municipal se encuentra sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República. Por lo tanto, si el PLADECO no es elaborado o actualizado, la Contraloría puede iniciar una investigación y, eventualmente, sancionar a quienes resulten responsables.

41.- Manual de Elaboración del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) p.9 <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/manual-de-elaboraci%C3%B3n-del-plan-de-desarrollo-comunal-pladeco-documento-subdere-cepal-o>

42.- El Manual citado hace referencias y propone las siguientes técnicas de participación: el Espacio Abierto, el Árbol de Problemas, el Mapeo de la Localidad y el Calendario Estacional, pero si el equipo municipal ya tiene experiencia en otras técnicas similares puede seguir utilizándolas.

43.- Ibid.

levantan la información participativa (encuestas, mesas de trabajo, talleres, entrevistas, etc.). Si bien estos instrumentos son valiosos y entregan insumos importantes que proporcionan mucha información -y forman parte de la planificación participativa-, se debe tener claridad de que un análisis prospectivo debiera, en su proceso, incluir también métodos asociados a la disciplina,⁴⁴ los cuales son *per se* métodos para anticiparse, poner de relieve tendencias, destacar una variable dependiente de una independiente, conformar escenarios, manejar desvíos de opinión por el surgimiento de líderes, converger visiones de futuro o de largo plazo, etc.

Por otro lado, si existe la posibilidad por parte de un municipio de realizar un análisis prospectivo sin tener que por ello pasar obligadamente por su Plan de Desarrollo, siempre el producto final debería ir ligado a este plan de trabajo comunal. Los resultados de un ejercicio Prospectivo no deben coexistir de manera disociada: el estudio prospectivo sirve de guía para el PLADECO y, a través de este, se puede fijar la acción en escalas de cuatro o más años hacia un objetivo.

Ahora bien, respondiendo a interrogantes respecto a la capacidad técnica para brindar este tipo de

asesoría, ello debiera ser advertido dentro de los mismos términos de referencia para la adjudicación del PLADECO y el Gobierno Central debiera promover la capacitación de la contraparte técnica que se encuentre a cargo de la revisión de los resultados. Entonces, se deben instalar capacidades a nivel institucional y buscar profesionales idóneos para la realización de un PLADECO prospectivo.

4.2 En qué fijarse al elegir un horizonte temporal.

Respecto al horizonte temporal o al cómo poder elegir un horizonte pertinente para la ejecución de un estudio de prospectiva comunal, esta decisión no debe ir necesariamente alineada a los plazos “normales o usuales” del PLADECO o a los de su renovación, sino que debe buscar un periodo cercano al largo plazo, observando para ello en primer lugar, la existencia o no de obras que puedan significar grandes cambios para la comunidad, ya sean de la misma institución o el gobierno central. Por ejemplo, el horizonte temporal escogido para realizar el estudio Prospectivo de la Ilustre Municipalidad de Pudahuel el año 2011, fijó su horizonte temporal en el año 2045⁴⁵ e irá ajustando su Plan de Desarrollo a los avances, problemas o nuevas orientaciones que surjan de esta gran obra sin

44.- Como, por ejemplo, MIC-MAC, MACTOR, MORPHOL, DELPHI, Escenarios, Impactos Cruzados, FAR, Regnier, Ejes de Schwartz, etc.

45.- “El Estudio Prospectivo Pudahuel 2045; busca resolver la necesidad de la Municipalidad de Pudahuel de elaborar una imagen objetivo de desarrollo comunal consensuada, mediante un proceso de selección de variables, participación ciudadana y construcción de escenarios tendencial, óptimo y posible. En el último tiempo, diversos actores comunales públicos y privados, construyeron una mirada de desarrollo y de negocio propia, con implicancias prospectivas, a distintos horizontes de tiempo; seis concesionarias, tres Proyectos con Desarrollo Urbano Condicionado, también el Ministerio de Obras Públicas, a través de la Dirección de Planeamiento, elaboró el Plan Maestro Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el año 2045, nosotros debíamos decidir a qué tiempo proyectarnos y esta fecha nos sirvió de referente.

Conscientes que el proceso detonado en este territorio tiene carácter regional y existe el instrumento de planificación Plan Regulador Metropolitano de Santiago, planes maestros de infraestructura vial y otros, atendiendo ciertas temáticas particulares, a nivel local nos pareció imperioso encargar el Estudio Prospectivo “Pudahuel 2045” para VER la comuna del futuro, incorporando la dinámica urbana, económica y social, propia de lo local”. Entrevista realizada por www.prospectivaChile.cl a **Claudia Campodónico Lira**, Asesor Urbanista, Secretaría de Planificación Comunal de la Ilustre Municipalidad de Pudahuel, Chile. Febrero-2011. <http://www.prospectivachile.cl/?p=285>

descuidar otros lineamientos o acciones que no tienen relación con el aeropuerto.

En caso de no contar con grandes obras que se puedan identificar dentro del marco de la Estrategia de Desarrollo Regional (EDR) y que puedan afectar de alguna manera el escenario apuesta (debido a su impacto), no es recomendable un horizonte temporal fijado en el término de periodo de un gobierno en particular. Esto, debido a múltiples razones como la poca viabilidad económica, la configuración de intereses políticos o la configuración de escenarios apuesta inalcanzables o poco ambiciosos, por nombrar algunas.

También, se pueden considerar, al fijar el horizonte temporal, periodos de tiempo ligados a los llamados “ciclos clásicos económicos” como, por ejemplo, el ciclo de Kondratieff—que va de cuarenta a sesenta años (ondas largas)— o los ciclos de Kuznets —de quince a veinte años.

Tener en cuenta estos ciclos, observando la curva desde donde se encuentra cada uno, entrega información valiosa del hacia dónde se está apuntando y como dichos ciclos pueden sumar o restar en el escenario apuesta.

De todas maneras, existe consenso en cuanto a que los plazos en planificación son tres: el corto, el mediano y el largo plazo. El corto plazo comprende periodos de seis meses a tres años y apunta a resolver hechos coyunturales; el mediano plazo, por lo general, periodos de cuatro a nueve años; y el largo plazo, periodos de diez, quince y veinticinco años.⁴⁶

Lo anterior no significa que puedan realizarse estudios de mayor plazo, según los intereses de la comunidad y sugerencias de los especialistas. Ello es perfectamente consensuable.⁴⁷

46.- Cfr. SAAVEDRA, y otros (2003) p. 71

47.- Existen estudios prospectivos en el área de la sociología, en que el horizonte contemplado es a cien años. Por ejemplo, *Megatendencias para el siglo XXI*, un estudio Delfos de Enric Bass, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

Otro caso es el Foresight orientado a la empresa Ortega San Martín, Fernando, en su libro *Prospectiva Empresarial, manual de Corporate Foresight, para América Latina*, indica que si bien es posible realizar estudios de largo rango de tiempo “su empleo se concentra para periodos que van entre uno a quince años”. Y agrega “El problema en la elección del horizonte se centra más en factores externos al propio foresight, por ejemplo, el periodo de vigencia de los poderes de los tomadores de decisión, los ciclos de vida de los productos, los presupuestos disponibles, entre otros” (p.43). En definitiva, los instrumentos o herramientas sirven para observar un largo periodo de tiempo, pero ello debe definirse según su propósito.

5. Hacia una participación con mayor impacto

Al plantear que hoy existen a nivel local instancias de participación como el Cabildo, mesas de trabajo o instrumentos como los Planes de Desarrollo Comunal (que son obligatorios), debe preguntarse por qué habría que entregar espacios a la Prospectiva. Esto se intentará responder aleatoriamente, sin ser por ello excluyente o definitivo.

Una de las respuestas es que al aplicar un estudio prospectivo a nivel local, se utiliza metodología cualitativa y cuantitativa que permite una mejor lectura tanto de los acuerdos como de lo más o menos importante. Se pueden reconocer variables claves y, dependiendo de la herramienta utilizada, es posible recurrir a tecnologías de información que permitan ampliar y definir la participación y las visiones. Sus resultados no sólo entregan “sueños” o las visiones de cómo se quiere una comuna, sino que, entregan un mapa donde se puede identificar de qué variables depende utilizar tal o cual estrategia. Sumado a ello, los liderazgos espontáneos o intereses particulares que surgen en otros tipos de herramientas, se difuminan o neutralizan en el corte cuantitativo.

Una segunda respuesta es que, al incluir todo tipo de organizaciones⁴⁸ y, por supuesto, a la ciudadanía, se valida la imagen de futuro local y es esperable que esta, al ser de público conocimiento, sea apoyada por la comunidad en su conjunto, así como también que se “apropie” de sus resultados. Cuando se habla de la *apropiación* de sus resultados, se debe entender que, por definición, apropiación es un acto de tomar para sí alguna cosa, haciéndose dueño de ella.⁴⁹ En este entendido, la apropiación de los resultados por parte de la comunidad, así como de quienes componen la institucionalidad,

será un motor primordial y definitivo para trabajar por lo consensuado.

Finalmente, se puede agregar que el estudio prospectivo, transversalmente, entrega orientaciones generales que, en este caso, introducido en el PLADECO, benefician al Plan Regulador y al Presupuesto municipal. Al PLADECO le proporciona y determina sus lineamientos y áreas macro que abordar, proponiendo, al mismo tiempo, su desarrollo específico y en periodos de tiempo asociados a su actualización, lo que a su vez, proporciona orientación al Presupuesto Municipal. Finalmente, también entrega normativa respecto al Plan Regulador con las áreas prioritarias de la comuna.

48- Cuando se habla de participación, significa también incluir a quienes realizan actividad económica y financiera, sean estos grandes o pequeños empresarios porque al excluirlos significará, posteriormente, un desgaste al tratar de incorporarlos en decisiones en las cuales no han tenido conocimiento y nula colaboración e injerencia. Cualquier sector al ser excluido seguirá un rumbo propio, con sus propias metas y sus propios planes, lo cual seguramente se encontrará disociado al comunal o territorial.

49- Diccionario OCÉANO, Langenscheidt, Summa Diccionario, lengua española.

CONCLUSIÓN

Es sin duda un gran desafío para las autoridades y para la sociedad civil redefinir una participación ciudadana bajo instrumentos normativos que conjuguen una variedad de virtudes.

La Prospectiva se presenta, en la actualidad, como un instrumento modernizador de la gestión en la política pública participativa –también conocida como Prospectiva de tercera generación.

La legitimación y construcción de políticas públicas prospectivas y ciudadanas se da, ciertamente, a través de la participación activa por parte de quienes habitan un territorio y, por supuesto, en el marco de la gestión de la institucionalidad que la administra.

Es indispensable, que exista un proceso a través del cual se transfiera las capacidades o conocimiento necesario en torno a la Prospectiva al ámbito institucional/local, y el planteamiento por parte del gobierno central y organismos internacionales, de cómo y porqué debe ser incluida en el ámbito local, en este caso, específicamente a través de los Planes de Desarrollo Comunal. Para ello, la primera sugerencia, tiene que ver con la revisión del manual de elaboración de PLADECO, que data del 2009, que no incluye Prospectiva. Ello se transformaría, en un primer paso, hacia la construcción social del futuro y de las políticas públicas, para el desarrollo comunal.

En cuanto a los resultados, y la apropiación de los mismos, se debe reforzar la motivación y los canales de comunicación institucionales/ciudadanía, para llevar al involucramiento y seguimiento de lo diseñado y consensuado en sociedad, el constante estado de avance, o dificultades que puedan enfrentar los procesos, deben ser de

conocimiento de la comunidad involucrada. Los planes pueden sufrir transformaciones, y los hitos que fueron propuestos en primera instancia, como metas en una línea de tiempo hacia el escenario deseado, puede sufrir inconvenientes, que deben ser comunicados.

Fortalecer los territorios, entregar espacios que promuevan la igualdad política –y la democracia– y producto de ello se llegue a la construcción de la política pública y su apropiación en la cohesión social, es una aspiración legítima del quehacer político y ciudadano.

Por ello, la búsqueda de instrumentos adecuados y replicables, nos llevan a una dinámica científica que como tal, debe proporcionar nuevos paradigmas que cumplan funciones estabilizadoras, – en este caso hacia una mejor gobernanza– y la Prospectiva es un instrumento que lentamente se avizora en ese camino.

BIBLIOGRAFÍA

ACEITUNO, O. Paola (2013): *Prospectiva y Partidos Políticos, escenarios para los próximos 15 años en Chile* (RiL editores, Santiago, Chile) 107 p.

BASS, Enric (2004): *Megatendencias para el siglo XXI, un estudio Dellphos* (Fondo de Cultura Económica, México) 318 p.

DAHL, Robert, A. (2008): *La igualdad política* (Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. Buenos Aires) 132 p.

DE JOUVENEL, Bertrad (1966): *El arte de prever el futuro político* (Ediciones Rialp S.A, Madrid) 499 p.

ERGAS, Weisner, Eduardo (2012): *El buen Alcalde, ideas y experiencias para el bienestar comunal* (Liberalia Ediciones, Santiago, Chile) 210 p.

GODET, Michel (1995): *De la Anticipación a la Acción* (Ediciones Alfa Omega, México) 360 p.

MIKLOS, Tomás y TELLO María Elena (2011): *Planeación Prospectiva, una estrategia para el diseño del futuro* (Editorial Limusa, México) 204 p.

MIKLOS, Tomás, JIMÉNEZ, Edgar, ARROYO, Margarita (2012): *Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político, instrumentos para la acción* (Editorial Limusa, México) 176 p.

LAHERA, Eugenio (2008): *Introducción a las políticas públicas* (Fondo de Cultura Económica, Chile) 305 p.

ORTEGA, San Martín, Fernando (2013): *Prospectiva Empresarial, Manual de corporate foresight para América Latina* (Universidad de Lima, Fondo Editorial) 168 p.

OCEANO, Langenscheidt, Summa Diccionario, lengua española.

SAAVEDRA, Guzmán, Ruth, y otros (2003): *Planificación del desarrollo* (Fundación Universidad de Bogotá) 312 p.

Artículos de Revistas Digitales

Carta Iberoamericana de participación Ciudadana en la gestión pública <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana>

CEPAL (2013): “Prospectiva y Desarrollo, el clima de la igualdad en América Latina y el Caribe 2020”, Santiago, Chile. Disponible en:

<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/51409/ProspectivaydesarrolloElclimadelaigualdad.pdf>

CEPAL (2006) “Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe”, Javier Medina Vasquez y Edgard Ortegón. Disponible en: <http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/3/27693/manual51.pdf>

Manual de Pladeco SUBDERE <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/manual-de-elaboraci%C3%B3n-del-plan-de-desarrollo-comunal-pladeco-documento-subdere-cepal-o>

MASINI, Eleonora (1993): “Los estudios sobre el futuro y las tendencias hacia la unidad y la diversidad” Revista Internacional de Ciencias Sociales UNESCO (N° 137): pp. 373-381. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000950/095091so.pdf>, consultada el: 01 de enero, 2013.

PROSPECTIVACHILE (2011): Entrevista realizada a Claudia Campodónico Lira, Asesor Urbanista, Secretaría de Planificación Comunal de la Ilustre Municipalidad de Pudahuel, Chile. Febrero-2011 Disponible en: <http://www.prospectivachile.cl/?p=285>

**LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE
ELECTORES COMO PRESUPUESTO DE
PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL.
UNA VISIÓN DESDE LA REALIDAD
LATINOAMERICANA Y CUBANA**

*THE INSCRIPTION IN ELECTORAL REGISTER AS
ASSUMPTION OF POLITICAL AND ELECTORAL
PARTICIPATION. A VIEW FROM THE LATIN AMERICAN
AND CUBAN REALITY.*

autor
Raudiel F. Peña Barrios¹

RESUMEN

El presente artículo pretende dar una panorámica sobre la trascendencia de la inscripción en el registro de electores, como presupuesto básico de la participación política-electoral. En función de lo anterior, se analizará cómo la constancia de los datos identificativos de los ciudadanos en plena capacidad de ejercicio del *ius suffragii* en el registro es indispensable para la participación política en los procesos electorales. Se tratará como caso de estudio la realidad de América Latina, región que se ha caracterizado en los últimos años por la celebración de un gran número de procesos electorales y donde se han producido importantes avances en materia de empadronamiento electoral. Para finalizar, se hará un acercamiento al papel del registro de electores en la actualidad de la participación política en Cuba, con el propósito de ofrecer algunas consideraciones al respecto, teniendo en cuenta el escaso desarrollo de esta institución y tomando como premisa algunas deficiencias en su regulación jurídica.

PALABRAS CLAVE: Participación. Registro de datos. Inscripción electoral. Derecho al sufragio.

ABSTRACT

The present article pretends to give an overview about the importance of the inscription in a electoral register, as a basic assumption of the political-electoral participation. According to this, we analyse how the record of identification data of the citizens in full capacity to practice suffrage's right in electoral registers, is indispensable for political participation in election processes. We studied the reality of Latin America, region characterized in the last years by the celebration of a large number of electoral processes and where has been produced significant advances in electoral registration. To finalize, there will be an approach to the role of the electoral registry in the actuality of the political participation in Cuba, with the purpose to supply some considerations about it, considering the underdevelopment of this institution and taking as a premise some deficiencies in legal regulation.

KEYWORDS: Participation. Record of identification data. Electoral inscription. Suffrage's right.

1.- Licenciado en Derecho. Título de Oro. Alumno Investigador más destacado de su promoción. Abogado de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos (ONBC, Cuba). Jefe de Equipo del Bufete Colectivo de Oficio de la ONBC. Profesor en adiestramiento del Departamento de Estudios Jurídicos Básicos, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

Email: rpbarrios88@gmail.com.

Artículo recibido el 5 de febrero y aceptado el 19 de febrero de 2014.

[...] que no se puede llamar feliz a quien no participa en las cuestiones públicas, que nadie es libre si no conoce por experiencia lo que es la libertad pública y que nadie es libre ni feliz si no tiene ningún poder, es decir, ninguna participación en el poder público.

Hannah Arendt. *Sobre la revolución* (1965)

SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL. ALGUNAS REFLEXIONES OBLIGADAS

Sin ahondar en el concepto o los principios de la participación,² se dirá al respecto que, sin lugar a dudas, tomar parte en los procesos electorales es esencial en el desarrollo y consolidación de sistemas políticos democráticos.³ Referir que existen derechos políticos de tipo participativo, entendidos como aquellos de carácter singular que se ejercen frente al Estado, bien como ciudadano individual y de manera subjetiva o como miembro de una entidad plural y colectiva de ciudadanos,⁴

es fruto de la evolución del pensamiento iusfilosófico. Este proceso evolutivo ha traído consigo que, paulatinamente y no siempre de manera pacífica, se haya extendido el plexo de individuos con derecho a participar en la vida política de las sociedades modernas. De esta forma, instituciones que surgieron como mecanismos de exclusión político-administrativa han mutado hasta convertirse en facilitadoras de la participación de la ciudadanía. No obstante, aun cuando el sufragio universal ha sido recogido como derecho en la inmensa mayoría de los textos constitucionales, actualmente subsisten formulaciones jurídicas y políticas de exclusión, entre las que está el acceso al Registro Electoral.

Para evitar confusiones conceptuales, normativas y empíricas, habituales en un tema tan extenso y complejo como es la participación electoral, se mencionarán dos consideraciones básicas. Primeramente, la participación política-electoral es sólo uno de los elementos constitutivos de la participación política en un régimen democrático. En efecto, y como lo muestran la realidad y los diversos estudios al respecto, el ejercicio del voto por parte del ciudadano es sólo una de las maneras de participar en los asuntos públicos y políticos. De esta forma, será consistente con el criterio de que la relación entre las categorías participación

2.-En el desarrollo de este artículo se entenderá el concepto *participación* como *participación político-electoral*.

3.- La participación política se ha reconocido en diversos instrumentos jurídicos internacionales, entre los que vale destacar la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 21), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 20), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 25) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (artículo 23).

4.-Instituto Interamericano de DD.HH. (1989) p.237

política y participación política-electoral es de género a especie.⁵

En segundo lugar, se planteará que sobre la participación influyen varios aspectos que se pueden agrupar en cuatro grandes grupos. Un primer grupo estaría integrado por factores *estructurales* (por ejemplo, condiciones socioeconómicas de los electores y composición del electorado). El segundo, por componentes del *sistema político* (por ejemplo, el grado de competencia entre los partidos en las elecciones). A los dos grupos anteriores hay que añadir uno integrado por elementos *contingentes*, donde se agruparía, por ejemplo, el nivel de acceso a los lugares de votación según condiciones geográficas o climáticas.

Un último conjunto de aspectos que influyen sobre la participación está integrado por aquellos relacionados con el *Derecho Electoral*. Acá se agruparán a las características del sistema electoral (por ejemplo, el tipo de voto, el tipo de organismos electorales y la inscripción en el Registro Electoral). Sobre este último aspecto, el presente artículo considerará la incidencia directa que sobre la participación política electoral tiene la citada inscripción, como forma de materializar el ejercicio del derecho a sufragio.⁶

LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE ELECTORES COMO PRESUPUESTO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL

Para explicar la dinámica y el nivel de participación electoral en un país, es necesario tomar en consideración su realidad histórica y construcción democrática. En este sentido, la organización de un registro⁷ que asegure la inscripción del electorado se constituye en pilar básico sobre el cual reposa toda la estructura electoral, y cuando se está examinando un proceso eleccionario en específico es factor decisivo para calificar su credibilidad. Es la base primordial de unas elecciones libres y justas, el núcleo de cualquier proceso democrático (por ejemplo, referéndums, plebiscitos y consultas populares no vinculantes, entre otras). Un Registro Electoral incompleto o deficiente, inexacto o manipulado, imposibilita unas elecciones transparentes y, por tanto, socava el ideal de democracia misma. Sobre lo anterior se manifiesta el profesor de Oxford, David Butler: “*The right is not enough: the administrative procedures must be adequate for its exercise*”.⁸

5.- PÉREZ, Martínez (2012) p.251

6.- FONTAINE (2007) pp.27-31

7.- En el desarrollo de este artículo se utilizará el concepto *registro* como *registro electoral* o *registro de electores*.

8.- BUTLER, PENNIMAN Y RANNEY (1981) p. 9

Desde mediados de la década del cuarenta del siglo pasado, en la doctrina nacional se había reconocido la importancia del registro como institución vital en el aseguramiento de la participación. En este sentido, cabe citar al profesor Rafael Santos Jiménez, quien planteó: *La inscripción en el registro de electores es la base del funcionamiento de las elecciones. Por medio de ella se conoce el número de electores y los lugares que habitan, lo que permite la distribución de los colegios, y además por medio de esa inscripción, se comprueba rápidamente que en el presunto votante concurren las condiciones necesarias para que pueda ejercitar el derecho al sufragio.*⁹

Unánimemente, se ha aceptado que el Registro Electoral es una base de datos contentiva de un conjunto de inscripciones ordenadas con la información necesaria de los ciudadanos que se encuentran en condiciones de participar o no en los procesos electorales que se desarrollen dentro de un Estado determinado.

Dicho registro está conformado por un *corpus mechanicum*, es decir, un elemento corporal que pertenece al Estado, pero no a título de propiedad, sino como bien de dominio público al cual tienen acceso las personas cuyos datos se encuentran contenidos en el mismo. Este bien corpóreo son los medios automatizados o no, donde se almacena la información que el Registro Electoral debe acopiar.

Además, está integrado por un *corpus mysticum*, ya que contiene una serie de datos lógicos de aquellas personas que se encuentran en pleno goce de sus derechos políticos y, por lo tanto, son potenciales intervinientes en los procesos electorales convocados por el Estado. También, almacena los datos relacionados con aquellas personas que no pueden intervenir en dichos procesos, pues se encuentran sometidas a algún tipo de restricción de su plena capacidad de obrar, ya sea por causas

legales (ejemplo: sometidas a sanción penal) o por causas naturales (ejemplo: discapacidad mental declarada judicialmente).

Su papel en el sistema electoral cobra especial importancia a partir de cinco factores. En un principio, formaliza la universalización del derecho al sufragio (cobertura), en tanto permite la definición a partir de los datos contenidos en las listas electorales de quiénes pueden participar en un proceso electoral específico. A su vez, materializa la ejecución de un derecho constitucional (realización) que ha sido concebido en la propia carta magna y la legislación electoral, como lo es el derecho a sufragio. De esta forma, funciona como ente legitimador del *ius suffragii*.

Además, garantiza que cada elector pueda ejercer su derecho a sufragar y lo haga una sola vez (autenticidad); incluye las instancias y procedimientos para que los actores políticos y los ciudadanos puedan verificar su contenido (transparencia); y permite establecer los mecanismos legales para que quien considere que sus derechos políticos fueron afectados, tenga los instrumentos jurisdiccionales para defenderse (legalidad).

Existen varios procedimientos de inscripción del electorado. Uno de ellos se basa en la **inscripción voluntaria o por solicitud** a través del cual la administración electoral convoca a los electores para que se inscriban, quienes deben comprobar su identidad y el cumplimiento de las condiciones

⁹-SANTOS, Jiménez (1946)
p.78

que le permiten ser titular del derecho a sufragio. De este modo, la administración electoral genera el registro con la colaboración de la población que concurre a inscribirse. Se trata de un sistema **no automático** donde la inscripción, aunque obligatoria para poder sufragar, depende de la decisión individual. El ciudadano en condiciones de votar debe concurrir a una oficina dependiente del órgano electoral y cumplir determinadas formalidades al efecto de quedar habilitado para participar electoralmente. Si no lo hace, no puede ejercer su derecho.

Otra manera de proceder es la que se denomina **automática** porque sería el Registro Civil (en conjunto con otras instituciones) el responsable de registrar los nacimientos y los datos accesorios (nombre y apellidos; país; lugar y fecha; sexo; y demás datos) y de entregar a la administración electoral los registros del archivo de quienes han cumplido la edad mínima para sufragar. Por consiguiente, es el Registro Civil quien provee y organiza el Registro Electoral.

Para que este procedimiento funcione, es necesario que el Registro Civil tenga una organización que le permita actualizar o depurar sus archivos de manera eficiente, y aunque esta posibilidad es factible con la tecnología actual, se advierte que el Registro Civil no puede responsabilizarse por el domicilio o residencia actualizada, y en una sociedad moderna con alto porcentaje de población flotante, desconocer este dato puede configurar una importante carencia para el archivo electoral. Se trata, entonces, de un sistema de inscripción que no requiere una solicitud expresa, formulada por el elector, de incorporación al Registro Electoral ante la autoridad que lo administra y que se produce como consecuencia de la gestión

realizada por la misma dependencia estatal o ante otra dependencia, normalmente con la finalidad de obtener la información necesaria del documento de identidad.

Resultan evidentes las ventajas de contar con la inscripción automática en el registro de electores. En primer lugar destaca el hecho de que con este procedimiento se inscribe de forma permanente y de oficio a los electores, configurando así un panorama previo al ejercicio electoral garantizador de mayores niveles de participación, al menos potencialmente. A la par de lo anterior, si el registro de electores establece mecanismos de actualización a partir de contar con el respaldo de un Registro Civil eficiente, entonces se redondea un marco institucional propicio para no solo inscribir a los electores, sino para asegurar que donde quiera que estos se encuentren puedan sufragar.

Cabe señalar que con la inscripción automática se implementan de una manera más amplia dos principios sobre los cuales se fundamenta, desde la doctrina, el funcionamiento del Registro Electoral, en tanto que esta combinación asegura, *a priori* y teóricamente, mayores niveles de participación. El primero de ellos es el **principio de inclusión**. El mismo implica que el sistema seleccionado para registrar a los electores debe facilitar la inclusión de todos los electores en el registro correspondiente. La lógica de lo anterior se desprende del ideal de gobernabilidad democrática y de legitimidad¹⁰ (en el orden material) que requiere la existencia de

10.-PÉREZ, Martínez (2012)
pp. 254 - 255

elecciones libres y justas en las que tomen parte todas aquellas personas que tienen derecho a sufragio. Para cumplir con este propósito, todos los individuos que ostenten el derecho anteriormente señalado deben ser incluidos en la lista de electores. Esta inclusión afirma su derecho a participar, mediante el voto, en el proceso electoral correspondiente.

El segundo principio clave se desprende del primero y es su obvio corolario. Se trata del **principio de no exclusión**, que supone que se debe evitar la exclusión de los ciudadanos de la lista de votantes sin causa legal que la sustente. No significa que cada Estado no pueda establecer determinadas causales para excluir a un grupo de potenciales electores (menores de edad, discapacitados mentales y personas privadas de sus derechos políticos por causas penales). De lo que se trata, es de evitar lo que se conoce en materia de Derecho Electoral como *exclusiones administrativas indebidas*, que no son más que aquellas ocurridas por causas imputables a las autoridades electorales, y que suponen un deficiente manejo del Registro Electoral.

LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA

En nuestra región, con el paso del tiempo, se ha ido consolidando la inscripción electoral automática. Obviamente, esto ha afianzado a América Latina como un ejemplo de avances notorios en lo que a empadronamiento electoral se refiere. Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua,¹¹ Panamá y Venezuela emplean este sistema.¹² Sin embargo, en otra nada despreciable cantidad de países se utiliza el sistema no automático. Es así el caso de Bolivia, Brasil, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. De igual forma, cabe destacar el hecho de que existen, en la mayoría de estas naciones, órganos independientes y especializados en el manejo del Registro Electoral. Lo anterior responde a una cultura de desconfianza que se fundamenta en una historia de ilicitudes, irregularidades y actos de corrupción en muchos procesos electorales, sobre todo en la década de los setenta, ochenta y principios de los noventa.

Hoy en día, la mayoría de los países latinoame-

11.- NOHLEN (2000) p.473

12.- Cfr. CORONADO, Nakamura Y CAMARENA (2012)

ricanos han logrado organizar registros electorales que, en general, merecen la aceptación de los protagonistas del proceso electoral. Se han aprovechado, entre otros aspectos, la tecnología, por lo cual el tema ha quedado desplazado del tratamiento o temática preferente en los seminarios internacionales por un enfoque que apunta actualmente a los partidos políticos y a sus fuentes de financiamiento más que a los organismos electorales. Esto no hace olvidar la importancia de una adecuada organización del registro de electores como factor decisivo en la pureza y credibilidad del proceso electoral.

En el caso del empleo de recursos tecnológicos avanzados, sobresale la incorporación de sistemas de identificación biométricos de conjunto con el voto electrónico. Resaltan Haití y Venezuela, que ya tienen registros electorales biométricos, mientras República Dominicana y Brasil los están implementando paulatinamente. Brasil estrenó en 2008 la tecnología biométrica en las elecciones de cuatro municipios como parte de un proyecto experimental que pretende su completa implementación en las elecciones de 2014. Desde 1996 esta nación realiza sus elecciones con el voto electrónico y desde 2010 aplica la biometría tanto en el proceso de registro como en el de votación. Autoridades políticas de Argentina y Chile, a partir de las experiencias exitosas en la región, han expresado su intención de desarrollar un proyecto que incluya el empadronamiento biométrico.

Un ejemplo fehaciente en el uso y desarrollo de la biometría con fines electorales lo constituye el Estado Plurinacional de Bolivia. La experiencia boliviana permitió purgar alrededor de tres mil votantes duplicados de su registro para las elecciones de 2009. La exactitud, confiabilidad y flexibilidad de las tecnologías del AFIS (siglas en inglés de Sistema Automatizado de Identificación

de Huellas Dactilares) y del reconocimiento facial, así como la seguridad completa de los centros de datos, dieron al electorado de Bolivia la confianza necesaria para registrar sus datos. Muchos votantes con impedimentos –personas lisiadas, habitantes en áreas aisladas y los residentes fuera del país– pudieron ser, finalmente, registrados. Como resultado de esto, la cantidad de electores creció de 3,5 a 5,2 millones, permitiendo elecciones verdaderamente democráticas por primera vez en muchos años en lo que a inclusión se refiere.¹³

Venezuela es, al igual que Bolivia, una de las naciones que más ha avanzado en materia de registro electoral. Este país ha sido en los últimos diez años donde mayor cantidad de procesos participativos se han desarrollado, los cuales destacan por su diversidad y por la incorporación cada vez más creciente de sectores poblacionales que antes formaban parte de la corriente abstencionista. Un elemento a favor de esta incorporación lo ha sido el perfeccionamiento de la inscripción en el registro, a partir del desarrollo de sistemas de identificación biométricos, en conjunto con el voto electrónico. Así, se ha podido ampliar el registro de los electores hasta las comunidades campesinas e indígenas más apartadas, logrando un empadronamiento efectivo de sectores sociales tradicionalmente excluidos.

En función de lo anterior, las inscripciones en el Registro Electoral venezolano deben efectuarse, conforme al artículo 28.4 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, de manera automatizada y

13.-Cfr. PEÑARADA Y CAN-
DIA (2009)

se registrarán todos los datos de los ciudadanos que conforme a la Constitución y a las leyes puedan ejercer el derecho a sufragio. Esta automatización plena del sistema permite incorporar, de manera eficiente en el Registro Electoral, los datos provenientes del Registro Civil, tal como lo prescribe el artículo 29 de la misma ley.¹⁴

Para que se tenga una idea aproximada de los avances venezolanos en este sentido, baste decir que en 1998, cuando Hugo Chávez fue electo por primera vez como Presidente del país, la cifra de los electores inscritos ascendía a 10.991.482. En el año 2000, esta cantidad alcanzó los 11.795.440, y para la consulta popular del 15 de agosto de 2004 el Registro Electoral de Venezuela tenía inscritos 14.037.900 electores. En sólo seis años, se registraron un poco más de tres millones de ciudadanos. La cantidad de electores inscritos ha seguido aumentando de manera sostenida: en 2006, con vista a las elecciones presidenciales, creció hasta los 15.784.777 de electores y llegó a los 17.772.768 para las elecciones parlamentarias de 2010. En los comicios presidenciales de 2013, los cuales hubo que celebrar de manera urgente luego del fallecimiento del Presidente Chávez, se arribó a una cantidad ligeramente superior a los 18.000.000 de electores inscritos.¹⁵

Costa Rica es otro país con importantes avances en materia de inscripción electoral. En esta nación centroamericana, se concentra en el Registro Civil la expedición de la cédula de identidad -que es el documento único e indispensable de identificación civil y electoral- y la administración del Registro Electoral. Todo esto, bajo el marco de una organización electoral totalmente unificada, puesto que el Registro Civil está constitucionalmente adscrito al órgano superior electoral. Además, de que existen mecanismos administrativos que favorecen ampliamente la obtención de dicha cédula.

Congruentemente con este entorno institucional, se sigue un procedimiento automático y permanente de inscripción, depuración y actualización, a través de movimientos que se practican sobre la base de resoluciones dictadas diariamente y bajo controles administrativos estrictos.¹⁶

Esta coherencia ha permitido que Costa Rica tenga niveles estables de inscripción electoral, como lo evidencia el hecho que en las últimas tres elecciones presidenciales la cantidad de electores inscritos no haya variado ostensiblemente de una a otra en un periodo de ocho años. Para los comicios de 2002, se habían registrado 2.279.851 ciudadanos con derecho al sufragio; en 2006 se inscribieron 2.550.613; en 2010 esta cifra aumentó hasta los 2.835.357 (datos extraídos del sitio web oficial <http://tse.go.cr>).

14.- MATHEUS (2010) p.7

15.- Datos extraídos del sitio web oficial del Consejo Nacional Electoral de Venezuela <http://cne.gov.ve>

16.- Cfr. SOBRADO (2007)

EL REGISTRO ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA-ELECTORAL EN CUBA

El actual Registro de Electores cubano comenzó a funcionar en el año 2007, a partir de la celebración en el país de la consulta popular que tenía por objetivo establecer la irrevocabilidad del régimen político y económico socialista. En el año 2002, las autoridades cubanas se percataron de la necesidad de una nueva concepción sobre el registro. La misma conllevaría a implementar, por primera vez desde 1959, un registro de tipo permanente.

Desde el año 2007, el Registro de Electores cubano es regulado en el Decreto-Ley n.º248 del año 2007 “Del Sistema de Identificación y del Registro de Electores” (a partir de ahora DL-248). Ese decreto-ley fue complementado por su reglamento, contenido en la Resolución n.º6 de 2007 del Ministerio del Interior (MININT).

Sobre la regulación de algunas cuestiones en el DL-248 y en su reglamento relacionadas con el registro y la participación política-electoral, cabría realizar varias observaciones interesantes. No obstante, este análisis se centrará en un aspecto importante que a nuestro juicio destaca, por su incidencia negativa sobre la participación en Cuba.

En el artículo 14 del DL-248, se hace alusión, en su apartado primero, a la posibilidad de que determinados electores puedan ejercer el *ius suffragii* en las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular en un lugar distinto al de su domicilio, siempre y cuando acrediten su condición de

elector ante las autoridades del colegio electoral donde pretenden votar. El artículo en cuestión es claro en plantear que esta posibilidad solo puede brindársele a electores que se encuentren en impostergables tareas relacionadas con la producción, los servicios, la docencia o por su participación en actividades relacionadas con el proceso electoral, así como por cualquier otra razón que la Comisión Electoral Nacional determine.

La manera en que deben proceder las autoridades del colegio electoral, donde pretende votar un elector en la situación antes descrita, es normada por el reglamento del DL-248. Sin embargo, esta última disposición solo es alusiva al hecho de que la inclusión realizada por la mesa del colegio es en la lista electoral y que, por tanto, no modifica el Registro de Electores donde consta inscrita la persona.

Sin embargo, varias interrogantes surgen al respecto. ¿En qué disposición normativa se regula la manera en que un elector acredita que, efectivamente, se encuentra en una de las situaciones descritas en el artículo catorce del DL-248? ¿Qué pasa si un elector sujeto a uno de esos supuestos previstos decide votar en un lugar distinto al de su domicilio, con la intención de hacerlo luego donde efectivamente consta su inscripción en el Registro Electoral?.

La respuesta a la primera de las preguntas es obvia: no existe regulación jurídica en tal sentido. Esto quiere decir que queda a interpretación de las autoridades electorales de cada colegio electoral determinar si procede o no autorizar a un elector para que pueda votar en una situación como las que se mencionan en el artículo que se está analizando. No obstante, la respuesta a la segunda de las incógnitas es aún más polémica y requiere de mayor análisis.

Ejemplificando con una situación hipotética, una persona se encuentra a las 07.00 am de la mañana, hora de apertura de los colegios electorales, en la provincia de Pinar del Río por tareas docentes impostergables. Acredita su condición de elector ante las autoridades del colegio electoral, así como que se encuentra en una de las situaciones descritas por el artículo catorce del DL-248 y de esta manera ejerce el voto en ese colegio. Luego, para las 14.00 horas, este votante ha arribado a su domicilio en La Habana y, por lo tanto, decide nuevamente sufragar sin que existan medios para prohibírselo. Vale recordar que su inclusión en la lista de electores del colegio electoral en Pinar del Río no modificó su inscripción en el registro donde constan sus datos, por mandato expreso del artículo 47.4 de la Resolución n.º 6 de 2007 del Ministro del Interior, contentiva del reglamento que complementa al DL-248.

Asimismo, este supuesto se complejiza debido a que cuando se realizan elecciones de diputados para el máximo órgano legislativo, también se vota por los representantes populares a las instancias provinciales del Poder Popular. De esta forma, un elector cubano, aprovechando los espacios dejados por las normas comentadas y en una situación fáctica como la descrita en el párrafo precedente, podría intervenir en la conformación de dos asambleas provinciales del Poder Popular diferentes, así como en la elección de diputados a la más alta instancia del poder del Estado en Cuba por dos municipios distintos.

Si el Registro Electoral debe garantizar que cada elector pueda ejercer su derecho a sufragar y lo efectúe una sola vez con el objetivo de permear de autenticidad los comicios, entonces la legislación electoral no puede dar brecha a que un votante pueda sufragar dos veces. Además, la constitución y la ley electoral son claras en sus artículos 131 y

3, respectivamente, al establecer que cada elector tiene derecho a un solo voto, por lo que tales pronunciamientos deben ser premisas de obligatoria observancia para el resto del ordenamiento jurídico electoral.¹⁷ Tampoco debe dar pie, tal y como sucede, a la ocurrencia de un ilícito electoral. El artículo 172 inciso c) de la ley electoral cubana prevé como tal votar más de una vez en una misma elección.

Con el objetivo de ilustrar un poco las ideas expuestas hasta aquí, se dirá que en el proceso eleccionario convocado para el 3 de febrero de 2013, el número de inclusiones fue elevado, sobre todo si se considera que en octubre de 2012 se habían efectuado los comicios para la elección de los delegados a las Asambleas Municipales del Poder Popular, lo que conllevó a actualizar y depurar el Registro Electoral. Luego del cierre de la votación, se reportaron 96.374¹⁸ inclusiones excepcionales. Es decir, de las que son reguladas por el artículo 14 del DL-248. Esto permite hacer una valoración de la cantidad potencial de electores

17.- PRIETO, Valdés Y PÉREZ, Hernández (2002) pp.51-53

18.- Esta cifra nos fue proporcionada por el Tte. Cor. Julio Torres, especialista de la Dirección de Identificación y registro del MININT, como parte de su contribución al desarrollo de nuestra tesis presentada en opción al título de Licenciado en Derecho. El texto de esta investigación se encuentra disponible en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana.

que pudieron haber votado en más de una ocasión sin que existieran reales posibilidades de evitarlo.

Valórese que no existen medios de comunicación entre colegios ubicados en municipios o provincias distantes entre sí, ni un sistema automatizado de votación que permita eliminar del registro a un elector que ya ejerció su derecho al sufragio y comunicárselo inmediatamente al resto de los colegios electorales del país para evitar que pueda votar nuevamente. También, se debe considerar la alta movilidad social por disímiles razones de importantes grupos poblacionales, así como la tenencia, por parte de un gran número de electores, de una dirección particular permanente y otra transitoria. Lo anterior significa que, en muchas ocasiones, un elector tiene su domicilio legal registrado en un lugar diferente respecto a donde tiene fijada su residencia. Esta realidad es un elemento extremadamente distorsionador de los datos manejados por el Registro Electoral. Además, supone un problema en cuanto a la participación política-electoral desde un punto de vista axiológico.

Es cierto que la concurrencia a las elecciones no es la única manera de participar políticamente. Empero, sí es por esencia la más importante en tanto supone la legitimación a través del voto de las autoridades gubernamentales (tanto a nivel nacional como local). Igualmente, la participación electoral incide de manera directa sobre el ideal de democracia y la gobernabilidad. De ahí que las instituciones que la soportan y coadyuvan a su ejercicio, mediante el acto de sufragar, no pueden dar pie a la vulneración de principios elementales de la participación como es el de *un elector, un voto*. Por lo tanto, la regulación jurídica del Registro de Electores no puede implicar el quebrantamiento de esta base axiológica. Sin embargo, está claro que el espacio dejado por las disposiciones normati-

vas comentadas da lugar a ello. La identificación en la norma jurídica de esta deficiencia obliga a perfeccionar nuestro registro y considerarlo como parte de futuras reformas a la legislación electoral.

Una solución en este sentido podría partir de desarrollar la cedulación electoral para que cuando el elector vote se proceda a hacer constar, en el espacio reservado para esa elección en particular, que el mismo así lo ha hecho. Una segunda sugerencia sería automatizar todo el proceso electoral, a partir de implementar el voto electrónico apoyado en la biometría, algo, sin lugar a dudas, sumamente costoso para la coyuntura económica.

Sea cual fuere el procedimiento, en un futuro cercano debe aplicarse la más efectiva de las soluciones de acuerdo a las condiciones sociales, económicas y políticas con que se cuenta. De cualquier manera, se hace necesario perfeccionar el funcionamiento de la institución encargada de permitir la realización del *ius suffragii* de los cubanos, requisito indispensable para tomar parte en la vida política de una sociedad sumida en el proceso de transformaciones estructurales más importante de los últimos cincuenta años.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Como se ha podido apreciar, el Registro Electoral es una institución que por su naturaleza jurídica

favorece la participación política de los electores, en tanto la inscripción en este es indispensable para el ejercicio efectivo del derecho al sufragio. En el caso particular de América Latina, existe una ligera tendencia a favorecer la inscripción automática en dicho registro, a la vez que se aprovechan los adelantos tecnológicos con el objetivo de hacer más efectivo el empadronamiento electoral. De igual manera, los países de esta región destacan por el otorgamiento de la titularidad sobre el registro a organismos electorales autónomos. Sobre el actual régimen jurídico del Registro Electoral cubano, cabe decir que parte de conformar un registro de tipo permanente, con inscripción automática, así como sustentado en su carácter público. No obstante, se aprecian deficiencias en el orden normativo que dan pie a la trasgresión de aspectos medulares sobre la participación política-electoral en tanto pueden poner en tela de juicio la plataforma axiológica que sustenta al ordenamiento jurídico electoral del país.

BIBLIOGRAFÍA

ALCUBILLA, Enrique A. y Manuel Delgado-Iribaren (2009): *Diccionario Electoral*, (Editorial Alcubilla y Delgado, Madrid, España).

BARRAZA, Arturo *et al.* (Comps.): “Apuntes de Derecho Electoral, una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia”, (2000): Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Nación, ISBN 970-671-069- 8, México D.F.

BUTLER, Penniman and **RANNEY** Y. (1981): *Democracy at the Polls*, American Enterprise Institute, Washington D.C.

CORONA, Nakamura, Luis A. y **MIRANDA** Camarena, Adrián J. (Comps.) (2012): *Derecho Electoral Comparado*, (Editorial Marcial Pons, Madrid, España).

Corte Nacional Electoral de Bolivia: *Solución de Identificación Biométrica de los Votantes*, documento disponible en www.nec.com.

FONTAINE, Arturo *et al.* (2007): “Modernización del régimen electoral chileno”, PNUD, ISBN 978-956-8425-05-7, Santiago de Chile.

Instituto Interamericano de DD.HH.: *Diccionario Electoral*, CAPEL, ISBN 9977-52-034-8, San José, Costa Rica, 1989.

MATHEUS, Juan Miguel (Coord.) (2010): *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad de Monteávila, Colección de Textos Legislativos No49, (Editorial Jurídica Venezolana, Caracas).

MURILLO, Montoya, Carlos A. (2009): “Relevancia de un registro electoral confiable en los procesos electorales costarricenses”, Tribunal Supremo de Elecciones, Revista de Derecho Electoral N°8, ISSN 1659-2069, San José, Costa Rica.

NOHLEN, Dieter *et al.* (Comps.) (2000): “Tratado de derecho electoral comparado de América Latina”, Sección de obras de Política y Derecho, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ISBN 978-96-81682-835, México D.F.

PEÑARADA, Raúl y **CANDIA**, Oswaldo (2009): *Padrón Biométrico, una proeza de los bolivianos*, Fundación Boliviana para la democracia multipartidista, La Paz, Bolivia.

PRIETO, Valdés, Marta y **PÉREZ** Hernández, Lissette (Comps.) (2002) “Selección Legislativa de Derecho Constitucional Cubano”, Ed. Félix Varela, ISBN 959-258-054-5, La Habana.

RIAL, Juan (1999): “El Registro Electoral como herramienta para la consolidación democrática”, Organización de los Estados Americanos (OEA), Unidad de Promoción de la Democracia (UPD), Asistencia Técnica Electoral, TRANSPARENCIA, ISBN 0-8270-4035-0, Washington D.C.

SANTOS, Jiménez, Rafael (1946): *Tratado de Derecho Electoral*, (Editorial Lex, La Habana).

SOBRADO G., Luis. A. (2007): “La inscripción automática de electores en el ordenamiento electoral costarricense”, Tribunal Supremo de Elecciones, Revista de Derecho Electoral N°4, ISSN 1659-2069, San José, Costa Rica.

TUESTA, Soldevilla, Fernando (2012): “Reforma política en Perú”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx, México D.F.

URRUTY, Navatta, Carlos Alberto (2007): “La importancia de los organismos electorales”, Tribunal Supremo de Elecciones, Revista de Derecho Electoral N°3, ISSN 1659-2069, San José, Costa Rica.

VICIANO, Pastor, Roberto (Edit.) (2012): *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, (Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, España).

Legislación

Constitución de la República de Cuba, (2012): Ed. My. Gral. Ignacio Agramonte y Loynaz, La Habana.

Decreto-Ley No248 “Del Sistema de Identificación y del Registro de Electores”. *Gaceta Oficial Extraordinaria* N° 32, del 2 de julio de 2007.

Resolución No6 del Ministro del Interior, reglamento del Decreto-Ley No248 “Del sistema de identificación y del Registro de Electores”. *G.O Ext. N°43*, del 31 de agosto de 2007.

**EL PLAN DE DESARROLLO COMUNAL
COMO UNA OPORTUNIDAD PARA LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA:
CREACIÓN DE OBSERVATORIO DE
DESARROLLO LOCAL PARA LA COMUNA
DE SAN BERNARDO, CHILE.**

*LOCAL DEVELOPMENT PLAN AS AN OPPORTUNITY FOR
CITIZEN PARTICIPATION: CREATION OF OBSERVATORY
OF LOCAL DEVELOPMENT FOR THE COMMUNE OF SAN
BERNARDO, CHILE.*

autores

Álvaro R. Jorquera Mora ¹

Héctor D. Pineda Novoa ²

RESUMEN

Las Municipalidades en Chile por ley están en la obligación de tener vigente un instrumento denominado “Plan de Desarrollo Comunal” (PLADECO), sin embargo, en la práctica este instrumento es más bien indicativo y no regulatorio. Frente a esto se propone la creación de un Observatorio de Desarrollo Local con un fuerte componente de participación ciudadana. Este Observatorio, conformado por el municipio en conjunto con la sociedad civil, permite hacer un control del Plan con una mirada técnica y ciudadana.

Se propone como caso para aplicar el Observatorio, la comuna de San Bernardo, con el fin de mostrar de manera concreta cómo sería su instalación y puesta en funcionamiento.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, Desarrollo local, PLADECO.

ABSTRACT

Municipalities in Chile are obliged by law to have an instrument called “Local Development Plan” (PLADECO), however in practice this instrument is more indicative than regulatory. In this scenario, the creation of an Observatory of Local Development with a strong component of Citizen participation is proposed. The Observatory, made by the municipality in conjunction with the Civil society allows control this Plan with a technical and civic approach. It is proposed to apply the Observatory in San Bernardo district, in order to show concretely how would be its installation and start-up.

KEYWORDS: Citizen participation. Local development. PLADECO

1.- Cientista Político y Organizacional de la Universidad Tecnológica Metropolitana, Master en Cooperación al Desarrollo de la Universitat Jaume I de Castellón. Docente en diversas instituciones de educación superior. Miembro del Directorio 2012-2014 de la Asociación Chilena de Ciencia Política (ACCP). Email: arjorque@gmail.com.

2.- Arquitecto, Universidad de Chile. Asesor Urbanista de la Ilustre Municipalidad de San Bernardo. Experiencia en planificación y desarrollo urbano y regional, Chile e Israel. Email: hpineda@sanbernardo.cl. Artículo recibido el 27 de marzo y aceptado el 9 de abril 2014.

INTRODUCCIÓN

No es una sorpresa que a nivel local la ciudadanía está adquiriendo lentamente espacios para participar en la toma de decisiones públicas, siendo esto tradicionalmente tarea exclusiva de las autoridades comunales. Tampoco lo es que las autoridades vayan entendiendo que decisiones participativas generan una mayor legitimidad de los actos y una corresponsabilidad en los procesos. De hecho, en Chile, la participación ciudadana ha sido un tema de debate durante los últimos años por parte de los partidos políticos, el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y la opinión pública, entre otros.

Este debate se ha inclinado por generar un discurso favorable hacia la participación ciudadana, discurso que no se ha replicado de manera suficiente en la generación de condiciones propicias para su ejercicio en los espacios gubernamentales.³

El presente documento propone la generación de una condición propicia en el mundo local para la existencia de participación ciudadana que vaya más allá del mero discurso, llegando incluso a ejercer un control sobre el desarrollo del territorio, que debió además ser acordado previamente por los actores sociales locales y plasmado en el instrumento denominado Plan de Desarrollo Comunal.

El intento, entonces, es proponer una aplicación concreta de una forma de participación que conjugue el deseo ciudadano por ser parte de la toma de decisiones y el interés expresado en el discurso de las autoridades políticas por integrar a la ciudadanía al momento de tomar decisiones que afecten al colectivo.

3.- Cfr. ESCOBAR (2004)

CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN

Como ciudadano se entiende, desde un punto de vista jurídico, a los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.⁴ El inciso 2.º del mismo artículo 13 agrega: “la calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran”.

Siguiendo a Fernández, lo que nos hace ciudadanos es la consideración de la realidad política como un factor dependiente de los sujetos que buscan instituir un orden social, conforme a acciones y discursos que se mueven, teóricamente, independientes del sistema.⁵ Se observa en esta aseveración que la ciudadanía depende de la capacidad del individuo de buscar influir en el orden social. ¿Cómo influye el ciudadano? A través de la participación.

Ahora bien, la participación no puede ser reducida sólo a un conjunto de instituciones, normas y procedimientos para la elección de representantes a cargos de ejecución y legislación gubernamental, ya que esta definición alude solamente al procedimiento electoral para la elección de una “elite política”.⁶ Por ende, debe implicar necesariamente al conjunto de los ciudadanos como agentes efectivos de intereses y capacidades sobre los cuales ha de desarrollarse el sistema político y las políticas públicas.

Si se define la participación haciendo hincapié en su capacidad de otorgar eficacia a las políticas públicas y acciones de gobierno, entonces, a la vez es algo más. La participación se convierte en una herramienta para una democracia más sustantiva, que implica la redefinición del vínculo entre Estado y sociedad civil, de tal forma que se

la considere como algo activo y propositivo y no como algo pasivo.

El influir en la sociedad que, se entiende, que es una sociedad política por excelencia, se realiza a través de la participación que como ya se ha ido conociendo, corresponde *al conjunto de actividades mediante las cuales los ciudadanos, en virtud de sus derechos cívicos e intereses concretos, inciden en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de gobierno, otorgándoles de esta manera legitimidad.*⁷ Además, implica el influir sobre la elección y evaluación de las personas que hacen esas políticas.⁸ La participación ciudadana es la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la agenda pública, en defensa y promoción de sus intereses sociales.

4.- Cfr: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE (2005)

5.- FERNÁNDEZ (2007) p.16

6.- Cfr: CANTO (2007)

7.- FERNÁNDEZ (2007) p.20

8.- Cfr. MÁRQUEZ et al (2001)

LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO COMUNAL

Precisamente el artículo n.º 21 habla sobre la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA): “... desempeñará funciones de asesoría del Alcalde y del Concejo, en materias de estudios y evaluación, propias de las competencias de ambos órganos municipales”. Esta secretaría juega un rol importante en el presente escrito.

Como instrumento principal de planificación del desarrollo local está el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), que es definido según la Ley Orgánica de Municipalidades en el artículo n.º 7: “...Instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el Alcalde como el Concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito”.

En la definición de PLADECO se indica que Alcalde y Concejo deberán “tener en cuenta la participación ciudadana”. Existe, ciertamente, poca precisión

La Ley Orgánica de Municipalidades,⁹ en su párrafo 4.º, detalla cómo debe ser la organización interna de una Municipalidad.

con la expresión “tener en cuenta”, por cuanto no necesariamente indica una obligatoriedad de generar espacios de participación ciudadana vinculantes.

Los municipios tienen como atribución privativa, según el artículo n.º 3 de la Ley Orgánica de Municipalidades, “Elaborar, aprobar y modificar el Plan Comunal de Desarrollo”. Además, el artículo n.º 5 de la misma ley indica que dentro de las funciones esenciales de los municipios está “Ejecutar el Plan Comunal de Desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento”. De lo anterior se desprende que sólo los municipios pueden elaborar un PLADECO y que es labor de estos el llevarlos a cabo.

Respecto a la gestión del territorio, el artículo n.º 6 de la citada ley indica que los municipios deben contar como mínimo con tres instrumentos, explicitándose que uno de estos es el Plan Comunal de Desarrollo. Por lo tanto, se entiende que el PLADECO es un instrumento obligatorio para todos los municipios de Chile en cuanto a su existencia.

A pesar de la relevancia que se manifiesta en la ley, el PLADECO en la práctica es sólo un instrumento indicativo para la administración comunal. En la mayoría de los casos no se percibe un sentimiento de obligatoriedad por parte de la autoridad comunal en la ejecución de los planes, programas y proyectos que en este se indican.

9.-Cfr: LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES (2006)

El sentimiento de “no obligación” para cumplir con lo indicado en el PLADECO se basa, a juicio de quienes escriben en al menos cuatro puntos:

1. El PLADECO implica pensar la comuna en el mediano y largo plazo, plasmando una visión de desarrollo que trasciende a la autoridad de turno, relegando la orientación política partidista que posea o que lo apoyó para asumir el cargo. El PLADECO, entonces, entra en conflicto con la mirada de corto plazo que predomina en las administraciones comunales chilenas, donde sí se releva la orientación político partidista de la autoridad local. La consecuencia: desinterés por utilizar el PLADECO.

2. Generalmente, el proceso de elaboración de un PLADECO no presenta un fuerte componente de participación ciudadana. Más bien, la ciudadanía es utilizada como un actor legitimador del instrumento de planificación. Lo anterior produce que el proceso de elaboración del PLADECO se dé, más bien, a un nivel técnico, obviándose la visión ciudadana. La consecuencia directa es el alejamiento del ciudadano del proceso de elaboración del instrumento de planificación del desarrollo.

3. No existe presión por parte de los actores sociales locales para hacer cumplir el PLADECO. Probablemente, por no considerarlo fruto del trabajo consensuado de los actores locales o producto del desconocimiento del instrumento en sí; o, más importante aún, por la inexistencia de instancias de control social del PLADECO. La consecuencia: indiferencia por un instrumento que no consideran propio.

4. Los Concejales no sólo no demuestran mayor interés por presionar a la autoridad, aun existiendo en la ley herramientas para ello, sino que se suma el que generalmente tampoco participan cuando

se les convoca, malentendiendo que la formulación del instrumento es sólo responsabilidad de la autoridad edilicia.

La Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo n.º 79 dice que el Concejo Municipal tiene como una de sus funciones la de supervisar el cumplimiento del Plan Comunal de Desarrollo. Incluso, este Concejo puede disponer la contratación de una auditoría externa que evalúe la ejecución del Plan de Desarrollo (Artículo n.º 80). Si no hay control sobre el PLADECO por parte de quienes debiesen llevarlo, ¿cómo esperar control de otros actores? Estos cuatro puntos detectados pueden abordarse para que los Planes de Desarrollo Comunal tengan el rol estratégico en pos del desarrollo de las comunas de Chile.

Para abordar el punto n.º1 se hace necesaria la existencia de obligatoriedad, dada por la ley, para el cumplimiento del PLADECO. Junto con esto, es fundamental avanzar en un cambio paradigmático de los funcionarios municipales, directivos y autoridades locales que les permita comprender la necesidad de lograr un equilibrio entre el corto plazo y largo plazo.

Para hacer frente a este tipo de participación ciudadana “por conveniencia”, relatada en el punto n.º 2, es necesario que la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal tenga poder de convocatoria que incluya una fuerte participación ciudadana al momento de hacer el diagnóstico comunal y de definir tanto estrategias comunales para el desarrollo como formas de control del instrumento. Además, la participación debe convertir a la ciudadanía en el actor que apruebe o rechace la propuesta de PLADECO. Esto último, a través de la realización de un Plebiscito Comunal (instancia que la ley efectivamente contempla, pero que en la práctica

no se utiliza por diversos motivos. Entre estos, el alto costo que implica hacer un plebiscito).

El punto n.º 3 podrá ser enfrentado si se logra realizar un PLADECO que efectivamente sea fruto de una discusión de los actores sociales locales y represente realmente las visiones de desarrollo existentes en el territorio. De esta manera, será posible tener un instrumento cercano que motive a la ciudadanía a controlar su cumplimiento.

El punto n.º 4 puede contrarrestarse promoviendo la creación de una comisión permanente que permita al Concejo Municipal supervisar el instrumento. La creación de comisiones está definida en el Artículo n.º 92 de la citada Ley, por lo que esta medida no requiere modificación alguna de la norma.

Recapitulando, los cuatro problemas que se describen son posibles de contrarrestar, pero para eso se requieren gobiernos locales innovadores que comprendan la importancia de las estrategias de largo plazo a la hora de avanzar hacia el desarrollo local, y además que tengan la convicción que la entrega de espacios de poder y participación a la ciudadanía reporta un beneficio para la democracia en el nivel local.

NIVELES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los “niveles de participación ciudadana” se refieren a los distintos grados de participación, según una escala progresiva de involucramiento en las posibilidades de influencia sobre la gestión pública. Como base se ha tomado la clasificación entregada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo¹⁰ (SUBDERE) que consta de seis niveles de participación ciudadana. Esta clasificación se ha complementado con otras clasificaciones, pero manteniendo íntegra la estructura dada por la citada SUBDERE.

Los “niveles de participación ciudadana” se refieren a los distintos grados de participación, según una escala progresiva de involucramiento en las posibilidades de influencia sobre la gestión pública. Como base se ha tomado la clasificación entregada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo¹⁰ (SUBDERE) que consta de seis niveles de participación ciudadana. Esta clasificación se ha complementado con otras clasificaciones, pero manteniendo íntegra la estructura dada por la citada SUBDERE.

1. Nivel de información: esta modalidad es señalada como un nivel que no corresponde exactamente a un nivel de participación. Sin embargo, se incluye ya que corresponde a una condición básica para la existencia de los siguientes niveles. El presente nivel implica proveer información sobre el tema en cuestión, información que por lo demás es de carácter unidireccional sin posibilidad de retroalimentación o negociación por parte de la ciudadanía. No obstante lo anterior, la autoridad pública debe asegurarse de que la información que está entregando tenga una difusión adecuada, sea oportuna, esté completa y que sea accesible para la ciudadanía.

2. Nivel de opinión o consulta: este tipo de participación, busca que la opinión ciudadana se

10.—Cfr: SUBDERE (2004)

incorpore de alguna manera predefinida por la institución y generalmente a conveniencia de ésta, en el diseño de las políticas, los instrumentos de planificación, en la definición de las formas de gestión y en el control social de sus compromisos públicos.

En una propuesta de SEGPRES,¹¹ se le denomina “Consultivo-Propositivo”, donde se explica que la idea principal de este nivel es recibir opinión y posturas respecto de un tema a través de preguntas, sugerencias e ideas que se establecen en una relación bidireccional entre quien efectúa la consulta y quien responde. Junto con la anterior, la sociedad civil también puede formular propuestas a los diferentes ámbitos del gobierno. En este nivel se destacan dos submodalidades: el subnivel *Consultivo-Propositivo sin respuesta obligatoria*, cuyo objetivo es recibir opiniones respecto de un tema, pudiendo ser estas opiniones solicitadas o ser recibidas sin mediar consulta explícita, no existiendo otros pasos en este subnivel que vinculen al ciudadano y sus opiniones con quien las recibe; y un subnivel denominado *Consultivo-Propositivo con respuesta obligatoria*, cuyo objetivo es recibir opiniones respecto de un tema, pudiendo estas opiniones ser solicitadas o ser recibidas sin mediar consulta explícita. Lo que distingue a este último subnivel de ser un nivel de carácter vinculante es que la opinión y postura de los consultados ingresa formalmente al proceso y debe ser respondida por quienes la solicitan o reciben. Lo anterior no implica que las opiniones o posturas deban ser acogidas por la institución determinada.

3. Nivel de participación relacionada a un beneficio: en este tipo de participación, se invita a organizaciones comunitarias de carácter funcional y territorial a presentar proyectos. Se logra así que el ciudadano se organice y participe como usuario activo de beneficios sociales. En general, tiende

a extinguirse su participación luego de obtenido el beneficio.

4. Nivel de participación decisoria-impugnatoria: Este nivel hace referencia a la posibilidad de que los ciudadanos se hagan parte en la toma de decisiones respecto de un tema específico de carácter público. Los acuerdos tomados entre las partes involucradas –institución y ciudadanía– tienen carácter vinculante. La modalidad más común en la que se hace patente este nivel de participación ciudadana es a través de una consulta que solicita una opinión con carácter resolutivo. De esta manera, quien hace la consulta se obliga no sólo a ingresar las opiniones y responderlas, sino a ejecutarlas según el reglamento establecido para la misma. Es precisamente esta característica la que la diferencia del subnivel de consulta con respuesta obligatoria

5. Nivel de decisión: este nivel pretende que la participación del ciudadano sea incorporada de forma directa a la hora de ejecutar y gestionar las políticas y programas de carácter público. Lo anterior se hace plausible al momento en que la decisión ciudadana es vinculante en el asunto o materia que la institucionalidad pone a disposición de la participación ciudadana, o a la hora en que el ciudadano u organización de la sociedad civil se integra al equipo que toma la decisión sobre algún proyecto o política pública.

11.-Cfr: MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA (2001)

En este tipo de participación, se puede incorporar la modalidad denominada por el ex MIDEPLAN¹² como cogestión o coejecución, que refiere a dar parte a la ciudadanía en la ejecución y/o la gestión de programas o servicios públicos a través de un proceso de negociación.

6. Nivel de control social: este nivel de participación ciudadana, siguiendo la propuesta de la SUBDERE,¹³ pretende que la participación esté en el ámbito del control, la fiscalización y la evaluación de los compromisos y de la gestión realizada por parte de la institucionalidad.

INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA FORMALES EXISTENTES EN CHILE PARA EL NIVEL LOCAL

a) Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil: este Consejo corresponde a un organismo asesor del municipio, el cual tiene como objetivo que las autoridades comunales conozcan las posturas nacidas desde la sociedad civil. Es posible encontrar una fuerte relación entre los Consejos de Sociedad Civil,¹⁴ que se realiza con los organismos que dependen del gobierno central y este Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Aunque éste último está inspirado en conocer, analizar y sugerir políticas públicas; como también, en generar acuerdos a nivel municipal y buscar asegurar la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Su estructura y sus alcances permiten clasificarlo dentro del nivel de participación consultivo, pues

12.- Actualmente, Ministerio de Desarrollo Social.

13.- Cfr: SUBDERE (2004)

14.- Según la Ley 20.500 del año 2011 los Consejos de la Sociedad Civil son un mecanismo de participación ciudadana en que se vincula a los órganos de la administración del Estado con representantes de la sociedad civil organizada buscando acompañar a la máxima autoridad de cada ministerio o servicio público en los procesos de toma de decisiones en políticas públicas. Los Consejos de la Sociedad Civil son de carácter consultivo (no vinculantes y lo conforman miembros de la sociedad civil que tengan vinculación con los temas de competencia del órgano de la administración pública).

si bien hay entrega de información y posibilidad de dar opinión y generar consultas, no hay obligación por parte de la Municipalidad de modificar sus políticas públicas producto de sus propuestas.

b) Presupuestos participativos: los presupuestos participativos nacen de la decisión de la institucionalidad pública que define que el gasto o inversión de una parte de su presupuesto será decidido por los ciudadanos/as que se involucren en el proceso.

Los presupuestos participativos atañen temas de interés público que cada institución definió previamente. Además, la institución definió los temas de relevancia, la forma de concursar, la implementación y la difusión, entre otras aristas.

Se observa que existe, en este caso, una instancia en donde el ciudadano se puede organizar y puede participar de forma directa en una política pública determinada, generando beneficios a la comunidad. Sin embargo, la ciudadanía no decide los montos destinados ni los temas abordados. Lo anterior porque la ciudadanía sólo comienza a participar cuando ya se ha decidido completamente dentro de la institución todo el proceso que se llevará a cabo. Por lo tanto, la participación ciudadana, si bien resulta ya mucho más directa, pues ejecuta políticas públicas en beneficio de su comunidad, no fue lo suficientemente completa como para, por ejemplo, decidir el porcentaje del gasto que debe implementarse en fondos concursables o temas de interés público donde se pueden generar concursos para la formulación de proyectos emanados desde la sociedad civil.

c) Plebiscito comunal: la Ley n.º 18.695, en su artículo n.º 99, dice: “El Alcalde, con acuerdo del Concejo, a requerimiento de los dos tercios de los

integrantes en ejercicio del mismo y a solicitud de dos tercios de los integrantes en ejercicio del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por los dos tercios de los concejales en ejercicio, o por iniciativa de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal...”.

Respecto al porcentaje de ciudadanos que deben requerir un plebiscito comunal, el artículo n.º 100 indica que: “Para la procedencia del plebiscito a requerimiento de la ciudadanía, deberá concurrir con su firma, ante notario público u oficial del Registro Civil, a lo menos el 10% de los ciudadanos que sufragaron en la última elección municipal al 31 de diciembre del año anterior, debiendo acreditarse dicho porcentaje mediante certificación que expedirá el Director Regional del Servicio Electoral”.

Según lo anterior, el plebiscito comunal permite decidir sobre temas especialmente sensibles de la administración municipal, como lo son sus inversiones, el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), el Plan Regulador o cualquier tema de interés público. Se observa, entonces, un nivel de participación ciudadana de decisión-impugnación. Junto con esto, el artículo n.º 101 de la misma ley en su tercer párrafo dice: “Los resultados del plebiscito comunal serán vinculantes para la autoridad municipal, siempre que vote en él más del 50% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna”.

La calidad de vinculante que le otorga la ley al plebiscito comunal,¹⁵ permite clasificar a esta instancia dentro del nivel decisorio-impugnatorio que implica la existencia de la posibilidad de que los ciudadanos se hagan parte en la toma de decisiones respecto de un tema específico de carácter público, siendo estos acuerdos tomados con carácter vinculante. Al plebiscito comunal no se le considera dentro del nivel de decisión ya que la participación del ciudadano no se realiza en el momento de ejecutar y gestionar las políticas y programas de carácter público, sino que solo al decidir sobre la aplicabilidad o no de una propuesta. Por lo tanto, no se contempla la existencia de instancias de cogestión y coejecución entre la ciudadanía y el organismo en cuestión.

EL OBSERVATORIO DE DESARROLLO LOCAL: PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO

En el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), se presentan una serie de propuestas estratégicas, planes, proyectos y actividades en pos de lograr que la comuna (en este caso San

Bernardo) avance de forma organizada y responsable en el proceso de desarrollo local. Estas propuestas sin duda deben ser monitoreadas en el largo plazo a través de un seguimiento continuo por parte de la municipalidad, como también de la ciudadanía.

Según la letra D del artículo n.º 21 de la ley Orgánica de Municipalidades,¹⁶ la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA), en virtud de su función de ser una asesoría al Alcalde y al Concejo en ma-

terias de estudios y evaluación, le corresponderá “Efectuar análisis y evaluaciones permanentes de la situación de desarrollo de la comuna, con énfasis en los aspectos sociales y territoriales”.

La Secretaría Comunal de Planificación, según se infiere de la definición anterior, corresponde a la unidad encargada de evaluar el desarrollo comunal y los esfuerzos que emanan desde el municipio en esa dirección. Sin embargo, SECPLA no cuenta con instrumentos y mecanismos necesarios para hacer este seguimiento.

Es más: actualmente, la responsabilidad de evaluar el desarrollo local en San Bernardo se encuentra dispersa. El municipio carece de una unidad en donde se integre, analice y sistematice la información multisectorial.

SECPLA tampoco presenta un sistema formal de vinculación con la sociedad civil que permita generar una relación de sinergia entre el municipio y la comunidad en temas de planificación. Por la relevancia estratégica que tiene SECPLA en el desarrollo comunal, parece criterioso formalizar alguna relación entre ambos actores locales.

Se hace necesario, entonces, crear en el municipio, un equipo técnico especializado que pueda controlar y evaluar los procesos de desarrollo local que ocurren en la comuna. Idealmente, debiese estar ubicado en la Secretaría Comunal de Planificación.

15.- Si cumple con el requisito de participación en las urnas que señala la misma ley.

16.- Ley N° 18.695.

Para concretar una iniciativa innovadora como lo es crear un Observatorio de Desarrollo Local, se requiere de una planificación y un esfuerzo técnico importante, pero, sin duda, lo fundamental para la existencia del Observatorio corresponde a la existencia de una voluntad política para comprometerse a realizar los seguimientos y evaluar los procesos de desarrollo comunal en el largo plazo.

OBJETIVOS Y FUNCIONES DEL OBSERVATORIO DE DESARROLLO LOCAL

evaluación ex post de las estrategias de desarrollo comunal.

- Elaborar información sobre el desarrollo comunal de calidad y actualizada, que le permita constituirse como un referente informativo eficaz y eficiente.
- Sugerir a la autoridad local ajustes necesarios para avanzar en la dirección de la imagen objetivo comunal, como también para mantener la gestión municipal dentro del ámbito de la misión y visión institucional.
- Proponer ámbitos con sus respectivos indicadores, que permitan evaluar con precisión el proceso de desarrollo local.

Los objetivos del Observatorio de Desarrollo Local deben ser:

- Posicionarse y legitimarse como la unidad municipal que centralice el trabajo técnico de seguimiento y

- Constituirse como un equipo que permita una relación fluida entre el municipio y la sociedad civil en cuanto al monitoreo de los procesos de desarrollo local.

- Promover el control ciudadano de las autoridades locales y sus decisiones políticas, entendiendo que el control social corresponde al nivel máximo de participación ciudadana.

Por su parte, las funciones del Observatorio de Desarrollo Local deben ser:

- Formular indicadores de desarrollo para el territorio o ámbito municipal.

- Elaborar informes técnicos trimestrales que presenten una evaluación de la correspondencia entre las estrategias municipales de Desarrollo y la gestión propiamente tal. Estos informes serán presentados formalmente a la autoridad y a la ciudadanía.

- Elaborar estudios bianuales sobre desarrollo comunal mediante el análisis de indicadores previamente acordados. Estos estudios serán presentados formalmente a la autoridad y a la ciudadanía.

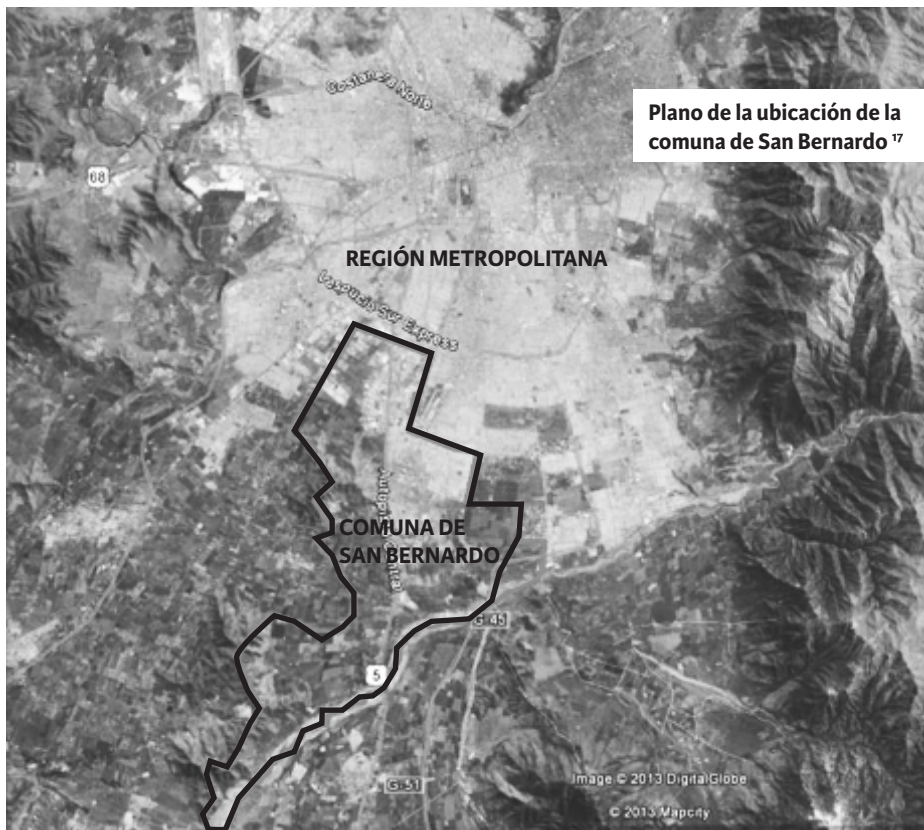
- Asesorar a la autoridad respecto a temáticas de Desarrollo Local, ámbitos e indicadores de desarrollo, análisis prospectivos –escenarios futuros– y evaluación de la percepción ciudadana de la gestión municipal.

- Crear y mantener en el tiempo el Consejo Estratégico de Desarrollo Local, proporcionando las condiciones técnicas y logísticas para su funcionamiento.

CONFORMACIÓN DEL OBSERVATORIO DE DESARROLLO LOCAL: PROPUESTA PARA LA COMUNA DE SAN BERNARDO

Antecedentes

San Bernardo está ubicado geográficamente entre los paralelos 70° 43` longitud Oeste y 33° 35` latitud Sur, emplazándose en el extremo sur de la Región Metropolitana.



17.- Imagen extraída desde Google Earth.

Administrativamente, San Bernardo forma parte de la Provincia del Maipo junto a otras tres comunas: Buin, Paine y Calera de Tango. La comuna de San Bernardo tiene además el rol de ser la capital de la Provincia.

En términos demográficos, actualmente, se estima para San Bernardo una población comunal trescientos seis mil cuarenta y dos habitantes y para el año 2015 de trescientos veintisiete mil cincuenta habitantes, manifestándose como la cuarta comuna más poblada de Chile detrás de Maipú, Puente Alto y La Florida. La superficie total de la comuna es de 154,8 km², representando un 13,8% de la superficie de la Provincia del Maipo y un 1% de la superficie de la Región Metropolitana.

San Bernardo está enmarcado por un interesante contraste paisajístico, en el cual destaca la convivencia de un amplio sector urbano con la vida rural, donde habitan cinco mil seicentas veinticuatro personas.

El Observatorio se concibe como una unidad técnica de análisis y evaluación de diferentes variables del ámbito comunal. Esto, para la realización de estudios socioeconómicos y de detección de necesidades que sirvan de apoyo a la planificación estratégica del desarrollo de San Bernardo.

La propuesta

El Observatorio se piensa como una instancia de participación ciudadana en la planificación comunal en el largo plazo y, también, como una instancia de control social del proceso de avance al desarrollo comunal.

El Plan de Desarrollo Comunal 2011-2020 sugiere dentro de sus programas a realizar durante el período 2011-2020, un “Observatorio de Desarrollo Local Ciudadano”. Este programa es explicado de la siguiente forma:¹⁸

NOMBRE DEL PROGRAMA:

Programa Observatorio de Desarrollo Local Ciudadano

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL

PROGRAMA: Con la creación del Observatorio se espera incentivar un proceso de desarrollo local con alta participación de la ciudadanía y diversos actores públicos y privados. Las dimensiones abordadas por la iniciativa se sitúan en el plano económico, social y ambiental, aplicando un enfoque de desarrollo local. Además se espera generar capacidades a nivel local para enfrentar la problemática ambiental (entre las ya mencionadas) trabajando con las organizaciones de la sociedad civil y la institucionalidad pública y privada, para así desarrollar métodos de diagnóstico y planes de acción que permitan dinamizar la actividad económica a nivel local, impulsando el desarrollo social a nivel local en base a la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

INSTITUCIÓN RESPONSABLE:

Administración Municipal (ADMU).

A modo de propuesta y siguiendo otras experiencias que tienen cierto grado de similitud, la conformación del Observatorio debiese seguir los siguientes pasos:¹⁹

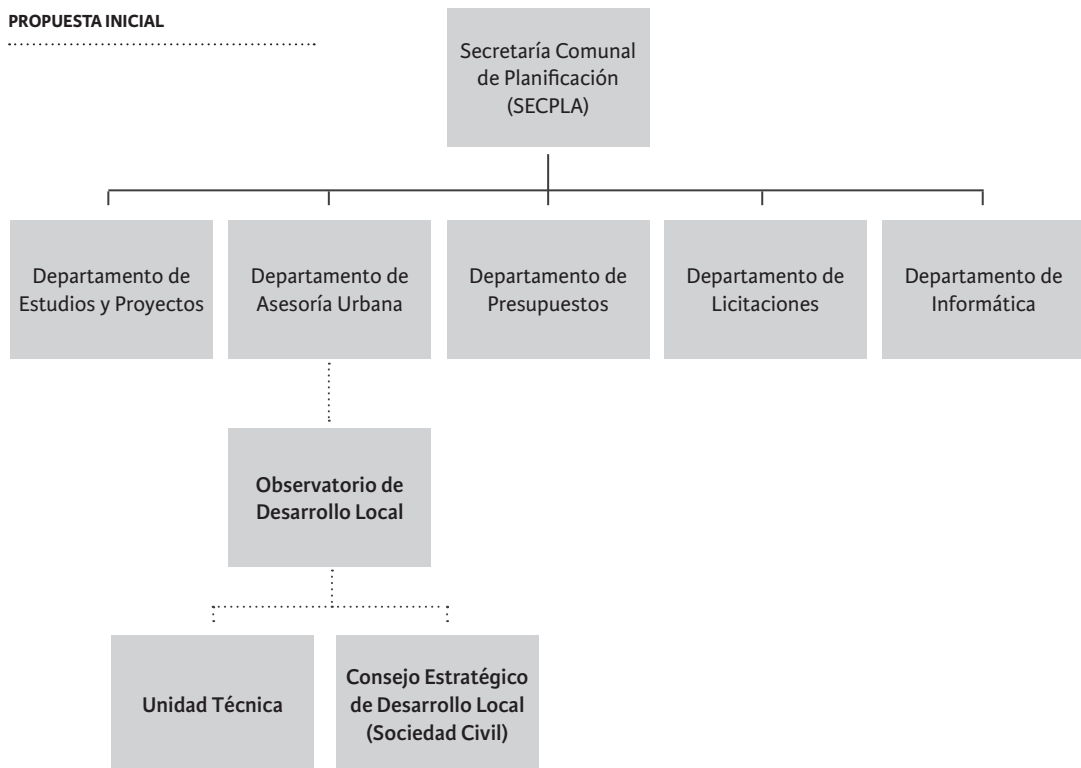
Paso 1: definir dependencia y justificar la creación del Observatorio

En este aspecto debe definirse la situación del Observatorio dentro del municipio. La idea fun-

damental es que sea una unidad que permanezca en el tiempo y que adquiera relevancia a la hora de la evaluación del desarrollo comunal.

Según lo planteado en el presente documento, por definición, el monitoreo del desarrollo comunal debe ser monitoreado por SECPLA. A continuación, se presentan las propuestas para ubicar el Observatorio dentro de la estructura organizacional municipal en San Bernardo.

PROPUESTA INICIAL



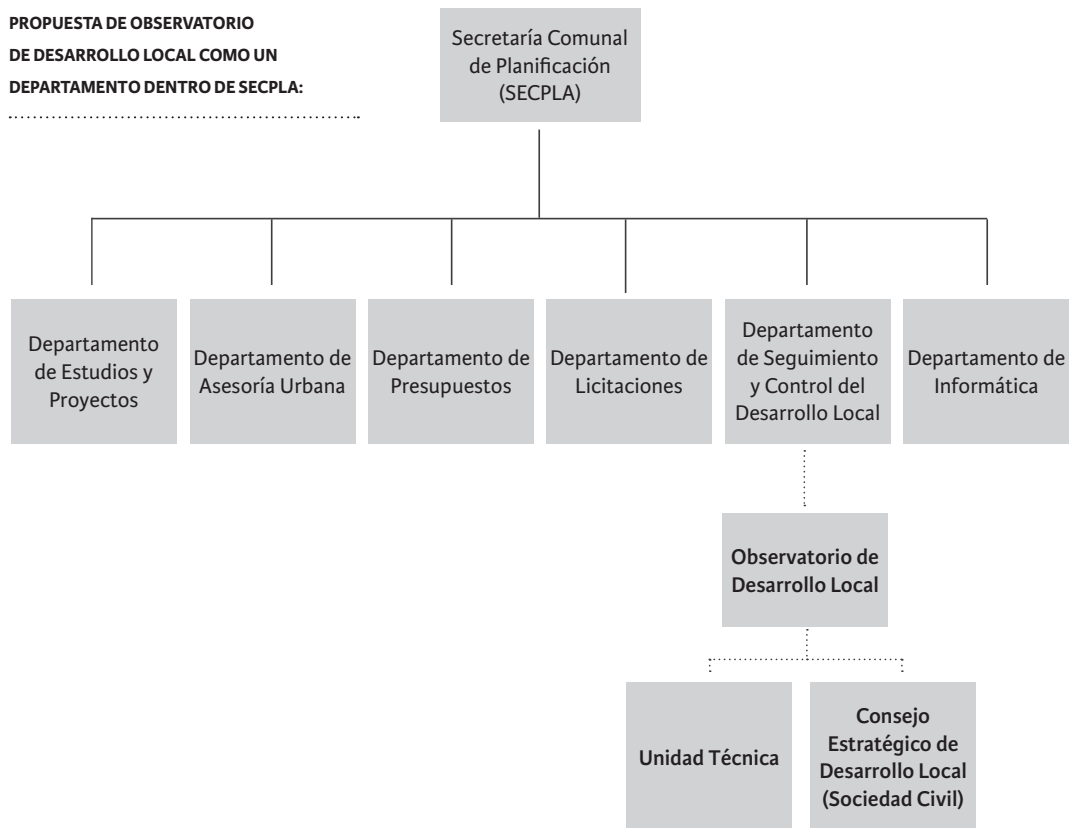
¹⁹.- Fundamentalmente, en la Municipalidad de Santiago

La propuesta de incluir el Observatorio de Desarrollo Local dentro del Departamento de Asesoría Urbana responde a la necesidad de sentar las bases del Observatorio, generar procedimientos y legitimar este Observatorio tanto dentro de la institucionalidad como también con la ciudadanía organizada.

Una vez lograda la instalación del Observatorio de Desarrollo Local en el municipio, se debe, necesariamente, buscar el crecimiento de esta nueva

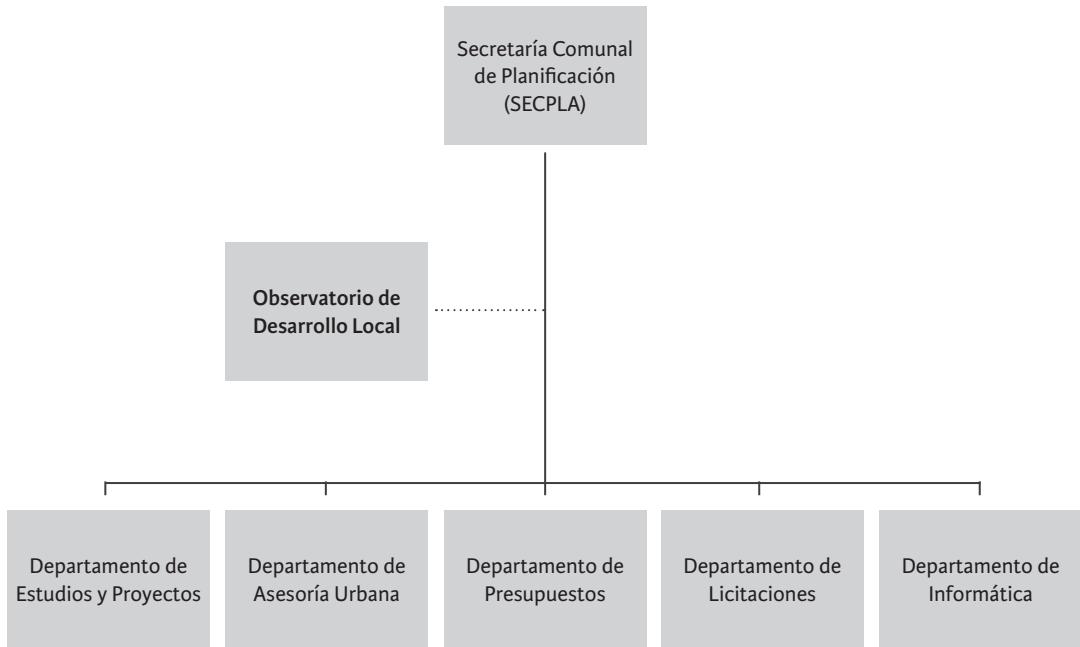
unidad dentro de la estructura organizacional, propendiendo a que el Observatorio de Desarrollo Local se posicione a nivel de Departamento dentro de la Secretaría Comunal de Planificación. Este Departamento se denomina “Departamento de Seguimiento y Control del Desarrollo Local” y en este estaría radicado el Observatorio de Desarrollo Local.

**PROPUESTA DE OBSERVATORIO
DE DESARROLLO LOCAL COMO UN
DEPARTAMENTO DENTRO DE SECPLA:**



**PROPUESTA DE OBSERVATORIO
DE DESARROLLO LOCAL COMO
FUNCIÓN DE STAFF DE LA SECPLA:**

.....



En esta propuesta se busca ubicar el Observatorio como un organismo de asesoría para la Secretaría Comunal de Planificación.

Si bien el presente texto subraya la necesidad de crear el Observatorio de Desarrollo Local dentro de la Secretaría Comunal de Planificación, no parece descabellado enunciar como opciones de ubicación del Observatorio otras dependencias del organi-

grama municipal. Estas alternativas serían, como un Departamento de la Administración Municipal o como una oficina dentro del Departamento de Organizaciones Comunitarias de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)

Paso 2: discutir y revisar los indicadores que se utilizarán para evaluar el proceso de desarrollo local

Deben privilegiarse los temas de mayor relevancia que puedan intervenir para mejorarlos y que puedan ser obtenidos con mayor fidelidad a la realidad. Esta decisión debe tomarse en base a una reflexión colectiva dentro de la Unidad Técnica,

buscando consensuar una visión de desarrollo y tomando en cuenta los desafíos que se han propuesto en el PLADECOC 2011-2020.

Deberán definirse ámbitos e indicadores que permitan realizar una medición del desarrollo comunal a través del tiempo. A modo de propuesta preliminar, se indican los siguientes ámbitos e indicadores que eventualmente pueden tomarse en cuenta:

<p>MOVILIDAD Y ACCESIBILIDAD</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura de Estacionamientos • Inversión Pública en Infraestructura Vial • Accesibilidad al Centro • Capacidad de la Red Vial • Circuitos • Transporte Público 	<p>ACCIÓN SOCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Complementariedad de la Acción Social Municipal • Hogares Pobres • Nivel de Escolaridad • Salud • Empleo • Calidad de la Vivienda • Gasto Social • Senectud 	<p>PARTICIPACIÓN COMUNITARIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de Participación Ciudadana por Tipo de Proyecto y/o Programa Social • Proyectos en los que la Ciudadanía participa en Priorización y Evaluación • Organizaciones existentes y Tipo de Equipamiento Comunal que apunte a fortalecer la Participación
<p>SEGURIDAD CIUDADANA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación Comunitaria en Prevención para Seguridad Ciudadana • Áreas de Riesgo en el Territorio • Percepción Ciudadana de las Condiciones de Riesgo Local • Difusión y Conocimiento de la Acción Delictual • Inversión Municipal en Seguridad Comunal 	<p>ESPACIO PÚBLICO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Requerimientos Comunitarios de Mejoramiento del Espacio Público • Estándar de Mobiliario del Espacio Público • Estado de Conservación de los Pavimentos • Impacto de la Inversión Privada en el Espacio Público • Oferta de Áreas Verdes (m2 de área verde por hab.) 	<p>EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concentración Barrial de Equipamientos • Densidad Barrial de Equipamientos • Inversión Municipal Total en EyS • Inversión Municipal por Tipo de EyS • Cobertura de Servicios Básicos a Nivel Barrial • Percepción Ciudadana sobre los EyS

RENOVACIÓN Y CONSERVACIÓN URBANA	MEDIO AMBIENTE	BASE ECONÓMICA
<ul style="list-style-type: none"> • Percepción Ciudadana de la Imagen Urbana de los Barrios • Dinámica Inmobiliaria Comunal • Intensidad del Repoblamiento a Nivel Barrial. • Factor de Protección Patrimonial 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Ambiental en Establecimientos Educativos • Proyectos Ambientales con Participación Comunitaria en Fondos Concursables • Fuentes Fijas que deben paralizar en Pre y Emergencia Ambiental • Relación Denuncia/ Respuesta Municipal a Denuncia Ambiental • Reciclaje 	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión Económica Comunal • Actividad Económica • Reconversión

Paso 3: realizar el primer poblamiento de datos

Este poblamiento corresponde a la creación de los indicadores con los datos entregados por el PLADECO, con los datos actualizados que puedan existir en las distintas unidades municipales.

Paso 4: convocatoria para la constitución del Consejo Estratégico de Desarrollo Local

Este organismo estará constituido por representantes de la sociedad civil y tendrá como objetivos promover la participación ciudadana y generar un control ciudadano de los procesos de desarrollo comunal. En este caso, resulta interesante evaluar la posibilidad de que sea desde el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil donde puedan proponerse los integrantes para poder constituir el Consejo Estratégico de Desarrollo Local.

Paso 5: instalación de la función de seguimiento y perspectiva de futuro del Observatorio

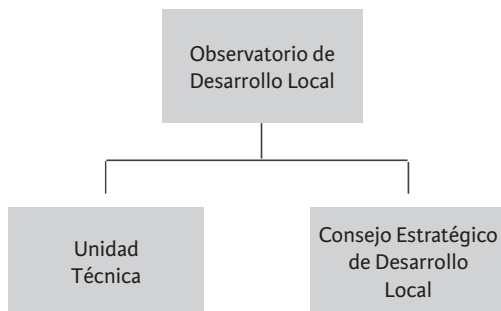
En este punto, debe procurarse el establecimiento físico del Observatorio de Desarrollo local tanto del “Equipo Técnico” como del “Consejo Estratégico de Desarrollo local”. Para el primero, es necesaria su ubicación física dentro del municipio, su instalación legal dentro del organigrama y su composición con profesionales ad hoc. Para el segundo, se requiere crear un reglamento donde se especifiquen los participantes, funcionamiento y forma de trabajo.

La existencia de un Observatorio de Desarrollo Local es una idea que si bien no es un tema extendido en Chile, ya existen ejemplos.²⁰ Sin embargo, la participación de la ciudadanía organizada en este Observatorio y la generación de información de carácter prospectiva convierten a este Observatorio en una unidad inédita y totalmente innovadora.

²⁰- Observatorio Desarrollo Local, Ilustre Municipalidad de Santiago.

FUNCIONAMIENTO DEL OBSERVATORIO DE DESARROLLO LOCAL

La estructura que tendrá el funcionamiento del Observatorio se presenta a través del siguiente esquema:



La Unidad Técnica, en primer lugar, debe preocuparse de realizar un monitoreo de las estrategias, planes, proyectos y actividades sugeridas en el PLADECO.

También, debe ser capaz de actualizar cada año los indicadores de desarrollo local, realizando cuadros comparativos que permitan percibir claramente avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la comuna.

Además, el Observatorio debe entregar un componente del futuro. Para esto, se contempla la realización de informes prospectivos que puedan observar situaciones y escenarios futuros. Los análisis prospectivos se realizarán utilizando softwares especializados en este tema, previa capacitación.

A su vez, el Consejo Estratégico de Desarrollo Local se hace parte del Observatorio producto de la necesidad de construir un espacio de análisis ciudadano del quehacer municipal y constituye un instrumento de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, destinado a la reflexión, monitoreo y evaluación de las acciones, programas y políticas implementadas en el territorio.

Para ello, convergen en este Consejo organizaciones locales que trabajan bajo las dimensiones productiva, ambiental, territorial, vecinal, étnica, de género, cultural, entre otras.

Se debe buscar que, además de lograr representar en su conformación a la ciudadanía local organizada, su composición esté pensada para abordar temas de desarrollo económico, social y cultural.

SINERGIA EQUIPO TÉCNICO – CONSEJO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO LOCAL

La relación que debe darse entre ambos va a resultar fundamental para el éxito del Observatorio de Desarrollo Local.

El trabajo colaborativo se da al momento de que el Equipo Técnico presenta al Consejo Estratégico resultados de los informes de evaluación ex post de las Estrategias de Desarrollo Comunal, de los de indicadores de desarrollo local y de los informes prospectivos. Esta presentación de información debe tener un pronunciamiento del Consejo Estratégico de Desarrollo Local que debe entregar una réplica con la visión de los resultados desde la sociedad civil, presentando las posibles inquietudes sobre el nivel de avance de la comuna y la

coherencia de los instrumentos de planificación comunal.

A su vez, el Consejo Estratégico representante de la sociedad civil, de propia iniciativa, presentará al Equipo Técnico la percepción desde la sociedad civil del avance al desarrollo de la comuna (en este caso, para San Bernardo). Esta información se convierte en un insumo para la Institución, pues entrega una visión ciudadana del estado de avance del proceso de Desarrollo Local y permite tanto identificar temas que desde la ciudadanía se definen como prioritarios como conocer la percepción que existe de la gestión, que realiza el municipio en ese período de tiempo

El seguimiento realizado por el Observatorio permitirá sugerir ajustes en la aplicación de las políticas a las autoridades locales y una autoevaluación de la administración local a la hora de conocer la satisfacción de necesidades.

EQUIPO NECESARIO PARA CONFORMAR EL OBSERVATORIO

Para la conformación de la Unidad Técnica del Observatorio, se requieren profesionales que provengan de áreas diver-

sas (Trabajo Social, Ciencia Política, Geografía, Sociología, Antropología Social, Economía y Administración Pública, entre otros) con dedicación exclusiva sobre el tema.

Dentro de los conocimientos que debiesen tener los profesionales que compongan el equipo, están las temáticas de desarrollo local; la planificación estratégica en ámbito social, político, económico y

territorial; la evaluación y seguimiento de proyectos; la participación ciudadana; y las metodologías prospectivas, entre otras.

Por su parte, el Consejo Estratégico de Desarrollo Local debiese tener un número y una representatividad similar a los que a continuación se presenta:²¹

- Aproximadamente, treinta miembros elegidos de forma directa por las organizaciones, según las proporciones que se detallan
- 40% elegido por las Juntas de Vecinos legalmente constituidas
- 30% elegido por las organizaciones comunitarias funcionales y demás organizaciones comunitarias
- 30% elegido por las organizaciones locales representativas de actividades productivas de bienes y servicios

21.- El número y porcentajes de representatividad son perfectamente modificables, atendiendo a la entrega de facilidades para realizar sesiones de trabajo, elaboración de informes por parte del Consejo Estratégico, facilidad para lograr Quórum en las convocatorias, entre otros factores.

COMENTARIOS FINALES

La Participación Ciudadana en la Planificación Comunal es una oportunidad para fortalecer el proceso de avance hacia democracias participativas a nivel local. Para eso deben entregarse las herramientas para dar garantía al derecho a la participación de la ciudadanía.

La Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA), producto de su situación dentro del organigrama municipal, tiene una importancia fundamental. SECPLA es, por definición, una unidad de planificación territorial, presupuestaria y de inversiones que tiene como objetivo formular e instrumentalizar la estrategia municipal en relación a las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comuna, así como la planificación de su Desarrollo Urbano.

La participación ciudadana en SECPLA se puede dar a través de la figura del Observatorio de Desarrollo Local. Este Observatorio debe ser un órgano local que genere opiniones de tipo vinculantes, que busque dar cumplimiento a la idea de consenso social y que fomente los acuerdos entre los actores participantes.

El Observatorio deberá tener conocimiento de los estudios, programas, directrices y líneas de actuación que elabore o establezca el Municipio respecto de la formulación de la planificación estratégica comunal entregada por los instrumentos principales (PLADECO, Plan Regulador y Presupuesto Municipal anual). La idea fundamental es lograr que el Observatorio sea un real aporte en la elaboración de propuestas o a la hora de decidir entre alternativas.

La intervención del Observatorio en el proceso de monitoreo se deberá manifestar a través de la elaboración de documentos de análisis de los temas que tome en consideración, que podrán contener pronunciamientos sobre el tema tratado y/o propuestas alternativas.

El presente documento constituye un insumo interesante para administraciones o gobiernos locales interesados en analizar e implementar alguna forma de control social a nivel local. Además, es un texto que pone en valor la importancia de la participación ciudadana en las sociedades democráticas como un elemento legitimador de la política y de las políticas públicas.

Este documento busca generar discusión frente a la necesidad de monitorear los Planes de Desarrollo Comunal, siendo ese monitoreo una responsabilidad compartida y conjunta entre el municipio y la ciudadanía.

Finalmente, este texto se convierte en una guía metodológica para implementar un organismo inédito, un Observatorio de Desarrollo Local con un fuerte componente técnico y una potente mirada ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE, Diario Oficial de Chile. 8 agosto 1980. Se incluyen modificaciones de septiembre de 2005.

LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, Ley 18.695. Diario Oficial de Chile, 26 julio de 2006.

LEY SOBRE ASOCIACIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA, Ley 20.500. Diario Oficial de Chile, 16 Febrero de 2011.

MÁRQUEZ, Francisca, et al: “Participación Ciudadana en la Gestión Pública”, Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Secretaría general de la Presidencia, Santiago, 2001

MINISTERIO DEL INTERIOR: “Diccionario de Administración Pública”, Santiago, Chile, 2002.

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA: “Proyecto Reforma y Modernización del Estado” Agenda de Gobierno Electrónico 2002-2005, Estado del Arte II, Editorial Maval, Santiago, 2006.

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA: Documento “Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Marco Conceptual”, Junio 2001.

SUBDERE: “Participación Ciudadana en la Gestión de Gobiernos locales y Municipios”, documento de trabajo, Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, división de políticas públicas, 2004.

MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO: “Plan de Desarrollo Comunal, San Bernardo 2011-2020”, Documento elaborado por PAC Consultores, San Bernardo, 2011.

SUBDERE: “Programa de trabajo en fomento de la participación ciudadana”, Subsecretaría de desarrollo Regional y Administrativo, Unidad de Acción Estratégica, 2006.

Artículos de Revistas Digitales

CANTO, Manuel: “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”, *Revista Política y Cultura* [online]. 2008, n°30, Universidad Autónoma Metropolitana, México. [citado 18 febrero 2014], Disponible en la World Wide Web: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=5234&archivo=8-321-5234fez.pdf&titulo=Gobernanza%20y%20participaci%C3%B3n%20ciudadana%20en%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20frente%20al%20reto%20del%20desarrollo

ESCOBAR, Alejandro. “Participación Ciudadana y Políticas Públicas: Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década”. *Revista austral cienc. soc.* [online]. 2004, n.º.8 [citado 18 febrero 2014], p.97-108. Disponible en la World Wide Web: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-17952004000100007&lng=es&nrm=iso

**EVALUACIÓN DEL CARÁCTER
SOCIALDEMÓCRATA DEL GOBIERNO
DE MICHELLE BACHELET**

*ASSESSMENT OF THE SOCIALDEMOCRATIC
NATURE OF THE MICHELLE BACHELET
GOVERNMENT*

autor
Rodrigo Suazo Chávez¹

RESUMEN

El presente trabajo intenta determinar qué características socialdemócratas tiene el Gobierno chileno presidido por Michelle Bachelet. Para conseguir el propósito de este estudio, se contrastarán las tres principales reformas incluidas en el programa de Gobierno con los principios de la socialdemocracia europea.

PALABRAS CLAVE: Programa de Gobierno, Bachelet, Socialdemocracia.

ABSTRACT

This paper tries to determine what social democratic features has the Chilean government which is led by Michelle Bachelet. To achieve the purpose of this study the main three reforms included in her manifesto and the principles of the European social democracy will be contrasted.

KEYWORDS: Manifesto, Bachelet, socialdemocracy.

1.- Periodista, Magíster en Comunicación Política (Universidad de Chile) y candidato a Magíster en Ciencia Política (University of Birmingham, Reino Unido). Su experiencia laboral la ha construido principalmente trabajando en instituciones públicas, como ministerios, municipios y organizaciones no gubernamentales (ONGs). En el plano académico, ha concentrado sus estudios en temas como democracia, participación, discurso político y justicia global. Email: ras22o@bham.ac.uk
Artículo recibido el 01 de abril y aceptado el 18 de abril 2014.

INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo de 2014 se inició un nuevo periodo presidencial en Chile. Desde esa fecha, la socialista Michelle Bachelet está guiando los destinos del país por segunda vez, luego de derrotar ampliamente a la conservadora Evelyn Matthei, candidata oficialista y exministra del Trabajo del Presidente Sebastián Piñera (2010-2014).

Bachelet, quien en 2010 dejó su cargo con un alto respaldo ciudadano, decidió volver al país tras dirigir por tres años la oficina de ONU Mujeres en Nueva York. Su retorno tenía un objetivo claro: ganar las próximas elecciones de Chile y recuperar el Gobierno para la centro izquierda. Sin embargo, el desafío no era sencillo debido a las fuertes alteraciones sociales y políticas que sufrió el país durante los últimos años.

Diversos movimientos sociales a lo largo de Chile comenzaron a surgir antes de cumplirse el primer año de la administración de Piñera, exitoso empresario que pudo revertir la hegemonía política de la Concertación.²

Una pequeña comunidad ecológica del norte, que pretendía impedir la construcción de una central termoeléctrica, inició una serie de manifestaciones ciudadanas que exigían respuestas desde el gabinete. Las protestas siguieron desde el sur, debido, entre otras cosas, a la histórica alza en el precio del gas y al lento avance en temas de salud e infraestructura.

Sin embargo, fueron los estudiantes secundarios y universitarios quienes provocaron las mayores manifestaciones que se recuerden en el país. Si bien se efectuaron protestas entre los años 2011 y

2013, fueron las del primer periodo las que consiguieron más adhesión ciudadana y mayor respaldo político desde la oposición. Mejorar la calidad de la educación en las escuelas y otorgar gratuidad en la educación superior fueron las principales demandas de los estudiantes, quienes advertían que estos cambios eran un paso decisivo para estrechar las desigualdades sociales.³

Este malestar social hacia el abuso y la segregación social afectó a toda la clase política chilena, pero principalmente a los partidos pertenecientes a la Concertación, coalición que, a juicio del Movimiento Estudiantil, no tuvo el coraje para modificar políticas neoliberales diseñadas en la dictadura que encabezó Pinochet entre los años 1973 y 1990.⁴

Los partidos agrupados en la Concertación reconocieron sus errores y comenzaron a bosquejar una nueva coalición política para enfrentar las elecciones municipales de 2012. La nueva alianza de centro izquierda quedó conformada por la Democracia Cristiana (DC), el Partido Socialista (PS), el Partido Por la Democracia (PPD), el Partido Radical (PR),

2.- Coalición de centro izquierda creada en 1988 para derrotar electoralmente al dictador Augusto Pinochet. La Concertación, que gobernó por 20 años, estaba integrada por la Democracia Cristiana, el Partido Por la Democracia, el Partido Radical y el Partido Socialista.

3.- JACKSON (2013) pp. 74-75

4.- FIGUEROA (2013) pp. 39-44

el Partido Comunista (PC), el Movimiento Amplio Social (MAS) y el Partido Izquierda Ciudadana (IC). El pacto obtuvo buenos resultados electorales. Sin embargo, un nuevo objetivo se acercaba.

Con Bachelet decidida a enfrentar a los conservadores en las elecciones de 2013, la incipiente alianza política denominada “Nueva Mayoría” empezó a definir sus ideas para un próximo Gobierno. Las diferencias históricas entre la Democracia Cristiana y el Partido Comunista fueron desde un principio el principal conflicto dentro de la coalición.⁵ Sin embargo, temas valóricos, transformaciones al sistema educacional y el mecanismo para cambiar la Constitución también carecían de un acuerdo absoluto. Esto, debido principalmente a las posiciones moderadas de la DC.

Pese a las diferencias, a juicio de Bachelet y su coalición política, era necesario elaborar un programa de Gobierno que recogiera la diversidad ideológica de los partidos, pero que se concentrara en particular en las demandas sociales que la ciudadanía estaba pidiendo a sus gobernantes.

Finalmente, con la participación de todos los partidos aliados, la Nueva Mayoría elaboró un documento que será la guía del nuevo Gobierno de Michelle Bachelet que se extenderá hasta marzo de 2018. El programa, denominado “Chile de Todos”, incorporó tres grandes reformas (Tributaria, Educación y Nueva Constitución) y entregó propuestas en otras treinta y dos áreas.

Precisamente, el objetivo de este ensayo es analizar el programa de la Nueva Mayoría y evaluar su carácter socialdemócrata, considerando que se está en presencia de un Gobierno de centro izquierda, el cual será liderado por una mujer so-

cialista. Para eso, revisaremos los principios de la socialdemocracia europea y los compararemos con los pilares fundamentales que propone Bachelet para su Gobierno.

A lo largo de este trabajo, intentaré, además, responder las siguientes preguntas que me parecen fundamentales: ¿En qué se asemejan las propuestas de Bachelet a las políticas realizadas por los Gobiernos socialesdemócratas? ¿Hay factibilidad política y económica para implementar las grandes reformas de Bachelet?

5.- Esto se refiere, principalmente, a asuntos de derechos humanos. La Democracia Cristiana critica permanente al Partido Comunista por su respaldo al Gobierno cubano, administración a la que acusan de violar derechos civiles como la libertad de opinión. Asimismo, el Partido Comunista ha criticado históricamente a la Democracia Cristiana por apoyar el Golpe Militar de 1973, a excepción de un grupo de militantes que rechazó públicamente la acción que terminó con el Gobierno de Salvador Allende.

I. LA SOCIALDEMOCRACIA Y SUS PRINCIPIOS

Como se ha mencionado anteriormente, el principal propósito de este ensayo es determinar si el programa del nuevo Gobierno chileno está construido desde las ideas fundacionales de la socialdemocracia. Por lo tanto, en estas páginas, no profundizaré mayormente acerca de su historia, crisis o éxitos. Tampoco será mi interés iniciar un debate teórico sobre si el movimiento político murió o está en proceso de renovación.

Los orígenes de la socialdemocracia se sitúan en 1863 junto al nacimiento del Partido Socialdemócrata alemán (SPD).⁶ El movimiento, que recogía ideas socialistas y que agrupaba, principalmente, a organizaciones de trabajadores, comenzó a extenderse por toda Europa y el modelo alemán asumió el liderazgo luego de resistir heroicamente leyes antisocialistas impulsadas por el Gobierno nacional.⁷

Durante la Primera Guerra Mundial y en los años posteriores a ella, los conflictos ideológicos se profundizaron al interior de la socialdemocracia. Por un lado, estaban quienes pretendían transformar la sociedad a través de la revolución y, por el otro, estaban quienes confiaban en que los cambios podían realizarse por vías institucionales. Mientras eso ocurría, un nuevo modelo de socialdemocracia nacía en Suecia. Desde 1932 y durante los siguientes sesenta años, de manera casi ininterrumpida, el Partido Socialdemócrata Sueco (SAP) implementó una serie de medidas que tenían un solo objetivo: lograr la equidad social.⁸

Tras la Segunda Guerra Mundial, las ideas socialdemócratas se consolidaron profundamente en países

como Noruega, Dinamarca y Holanda. Incluso, importantes reformas se hicieron en Gran Bretaña, donde el sorpresivo triunfo del Partido Laborista en 1945 provocó una enorme transformación en la sociedad con la creación del Servicio Nacional de Salud (NHS).

La crisis económica de los años ochenta impactó profundamente sobre el modelo tradicional de la socialdemocracia. La administración económica propuesta por Keynes no tuvo respuesta ante el estancamiento y la inflación, propiciando el triunfo del capitalismo sin control.⁹

En los años noventa, hubo notables esfuerzos por construir un nuevo modelo de socialdemocracia. La Tercera Vía apareció con fuerza en Gran Bretaña e intentos similares se vivieron en Alemania, Italia y Holanda. Sin embargo, de acuerdo a Heywood, la carencia ideológica de la “nueva” socialdemocracia y sus contradicciones ideológicas la diferenciaron profundamente de la socialdemocracia de posguerra.¹⁰

De acuerdo a Wehling y Lakoff, la negación de los valores socialdemócratas y la promoción de ideas conservadoras fue una de las principales razones que propiciaron el declive de la nueva socialdemocracia en Europa. De hecho, ambos autores ejemplifican este hecho en el lenguaje usado por

6.- PARAMINO (2010) pp. 17-34

7.- BERGER (2012) p. 15

8.- Ibid. pp. 16-18

9.- PARAMINO (2010) p. 51

10.- HEYWOOD (2013) pp. 133-134

Gordon Brown antes de ser derrotado por los conservadores británicos en 2010. En sus discursos, Brown se mostraba distante y sus declaraciones no incluían a la ciudadanía en el quehacer. Más bien, le entregaba la potestad completa al Gobierno.¹¹ En otras palabras, Brown rara vez dijo: “Juntos podemos alcanzar este objetivo para el bienestar de toda la nación”. Todo lo contrario: sus discursos excluían al “otro” –al “votante”.

Tras la crisis neoliberal que azotó al mundo en 2008 y que dejó en evidencia la falta de regulación hacia los mercados, han surgido voces que han llamado a refundar la socialdemocracia como mecanismo para profundizar el rol del Estado y revertir la desigualdad social que han generado las políticas conservadoras, dominadoras del mundo durante las últimas tres décadas.¹²

Como se ha dicho anteriormente, no es propio de este trabajo académico definir o debatir sobre la actualidad o el futuro de la socialdemocracia. Por lo tanto, de aquí en adelante la investigación se centrará en los principios de la socialdemocracia y si esas ideas fundacionales están incorporadas en el programa del actual Gobierno chileno.

Para Heywood, el principio fundamental de la socialdemocracia es la **justicia social**. Ahora bien, para implementar este desafío de reducir las diferencias entre ricos y pobres, gran parte de Europa adoptó, tras la Segunda Guerra Mundial, la teoría económica de J.M. Keynes, la cual “tenía un claro deseo de humanizar el capitalismo a través de la intervención estatal”.¹³ Esas políticas keynesianas se fundaban en el pleno empleo y en el bienestar de la población que implicaba la provisión de derechos universales para todos los ciudadanos, como la salud, la educación y las pensiones.

Si bien el Estado de Bienestar adquirió características particulares en cada país liderado por partidos socialdemócratas, la introducción de los derechos sociales antes mencionados estaban incorporados en sus programas de Gobierno. Por lo tanto, los modelos de socialdemocracia no eran tan diferentes entre unos y otros. Más bien, se diferenciaban en cómo alcanzar la igualdad social.

La libertad individual y la promoción de derechos civiles también han sido impulsados principalmente desde la socialdemocracia. El derecho al aborto o al divorcio fueron temas que comenzaron a debatirse y a implementarse desde los años treinta. Suecia, por ejemplo, legalizó el aborto en 1938, aunque debió actualizar su contenido en los años setenta. Durante esa época, países como Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Gran Bretaña e Italia también terminaron por concretar leyes en esta dirección.

Los casos de Noruega, Suecia y Dinamarca son ejemplos de países que han logrado construir sociedades más justas, debido principalmente a sus políticas sociales demócratas. De hecho, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), estos tres países mantienen bajos índices de desigualdad, alta tasa de empleo e ingresos vía impuestos que superan el 40% de su Producto Interno Bruto (GDP).

11.- WEHLING Y LAKOFF (2012) pp. 93-106

12.- PARAMINO (2010) pp. 83-85

13.- HEYWOOD (2012) p. 129

El modelo nórdico de socialdemocracia plantea tres pilares fundamentales: “Concertación tripartita, entre el Estado, empleadores y sindicatos; un comprensivo Estado de bienestar; y una activa política industrial”.¹⁴ Estos principios promueven una alta participación laboral, acuerdos salariales justos, baja inflación y la creación de un amplio sistema de seguridad social.

Antes de revisar el programa de Bachelet y analizarlo desde los principios fundadores de la socialdemocracia, es necesario precisar que para la socialdemocracia es fundamental contar con derechos sociales universales que garanticen el acceso de todos los ciudadanos a servicios y transferencias.

II. EL PROGRAMA DE GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

Como se ha adelantado en la introducción de este ensayo, el programa de Gobierno que Bachelet y su coalición pretenden implementar durante los próxi-

mos años está compuesto por tres grandes reformas: educacional, tributaria y nueva Constitución. Además, el documento incorpora ideas generales en otras treinta y dos áreas.

Para evaluar si las propuestas responden a los criterios fundamentales de la socialdemocracia, el programa de la Nueva Mayoría se analizará en tres dimensiones: derechos sociales, empleo e impuestos fiscales.

2.1 Derechos sociales

De acuerdo a Paramio, la socialdemocracia de la posguerra ha planteado tres principales derechos sociales fundamentales para alcanzar justicia social: acceso universal a la educación en todos sus niveles, otorgar un servicio de salud de calidad para todos sin distinción y proveer un sistema de pensiones que garantice dignidad para las personas que han terminado su recorrido laboral.¹⁵

Actualmente, Chile no cuenta con accesos universales en las áreas de educación y salud. En tanto,

14.- BRENDA (2013) p.77

15.- PARAMIO (2010) pp. 40-41

en relación al sistema de pensiones, el Estado tiene una participación bastante limitada, dotando de control casi absoluto al sector privado.¹⁶

2.1.1 Educación

A diferencia del universalismo que plantea la socialdemocracia, el sistema chileno consta de tres modelos en Educación Primaria y Secundaria: pública, subvencionada –de financiamiento compartido– y privada. El acceso a la Educación Superior pública y privada, en tanto, está condicionado a una prueba de selección. Las universidades públicas no son gratuitas, pero el Estado considera la entrega de becas a la población más vulnerable y préstamos para quienes no puedan pagar sus estudios. Las universidades privadas por su parte, tienen un sistema de préstamo garantizado por el Estado, pero que en muchos casos no alcanza a cubrir el costo real del arancel. En este caso, es el estudiante y su familia quienes deben pagar la diferencia directamente a la institución. El préstamo, por su parte, deberá pagarse una vez que el estudiante haya concluido sus estudios.

En paralelo, existen otras instituciones académicas que ofrecen formación técnica. Con aranceles más bajos y carreras más cortas, esta alternativa concentra su matrícula en los estudiantes más vulnerables del país.¹⁷

La Educación Preescolar también es pública y privada. Sin embargo, el acceso gratuito a este nivel educacional es bastante precario. De hecho, sólo el 44% del 60% de los niños más pobres del país asiste a Sala Cuna o Jardín Infantil.¹⁸ Sin embargo, la escasa cobertura en esta etapa es solo uno de los grandes problemas de la educación chilena.

Se ha comprobado, a través de mediciones nacionales e internacionales, que el país posee un sistema educativo altamente inequitativo.¹⁹ Los más pobres estudian en escuelas públicas de mala calidad y los más ricos lo hacen en colegios privados con buenos resultados académicos. Debido a lo anterior, las mejores universidades que exigen a sus postulantes altos puntajes para ingresar reciben en su mayoría a estudiantes provenientes del sector privado.²⁰

Con los datos expuestos anteriormente, se puede concluir que las salas de clases en Chile no están interrumpiendo la reproducción de la pobreza cultural del país. Más bien, es todo lo contrario. Por lo tanto, el actual sistema de educación está muy lejos de representar los principios de la socialdemocracia.

Revisando el programa de Gobierno de Bachelet, nos encontramos con que una de sus principales reformas es en educación, la cual se ha generado por las históricas movilizaciones estudiantiles que se registraron principalmente en 2011.

Junto con reconocer la inequidad del modelo chileno, Bachelet puntualiza que *la educación es un derecho social fundamental. La Educación tiene un valor público innegable y es la base de una sociedad*

16.- PRIBBLE (2013) pp. 9-24

17.- Cfr. OYARZÚN (2013)

18.- Cfr. HENRÍQUEZ (2011)

19.- Cfr. BELLEI Y VALENZUELA (2013)

20.- GRUPO DE INVESTIGACIÓN CESCC – OPECH (2010)

*más justa, democrática y participativa. Nuestra sociedad debe abandonar las prácticas que han permitido tratar la educación como un bien de consumo.*²¹

En términos generales, el plan de Bachelet es otorgar gratuidad universal; terminar con el lucro en la educación; eliminar gradualmente el financiamiento compartido en los niveles básico y secundario; mejorar la calidad de la educación proporcionada; ampliar cobertura de la Educación Preescolar a las familias más pobres; y garantizar gratuidad universal en Educación Superior en un periodo de seis años.²²

Como se ha expuesto anteriormente, para la socialdemocracia es fundamental contar con un modelo educacional gratuito y universal en todos sus niveles. Si bien la propuesta de Bachelet no otorga gratuidad sin distinción en la etapa preescolar, los avances en su cobertura y las profundas reformas que ofrece en educación primaria, secundaria y superior, dan cuenta de que el Gobierno, al menos en esta área, tiene un carácter profundamente socialdemócrata.

2.1.2 Salud

El modelo de salud en Chile está muy lejos de representar los principios del Estado de Bienestar, ya que políticas heredadas de la dictadura de Pinochet (1973-1990) han propiciado que los más pobres se atiendan, principalmente, en el sector público y las familias con más ingresos lo hagan en clínicas privadas. Bajo el actual sistema, los trabajadores deben elegir si su contribución va al sector público de salud (Fonasa) o a las compañías privadas (Isapres).

Esta competencia, propia de un modelo neoliberal, posee enormes fallas en la regulación estatal. Prueba de ello es que las Isapres pueden subir el costo de sus planes y hacer diferencias en el cobro de estos según el sexo y el riesgo que presente el afiliado.

Aunque ha habido avances en infraestructura y en la cobertura garantizada de un conjunto de enfermedades (Plan Auge), el sistema chileno de salud es desigual y carece de una participación activa del Estado, considerando que la mayoría de los trabajadores está afiliado a Fonasa (81,9%) y que nueve de cada diez de ellos pertenece al 75% más pobre de la población.²³

Pese a lo anterior, el gasto público en salud representa sólo un 3,5% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra bastante exigua si lo comparamos con el aporte que hace el sector privado (4%) y el promedio de los países OCDE (6,7%).²⁴

En el programa de Gobierno de Bachelet, se observa un deseo de fortalecer el rol del Estado. Por ejemplo, se propone duplicar el gasto público en inversión efectiva. El plan que *representa un esfuerzo en inversión pública en salud sin precedentes y que comprenderá la ampliación y fortalecimiento de la red asistencial en todos sus niveles*²⁵ pretende,

21.- BACHELET (2013) p. 17

22.- Ibid. p. 16-21

23.- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE CHILE (2012) pp. 96-97

24.- OCDE (2013)

25.- BACHELET (2013) p.86

principalmente, mejorar la infraestructura a través de la construcción de hospitales, centros médicos y la adquisición de equipos médicos.

Asimismo, esta coalición política de centro izquierda asume el desafío de crear un fondo nacional de medicamentos e incorporar más médicos especialistas al sistema público.

La intervención del Estado también se observa en la regulación que se propone hacer a las Isapres. Ante esto el programa puntualiza: *Las Isapres discriminan a las personas según el riesgo que tienen de enfermarse y provocan segregación de la población. Además, no existen mecanismos que regulen los copagos de las prestaciones de salud, haciéndolos iguales para todos y asociándolos al ingreso de las familias. Por eso, en los primeros 100 días de Gobierno, convocaremos a un equipo de expertos con el mandato de redactar una propuesta de Proyecto de Ley de Isapres, que esté en el contexto del funcionamiento global del sistema de seguridad social en el ámbito de la salud.*²⁶

Si bien el programa no propone terminar con el sistema de Isapres, se advierte la intención de activar el rol del Estado para regular su funcionamiento y hacerlo más justo.

Claramente, el conjunto de medidas enunciadas anteriormente están en la dirección que el Estado de Bienestar propone, pero de ninguna manera podemos decir que el modelo chileno de salud propuesto responde a los principios fundamentales de la socialdemocracia.

2.1.3 Pensiones

El actual sistema de pensiones en Chile fue creado durante la dictadura y consiste en destinar el 10% del salario de los trabajadores a un fondo adminis-

trado por compañías privadas, las cuales cobran comisión por este servicio. En etapa de jubilación –sesenta y cinco años para hombres y sesenta años para mujeres– los afiliados recibirán una pensión mensual que dependerá, principalmente, del monto de la contribución y de cuántos años de trabajo acumuló el afiliado. Por lo tanto, se trata de un sistema individualista y no solidario como plantea el Estado de Bienestar de la posguerra.

Sin embargo, el país cuenta con una pensión mínima garantizada para el 60% de la población con menos ingresos. Esta reforma, implementada por el pasado Gobierno de Bachelet (2006-2010), pretende, principalmente, darle dignidad a quienes nunca contribuyeron al sistema. Además, garantiza subsidios a quienes hayan aportado al sistema privado y reciban bajas pensiones. En el primer caso, el Estado entregará una pensión de setenta mil pesos mensuales. En el segundo, en tanto, el aporte estatal consistirá en cubrir la diferencia que el pensionado necesita para llegar a doscientos cincuenta y cinco mil pesos mensuales.²⁷

En el actual programa, Bachelet asume el compromiso de crear (dentro los primeros cien días de Gobierno) un comité especializado que defina nuevas modificaciones al sistema de pensiones con el objetivo *de aumentar los beneficios y la cobertura del Sistema de Pensiones Solidarias.*²⁸

26.- BACHELET (2013) p.89

27.- BIBLIOTECA CONGRESO NACIONAL DE CHILE (2013)

28.- BACHELET (2013) p. 99

Con esto, el país no sólo avanza hacia un sistema más equitativo de pensiones. También, tiende a estrechar la desigualdad de género ya que en Chile las mujeres han contribuido menos al sistema privado que los hombres.

2.2 Empleo

La tasa de desempleo en Chile se ha mantenido relativamente baja durante el último tiempo.²⁹ Sin embargo, este fenómeno tiene un gran contraste, ya que el país posee preocupantes niveles de sindicalización (12%) y baja cobertura de negociación colectiva con derecho a huelga (14,6%).³⁰

La idea keynesiana que sustenta el Estado de Bienestar no sólo plantea que el pleno empleo es fundamental para construir una sociedad justa. También, lo son el salario y la calidad del trabajo. En esta línea, se hace indispensable disponer de una participación activa de los trabajadores a través de sus sindicatos. Ante el escenario laboral chileno, el programa de Bachelet incorpora indudablemente principios de la socialdemocracia. *Para reducir la desigualdad es necesario superar las diferencias que existen en las relaciones entre trabajadores y empresarios. Para aumentar los ingresos de los trabajadores es necesario aumentar la productividad (...). Sin embargo, para aumentar los ingresos de los trabajadores también es necesario aumentar su poder de negociación al interior de la empresa. (Por lo tanto) debemos fortalecer los sindicatos y realizar un conjunto de modificaciones a la negociación colectiva que permita ampliar la cobertura de trabajadores que pueden ejercer este derecho.*³¹

Junto con catalogar la negociación colectiva como un derecho, el próximo Gobierno también busca responder a otra política pública que caracteriza a la social democracia: la equidad de género en el

mercado laboral. Ante esto, el programa plantea: *Debemos aumentar el número de chilenas con empleo. Sólo 5 de 10 chilenas tiene trabajo, este número cae a 3 de cada 10 mujeres en el 60% de los hogares más pobres. Queremos llegar a los niveles de los países desarrollados donde 6 de cada 10 mujeres tiene empleo. Estos empleos deben ser formales, con todos sus beneficios, y con salarios justos que no presenten una brecha entre hombres y mujeres.*³²

Cabe consignar que dentro de las propuestas laborales de la Nueva Mayoría también está el aumento del salario mínimo. La intención es incrementarlo en un 19%, alcanzando a doscientos cincuenta mil pesos mensuales, aproximadamente.

2.3 Impuestos fiscales

Para implementar el ambicioso programa gubernamental, se hace indispensable ampliar el presupuesto fiscal. Bachelet y su coalición han incorporado esta idea como uno de los pilares fundamentales del programa. Precisamente, fue esta iniciativa, junto a la reforma educacional y al cambio de constitución, las principales diferencias que mantuvo con la alianza conservadora durante la pasada campaña electoral. La oposición a Bachelet nunca consideró aumentar los impuestos, otorgar gratuidad universal en la educación y elaborar una nueva carta fundamental.

29.- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (2013) pp. 1-3

30.- DURÁN (2013) pp.3-10

31.- BACHELET (2013) p. 92

32.- Ibid. p. 94

De los países miembros de la OCDE, Chile es uno de los que recauda menos ingresos a través de impuestos con un 20.8% –de hecho, solo supera a México en esta materia.

Según el programa, el próximo Gobierno espera aumentar la carga tributaria en tres puntos del PIB. Esto, con el *propósito de financiar, con ingresos permanentes, los gastos permanentes de la reforma educacional que emprenderemos y otras políticas del ámbito de la protección social*.³³ Asimismo, la Nueva Mayoría argumenta que esta medida ayudará a *avanzar en equidad tributaria, mejorando la distribución del ingreso*.³⁴

El compromiso de la próxima coalición gobernante coincide plenamente con el modelo socialdemócrata que plantean Dullien, Herr y Kellerman. *La legislación tributaria y los sistemas sociales se deben implementar en orden a organizar la distribución de los ingresos de una manera aceptable socialmente. La ley tributaria, por lo tanto, debe incorporar un claro componente redistributivo*.³⁵ En la misma línea argumental, Meyer y Hinchman agregan que una adecuada estructura de impuestos es la mejor forma para financiar el Estado de Bienestar.³⁶

El cambio del sistema tributario será gradual y descansará, principalmente, en el aumento de impuestos a las empresas y en una mayor regulación del Estado para reducir la evasión y elusión.

III. LA OTRA GRAN REFORMA: UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

La actual Constitución chilena fue elaborada bajo la dictadura de Pinochet en 1980. Si bien ha tenido ajustes durante los

Gobiernos democráticos, el plan de Bachelet es cambiarla profundamente y borrar el principio de “desconfianza” que esta manifiesta hacia la “soberanía popular”. De esta forma, el nuevo documento pretende tener un sello que represente principalmente los valores de la dignidad de la persona, de la libertad, de la igualdad y de la solidaridad.³⁷ Todos estos principios son fundamentales del modelo socialdemócrata.

Con el nuevo texto, el nuevo Gobierno quiere proveer de más autonomía al sistema político que, de acuerdo al programa, en la actualidad carece de legitimidad, generando un obstáculo al desarrollo del país y a su gobernabilidad. Con esta afirmación, el próximo Gobierno deja en evidencia su deseo de modificar el mecanismo de quórum que existe en el Parlamento para definir proyectos importantes y de contenido ideológico.

De acuerdo al programa, el mecanismo para la elaboración de esta nueva Constitución de la Nueva

33.- Ibid. p. 24

34.- Ibid.

35.- DULLIEN, HERR Y KELLERMAN (2013) p. 68

36.- Cfr. MEYER Y HINCHMAN (2007) pp. 107-109

37.- Cfr. BACHELET (2013) p. 30

Mayoría deberá ser democrático, institucional y participativo. El primer criterio pretende marcar una profunda diferencia con la actual Constitución; los otros dos, en cambio, representan una clara referencia a los principios fundacionales de la socialdemocracia. Por lo tanto, será socialdemócrata el cambio de Constitución solo si se hace de manera participativa y a través de los canales institucionales, como lo es principalmente el Parlamento. Otro mecanismo que no considere estos aspectos se alejará de uno de los principios más trascendentes de la socialdemocracia.

IV. CONCLUSIONES Como hemos podido constatar a través del análisis al programa

de Bachelet, los principios de la socialdemocracia están profundamente representados en las políticas sociales que pretende implementar el próximo Gobierno.

El avance hacia la universalización de la educación gratuita; el plan para fortalecer los sindicatos y la negociación colectiva; el compromiso de incrementar el salario mínimo y las pensiones; aumentar el gasto público en temas tan trascendentales como la salud; modificar la estructura tributaria para robustecer el presupuesto fiscal; establecer una relación coordinada entre Estado y mercado, fortaleciendo incluso su regulación; promover la participación y la equidad de género en el desarrollo de políticas públicas; la reivindicación del Estado como un garante de derechos y promotor de una economía sustentable; y el apego a la institucionalidad para conseguir los cambios son propuestas y características que sustentan la tesis para definir el programa de la Nueva Mayoría como socialdemócrata.

Aunque en algunos pasajes el programa de Bachelet no profundiza lo suficiente en derechos civiles, la propuesta para reformar el modelo de educación es el principal factor que justifica el sello socialdemócrata. Esto, debido a su importancia en un Estado de Bienestar. De hecho, así lo advierten Meyer y Hinchman: *El derecho a una educación igualmente buena para todos los ciudadanos es crucial para la social democracia*. La educación influye en las oportunidades de futuro de todos los ciudadanos. La educación es, asimismo, una de las claves para una sociedad justa socialmente y exitosa económicamente. La educación también se está convirtiendo en la mejor póliza personal

de seguro contra el desempleo. (Por lo tanto) *la socialdemocracia impone una obligación al Estado para sentar las bases educativas para el desarrollo libre e igualitario de todos los ciudadanos.*³⁸

La factibilidad de que el próximo Gobierno de centro izquierda pueda implementar su programa dependerá, en algunos casos, del apoyo que pueda recibir de legisladores que no pertenecen a su bloque político.

Para cambiar la estructura tributaria, no tendrá inconvenientes, pues los votos de la Nueva Mayoría son suficientes para este propósito. Para la reforma educativa, en cambio, necesitará conseguir algunos votos que están fuera de su bloque. Sin embargo, el panorama parece bastante auspicioso debido al amplio respaldo ciudadano y a la disposición de algunos parlamentarios independientes a apoyar, principalmente, esta ley.³⁹

En el caso de una nueva Constitución, el camino para Bachelet está más complicado, debido al alto quórum que requiere en el Parlamento. Aunque hay grupos ciudadanos y parlamentarios de la Nueva Mayoría que proponen una Asamblea Constituyente para cambiar la Constitución, el programa presidencial expresa claramente que para modificar la ley se respetará la vía institucional. Posición que, según se ha planteado con anterioridad, representa fielmente los principios de la socialdemocracia.

Finalmente, y luego de exponer los principios fundamentales de la socialdemocracia y su incorporación en el programa analizado, una interesante materia a estudiar será establecer si el Gobierno de Bachelet fue definitivamente socialdemócrata y si fue el primero de esas características en la historia de Chile.

Es menester precisar que en la literatura chilena hay textos e investigaciones que han abordado el impacto de la socialdemocracia en la historia de Chile. Sin embargo, no ha quedado claro el nivel de adhesión a los derechos fundamentales que plantea ese modelo a través del Estado de Bienestar.⁴⁰ Por lo tanto, será tarea de la Academia precisar en los próximos años si la socialdemocracia logró emerger en Chile durante la segunda década del siglo veintiuno o si solo se trató de un tibio esfuerzo político por conducir al Estado a un lugar de mayor relevancia, en donde el mercado y la libre competencia actúan con escasa regulación.

38.- MEYER Y HINCHMAN (2007) pp.152-153

39.-Cfr.LONG (2013)

40.- PAPI Y URZÚA (1983) Y DÁVILA Y FUENTES (2003)

BIBLIOGRAFÍA

BERGER, Stefan (2012): “Social Democratic Trajectories in Modern Europe: One or Many Families?”, MEYER, Henning y RUTHERFORD, Jonathan (Comp.), *The Future of European Social Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) pp.13-26.

BRANDAL, Nik, BRATBERG, Oivind and THORSEN, Dag (2013): *The Nordic Model Social Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 224 p.

DÁVILA, Mireya y FUENTES, Claudio (2003): *Promesas de Cambio: Izquierda y Derecha en el Chile Contemporáneo* (Santiago: Universitaria) 189 p.

DULLIEN, Sebastian, HERR, Hansjörg y KELLERMANN, Christian (1991): “A Decent Capitalism for a Good Society”, MEYER, Henning y RUTHERFORD, Jonathan (Comp.), *The Future of European Social Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) pp.57-73.

FIGUEROA, Francisco (2013): *Llegamos para quedarnos* (Santiago: LOM) 175 p.

HEYWOOD, Andrew (2012): *Political Ideologies* (5th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan) 392 p.

HEYWOOD, Andrew (2013): *Politics* (4th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan) 520 p.

JACKSON, Giorgio (2013): *El país que soñamos* (Santiago: Debate) 144 p.

MEYER, Thomas y HINCHMAN, Lewis (2007): *The Theory of Social Democracy* (Cambridge: Polity Press) 288 p.

PAPI, Mario y URZÚA, Germán (1986): *Historia y Proyección Socialdemócrata en Chile* (Santiago: Andante) 172 p.

PARAMINO, Ludolfo (2010): *La Socialdemocracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica) 96 p.

PRIBBLE, Jennifer (2013): *Welfare and Party Politics in Latin America* (New York: Cambridge University Press) 224 p.

WEHLING, Elisabeth y LAKOFF, George (2012): “The New Language of Social Democracy”. MEYER, Henning y RUTHERFORD, Jonathan (Comp.), *The Future of European Social Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) pp.93-106.

Medios electrónicos

BACHELET, Michelle (2013): *Programa de Gobierno* [online]. Disponible desde: <http://michellebachelet.cl/programa/> . Consultado el 17 de diciembre 2013.

BELLEI, Cristian. y **VALENZUELA**, Juan (2013): *Pisa 2012: Cuando mejora la calidad lleva un incremento en la calidad*. CIPER (online), Martes 10 de diciembre. Disponible desde: <http://ciperchile.cl/2013/12/10/pisa-2012-cuando-mejorar-la-equidad-conllevar-un-incremento-en-la-calidad/>. Consultado el 3 de enero de 2014.

BIBLIOTECA CONGRESO NACIONAL DE CHILE (2013) *Reforma Previsional* (online). Disponible desde: <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/reforma-previsional-pensiones-solidarias>. Consultado el 5 de enero de 2014.

DURAN, Gonzalo (2013): *Panorama Sindical y de la Negociación Colectiva en el Chile de los US\$ 22.655* (online). Disponible desde: <http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2013/11/Sindicatos2013.pdf> . Consultado el 5 de enero de 2014.

GARRETÓN, Manuel. (2013): *Plebiscito para una nueva constitución*. Le Monde Diplomatique (online), Junio. Disponible desde: <http://www.lemondediplomatique.cl/Plebiscito-para-una-nueva.html>. Consultado el 20 de diciembre de 2013.

LONG, Gideon (2013): *Great expectations for Chile's new president*. The Economist [online], Lunes 16 de diciembre. [Acceso 3 de enero de 2014]: <http://www.economist.com/blogs/americasview/2013/12/chiles-presidential-election>. Consultado el 28 de diciembre de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (2013): *Tasa de desocupación* (online). Disponible desde: http://www.ine.cl/canales/sala_prensa/noticias/noticia.php?opc=news&id=534&from=filenews&lang=esp. Consultado el 8 de enero de 2014

GRUPO DE INVESTIGACIÓN CESCC – OPECH (2010) *Acceso a la educación superior: el mérito y la (re) producción de la desigualdad* (online). Disponible desde: <http://www.opech.cl/inv/analisis/acceso.pdf>. Consultado el 8 de enero de 2014

HENRÍQUEZ, Jessica (2011): *Radiografía a la Educación Preescolar*. La Segunda [online], Viernes 25 de noviembre. Disponible desde: <http://www.lasegunda.com/Noticias/Nacional/2011/11/699972/radiografia-a-la-educacion-preescolar-baja-cobertura-cuestionada-calidad-y-desconfianza-de-los-padres>. Consultado el 3 de enero de 2014.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE CHILE (2012): *Informe de Política Social* (online). Disponible desde: http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ipos-2012/media/ipos_2012_pp_94-125.pdf. Consultado el 7 de enero de 2013.

OYARZÚN, Gonzalo (2013). *Las demoledoras cifras de la educación técnico-profesional en Chile*. CIPER (online), lunes 16 de diciembre. Disponible desde: <http://ciparchile.cl/2013/10/15/las-demoledoras-cifras-de-la-educacion-tecnico-profesional-en-chile/>. Consultado el 3 de enero de 2014.

THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, OECD (2013) Social and welfare issues (online). Disponible desde: <http://www.oecd.org/social/statistics.htm>. Consultado el 29 de diciembre de 2013.

INSTRUCCIONES A LOS COLABORADORES

1. Los trabajos que deseen publicarse en la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, deberán enviarse a su Editora Paola Aceituno O., vía correo electrónico al email, paola.aceituno@utem.cl, con copia a la coordinadora de proyectos Isabel Llaupí; secepp@utem.cl.
2. El texto deberá incluir una biografía resumida de cada autor (es) incluyendo grados académicos, cargos, y señalar su dirección de correo electrónico.
3. Los trabajos pueden tener una extensión máxima de 25 páginas, incluyendo tablas, gráficos, figuras, etc. los cuales deben conservar el color del artículo. El tipo de letra es Times New Roman y el tamaño de letra es 12, con 1,5 interlineado.
4. Se deberá anteponer al artículo, su título y un resumen del mismo con no más de 150 palabras y 3 palabras claves en español (y de preferencia en inglés, aunque no es excluyente).
5. Los títulos y subtítulos del artículo deberán ser claros y relacionados con los contenidos del mismo y sin subrayados.
6. Los trabajos enviados para su publicación deben ser inéditos y el autor debe comprometerse a no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones periódicas.
7. El Editor informará al autor sobre la decisión de publicar o rechazar el artículo, entregando las observaciones en caso necesario para la preparación definitiva.
8. Los autores cuyos artículos hayan sido aceptados y publicados, ceden los derechos a la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, pudiendo volver a publicar o citar su trabajo, siempre y cuando indiquen la referencia de su publicación original.
9. Aquellos autores cuyos artículos sean publicados recibirán tres ejemplares de la respectiva Revista.
10. Las evaluaciones se realizan en base a doble arbitraje ciego.

NORMAS BIBLIOGRAFICAS Y CITAS

- **Referencias bibliográficas:** Para citar la bibliografía deberán seguirse las normas de citación estipuladas por NCh 1143
- **Notas al pie de página:** Las notas al pie de página irán numeradas consecutivas y se incluirán las referencias o citas abreviadas.

Ejemplo 1 autor:

HOBBS (1998) p.78

Ejemplo 2 autores:

JOHNSON Y CASTILLO (2012) pp. 3 -5

- **Orden Bibliográfico:** La lista se ordena alfabéticamente por el apellido del autor.

Ejemplo 1 o más autores:

HABERMAS, Jürgen y RATZINGER, Joseph (2008): Entre razón y religión (3ª ed. México, Fondo de Cultura Económica) 55p.

Ejemplo Capítulos o partes de un libro:

ACEITUNO, O., Paola. (2012). "La Prospectiva: ¿Un nuevo paradigma en las políticas públicas?", SALDIVIA, Zenobio (Comp.),

Ensayos de Epistemología Contemporánea (Santiago: Bravo y Allende Editores) pp. 91-104.

Ejemplo Artículos de revista:

MORENO, Carolina (2005): “Cambios en la sociedad civil chilena”, Cuaderno de Estudios Políticos y Estratégicos (Vol. 1 n°3): pp. 9-20.

Ejemplo artículos de revistas digitales:

Apellido, Nombre (año): “Título del artículo” entrecorillado. Título de la revista en cursiva: (lugar, publicada por) paginación. Disponible en: <<http://xxxxxxx/xx/xx/xx.pdf>>, fecha de consulta: día mes año.

Facultad de Administración y Economía UTEM

A través del Programa de Estudio de Políticas Públicas imparte:

- Magíster en Ciencia Política
- Magíster en Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana
- Magíster en Gestión y Promoción en Desarrollo Local

Más información en:

www.pepputem.cl
politicaspUBLICAS@utem.cl
(56-2) 27877942

A través de la Escuela de Administración imparte las siguientes carreras:

- Ingeniería en Administración Agroindustrial
- Técnico de Nivel Superior en Gestión Pública,
Mención Gestión Municipal

Más información en:

www.escadministracion.blogutem.cl
escuela.administracion@utem.cl
(56-2) 27877929



UTEM

UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA

del Estado de Chile



UTEM

UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA

del Estado de Chile



EDICIONES UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

VERSIÓN IMPRESA: ISSN 0719-3653

VERSIÓN EN LÍNEA: ISSN 0719-3688