

Gestión de Conocimiento del Modelo de Involucramiento Ciudadano - MIC

Yumbo y Buenaventura

*Un bien público para la
participación ciudadana*

ANEXO

Revisión de Literatura del MIC





Agradecimientos

Agradecemos a la **Fundación Ideas para la Paz** la realización de este estudio, financiado por la **Fundación Smurfit Westrock Colombia y Fundación Corona**. Reconocemos de manera especial a **Movilizatorio** por su papel como cocreador del **Modelo de Involucramiento Ciudadano** y extendemos nuestro agradecimiento a las organizaciones que hicieron parte de su implementación:

Fundación Carvajal, Fundación Ford, Extituto, Movilizatorio, Gases de Occidente, ProPacífico, Sociedad Portuaria de Buenaventura, IRI, USAID y la Alianza Empresarial de Yumbo, liderada por la Fundación Smurfit WestRock Colombia e integrada por la Fundación Propal, Fundación CELSIA y Cementos Argos.

Nuestro reconocimiento se extiende a las alcaldías de Buenaventura y Yumbo, y a sus servidores públicos, por su apertura y compromiso, así como a los liderazgos locales, quienes construyeron, potenciaron y dieron sentido a este ejercicio.

Extendemos un especial agradecimiento a Darío Uribe, de Movilizatorio; James Angulo Tegue, de Activa Buenaventura; y Valentina Cardona, de la Fundación Smurfit Westrock Colombia, como miembros del comité asesor, un espacio vital para confrontar y complementar hallazgos. Agradecemos igualmente a Ángela Rodríguez, del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria; Erika Acevedo, de Fundación Carvajal; Lina Torres, de Movilizatorio; Nicolás Díaz, de Extituto; al alcalde de Yumbo, Edgar Alexander Ruiz, y a Yadi Durley Díaz, de la Subdirección de Participación del Concejo de Bogotá, por acompañarnos en la presentación de los resultados de la investigación.

Agradecemos a los miembros del equipo de Fundación Corona: Armando Navarro, Camilo Recio, Daniel Uribe, Diana Dajer, Jacqueline Osorio, María José Mariño, Natalia Borrero y Tatiana Forero, por su participación activa en el desarrollo de esta investigación. Reconocemos a las exmiembros del equipo que fueron partícipes de este proceso: Daniela Ortiz, Juan Carlos Fernández y Manuela Giraldo, así como a Mónica Villegas y Esteban Peláez, quienes participaron desde Fundación Corona en la creación del modelo.

Finalmente, resaltamos el trabajo del valioso equipo implementador, cuyo talento y energía hicieron posibles los frutos que hoy presentamos.



Noviembre, 2025

Consultoría de gestión de conocimiento del Modelo de Involucramiento Ciudadano

Producto 2. Documento de revisión de literatura sobre participación ciudadana

Área Construcción de paz



www.ideaspaz.org



Contenido

Presentación	3
Introducción	4
1. ¿Democracia en crisis? O cómo pensar que la participación ciudadana si es posible	5
<i>Más allá de los esquemas tradicionales de la participación: la apuesta por una mirada sistémica e integral</i>	<i>7</i>
<i>El involucramiento ciudadano como base de una gobernanza participativa empoderada</i>	<i>10</i>
2. ¿Cómo entender la participación ciudadana? Un abordaje conceptual	11
<i>La construcción de sujetos políticos como ingrediente de la participación ciudadana asertiva ...</i>	<i>12</i>
<i>De la escalera al círculo virtuoso de la participación</i>	<i>13</i>
3. Más allá de la participación tradicional: la participación como sistema de interacciones multiactor (Estado, ciudadanía y terceros actores)	17
<i>La dimensión cultural de la participación: narrativas, diversidad y diálogo multiactor en la era de la información y la innovación tecnológica</i>	<i>18</i>
<i>Gobernanza multiactor y ciudadanía empoderada como proyecto político – cultural</i>	<i>20</i>
4. Conclusiones: a modo de agenda para una participación ciudadana integral y sistémica desde el liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto	21
<i>El liderazgo colectivo como base para el involucramiento ciudadano</i>	<i>22</i>
<i>La Incidencia como instrumento para el proyecto democrático – participativo</i>	<i>23</i>
<i>Estado Abierto y el círculo virtuoso de la gobernanza: diálogo, transparencia, control social</i>	<i>24</i>
BIBLIOGRAFIA	27
<u>Tabla No. 1 Comparativo Escalera de la participación vs. Círculo virtuoso de la participación</u>	<u>16</u>
<u>Tabla No. 2 Síntesis de Agenda Integral con Enfoque Sistémico</u>	<u>25</u>



Democracia en movimiento: Un abordaje sistémico, integral y multiactor para la participación ciudadana en Colombia

Presentación

A continuación, se presenta el Documento de revisión de literatura sobre participación ciudadana, en el marco de la Consultoría de gestión de conocimiento del Modelo de Involucramiento Ciudadano -MIC-, a cargo de la Fundación Ideas para la Paz -FIP-. La propuesta parte de un enfoque metodológico basado en la teoría fundamentada. Se trata de una base analítica que orienta la reflexión sobre participación ciudadana en el contexto de análisis y gestión del conocimiento sobre la implementación que tuvo el MIC.

La metodología empleada para el presente documento consistió en una revisión narrativa y crítica de fuentes secundarias, tomando como variable principal la participación ciudadana en relación con categorías analíticas relevantes, tales como: democracia participativa, gobernanza y diálogo multiactor.

Este ejercicio permite integrar literatura diversa (participación sustantiva, minipúblicos, escalera, ciclos virtuosos, gobernanza, etc.) con la evolución conceptual de participación ciudadana, transitando de enfoques tradicionales a visiones más complejas. Por lo tanto, se hizo un diálogo entre literatura académica y “literatura gris” (o documentos institucionales). En cuanto a la primera, temas como la gobernanza participativa empoderada (Fung y Wright, 2003), la movilización social, los repertorios de acción (Tarrow, 1997; y Tilly, 2006), la democracia digital (Castells, 1997, 2024) y el recorrido por la comprensión sobre participación ciudadana (Arnstein, Sherry, 1969; Contreras, P.; Montecinos 2019; Díaz, Ana, 2017; Velásquez, Fabio, *et al*, 2020) se integraron a los análisis situados en el contexto de la gestión pública y las tendencias internacionales, que abordan temas como los modelos de Estado Abierto (OCDE, 2003); los retos de la democracia en América Latina (Latinobarómetro, 2023) y sus demandas ciudadanas (PNUD, 2004).

En ese sentido, el documento se plantea como un insumo estratégico, que vaya más allá de un análisis riguroso conceptual sobre los mecanismos propios de la participación ciudadana y su aporte a la democracia en Colombia, para incorporar la mirada sistémica, integral y multiactor de la democracia y de la participación ciudadana promovida por el MIC.

El enfoque sistémico implica tener en cuenta tres tipos de cambio: estructural, relacional y transformativo. Los cambios estructurales están relacionados con los cambios más evidentes y visibles en políticas, normas, prácticas y asignación de recursos. Por su parte, los cambios relacionales están vinculados con las interacciones entre los distintos actores, teniendo en cuenta la calidad en las conexiones y la comunicación entre las personas; al igual que las dinámicas de poder en la distribución de la toma de decisiones, la autoridad y la influencia. Con los cambios transformativos se asocian con las creencias, los hábitos de pensamiento, y suposiciones profundamente arraigadas (Kramer & Senge, 2018). Para el presente documento se hará un esbozo inicial de estos tipos de cambio a la luz de los componentes estratégicos del MIC, a saber: liderazgo,

incidencia y Estado Abierto, los cuales son desarrollados en profundidad en el [Documento de sistematización y análisis de las Líneas Estratégicas del MIC](#).

Como antesala al análisis sistémico de este modelo y su despliegue desde los mecanismos, territorios y líneas estratégicas, el documento de participación plantea la importancia de contar con una base académica que pueda ser dirigida a la audiencia ciudadana y de actores potenciales del ecosistema de participación, sirviendo como insumo y promoción de una discusión abierta al público en clave de sintonizarse con los avances, contribuciones y retos que presenta hoy en día la participación ciudadana en la región y en Colombia.

Sea esta la oportunidad para que desde el trabajo que han venido haciendo los equipos de Fundación Corona y la Fundación Ideas para la Paz se pueda contribuir a la generación de una visión actualizada sobre el desarrollo de la participación ciudadana y la importancia de construir crítica y colectivamente elementos para el debate y la generación de nuevas ideas. Esto en clave de aportar discusiones no solamente al trabajo académico, sino a las iniciativas de las organizaciones y sectores sociales, así como a las estrategias gubernamentales y a una participación más informada por parte de terceros actores.

Introducción

Los desafíos a los que se enfrentan las democracias contemporáneas en el mundo es un tema que incide directamente en el funcionamiento de la participación ciudadana como forma fundamental para que los actores sociales, el Estado y terceros actores encuentren vías conjuntas para una adecuada gestión de lo público. En el contexto actual de América Latina, llama la atención la dramática caída en el apoyo a la democracia por parte de la ciudadanía, pues supone la necesidad de replantear las maneras como los actores se vienen relacionando, así como el alcance que están teniendo los mecanismos de gobernabilidad y de participación ciudadana.

Entendiendo la posibilidad de pasar de una “recesión democrática” a una “bonanza democrática”, el presente documento invita a reflexionar y a encontrar elementos que permitan la construcción de una noción de participación ciudadana basada en el liderazgo colectivo, la incidencia y el Estado Abierto. Para ello, se plantean una serie de aspectos claves para entender el rol de estos componentes a la luz de una participación ciudadana que requiere de un enfoque sistémico, integral y multiactor como proyecto de paradigma que la transite de un modelo basado en los mecanismos tradicionales de participación a uno que ponga en el radio de acción a la innovación ciudadana y a la innovación pública como ingredientes de un modelo que invite a un involucramiento más dinámico, activo y transformador.

La primera parte contextualiza la situación actual de las democracias. A partir de este diagnóstico, identifica qué cambios y dimensiones son necesarias para que la participación ciudadana contribuya a construir entornos de confianza, cooperación y cocreación entre los actores públicos.

Se plantea una mirada sistémica e integral de la participación, que requiere de liderazgos colectivos activos e innovadores y de ecosistemas democráticos capaces de lograr acciones eficaces y legítimas en el ejercicio de toma de decisiones. También, ver el involucramiento ciudadano como elemento clave para una gobernanza participativa y empoderada que, sobre la base de la corresponsabilidad y el compromiso, dé pasos significativos hacia un modelo de Estado Abierto.



Para la segunda sección, la idea es aportar elementos conceptuales para pensar la democracia participativa como un paradigma clave para el desarrollo de todo el sistema democrático. Reconociendo sus retos y dificultades, más allá de ser un complemento de la democracia representativa, se propone la posibilidad de construir escenarios que reconozcan la diversidad y la movilización ciudadana como un aspecto determinante para la consolidación de la participación asertiva y de la ciudadanía activa como un cúmulo de sujetos políticos con identidad y capacidad de incidencia.

Esto implica ver la participación no como una serie de peldaños que la ciudadanía va subiendo, sino como un proceso dinámico y en constante cambio que requiere de miradas propias de los contextos sociales, culturales, políticos, económicos o territoriales, en donde se presentan complejidades que implica mirar desde donde se está originando la participación, en qué tipo de escenarios se presenta la deliberación y por qué se habla de participación sustantiva cuando nos referimos al círculo virtuoso de la participación. Con ello se invita a poner en práctica la participación ciudadana como un proceso mediante el cual la ciudadanía, el Estado y terceros actores confluyen en un entorno político favorable que brinde las condiciones institucionales y normativas necesarias para el fortalecimiento del trabajo mutuo.

Esto requiere ver la participación como un sistema de relaciones multiactor y, por ello el tercer apartado profundiza en cómo este sistema complejo de interacciones entre ciudadanía, Estado y terceros actores juega un papel protagónico en la promoción y la sostenibilidad de los ejercicios participativos y de la democracia participativa misma. Pensar en la construcción de una sociedad política democrática requiere de incluir el reconocimiento de las diferencias y, por ello, de entender la dimensión cultural de la participación como un sistema de narrativas y diversas de diálogo multiactor en un contexto permeado por las Tecnologías de la Información y la Comunicación -TIC-. Esto tiene un común denominador, y es la gobernanza y el diálogo multiactor como un modelo pertinente para abordar los retos sociales y políticos de cada contexto.

Finalmente, se plantean unas conclusiones a modo de agenda para lograr una participación ciudadana y sistémica integral desde el ejercicio propio del liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto, elementos que, experiencias como el Modelo de Involucramiento Ciudadano -MIC- han logrado poner en diálogo en clave de lograr procesos participativos transformadores tan necesarios para el fortalecimiento de la democracia en Colombia.

1. ¿Democracia en crisis? O cómo pensar que la participación ciudadana si es posible

La democracia en el mundo y en América Latina no atraviesa por su mejor momento. Los numerosos actos de corrupción, clientelismo, modelos autoritarios, así como el bajo desempeño de los gobiernos en materia de gestión pública, transparencia, rendición de cuentas o satisfacción de necesidades básicas dan cuenta de un escenario complejo de resolver.

El Informe de Latinobarómetro (2023) describe este panorama como una “recesión democrática” en la región, que no se refiere a las dictaduras tal y como se presentaron en la década de los 60’s y 70’s¹, sino a un deterioro constante y progresivo en las formas de ejercer gobierno y, por lo tanto, en la confianza de las personas hacia sus mandatarios. Para el año 2010, en América Latina el 63%

¹ Brasil en 1964, Argentina en 1976, Chile y Uruguay en 1973.



de la ciudadanía manifestaba su apoyo hacia el gobierno, y en el año 2023, la cifra era del 28%; lo que representa una caída significativa en la percepción que las personas tienen sobre este sistema político.

Se trata de un panorama que muestra unos riesgos para la garantía de las libertades fundamentales, los derechos humanos y el ejercicio de la participación ciudadana. De llegarse a seguir presentando esta tendencia, la toma de decisiones en temas cruciales para el desarrollo individual y colectivo estaría en manos de gobiernos autoritarios, que en las últimas décadas han demostrado ser indiferentes ante los grandes triunfos de la democracia, como son el pluralismo político, el respeto hacia la división de los poderes, las libertades civiles, las reglas democráticas, el Estado Social de Derecho, la gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de las y los ciudadanos en las decisiones públicas.

Desde inicios del siglo XXI, si bien la región presenciaba un fortalecimiento de sus instituciones políticas, las demandas ciudadanas permanecían al margen o simplemente eran desatendidas por las élites políticas del momento (PNUD, 2004), profundizando problemáticas como la pobreza, la desigualdad, la falta de acceso a educación y a oportunidades económicas, la poca calidad en servicios, violaciones a los derechos humanos, violencia, injusticia social y, por lo tanto, descontento social.

¿Están las democracias en crisis? ¿Cómo pensar un cambio significativo para el bienestar de la democracia y el fortalecimiento de la ciudadanía? ¿Qué hacer para revertir la tendencia y lograr que haya un aumento en la confianza de las personas hacia las instituciones y los gobiernos? En últimas, ¿Cómo garantizar un camino hacia la igualdad de oportunidades, el debate abierto, democrático y con participación real de las personas en los asuntos públicos? Las respuestas no son fáciles de encontrar, pues son temas que han estado presentes durante muchos años y que incluso en algunos países se viene acrecentando. Pese a ello, las experiencias de diferentes iniciativas institucionales, sociales y empresariales dan cuenta que se puede plantear una serie de dimensiones que presentan un panorama alentador.

La primera dimensión tiene que ver con revertir esta tendencia de la “recesión democrática” a una de la “bonanza democrática”, basada en la confianza entre la ciudadanía y sus gobiernos. Allí, es importante que las instituciones tengan una capacidad adecuada de respuesta frente a los diferentes desafíos que se presentan en el día a día, como en el Estado Abierto, por ejemplo. Este modelo tiene que ver con una cultura de la gobernanza en el que los actores de la participación ponen de su parte para que la democracia se vea fortalecida, por medio del trabajo conjunto y se realicen acciones en donde la ciudadanía y el Estado tomen las decisiones públicas más adecuadas para sus territorios o necesidades, y se realice una supervisión y evaluación transparente de la gestión pública (OCDE, 2023)

Si las instituciones logran demostrar que realmente están atendiendo a las demandas y necesidades de la población, entonces habrá una mayor credibilidad frente a los cambios. Si esa atención institucional se traduce además en políticas públicas o programas de gobierno enfocados en el Gobierno Abierto, se logra dar cuenta de una voluntad política “propiciando mecanismos innovadores de transparencia, participación y co-creación para el involucramiento ciudadano efectivo” (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F: 13), lo que finalmente se ve reflejado en un mejoramiento de las relaciones entre la ciudadanía y los gobiernos.



A su vez, el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas permite reducir la percepción sobre corrupción, creando puentes de diálogo entre los tomadores de decisión y la ciudadanía para que, producto del compromiso, el diálogo y la co-creación de soluciones, se eleve la credibilidad hacia las instituciones y su capacidad de generar cambios al interior del sistema democrático. Se trata de generar una cultura de la confianza por parte de cada uno de los actores que hacen parte de la gestión de lo público, por medio de mecanismos y espacios efectivos ya sean de información, consulta, deliberación o decisión.

Esto va acompañado de garantizar el respeto y la inclusión de las iniciativas ciudadanas, es decir, las instituciones deben demostrar que si se tienen en cuenta las visiones, opiniones y propuestas de las personas, que se están realizando ejercicios de retroalimentación y diálogo como ingrediente clave para una toma de decisiones conjuntas. De acuerdo con la OCDE (2023), los procesos de participación resultan significativos cuando éstos han sido organizados para generar una real incidencia ciudadana, de lo contrario podrían ser nocivos para el ejercicio democrático y, por lo tanto, decepcionar a los actores sociales, volver al mismo punto de la desconfianza.

En una segunda dimensión se encuentra el fortalecimiento de la ciudadanía para avanzar hacia un sistema democrático más robusto. Esto implica tener en cuenta varios aspectos. Por un lado, es necesario pasar del rol pasivo de la ciudadanía, entendida únicamente como un conjunto de personas que acuden a las urnas cada vez que hay elecciones, y avanzar hacia un rol activo, en el que la ciudadanía participe de manera constante, crítica y constructiva en la toma de decisiones. Esto abarca desde iniciativas locales —como la mejora del espacio público del barrio— hasta la incidencia directa en la formulación de políticas públicas.

Lo anterior exige que las capacidades y habilidades ciudadanas para el ejercicio democrático y la participación se fortalezcan mediante mecanismos, programas, políticas públicas y experiencias de liderazgo que promuevan una cultura democrática más abierta, que estimule la intervención de las personas en la defensa de sus derechos y en su reconocimiento como actores fundamentales en la gestión de lo público y del bien común (Velásquez, F. et al., 2020).

En otras palabras, el rol pasivo se asocia con una participación indirecta, que ocurre cuando la ciudadanía interviene solo hasta cierto punto y delega en sus representantes la toma de decisiones. Por el contrario, el rol activo se vincula con una participación directa, la cual se da cuando las personas y los funcionarios públicos se encuentran, dialogan y colaboran para decidir en conjunto. Se trata de una participación basada en la co-creación y la corresponsabilidad frente a lo público (Fundación Corona; Movilizadorio, s. f.).

Más allá de los esquemas tradicionales de la participación: la apuesta por una mirada sistémica e integral

Si pensamos en una mirada sistémica e integral de la participación, que no solamente toma en cuenta la forma como funcionan las instituciones en relación con los derechos y deberes de la ciudadanía, sino que invita a pensar en nuevas formas de involucramiento entre cada uno de los actores que hacen parte del sistema democrático, probablemente se avance en el camino correcto. En Colombia, si bien con la Constitución del 91 se reconocieron diferentes mecanismos de



participación², se consagraron los derechos fundamentales, se aceleró la producción de leyes que dieron lugar a muchas instancias de participación (Foro, 2013) y se avanzó hacia la consolidación de la democracia, lo cierto es que aún perduran serios retos en materia de mejoramiento de condiciones de vida y de todas las dificultades ya esbozadas en materia de incidencia ciudadana y de confianza hacia las instituciones³.

La participación ciudadana, vista desde este enfoque sistémico, requiere de la existencia activa de liderazgos ciudadanos a través de mecanismos innovadores que inciten a que nuevas voces se interesen por los asuntos públicos, ya sea de su barrio, localidad, ciudad o nivel territorial en el que se desee incidir. Estos liderazgos son el motor que dinamizan, impulsan y motivan a establecer agendas comunes, repertorios de acción y planes de trabajo que generan sostenibilidad, tanto de su estructura interna como de los procesos participativos en los que se involucran. En sistemas de relacionamiento complejos, como los modelos multiactor, la ciudadanía requiere de referentes capaces de movilizar voluntades y repertorios de acción a partir de: a) prácticas basadas en el diálogo, la concertación y la confianza; b) estrategias de relacionamiento para una efectividad mayor de resultados (“victorias tempranas”); y 3) cambios en las formas de pensar y en las narrativas, entendiendo que los liderazgos tienen el potencial de generar incidencia en los territorios.

Precisamente, la capacidad de incidencia va de la mano de procesos políticos, cívicos, intereses colectivos y agendas comunes en las que se expresa no sólo la opinión ante ciertas problemáticas, sino que se buscan cambios sustanciales a partir de propuestas basadas en la información, la capacitación y el empoderamiento de la ciudadanía. A este componente se suma el Estado Abierto, como una parte fundamental dentro de todo el proceso sistémico, en tanto las instituciones tienen en cuenta las necesidades ciudadanas y facilitan que esos mecanismos innovadores tengan un buen funcionamiento, mediante apoyo institucional que conduzca a un impacto social positivo.

Con ello se puede revertir la apatía de la ciudadanía para hacer parte del sistema democrático y reducir la notoria distancia que hay entre representantes y representados. La aparición de nuevos actores y escenarios en la esfera pública da cuenta de la complejidad que implica hablar de una participación ciudadana sistémica, pero permite comprender de qué forma se presenta un proyecto democrático – participativo que reconozca la diversidad de las voces, el papel activo de la ciudadanía en la solución a los problemas y la importancia de la organización social para la incidencia, que vaya de lo informativo – consultivo hacia el robustecimiento del tejido social como una fuerza colectiva que propicie intervenciones tangibles, eficientes y en función de lo público.

Esto tiene que ver con los ecosistemas democráticos, los cuales están interconectados entre sí, son dinámicos y diversos, lo que permite que haya una mayor inclusión respecto a las diferentes formas de participar que tienen los actores y respecto a los diferentes contextos en el que se desenvuelven (Lerner, 2024). Un ejemplo de ello puede ser la interacción de un ecosistema de participación para fortalecer los liderazgos ciudadanos con un ecosistema de participación para favorecer el Estado Abierto.

² De conformidad con el artículo 103 de la Constitución Política, son: el voto, el referendo, el plebiscito, la consulta popular, la iniciativa legislativa o normativa, la revocatoria del mandato y el cabildo abierto.

³ Para el caso colombiano, tan solo el 30% de las personas manifestaban su apoyo a los resultados del sistema democrático (Latinobarómetro, 2023)



Visto desde otra óptica, se podría hablar de un “círculo virtuoso” de la buena gobernanza y la participación efectiva (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F) en donde la innovación cívica juega un papel fundamental, en tanto permite crear mecanismos de involucramiento basados en las necesidades de las comunidades y de los territorios, es decir, tener en cuenta los contextos en los que se está participando, saber para qué se va a participar, por qué hacerlo en un momento u otro, y con quiénes se debe participar como requisito para lograr resultados beneficiosos a nivel colectivo.

La mirada sistémica de la participación también implica crear y fortalecer los espacios en donde tiene lugar la deliberación, el diálogo y la construcción conjunta de iniciativas entre los actores. Más allá de las buenas condiciones físicas o de la infraestructura misma para que haya un “buen ambiente”, se trata de pensar los espacios como un entorno donde las diferencias y los conflictos de intereses se exponen de manera respetuosa y constructiva. Hoy en día, experiencias, iniciativas, colectivos u organizaciones sociales que cuentan con una importante trayectoria en materia de participación coinciden en que se debe pasar de los discursos a las deliberaciones⁴; eso es algo que se produce en la práctica y en el ejercicio mismo de la participación.

De allí la importancia que las comunidades y la ciudadanía promuevan estos ejercicios (a través de foros públicos, colaborativos, simposios, laboratorios cívicos, etc.), en aras de que sean los mismos actores y personas interesadas en participar quienes fortalezcan no solo sus habilidades individuales sino su capacidad para interlocutar y debatir ante la diferencia, ante otras formas de concebir los cambios y las transformaciones requeridas para el bien común.

Para que la participación sea un componente transformador e innovador, se requiere de un acompañamiento por parte de la institucionalidad, en aras de sumar esfuerzos y de que las contribuciones de los procesos sean incluidas dentro de la arquitectura institucional, incluso incorporándose en los mecanismos de participación con el fin de nutrirlos y que estos puedan estar adaptados a los cambios propios de los sistemas democráticos y de los gobiernos. Si bien esto requiere de un alto grado de voluntad política y de articulación institucional (Velásquez, F, *et al*, 2020), no debe desconocerse que una participación sin presencia de la institucionalidad es una participación alejada del círculo virtuoso de la gobernanza y, por lo tanto, alejado del fortalecimiento de los liderazgos ciudadanos y de la cocreación de soluciones basadas en lecturas conjuntas de las problemáticas y de los contextos territoriales.

Otro elemento tiene que ver con vincular la participación al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida⁵, pues tradicionalmente se ha visto que los ejercicios y mecanismos de participación

⁴ Siguiendo el modelo de democracia deliberativa, se puede encontrar un sin número de experiencias participativas propias de la región. Vale procesos como Lxs 400: Chile Delibera, que promovió la deliberación masiva en torno a la formulación de políticas públicas en el sector de salud pública y pensiones (<https://tribu.org/lxs400>); LABNL – Laboratorio Cultural Ciudadano en Monterrey, México, un espacio que impulsa la innovación y la participación ciudadana a través de proyectos colaborativos en áreas como ciudad, artes, memoria y cultura digital, desarrollando prototipos cívicos para el bien común (<https://www.labnuevoleon.mx/>); o El Toolkit HAGA, en Colombia, que consiste en una estrategia para proponer y discutir soluciones en torno a problemáticas locales a partir del gobierno abierto, el valor público de la transparencia y la participación de las mujeres (<https://www.toolkithaga.co/>).

⁵ De acuerdo con la actualización del Manual del Modelo de los Cómo Vamos: la Calidad de Vida está relacionada con múltiples condiciones que propician el bienestar, tanto individual como colectivo, considerando el acceso a los bienes y servicios que garantizan la satisfacción de las condiciones básicas de vida, y también aquellas condiciones de entorno que potencian las libertades y capacidades en un contexto que brinda igualdad de condiciones, derechos, deberes y oportunidades para la población.



sirven para atender problemáticas específicas, más no como un proyecto ciudadano y político capaz de proponer soluciones a temas gruesos como la pobreza, la desigualdad social o el desempleo; estos déficits estructurales de las democracias contemporáneas, se han visto a la luz de “lo que los gobiernos deben hacer”, dejando de lado “lo que la ciudadanía puede hacer” para incidir directamente en la asignación de recursos, la formulación de políticas públicas o la creación de leyes⁶.

Por último, la mirada sistémica de la participación implica el reconocimiento de las diversidades ciudadanas, de garantizar la inclusión y accesibilidad a los procesos participativos por parte de los diferentes actores sociales, a saber: comunidades étnicas, campesinas, indígenas, afrodescendientes, personas con habilidades diversas, sector LGBTQ+, mujeres, jóvenes, adultos mayores, personas migrantes, niños, niñas, adolescentes y, en general, toda la gama de fuerzas sociales o de personas que representan ese elemento clave del accionar ciudadano sin el cual no podría entenderse el para qué de la incidencia, del involucramiento, de la gobernanza, en síntesis, de la participación ciudadana.

El involucramiento ciudadano como base de una gobernanza participativa empoderada

De hecho, el involucramiento ciudadano como base de una gobernanza participativa y empoderada tiene que ver con la importancia de facilitar la participación política activa⁷ de la ciudadanía que permita forjar acuerdos con la institucionalidad frente al diseño de políticas públicas y la toma de decisiones. La Gobernanza Participativa Empoderada⁸ (GPE), tiene que ver con un conjunto de reformas institucionales para incluir a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y garantizar que las personas puedan deliberar democráticamente con los tomadores de decisión así como vincular sus acciones y propuestas a la discusión; es decir, no es una participación ciudadana meramente informativa o consultiva, sino que dota a la ciudadanía de herramientas, espacios y oportunidades para que pueda influenciar directamente las decisiones y políticas orientadas a un cambio (Fung & Wright, 2003).

En términos de beneficios, la GPE permite que el involucramiento ciudadano adquiera 1) legitimidad y confianza, pues si se comparte el poder de decisión las personas perciben una mayor confianza en el gobierno y sus instituciones (OCDE, 2023); 2) mejora en las políticas públicas, ya que aprovecha el empoderamiento y la experiencia de la ciudadanía para abordar problemas complejos y situarlos a partir de contextos específicos, logrando eficacia y justicia social (Fung & Wright, 2003); 3) profundización de la democracia, pues supera la participación electoral tradicional; y 4) herramientas para la rendición de cuentas y mecanismos de transparencia, que se pueden traducir en un aumento de la responsabilidad fiscal y la incidencia directa de la ciudadanía en la ejecución de los recursos públicos (Fung, 2007).

Para que todo esto sea posible, se debe contar con compromiso y corresponsabilidad por parte de cada uno de los actores que hagan parte de los procesos, así como garantizar que los espacios,

⁶ Los presupuestos participativos quizás son una muestra viviente de la importancia que conlleva incluir la voz ciudadana por medio de mecanismos que conllevan a tomar mejores decisiones públicas sobre la asignación de los recursos públicos que puedan atender a esa misma ciudadanía que está participando (OCDE, 2023).

⁷ La OCDE, en sus directrices, alude a la “participación activa” como un proceso en el que se otorgan a los ciudadanos las oportunidades y recursos necesarios, como información y herramientas digitales, para colaborar en todas las fases del ciclo de políticas públicas y en el diseño y prestación de servicios (OCDE, 2023)

⁸ Empowered Participatory Governance (EPG) por sus siglas en inglés



mecanismos y dispositivos participativos sean inclusivos, seguros, informados y transparentes. Es decir, una interacción efectiva entre la ciudadanía y las instituciones en aras de lograr que la incidencia y la gobernanza sean una realidad.

2. ¿Cómo entender la participación ciudadana? Un abordaje conceptual

Vista como un proceso sistémico, dinámico y cambiante, la participación ciudadana se puede entender a través de la experiencia y los mecanismos en donde los actores se relacionan entre sí en aras de lograr cambios sobre los asuntos públicos que les conciernen. A través de ellos, la ciudadanía se involucra activamente en la elaboración, decisión e implementación de una serie de estrategias acordadas en conjunto.

Por su parte, la democracia participativa es un paradigma que busca generar grandes cambios al interior del sistema democrático. Como se ha visto anteriormente, ésta se fundamenta en una ciudadanía activa, incidente y propositiva, que a partir de su fortalecimiento y liderazgo logra ejercer una incidencia en la toma de decisiones. Bajo este paradigma, la democracia es vista como un sistema articulado de instancias y de intervención ciudadana en las agendas gubernamentales que adquieren capacidad de vigilancia, lo que se conoce como una ciudadanía de “alta intensidad” (Dagnino *et al*, 2006).

No obstante, este escenario no siempre es armónico y de consenso, sino que implica un campo de conflicto en el que las diferencias son frecuentes; por lo tanto, se requiere que los espacios participativos estén caracterizados por relaciones de poder abiertos a la deliberación, al debate y a la superación de las diferencias en aras de llegar a mutuos acuerdos (Mouffe, 2012). Desde esta perspectiva, la democracia participativa permite que las diferencias se canalicen productivamente. Esto es crucial ya que reconoce las diferencias que se presentan al interior de una sociedad o un colectivo, pero también la necesidad de encontrar e integrar múltiples voces en aras de lograr un objetivo común. El MIC, por ejemplo, promueve un “diálogo de doble vía” en el que se “comparte el poder, la información y el respeto mutuo para la toma de decisiones públicas” (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F).

Este paradigma también concibe la participación como la posibilidad de construir escenarios en donde haya una mayor igualdad y, por lo tanto, reconoce que las ciudadanías deben incluir a todas las capas socioeconómicas de la sociedad sin distinción alguna, pues también es producto y un logro por parte de las movilizaciones democráticas emanadas desde sectores históricamente excluidos. Allí, los movimientos sociales, las organizaciones de base, los colectivos ciudadanos, entre otras manifestaciones democráticas, apuestan por un cambio sistémico que implica esa relación Estado – Sociedad desde la cocreación de políticas y no desde la gestión pública tecnocrática tradicional (Santos, 2002). Esto va en la vía de la construcción y promoción de una “infraestructura de liderazgo ciudadano” y el fortalecimiento de capacidades a las que invita el MIC, y se constituyen como pasos fundamentales hacia ese círculo virtuoso de la gobernanza que se promueve con el modelo.

Pero para llegar a ello se requiere también de ir más allá de lo evidente, es decir, más allá de que la ciudadanía pueda incidir en las políticas públicas y lograr transformaciones está la creación de modelos mentales o formas de pensar que dan pie a este sistema, a este paradigma de la democracia participativa. Se trata de “ver el agua” y llegar al nivel más profundo de la participación en donde la



misma ciudadanía desafía aquellas creencias o mitos que mantienen el *status quo* y una participación meramente consultiva o restringida (Kania, *et al*, 2018).

Sin estos cambios en las mentalidades o narrativas, es difícil que cualquier cambio producido por la participación pueda ser sostenible, por el contrario, serán cambios superficiales que posiblemente se pierdan con la llegada de nuevos actores o de nuevos gobiernos. Por ello, la democracia participativa está acompañada de agendas ciudadanas o temáticas que se construyen en torno a temas de interés común junto a una visión de largo plazo desde la articulación de actores y el compromiso ciudadano.

La construcción de sujetos políticos como ingrediente de la participación ciudadana asertiva

Ver la participación como un modelo mental y de prácticas culturales permite ir más allá del procedimiento o del mecanismo, es un aspecto que va de la mano con “profundizar la democracia”, con la consolidación de una participación asertiva y de sujetos políticos con identidad. Esto significa que los actores trazan proyectos en común a partir de la corresponsabilidad y la asignación de roles, de lo que cada quien puede aportar para el beneficio colectivo y del proceso.

En este camino, se hace valioso reconocer el derecho a la movilización pacífica y a poder hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana, para que a través de la innovación y la construcción colectiva de agendas ciudadanas se vayan formando sujetos políticos con identidad hacia sus comunidades, hacia sus territorios y, por ende, hacia sus proyectos de vida como vía para generar grandes logros. En eso radica el papel ciudadano como sujeto activo de la democracia participativa y como un agente que puede proponer, incidir y ejercer control hacia lo público (Velásquez, F, *et al*, 2020) mediante repertorios de acción.

El concepto de repertorios de acción, muy ligado al desarrollo de los movimientos sociales⁹, se entiende como un conjunto de acciones que un colectivo considera legítimo e importante para expresar sus demandas ante la sociedad y ante los gobiernos (Tarrow, 1997; Tilly, 2006). Si bien los repertorios más conocidos son las manifestaciones, las protestas o las huelgas, también aplica para campañas ciudadanas en pro de un bien común, como puede ser la mejora de un parque; acciones creativas, para pintar un mural o la intervención artística en una calle; acciones políticas y legales, como puede ser la radicación de un proyecto de ley para la participación de la mujer rural en el territorio; acciones mediáticas, que buscan difundir un mensaje colectivo a través de redes sociales, por ejemplo; y acciones de organización ciudadana o comunitaria, que a través de asambleas, festivales, talleres o encuentros buscan atender a una problemática específica o comenzar la construcción de un proceso de cambio a mayor escala.

Aquí es importante subrayar que estos repertorios de acción y formación de sujetos políticos se basa no solo en lo que la gente hace, sino en lo que se conoce y en lo culturalmente apropiado. En otras palabras, en la construcción de significados y valores compartidos, los cuales pueden ser construidos progresivamente o conforme vaya avanzando el proceso colectivo y, en esa medida, es un proceso cambiante que se va nutriendo con el tiempo. Un ejemplo de esto pueden ser los espacios generados

⁹ “Un movimiento social es una serie mantenida de interacciones entre quienes ostentan el poder y personas que afirman con credibilidad representar a grupos desprovistos de representación formal, en el transcurso de la cual esas personas plantean públicamente exigencias de cambios en la distribución o el ejercicio del poder, y respaldan esas exigencias con manifestaciones públicas de apoyo” (Tarrow, 1997: 306)



por la Alianza Activa Buenaventura, en donde el diseño de los procesos y actividades se hicieron a partir de los intereses y saberes locales de la comunidad, de cómo sentían sus problemáticas y de cómo se podían solucionar.

“Esta práctica permite que las acciones de participación surjan de las personas del territorio y de sus propias percepciones, en lugar de depender exclusivamente de una experticia técnica. Esto, a su vez, promueve el uso del conocimiento y la información local como base para generar propuestas, lo que amplía el reconocimiento del valor de los saberes locales [...] a la vez que promueve el sentido de pertenencia a los procesos” (Fundación Corona, 2024)

Este proceso fomenta la construcción de ciudadanía y el papel de la ciudadanía como sujeto que va más allá de la información o la consulta, para posicionarse como un actor que cuenta con las capacidades necesarias para incidir en los asuntos públicos; es decir, con los repertorios de acción la formación de sujetos políticos se gana un derecho para adquirir otros derechos (Velásquez, F, *et al*, 2020), todo ello muy en sintonía con ejercer la democracia participativa como paradigma.

En la participación asertiva, el uso de los repertorios de acción no solamente se manifiesta a través de la movilización social, también lo hace por medio de la institucionalidad y la tecnología digital. Por un lado, la ciudadanía utiliza los dispositivos institucionales para el diálogo y la interlocución con los tomadores de decisión o funcionarios de turno, y generalmente se hace para llegar a acuerdos concretos con las autoridades, aspecto que se puede traducir en esquemas o modelos de gobierno abierto, por ejemplo. En cuanto a lo segundo, las tecnologías digitales permiten nuevas formas de involucramiento desde la creación de contenidos innovadores, creativos y propositivos que conlleven a efectos sociales y territoriales considerables, como puede ser la creación de una aplicación digital para registrar o compartir problemáticas que están sucediendo en un municipio, por ejemplo.

Ahora bien, la participación asertiva y la construcción de sujetos políticos con sus respectivos repertorios de acción están cambiando constantemente, es decir, evolucionan y son adaptables a los contextos sociales, económicos y políticos. Por lo tanto, la ciudadanía activa experimenta diferentes momentos a lo largo de todo el proceso, unos de auge o euforia producto de las motivaciones a generar los cambios, pero también otros de complicaciones o desaliento debido a la falta de voluntad política por parte de un nuevo gobierno, por ejemplo. Por lo tanto, es importante construir colectivamente la capacidad ciudadana para transitar por diferentes etapas o momentos y recurrir a diferentes repertorios de acción (o combinarlos) acorde con la situación o resultado que se quiera lograr o en lo que se busque incidir (Tilly, 2006).

De la escalera al círculo virtuoso de la participación

¿Cómo se ha llegado a esta concepción de la participación y cómo entender la forma en que esta participación asertiva y sistémica puede ser una hoja de ruta para lograr las transformaciones requeridas en los territorios? El análisis de la participación ciudadana ha logrado evolucionar gracias a los avances democráticos y al fortalecimiento de la ciudadanía.

En un primer momento, se planteaba la participación ciudadana como el resultado de una serie de pasos o peldaños en el que la ciudadanía iba aumentando su nivel conforme iba progresando su experiencia dentro del proceso participativo. Estos niveles iban desde la no participación (en donde



la ciudadanía era manipulada por los tomadores de decisión para legitimar sus intereses y no se tenía en cuenta la voz de las personas) hasta el poder ciudadano pleno, en el que ya se ejerce una real incidencia en la toma de decisiones, se llega a acuerdos con la institucionalidad y se tiene una voz activa en la gestión de lo público. A esta sucesión de peldaños se le conoce como la “Escalera de la Participación¹⁰” (Arnstein, 1969; Hart, 1992) y fue una metáfora muy útil para identificar en qué momento se encontraban las experiencias de participación o cuál era el alcance que tenía la participación de la ciudadanía.

Esta concepción frente al alcance de las experiencias participativas o de la participación misma de la ciudadanía tenía sus limitantes, pues no lograba explicar la complejidad que tienen los procesos y el relacionamiento entre los actores, ni tampoco daba cuenta de la simultaneidad de los momentos propios de la participación, sino que concebía la participación como un proceso lineal o como el resultado de una serie de pasos. A pesar de su influencia, los estudios críticos posteriores coincidieron en señalar que, si las iniciativas ciudadanas no son genuinas y no cuentan con un compromiso transparente por parte de los diferentes actores desde el inicio, es una participación sin dientes que se ven relegados a formalismos o a ejercicios terapéuticos en el que se validan las decisiones de los de arriba sin un poder real por parte de la ciudadanía. Para que se dé una verdadera inclusión y gestión eficiente por parte de la institucionalidad, el ámbito participativo debe formarse, construirse y consolidarse desde abajo (Cornwall, A.; Coelho, V. S, 2007).

El liderazgo colectivo, por ejemplo, debe ser visto como un proceso dinámico y en constante cambio que además depende de las situaciones propias de los contextos sociales, culturales, políticos, económicos o territoriales. A esto se le conoce como el enfoque situacional y contextual de la participación ciudadana, en el que un entorno social y político favorable, que brinde las garantías necesarias para el ejercicio de la participación y en donde la información sea enriquecida entre todos los actores que hacen parte de la experiencia, permite generar un desarrollo más fluido de la participación.

A pesar de los efectos positivos y los avances que se podrían visualizar, fenómenos como la polarización política, la falta de voluntad política por parte de los gobiernos de turno, los cambios coyunturales abruptos (estallidos sociales, por ejemplo) o la poca confianza entre los diferentes actores dan lugar a entornos políticos desfavorables marcados por identidades sociales débiles (ya que no logran construir procesos en el tiempo), dificultades en el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía y, por ende, se genera una participación de tipo contestatario, en la que se termina confrontando a los tomadores de decisión en razón de sus políticas (Velásquez, *et al* 2020).

Otra forma de ver la participación ciudadana puede ser desde donde se origina, cada una de ellas con variadas implicaciones en cuanto a su desarrollo y resultados. En unos casos las experiencias provienen de la oferta o iniciativa estatal, lo que se conoce como el modelo *Top down*, mientras que otras surgen de la iniciativa ciudadana o de la movilización social, o modelo *Bottom Up*. En las primeras, es el Estado quien concibe la lógica de la participación, diseña los mecanismos para implementarla y promueve la participación como un requisito para cumplir con las metas de

¹⁰ La "Escalera de la Participación" de Sherry Arnstein (1969) es una de las tipologías más conocidas, que distingue ocho categorías según el alcance de la incidencia ciudadana y el poder que se le otorga al ciudadano. Estos niveles son: 1. Manipulación; 2. Terapia; 3. Información; 4. Consulta; 5. Aplacamiento; 6. Colaboración; 7. Delegación de poder; 8. Control Ciudadano



gobierno o para mejorar la eficiencia pública; a menudo, las autoridades permiten que la ciudadanía participe hasta cierto punto, limitando la decisión y la gestión directa por parte de la ciudadanía. En cambio, en el *Bottom Up* es la iniciativa ciudadana lo que toma protagonismo ya que la participación surge de la acción intencionada o estratégica de los actores sociales y por lo general se hace de manera independiente o autónoma del Estado (Ibid.).

En algunos casos, se presentan experiencias que combinan estas dos modalidades, y se conocen como procesos híbridos que demuestran la necesidad de mantener un diálogo entre la concepción estatal y la iniciativa ciudadana, entre espacios formales e informales de participación y entre la articulación estratégica entre agentes sociales y políticos en un espacio común que permite reducir las diferencias y generar confianzas, todo ello sobre la base del compromiso y la corresponsabilidad con los procesos (Gama, C. , *et al*, 2019).

La participación ciudadana también ha sido abordada desde los escenarios en donde tiene lugar la deliberación. Aquí es importante ver el concepto de “minipúblicos” o microespacios, tales como los encuentros participativos, los foros consultivos de mujeres o jóvenes, las asambleas vecinales, entre otros, que se pueden distinguir según su alcance: información, consulta, iniciativa, concertación, decisión, gestión y vigilancia o control social (Velásquez, F, *et al.*, 2020). Los “minipúblicos” están conformados por una serie de actores que, motivados por un objetivo o interés en común, se reúnen para lograr un resultado, en otras palabras, la incidencia sobre un cambio esperado (Fung y Wright, 2003).

Lo anterior va muy de la mano con la participación sustantiva, la cual se presenta como “un tipo de acción a través de la cual los actores sociales y los agentes estatales acuerdan las acciones necesarias para satisfacer las demandas e iniciativas de los participantes, y las autoridades públicas las ponen en marcha como parte de su gestión” (Velásquez, F, *et al.*, 2020: 32 Tomo I). Este tipo de participación pone en el centro de acción a la incidencia y a la cooperación entre los diferentes actores para el logro de un objetivo, lo que se traduce en un valor agregado, un entorno que suma voluntades y que puede ser visto a la luz de los ciclos virtuosos de la participación.

Se habla de un círculo virtuoso de la participación cuando se fortalece la capacidad de incidencia de la ciudadanía organizada por medio de mecanismos innovadores que conllevan a una toma de decisiones conjunta y con real participación ciudadana en todos sus niveles. Esto a su vez, genera una respuesta institucional favorable a los ejercicios de incidencia, representatividad o rendición de cuentas que termina siendo replicado en otras experiencias o contextos (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F).

Estas formas de entender la participación ciudadana representan desafíos, en tanto no son fórmulas que llevadas al pie de la letra produzcan los cambios esperados, por el contrario, cada experiencia participativa obtiene sus propios resultados y, por lo tanto, hablar de una sola forma de participación ciudadana o de una serie de peldaños no permite ver a la participación en toda su complejidad. Los círculos virtuosos o la participación sustantiva llevada a la realidad no siempre garantizan el involucramiento ciudadano, la incidencia o el control social, por ejemplo. Se trata de un intrincado camino en el que muchas veces se tiene la voluntad para generar grandes cambios, pero se terminan usando mecanismos tradicionales de participación, hay falta de compromiso o voluntad política por parte de los actores, no hay dinamismo en los ejercicios o se reproducen prácticas clientelistas, lo que a la postre termina por desmotivar a los ejercicios participativos y desincentiva la innovación.

Pese a todo esto, la participación ciudadana es hoy en día un potente insumo para avanzar hacia la construcción de la democracia y hacia la consolidación de la democracia participativa. Este paradigma, o proyecto político ciudadano, permite que los diferentes actores de la esfera pública se encuentren y, a partir de sus diferencias, logren acuerdos e implementen estrategias de acción dirigidas al bienestar común.

Tabla No. 1 Comparativo Escalera de la participación vs. Círculo virtuoso de la participación

Escalera de la participación	Círculo virtuoso de la participación
Modelo basado en pasos o peldaños.	Modelo basado en dinámicas continuas y fortalecimiento progresivo.
Enfoque lineal del proceso participativo.	Enfoque sistémico que integra simultaneidad y complejidad.
Avance gradual desde la no participación hasta el poder ciudadano pleno.	Incidencia ciudadana fortalecida mediante mecanismos innovadores.
Limitado para explicar relaciones entre actores y momentos del proceso.	Implica toma de decisiones conjunta entre ciudadanía e institucionalidad.
Riesgo de prácticas formales sin poder real si no hay compromiso genuino.	Genera respuestas institucionales favorables y replicables.
Puede quedar reducido a validación de decisiones superiores.	Basado en cooperación, corresponsabilidad y creación de entornos favorables.
Requiere construcción “desde abajo” para evitar participación sin impacto.	Produce efectos sustantivos que agregan valor y fortalecen la participación.

Fuente: Elaboración propia

En ese sentido, la participación ciudadana es un proceso mediante el cual la ciudadanía, el Estado y el sector privado confluyen en un entorno político favorable que brinde las condiciones institucionales y normativas necesarias para el fortalecimiento del trabajo mutuo. Pero también, para la consolidación de identidades sociales y culturales de los actores que, a partir del liderazgo, la auto organización, el compromiso y el despliegue de repertorios de acción se genere la capacidad requerida de involucramiento. Por lo tanto, es algo que va más allá de la participación instrumental, donde la institucionalidad invita a la ciudadanía para informarla sobre las decisiones ya tomadas, y se convierte en algo sustantivo, es decir en algo que produce resultados concretos como puede ser la creación colaborativa de una plataforma de gobierno abierto, por ejemplo.

A grandes rasgos, la evolución de los conceptos concernientes a la participación ciudadana puede dar cuenta también de una evolución en la forma de comprender el relacionamiento entre ciudadanía, Estado y terceros actores, que ya no es visto como algo aislado o producto de una sucesión de pasos, sino que es algo más complejo en donde se presentan dinámicas propias de los contextos, como puede ser la simultaneidad en los niveles de participación (información, consulta e incidencia al mismo tiempo, por ejemplo), las realidades cambiantes, los entornos políticos favorables o desfavorables, desde donde parten los ejercicios participativos (si es *Bottom Up*, *Top Down* o híbrido), a qué “minipúblico” obedece, si realmente está generando efectos concretos (sustantivos) o si se trata de una participación meramente tradicional.



3. Más allá de la participación tradicional: la participación como sistema de interacciones multiactor (Estado, ciudadanía y terceros actores)

Pensar la participación ciudadana más allá de lo tradicional implica ver el rol del Estado como agente que propicia una sociedad política democrática; el rol ciudadano como una construcción que va desde el ser objeto instrumentalizado a ser un sujeto con agencia y con identidad política; y el rol de los terceros actores como catalizadores o contrapesos, en donde el sector privado juega un papel fundamental para la promoción, apoyo y sostenibilidad de la participación. Para que el Estado cumpla ese rol de promotor de una sociedad abiertamente democrática se debe tener en cuenta tres elementos.

El primero tiene que ver con su apertura a la creación de estructuras de oportunidad política y marcos normativos¹¹ que, como se ha presentado anteriormente, brinde las reglas de juego y recursos necesarios para que la ciudadanía se fortalezca y entre a participar de manera informada, cualificada y con garantías para el ejercicio de la participación. Con esto se busca que haya una institucionalidad participativa y con voluntad política hacia el fomento y el fortalecimiento de la participación, todo ello acorde a los principios de gobernanza, democracia participativa y democratización de la gestión pública (Espinosa, 2009; Contreras, P.; Montecinos, E. (2019).

Segundo, la apertura y cocreación de políticas públicas entre los diferentes actores permite generar sinergias y mejorar la interacción entre los mismos. Este elemento permite que se construya capacidad de agencia por parte de los actores, es decir, la habilidad para tomar decisiones en aras de lograr cambios positivos y de saber gestionar las iniciativas y propuestas dentro de ese escenario de interacción con los otros. Esto implica que tanto las instituciones como la ciudadanía y el sector privado sean receptivos entre sí, que tengan en cuenta las ideas de los otros en clave de construir conjuntamente acuerdos (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F).

Como tercer elemento, están los desafíos y las tensiones que se presentan al interior del Estado, lo cual se relaciona con la voluntad política para reducir la distancia entre las instituciones y la ciudadanía. Pese a que es muy normal que siempre existan élites o sectores hegemónicos que velen por sus intereses, depende del robustecimiento de la democracia participativa y de una mayor apertura hacia el relacionamiento con la ciudadanía para que haya menos barreras y, por lo tanto, una mayor disposición hacia el reconocimiento de los actores sociales y privados como parte fundamental de los procesos.

Desde el punto de vista del rol ciudadano como un sujeto con capacidad de agencia, se relaciona con el involucramiento ciudadano efectivo, “entendido como un proceso ampliado de participación que logra que los ciudadanos construyan su propio poder y creen un impacto social positivo” (Fundación Corona; Movilizadorio, s/f: 2). Para ello se requiere de una ciudadanía informada, empoderada y democráticamente dispuesta a la colaboración, cocreación y toma de decisiones conjuntas, aspectos que también son necesarios para la movilización efectiva y la incidencia (Ibid.).

¹¹ El artículo 110 de la Ley 1757 de 2015 (Ley Estatutaria de Participación) dice: «El Estado garantizará las bases fundamentales de la democracia a través de la libre expresión, libre movilización social, libre asociación, la autonomía, formación, fortalecimiento y reconocimiento de los ciudadanos, sus organizaciones y representantes, así como la institucionalización de mecanismos, instancias y estrategias de participación; no solo mediante el cumplimiento de la normativa legal vigente, sino a través de la difusión adecuada de información, el apoyo al control social sobre la gestión pública, la formación y la promoción de la investigación e innovación sobre la participación, entre otros».



En lo que respecta a los terceros actores, que incluyen a organizaciones de la sociedad civil (OSC), la academia, el sector privado, la iglesia y los medios de comunicación, desempeñan un papel crucial como promotores, intermediarios y contrapesos en la construcción de una sociedad política democrática, en tanto permiten la creación de condiciones favorables para la participación ya sea complementando o reemplazando la acción del Estado (Velásquez, F, *et al.*, 2020).

En el caso del sector privado, las políticas de responsabilidad empresarial pueden ser la base para la creación de procesos conjuntos, formulación de políticas públicas o esquemas de apoyo financiero que permitan impulsar la democracia participativa. Su rol también incide en un mejor control ciudadano, al aportar talento humano, recursos y formación para trabajar de la mano con los sectores sociales en la exigencia de rendición de cuentas y transparencia a las instituciones del Estado. Otro rol importante, es que los terceros actores contribuyen a logro de la visibilidad política y ejercer presión a las instituciones, por medio de alianzas o coaliciones capaces de generar un diálogo a mayor escala y por ende unos resultados de gestión pública más eficientes y legítimos (Gama, C. *et al*, 2019).

En síntesis, la construcción de una sociedad política democrática tiene que ver con el reconocimiento de las diferencias en los roles de cada uno de los tipos de actores de la participación, pero también de los puntos de convergencia en donde finalmente se encuentra la voluntad política, la visión de largo plazo, el compromiso, el fortalecimiento conjunto de capacidades y la acción estratégica integral para lograr las transformaciones (sustantivas) en pro de los territorios y la calidad de vida de las comunidades.

La dimensión cultural de la participación: narrativas, diversidad y diálogo multiactor en la era de la información y la innovación tecnológica

Ahora bien, la participación como sistema de interacciones entre diferentes actores no solo implica una mirada política, también lo cultural se presenta como un elemento clave para comprender que el relacionamiento entre Estado, ciudadanía y el sector privado se da en el campo de lo simbólico. Esta dimensión cultural puede verse desde las narrativas de la participación en un contexto de profunda transformación tecnológica y social, la diversidad de actores dentro del ecosistema de la participación y la incidencia del diálogo multiactor en la configuración de este escenario complejo y sistémico de la participación.

En lo que respecta a las narrativas, éstas se conocen como “artefactos culturales” que permiten direccionar el desarrollo de las acciones o de las estrategias por parte de los actores. Funcionan como esquemas mentales y visiones compartidas del mundo a la luz de la propia experiencia que ha tenido el grupo o el actor en relación con su lectura de la realidad. Allí se revelan sus emociones, necesidades, anhelos, incertidumbres y, en general, sentimientos que dejan ver el sentido, la raíz de sus causas. En ese sentido, las narrativas generan interacción entre los individuos y, por lo tanto, se convierten en mensajes o relatos que son comunicados hacia el exterior. Se trata de una serie de representaciones sociales subjetivas que adquieren una identidad propia y que sirve para relacionarse frente a otros actores (Velásquez, 2024).

Ligado a la importancia que tienen las narrativas positivas para el ejercicio de la participación, se encuentran las tecnologías en un contexto de profundas transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales. Desde finales del siglo XX, se ha venido hablando acerca del surgimiento de la



“sociedad red”, caracterizada por la globalización de las actividades económicas, la flexibilidad laboral, una cultura de la virtualidad construida por un sistema de medios de comunicación omnipresentes e interconectados (Castells, 1997). Actualmente, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), como internet o las redes sociales, inciden directamente en las vidas de las personas, así como en la economía, el medio ambiente, la cultura, la política y la forma como se relaciona la ciudadanía con el Estado (Cheresky, 2016).

Con la llegada de las TIC, su auge y masificación de las redes sociales, han emergido actores que interactúan entre sí y participan desde diferentes niveles (información, consulta, iniciativa, incidencia, control social, etc.) por medio de sus respectivos repertorios de acción. La sociedad de la información en la era digital ha servido para convocar a manifestaciones o protestas en todo el mundo, por ejemplo. Con ello, han surgido “ciberciudadanos” que utilizan el espacio virtual para relacionarse, compartir experiencias, valores e información, formando “comunidades virtuales” ((Velásquez, F, *et al.*, 2020). La literatura al respecto

también habla del “clickactivismo”, como una forma paralela de la participación presencial, en donde la ciudadanía expresa su opinión y delibera de manera *online*, lo que ha resultado ser un medio ágil, de bajo costo y llamativo para poblaciones que utilizan constantemente el internet, como las juventudes (Gama, C. *et al.*, 2019).

Si las TIC han generado estas transformaciones a nivel de ciudadanía no es para menos que por parte de los gobiernos se presente la democracia digital como un escenario para divulgar la información, propiciar la deliberación y promover la toma de decisiones conjuntas desde la virtualidad. Esto ha creado nuevas oportunidades para que las instituciones compartan sus políticas, planes de desarrollo e, incluso promuevan la formulación de políticas públicas o reformas legislativas desde enfoques como el de Estado Abierto.

A pesar de estos avances, transformaciones y el potencial que se puede ver desde las TIC para el desarrollo de la democracia participativa, persisten grandes desafíos que pueden representar una amenaza a la participación ciudadana como proyecto político y cultural, y es 1) las grandes desigualdades y brechas sociales, que impide que toda la ciudadanía acceda al uso de los dispositivos digitales, así como el desconocimiento por grandes sectores de la sociedad frente a su uso; 2) la instrumentalización del discurso público en función de sus intereses, que se ve representado en la divulgación de información solamente para validar las decisiones de un gobierno de turno, lo que genera el descontento y la polarización social; y 3) la cooptación de la ciudadanía digital por parte de actores poderosos que utilizan las tecnologías digitales para la manipulación mediática vía *fake news* (Castells, 2024).

Frente a esto, se hace importante la emergencia de nuevos actores, es decir, una diversidad de la participación que implica el deber por parte de la ciudadanía de contrarrestar esos efectos de los grandes intereses, generando oportunidades o tecnologías cívicas para mostrar al mundo una información real y unas propuestas – iniciativas basadas en las realidades sociales, políticas y territoriales propias de sus vivencias, necesidades y anhelos. En la era de la información y la sociedad red, son las ciudadanías en toda su gama de diversidad quienes aprovechan las nuevas tecnologías para recrear sus identidades y para fortalecer sus repertorios de acción, lo que permite una mayor organización, comunicación y formas de movilización más efectivas (Torres, 2020).



La diversidad ciudadana¹² o emergencia de nuevos actores, puede entenderse como la existencia de un conjunto de experiencias, derechos e identidades dentro de una comunidad política. Hablar de participación ciudadana en un nivel general tiene sus desafíos ya que hoy en día son numerosos los grupos sociales, poblaciones y sectores que, debido a sus consignas, proyectos o necesidades, implementan la participación como el medio para lograr sus objetivos. Así, comunidades étnicas, campesinas, indígenas, afrodescendientes, personas con habilidades diversas, sector LGBTQ+, mujeres, jóvenes, adultos mayores, personas migrantes, niños, niñas, adolescentes, entre otros, recurren a sus propios repertorios de acción para interactuar con los tomadores de decisión y así alcanzar resultados sociales o políticos.

Los nuevos actores de la participación se refieren a grupos que tradicionalmente han sido excluidos de la esfera pública y, que producto de las movilizaciones sociales y la apertura democrática han logrado un espacio importante dentro de los escenarios de deliberación, toma de decisiones y de gobernanza. Esto no se ha logrado gracias a su condición social sino en virtud de que producto de sus procesos de información, fortalecimiento y empoderamiento han logrado involucrarse de manera más activa en los circuitos de comunicación política; por lo tanto, son ciudadanías más informadas, con mayor autonomía y autogestión (Cheresky, 2016).

Pero no solo la ciudadanía es diversa y heterogénea en su conjunto, también lo es el Estado y el sector privado en términos de intereses, formas de acción, estructura y proyectos económicos, sociales o políticos. Sin el ánimo de profundizar en sus características, lo importante a observar es que bajo esta dinámica se incide en el relacionamiento con las ciudadanías diversas y, por lo tanto, en el análisis del complejo juego de la participación ciudadana, lo que conlleva a presentar el diálogo y la gobernanza multiactor como una posibilidad de entender el relacionamiento entre los diferentes actores de la participación.

Gobernanza multiactor y ciudadanía empoderada como proyecto político – cultural

El común denominador para los diálogos multiactor es que buscan la participación y la interacción entre la diversidad de actores que hacen parte de un proceso o de un espacio, estableciendo desde un principio las reglas de juego necesarias para que, a través de la confianza, el respeto y la escucha asertiva se puedan tomar decisiones de mutuo acuerdo.

Con el diálogo multiactor, se complementa el funcionamiento de las instancias de participación y los procesos de movilización social, resultando ser una intersección que permite la fluidez en la información y la construcción de redes a través de mecanismos de innovación social, herramientas digitales o formas tradicionales de encuentros participativos. En estos ejercicios, los principales cambios se producen en los actores participantes ya que se ponen de manifiesto tanto los diferentes puntos de vista como los puntos en común, así como el aumento de las voluntades para resolver de forma colaborativa las conflictividades o problemáticas a tratar (FIP, 2021).

¹² O “la noción de heterogeneidad de la sociedad civil describe la diferenciación interna existente en ésta en términos de actores sociales, formas de acción colectiva, teleología de la acción, construcción identitaria y proyectos políticos. Se trata de un núcleo temático que ayuda a comprender que al interior de la sociedad civil coexisten los más diversos actores, múltiples tipos de prácticas y proyectos, y variadas formas de relación con el Estado” (Dagnino *et al*, 2006:27).



El diálogo multiactor hace parte de la gobernanza multiactor, conocida como un modelo en donde los diferentes actores de la participación, como pueden ser las entidades públicas, los actores sociales y el sector privado, confluyen y dialogan entre sí para llegar a una toma de decisiones conjunta. Este enfoque se integra al de la democracia participativa como paradigma y su visión sistémica integral, ya que sirve para abordar problemáticas sociales y políticas complejas que no pueden ser explicadas a la luz de las formas tradicionales de participación ciudadana.

En este tipo de gobernanza, se requiere de la inclusión de la diversidad de actores para que la toma de decisiones sea realmente representativa y, por lo tanto, se integran diferentes perspectivas, intereses y conocimientos, lo que se traduce en una mayor calidad y legitimidad de los acuerdos (Newell et al., 2012). En línea con el gobierno abierto, este modelo parte de principios como la transparencia, la integridad, la rendición de cuentas y la participación directa de los actores interesados en lograr los objetivos comunes (OCDE, 2023).

En resumen, la gobernanza multiactor incide directamente sobre los procesos de diálogo multiactor en tanto 1) fomenta la confianza y da legitimidad a los procesos en los que diferentes actores confluyen, dando lugar a narrativas comunes y a estrategias sobre cómo utilizar diferentes repertorios de acción en pro de un bien común; 2) promueve la co-creación e impulsa una visión de la participación como proyecto político – cultural, que va más allá de ciertas victorias (consulta o incidencia, por ejemplo); 3) fortalece la representación de grupos históricamente excluidos, dándole voz a esa “mayoría silenciosa” (OCDE, 2023) tan importante para la transformación social; 4) busca que los impactos sean significativos, tangibles y de largo aliento, lo que implica la construcción de agendas públicas y ciudadanas capaces de incidir en políticas públicas eficientes (Ibid., 2023).

También, propicia la reconstrucción de tejidos sociales y redes colaborativas, lo que conlleva al incremento del capital social y a una mayor autonomía capaz de contrarrestar posibles intentos de instrumentalización por parte de otros actores (Gama, C. et al, 2019); 6) integra el uso de tecnologías cívicas desde un enfoque de innovación, haciendo de la participación un escenario de comunicación de doble vía, es decir, entre los entes gubernamentales y la sociedad desde la transparencia y la co-creación; y 7) implica el fortalecimiento de las competencias individuales y colectivas en clave de nuevos liderazgos orientados a la promoción de lo público (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F).

4. Conclusiones: a modo de agenda para una participación ciudadana integral y sistémica desde el liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto

A la luz de lo presentado en el documento ¿Cómo entender la participación ciudadana desde un enfoque integral, sistémico y de relacionamiento multiactor como un proyecto político – cultural que vaya más allá de los mecanismos tradicionales o del logro de resultados específicos? Se puede partir de una mirada desde tres componentes claves para todo ejercicio de participación, a saber: el liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto. Estos elementos se integran entre sí, son dinámicos y adquieren sentido en tanto se desenvuelven en contextos específicos, es decir, se deben comprender teniendo en cuenta las realidades de los territorios y de las poblaciones.

Vale destacar que estos elementos de agenda representan una base conceptual, por lo que pueden ser contrastados con los hallazgos propios de la implementación que tuvo el MIC, tanto a nivel territorial como desde cada una de las líneas estratégicas. Se trata de una serie de insumos para que, a modo de conclusiones provocadoras, brinden reflexiones iniciales respecto a cómo puede



entenderse el liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto, para luego contrastar con los hallazgos evidenciados en los documentos de gestión del conocimiento, con especial referencia en el documento de Análisis de Líneas Estratégicas del MIC¹³.

El liderazgo colectivo como base para el involucramiento ciudadano

En primer lugar, los liderazgos, tanto individuales como colectivos, son un componente esencial para entender la participación como un sistema de interacciones multiactor. Junto a principios como las innovaciones participativas, la confianza y la colaboración constituyen la base de todo proceso participativo y de involucramiento ciudadano.

Si bien los liderazgos individuales son importantes en tanto motivan a los demás actores de la organización a participar e inspiran con su trabajo a que las cosas se hagan de una mejor manera, los liderazgos colectivos basados en estos principios representan una transformación clave de los esquemas tradicionales de participación ciudadana. Promueven lógicas de relacionamiento más horizontales, dinámicas e incluyentes, teniendo en cuenta las diferentes visiones que tienen los miembros de un colectivo en un determinado momento. Por consiguiente, no se basa en el líder visible, sino que es “desarrollado por grupos, equipos y/o colectivos, se configura a través de la interacción entre las capacidades individuales, las redes sistémicas y el contexto, siendo más que la suma de sus partes” (Ramírez *et al*, 2024).

Al ser más que la suma de sus miembros y de lo que ellos comparten o poseen (habilidades, experiencias, competencias, redes, etc.), se desarrolla en la medida en que la colectividad logra interactuar con el entorno, el problema y con los actores con los que se desenvuelve. Es decir, los liderazgos colectivos emergen de una lectura común acerca de lo que ocurre y, por lo tanto, movilizan a los integrantes hacia el “qué hacer” desde una mirada estratégica, desde la definición de objetivos compartidos para que desde la movilización (Ibid., 2024) o el despliegue de repertorios de acción establecidos conduzcan al logro de sus objetivos o resultados esperados.

Si a ello se le suma la innovación participativa, que consiste en implementar diversos métodos de participación ciudadana basadas la innovación abierta (crowdsourcing¹⁴, hackatones, desafíos públicos), los presupuestos participativos o las tecnologías cívicas (plataformas de mapeo digital), junto con los principios de confianza y colaboración se tiene la construcción de tejidos sociales capaces de abordar los desafíos complejos y sistémicos que tiene la participación ciudadana, tales como el diseño de soluciones sostenibles, el cumplimiento de compromisos a largo plazo, la incertidumbre de las coyunturas o los cambios políticos, la vinculación de las propuestas ciudadanas, entre otros.

Asimismo, se crea un entorno favorable para que la ciudadanía pueda participar activamente en la gobernanza, incidiendo activamente en la formulación de políticas públicas o la resolución de problemáticas específicas. Al generarse esta atmósfera colaborativa con la institucionalidad, se mejora no solo la efectividad y la eficiencia de las decisiones públicas, sino que avanza en la

¹³ Ver [Producto 4. Documento de sistematización y análisis de las Líneas Estratégicas del MIC](#)

¹⁴ “El crowdsourcing significa obtener los servicios, ideas o contenidos necesarios solicitando contribuciones de un grupo grande de personas, especialmente de una comunidad en línea, en lugar de empleados o proveedores tradicionales” (Jana Lingrún (S/F) *Crowdsourcing : un vistazo*. Recuperado de <https://www.4strat.com/future/crowdsourcing/#:~:text=El%20crowdsourcing%20es%20la%20pr%C3%A1ctica,o%20completar%20el%20trabajo%20eficientemente>)



consolidación de la gobernanza como un escenario que motiva e incentiva a la ciudadanía a empoderarse, transformando sus territorios y realidades de una manera participativa y junto a los tomadores de decisión. Se trata de una sinergia que aumenta la capacidad de acción de los actores que hacen parte del proceso participativo e invita a nuevas personas, grupos, colectividades o sectores a sumarse en pro de los objetivos comunes, es decir, incentiva el involucramiento multiactor en tanto se aumenta la capacidad colectiva de alcanzar mejores resultados desde la participación ciudadana (Potra & Miclea, 2023).

Visto desde el enfoque sistémico, el liderazgo promueve la transformación de las capacidades individuales en acción colectiva e incidente, a partir de: 1) la optimización y movilización de recursos como competencia colectiva, por medio de la creación de estructuras organizativas permanentes capaces de ejercer incidencia sobre políticas públicas (cambio estructural); 2) fortalecer las redes de colaboración y formalización de estructuras sostenibles de relacionamiento con otros actores (cambio relacional); y 3) la construcción de narrativas en clave de un “nosotros” más allá del líder individual (cambio transformativo).

La Incidencia como instrumento para el proyecto democrático – participativo

Desde la esfera de la incidencia, se busca que las decisiones públicas sean la expresión del trabajo conjunto con la ciudadanía y sus propuestas, aquellas que, basadas en liderazgos ciudadanos innovadores, conciben los cambios como el resultado de un proceso deliberado y sistemático de acciones por parte de los actores sociales para influir en los tomadores de decisión. Una incidencia que surge no de la confrontación sino de un proceso de diálogo basado en la confianza, la corresponsabilidad y la voluntad conjunta por las transformaciones, que si bien no desconoce la existencia de actitudes críticas lo hace desde lo propositivo y lo constructivo, profundizando así la democracia (Gama, C., et al (2019).

Se trata de un nivel en el que la ciudadanía activa entra a interactuar de manera directa con las instituciones públicas para el logro de objetivos trazados, inclusión de sus propuestas en políticas públicas o la resolución de problemáticas específicas. Además, la incidencia se presenta como la bisagra o proceso articulador que permite, por un lado, que los liderazgos establezcan rutas claras y de agenda para influir en la toma de decisiones y, por otro, que los compromisos logrados con la institucionalidad permitan robustecer y avanzar conjuntamente hacia la consolidación de un Estado Abierto.

Ahora bien, movidos por un proyecto político y cultural que incluso tiene como antecedente la movilización social, los actores sociales emplean mecanismos, estrategias y repertorios de acción que generan 1) capacidad de respuesta institucional (*Responsiveness*), que legitima las acciones de los tomadores de decisión a partir del involucramiento de la ciudadanía y la respuesta a sus necesidades; y 2) una relación de “rendición de cuentas y representatividad” (*accountability*), entre los diferentes actores que hacen parte del proceso participativo para garantizar un adecuado ejercicio de veeduría, información compartida y transparencia, es decir, de un gobierno o Estado abierto (Fundación Corona; Movilizatorio, S/F).

Desde el enfoque sistémico, la incidencia se puede ver como la “bisagra” o puente articulador que convierte a los liderazgos colectivos en agentes con capacidad para influir en la gestión pública y la toma de decisiones, a partir de: 1) la institucionalización de mecanismos para la planificación y la



gestión pública (cambio estructural); 2) la formalización de compromisos y acuerdos multiactor para una mejor gestión multiactor (cambio relacional); y 3) la adopción de una cultura de la corresponsabilidad y la cocreación de políticas basadas en la confianza (cambio transformativo).

Estado Abierto y el círculo virtuoso de la gobernanza: diálogo, transparencia, control social

Un aspecto fundamental para que la incidencia ciudadana sea una realidad es el despliegue o el conjunto de estrategias que emplean las instituciones públicas para garantizar que las propuestas de los actores sociales sean tenidas en cuenta dentro de las decisiones. A esto se le conoce como Gobierno Abierto, y tiene estrecha relación con el círculo virtuoso de la gobernanza, en el que esa relación de doble vía entre ciudadanía y Estado permite que haya una retroalimentación permanente y, por lo tanto, se emplee una lógica de co-creación y de colaboración entre los actores de la participación (Ibid.).

El Gobierno Abierto tiene como objetivo transformar la administración pública desde el punto de vista de abrir las puertas para que la ciudadanía contribuya, vigile y realice ejercicios de control social sobre las decisiones públicas. Este modelo mejora la confianza entre ciudadanía, el Estado y el sector privado, así como los resultados de las políticas al incluir las necesidades y propuestas de actores externos al sector público. Tiene como principios fundamentales la transparencia, que implica un acceso de calidad a la información por parte de la ciudadanía; la integridad, que busca mantener estándares de ética y honestidad en las acciones gubernamentales; la responsabilidad, que implica la rendición de cuentas por parte de los tomadores de decisión; y la participación de las partes interesadas, que desde sus liderazgos e iniciativa contribuyen a un control, seguimiento, supervisión y evaluación de la gestión pública con calidad y eficiencia (Matasick, 2017; OCDE, 2023).

Sobre lo último es importante anotar que la participación también se da desde mecanismos y estrategias innovadoras, en las que hay una apertura de espacios digitales y de mecanismos normativos para el involucramiento directo de la ciudadanía. Con ello, se busca que temas tradicionalmente atados a decisiones exclusivas del Estado, se abran a la consulta ciudadana (los presupuestos participativos, por ejemplo). Esto también permite que se generen datos e información de calidad desde la ciudadanía, lo que se traduce en la creación de plataformas, estrategias o mecanismos de participación innovadores, es decir, se da una apertura a la participación directa de la ciudadanía (Fundación Corona; Movilizadorio, S/F).

Ahora bien, el Gobierno Abierto tiende a enfocarse en las instituciones públicas que pertenecen a la rama ejecutiva, en tanto el Estado Abierto invita a tener una mirada más amplia, integral y sistémica de lo público, incluyendo a la rama judicial, legislativa, los estamentos públicos en general y los órganos electorales, así como a la interacción simultánea que pueden tener las experiencias participativas con los actores públicos a nivel local, departamental, nacional e internacional (Naser, A. *et al*, 2017).

Desde la perspectiva del enfoque sistémico, el Estado Abierto busca la transformación institucional hacia la transparencia, participación, rendición de cuentas e innovación. Para ello, tiene en cuenta: 1) la Institucionalización del Modelo y Desarrollo de Tecnologías Cívicas, previa formación de funcionarios y la creación de prototipos basados en datos abiertos y tecnología cívica digital (cambio estructural); 2) una relación de doble vía entre ciudadanía e instituciones, creando espacios de interacción multiactor y consulta para la toma de decisiones (cambio relacional); y 3) un cambio en

la mentalidad de la ciudadanía y los funcionarios, pasando de posiciones contenciosas a actitudes propositivas, de iniciativa y de diálogo entre los actores (cambio transformativo).

En ese sentido, cuando se habla de Estado Abierto se está queriendo ir más allá de los principios del Gobierno Abierto, dándole mayor amplitud e inclusión a todos los actores públicos que no necesariamente hacen parte de los gobiernos de turno.

De este modo, se plantea un modelo participativo que, articulado con el liderazgo y la incidencia, invita a superar las barreras institucionales que tradicionalmente han limitado la participación ciudadana. Esto se logra mediante estrategias y mecanismos de innovación pública que conciben al Estado como un conjunto de fuerzas vivas capaces de generar transformaciones en las narrativas, en los proyectos político-ciudadanos y en los cambios culturales necesarios para fortalecer la democracia participativa.

En sintonía con lo anterior y, pensando en esquemas que fortalezcan la participación desde una lógica sistémica, se invita a operacionalizar el liderazgo, la incidencia y el Estado Abierto a través de herramientas que generan cambio sistémico (estructural, relacional y transformativo), tal como se sugiere en el documento, a saber:

Tabla No. 2 Síntesis de Agenda Integral con Enfoque Sistémico

Línea Estratégica	Enfoque Metodológico Específico	Relevancia Sistémica
Liderazgo	Liderazgo Colectivo: Basado en la transición del líder individual al liderazgo colectivo y público, que se configura a través de la interacción entre capacidades, redes y contexto.	Es la base del cambio transformativo, movilizando a los actores hacia el "qué hacer" desde una lectura común.
Incidencia	Repertorios de Acción e Innovación Participativa: Analiza los repertorios de acción como herramientas (campañas de recolección de fondos, acciones creativas, acciones legales) que la ciudadanía utiliza para generar propuestas constructivas.	Permiten pasar de la confrontación a la corresponsabilidad, logrando la inclusión de propuestas ciudadanas en políticas públicas (cambio estructural/institucional).
Estado Abierto	Tecnologías Cívicas e Innovación Pública: Más allá de promover la transparencia, invita al uso de mecanismos y estrategias innovadoras, como los presupuestos participativos, el desarrollo de plataformas y las tecnologías cívicas (ej. plataformas de mapeo digital) como forma de gobernanza multiactor.	Fomenta la cocreación, transforma la administración pública, y utiliza la innovación pública para mejorar el relacionamiento entre actores (cambio relacional).

Fuente: Elaboración propia

Será una tarea de los distintos actores del ecosistema de la participación aportar con su trabajo y compromiso a que lo hasta aquí planteado sea una parte del todo, que no siempre se puede explicar a la luz de un solo modelo, sino que requiere de una mirada más amplia, más sistémica e integral de lo que implica hablar de involucramiento ciudadano y de diálogo multiactor para alcanzar grandes logros.

Las discusiones y reflexiones son importantes para ello, pero más lo es si la ciudadanía activa, las instituciones del Estado y los representantes de los terceros actores apropian estos planteamientos no para adoptarlos como un paso a paso a seguir, sino para abordarlos desde una crítica constructiva en aras de fortalecer la democracia participativa y, a la postre, transformar para bien las realidades de los territorios y las comunidades.

BIBLIOGRAFIA

- Arnstein, Sherry R. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Planning Association, 35(4), 216-224
- Castells, Manuel (1997) *La Era de la Información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. II El Poder de la Identidad. Siglo Veintiuno Editores, México.
- Castells, Manuel. (2024) *La sociedad digital*. Alianza Editorial, España
- Contreras, P.; Montecinos, E. (2019). *Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación*. Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XXV, núm. 2, pp. 178-191, 2019. Universidad del Zulia https://www.redalyc.org/journal/280/28059953014/html/#redalyc_28059953014_ref18
- Cornwall, A., & Coelho, V. S. (Eds.). (2007). *Spaces for change?: The politics of citizen participation in new democratic arenas* (Vol. 4). Zed Books.
- Corporación Latinobarómetro (2023) Informe 2023. La Recesión Democrática en América Latina. Ministerio de Asuntos Exteriores, AECID, IDB: Santiago de Chile
- Cheresky, Isidoro (2016) *¿Qué democracia en América Latina?* Buenos Aires: Clacso, Prometeo Libros
- Dagnino, Evelina; Olvera, Alberto; & Panfichi, Aldo (2006) La disputa por la construcción democrática en América Latina. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) e Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales (IIH-S) de la Universidad Veracruzana. México.
- Díaz, Ana. (2017) Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. En: Gestión y Política Pública. Julio - diciembre 2017. Vol. 26, no. 2, p. 341-379. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341
- Espinosa, Mario. (2009) La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. En: Andamios. Revista de Investigación Social. Abril 2009. Vol. 5, no. 10, p. 71-109. <https://www.redalyc.org/pdf/628/62811391004.pdf>
- Fundación Corona; Alianza Buenaventura (2024) *Informe Completo Proceso de Mapeo Sistémico*. Una mirada a las dinámicas de confianza y colaboración en el sistema de

participación en Buenaventura- Enero – octubre de 2024. Ángela Ma. Báez-Silva A., Milton G. Arteaga L., María Camila Riveros G., y Dennis Huffington.

- Fundación Corona; Movilizadorio (S/F) Modelo para gobiernos y ciudadanos activos PARTICIPA +
- Fundación Foro Nacional por Colombia -Foro- (2013) *Construyendo acciones para la democracia*. Módulo Participación
- Fundación Ideas para la Paz -FIP- (2021) *Diálogo para el trámite pacífico de conflictividades en Colombia. Una necesidad identificada pero irresuelta*. Notas Estratégicas 21, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá. Septiembre de 2021
- Fung, Archon (2007). *Varieties of participation in complex governance*. Public Administration Review, 66, 66-75
- Fung, Archon y Wright, Erik Olin (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Londres: Verso
- Fundación Corona (2024) *Proceso de Mapeo Sistémico Una mirada a las dinámicas de confianza y colaboración en el sistema de participación en Buenaventura*. Informe Completo
- Gama, Claire, et al (2019) *Los efectos de los procesos participativos en la acción pública*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2019.
- Hart, R. A. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. Florence, Italy: United Nations Children's Fund International Child Development Centre.
- Kania, John; Kramer, Mark; Senge, Peter (2018) *The Water of Systems Change*. FSG Reimagining Social Change
- Lerner, Josh (2024) *From Waves to Ecosystems. The next stage of democratic innovation*. SNF Research Scholar White Paper No. 1
- Matasick, C. (2017). *Open government: How transparency and inclusiveness can reshape public trust* (pp. 105–124). OECD.
- Mouffe, Chantal (2012) *La paradoja democrática. El peligro del consenso en la política contemporánea*. Gedisa Ed. Barcelona
- Naser, Alejandra; Ramírez-Alujas , Álvaro; Rosales, Daniela (editores) (2017), Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 144 (LC.PUB.2017/9-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Newell, P., Pattberg, P., & Schroeder, H. (2012). Multiactor Governance and the Environment. *Annual Review of Environment and Resources*, 37(1), 365–387. <https://doi.org/10.1146/ANNUREV-ENVIRON-020911-094659>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- (2023), *Directrices de la OCDE sobre Procesos de Participación Ciudadana*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f1b22902-es>
- PNUD (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Aguilar; Altea; Alfaguara
- Potra, S., & Miclea, S. (2023). *Engaging Citizens in Effective Collective Action: How and Why?* 4(1), 23–27.
- Ramírez, Luisa.; Méndez, Nathalie.; Romero, Daniela (2024) *Más que la suma de las partes: revisión conceptual del liderazgo colectivo*. Documentos de Trabajo Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, No. 116, diciembre de 2024; Universidad de los Andes, Bogotá.
- Santos, Milton (2002), *Democratizar a Democracia: os caminhos de la democracia participativa*. Civilização Brasileira, Río de Janeiro
- Tarrow, Sidney (1997) *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y política*. Alianza Editorial. España
- Tilly, Charles (2006), *Regimes and repertoires*, Chicago, The University of Chicago Press
- Torres, J. L. F. (2020). La sociedad y la comunicación desde la perspectiva de Manuel Castells de sociedad red. 1(5), 85–102
- Velásquez, Fabio, *et al.* (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018*. Tres tomos. Foro Nacional por Colombia
- Velásquez, Fabio (2024) *Del conflicto al estallido: las movilizaciones sociales en Colombia 2019-2021*. Pontificia Universidad Católica del Perú