



LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL. EL CASO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS EN ECUADOR

Autores¹: M.Sc. Roger Tomás Yela Burgos*

Dra. Saimelyn A. Forteza Rojas **

Dra. Maritza Ortiz Torres***

Resumen

La modernización del Estado es el gran desafío de los nuevos tiempos. Es responsabilidad del gobierno y sus políticas lograr un grado de eficiencia y efectividad por lo menos similar a la que se necesita para resolver los problemas cada vez más perentorios de la población. La denominada visión productiva del Estado valoriza la elección de procesos de transformación de recursos financieros y reales. En tal sentido privilegia su modernización en función de gastos públicos cada vez más productivos. Así, las administraciones públicas globales y las locales en particular, enfrentan el reto de innovar permanentemente sus métodos de gestión para dar una respuesta adecuada, desde la proyección del gasto público a las crecientes demandas populares en materia de servicios públicos. En un escenario de cambios y transformaciones, conceptos como enfoque ciudadano, visión participativa, inclusión social deben ser incorporados definitivamente en la gestión pública actual. Por ello, es imposible desligar al Estado de su papel primordial: garantizar el bien común. Sin embargo, aun se perciben fallas en el hecho de imbricar procesos participativos a la gestión pública local.

En el presente artículo se defiende la necesidad de una administración pública de orientaciones y políticas que incorpore la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. En este contexto, se aborda en síntesis la modernización en la gestión pública en el Ecuador y los cambios en materia de participación en el contexto de la Revolución Ciudadana, asimismo se muestran algunas deficiencias que se aprecian en dicho proceso.

Palabras claves: administración pública, gestión pública, participación ciudadana, Ecuador

Clasificación JEL: H7 O2 R1

¹ * Profesor Titular de la Universidad Estatal Técnica de Quevedo, Ecuador. Aspirante al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de La Habana. Email: rogeriyela@hotmail.com

**Doctora en Ciencias Económicas y Máster en Desarrollo Regional. Profesora Auxiliar del Departamento de Desarrollo Económico de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana. Email: sforteza@fec.uh.cu

***Doctora en Ciencias Económicas. Profesora Titular y jefa del Departamento de Ciencias Empresariales de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana. Email: maritza@fec.uh.cu

INTRODUCCIÓN

Desde Platón y Aristóteles con frecuencia el bienestar humano es asumido análogamente como calidad de vida. Es una máxima del individuo, del ser social, lograr un mejor bienestar aunque pocos puedan definir con precisión el objetivo de su búsqueda. Si la clave del bienestar fuera simplemente tener un buen ingreso, los gobiernos podrían concentrar sus esfuerzos en el crecimiento económico e ignorar qué necesita la gente para desarrollarse y la sociedad para lograr el bien público, o sea, las necesidades y aspiraciones de la población no serían importantes en la agenda de gobierno. Pero la realidad es distinta. En cualquier sociedad democrática, los gobiernos y los sistemas políticos que los incluyen, son juzgados no sólo por la calidad de los resultados en los indicadores macroeconómicos, sino también por su capacidad para atender y responder las demandas de aquellos que los eligieron. En otras palabras, el desempeño del sector público, visto desde la perspectiva de su accionar sobre el resto de la sociedad, transita desde las estadísticas más convencionales hasta la opinión pública sobre el acceso y calidad de los servicios públicos y el logro de las garantías constitucionalmente concebidas para el ciudadano.

Siguiendo a Las Heras (2004), desde la perspectiva del accionar del sector público sobre el resto de la sociedad, se sostiene una visión natural del todo social y el Estado su columna vertebral. La visión mecanicista concibe al Estado como una creación del hombre para alcanzar mejor sus fines y deseos. Desde la óptica social participativa, se considera al Estado como un instrumento en función del bien común de la sociedad en su conjunto basada en las libertades personales. En este marco se asume el gobierno como función ejecutiva del Estado y expresa su accionar a través del sector público. El sector público, en su condición de principal agente económico, interviene activamente en la vida política, económica y social. El equilibrio y crecimiento de la economía y el desarrollo social son, de hecho, objetivos concurrentes en la administración pública. De esto se deriva la importancia del sector público en el logro del bienestar de la sociedad, que se concreta en la práctica mediante el sistema de políticas públicas.

En ese marco, las administraciones públicas globales y las locales en particular, enfrentan el reto de innovar permanentemente sus métodos de gestión para dar una respuesta adecuada a las crecientes demandas populares en materia de servicios públicos. En este sentido se convierte en una necesidad el conciliar las políticas gubernamentales, interpretando y respondiendo a las demandas colectivas con enfoques de gestión que favorezcan a los procesos inclusivos en las decisiones públicas. Sin embargo las administraciones públicas locales se encuentran ante el dilema de cómo lograr en la práctica desarrollar procesos inclusivos en la gestión pública.

Por ello, en este artículo se defiende la necesidad de una administración pública de orientaciones y políticas que incorpore la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. En este contexto, se aborda en síntesis la modernización en la gestión pública en el Ecuador y los cambios en materia de participación en el contexto de la Revolución Ciudadana, asimismo se muestran algunas deficiencias que se aprecian en dicho proceso.

I. LA TOMA DE DECISIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Uno de los problemas pendientes a solución en las administraciones públicas, lo constituye el registrar sistemáticamente el pulso de la opinión pública que, si bien existen mecanismos dotados de sistemas que sugieren vías instrumentales para llevarlo a vías de hecho, estos carecen de algún componente articulador de la opinión pública y la de los funcionarios y dirigentes hacedores de políticas, lo cual puede influir, entre otros aspectos, en la inclinación de la política diseñada hacia intereses de grupos específicos y afectar, por transitividad, las decisiones públicas.

La toma de decisiones públicas locales tiene una notable influencia en la gobernabilidad, puesto que, es a nivel local comunitario donde se originan las demandas y necesidades más inmediatas de la ciudadanía, cuya insatisfacción puede redundar en la falta de credibilidad en las instancias de poder, e incluso puede llegar a deslegitimar al propio sistema de dominación en su conjunto, debilitando el consenso y la gobernabilidad.

En el ámbito municipal, es donde se dan las mejores condiciones para que se fomente la inclusión social, expresada a través de la participación ciudadana en las decisiones públicas puesto que, como dijera Martí (1975) “el municipio es lo más tenaz de la civilización romana, y lo más auténtico de la España colonial (...) por los municipios, en lo más de las colonias, entró en libertad la América. Esa es la raíz, esa es la sal, de la libertad: el municipio. El templea y ejercita los caracteres, el habitúa el estudio de la cosa pública, y a la participación en ella, y aquel empleo diario de la autoridad por donde se aquilata el temple individual, y se salvan de sí propios los pueblos”.

Son precisamente las demandas sociales, en forma de problemas, y la forma de hacer un censo de ellas, las que han sido el eje central de modelos, instrumentos y la práctica comunitaria en algunos países de la región latinoamericana, e incluso llevadas a vías de hecho en varios países de Europa y África. Un ejemplo elocuente es el Presupuesto Participativo², que se extendió su práctica en varios países³. Sin embargo se aprecian algunas insuficiencias entre las más relevantes se pueden señalar:

² El presupuesto participativo (Orçamento Participativo) es una aportación brasileña que se origina en Porto Alegre. La ciudad tenía una población de 1 300 000 habitantes y está en el centro de una región metropolitana de 3 000 000 de personas. El proceso empezó en 1988 a raíz de la victoria electoral de una coalición de partidos encabezada por el PT que llevó a la alcaldía a Olivio Dutra. A partir de entonces asume la conducción del proceso una nueva categoría de dirigentes provenientes de la izquierda partidaria, del sindicalismo y militantes de los movimientos urbanos. El experimento llamado presupuesto participativo (Orçamento Participativo en Porto Alegre, OP-POA por sus siglas en portugués) tuvo tal aceptación entre la población, que facilitó nuevos triunfos electorales a la coalición política, mejorando sus resultados en las sucesivas elecciones para la renovación de la alcaldía en 1992, 1996 y 2000 en capitales de estados como Recife, Fortaleza y Curitiba.

- El instrumental técnico que se emplea para la selección y clasificación de la información base del municipio no se respalda con métodos científicos de validación;
- Al observar un proceso terminado, se aprecia ambigüedad en el diseño del problema (demanda social) restándole claridad, lo cual entorpece su solución a través de la acción pública;
- La mayor parte de los instrumentos y metodologías utilizadas no conciben el cómo dar continuidad a la política pública diseñada, en condiciones de cambio político⁴;
- En los modelos e instrumentos que se utilizan, como guía para seleccionar los problemas o demandas sociales, priman técnicas no convencionales y las de investigación cualitativa, presentando una carencia apreciable en tanto a la combinación de técnicas y métodos de los paradigmas cualitativos y cuantitativos que enriquecerían los resultados⁵.

Se considera que, esas insuficiencias, limitan el logro de una coherencia en la acción pública en lo que concierne a la sostenibilidad de la estrategia y la política pública como medios para dar respuesta a las demandas sociales que deben ser reveladas a partir de procesos inclusivos. De una forma u otra, en el discurso internacional, se sostiene un llamado al involucramiento de la población en el ejercicio de toma de decisiones públicas, lo cual se traduce en proveer y aprovechar las ventajas de la inclusión social.

Precisamente la CEPAL en los últimos años ha vinculado la inclusión social a la protección social. Plantea la CEPAL (2013), que un sistema de protección es más que una estructura institucional; es un acuerdo político al que concurre la sociedad para establecer las bases sobre las que desea construir y regular su convivencia. Este acuerdo, que está en construcción permanente, determina qué derechos se aplican a toda la población, cómo se garantizan y en qué forma se hacen viables. Por lo tanto, se requiere un cierto nivel de cohesión para construir consensos que se plasmen en instituciones, normas, programas y recursos. Asimismo, para transitar de un conjunto de políticas sociales a un sistema integral de protección social se precisa cohesión social. Esta debe promoverse e implica encarar conflictos entre derechos, recursos, patrones distributivos y diseños institucionales.

Con el fin de encarar discursivamente la visión reduccionista de la política social, la CEPAL ha formulado principios sobre esa política y, con ello, de la protección social, desde un escenario de reconocimiento de los derechos ciudadanos. Plantea el principio de universalidad, que consiste en garantizar a todos los miembros de la sociedad determinadas protecciones o beneficios en forma de derechos, con la calidad y en la cantidad que se consideran necesarios para una participación plena en la sociedad. Con este principio se pretende que todos los individuos cuenten con la certeza de que se les asegura el máximo bienestar permitido por el desarrollo económico en un momento dado (CEPAL, 2013)

La universalidad está íntimamente vinculada con el principio de solidaridad, que postula a su vez la participación en el financiamiento de la política social de acuerdo con la capacidad económica individual.

³ Un tema emergente en el ámbito regional e internacional, promocionado conceptualmente en foros regionales (MERCOSUR, SIECA, IICA), existen experiencias a nivel micro principalmente las ONG, a esto se le agregan experiencias nacionales desarrolladas en Brasil y Guatemala e iniciativas en proceso de implementación en Ecuador, Perú y Paraguay.

⁴ Los periodos de mandato de gobierno, que pueden estar acompañado del cambio del partido en poder, atentan contra los objetivos y la estrategia definida.

⁵ Sobre este particular merece que se haga una salvedad a la propuesta del Banco Interamericano para el Desarrollo, la cual contiene un rigor científico e instrumental apreciable.

Así, la solidaridad debe coadyuvar a asegurar la universalidad y la equidad en el acceso a las prestaciones sociales, considerando las asimetrías de las condiciones económicas y de la exposición a riesgos, particularmente en materia de salud y empleo.

Según el principio de solidaridad se asume también que, dadas las externalidades del bienestar individual, existe una estrecha interrelación entre este y el bienestar social. En la vida de las personas y en el desarrollo de las sociedades influyen la amplitud y calidad de los servicios y las protecciones sociales (CEPAL, 2013)

Los principales obstáculos para el avance hacia la universalidad de las políticas sociales y de sus beneficios han sido las restricciones de recursos y la falta de acuerdos sociales sobre su prioridad, así como dificultades instrumentales para su ejecución. La universalidad no es contraria a la posibilidad de establecer criterios de selectividad, que se imponen ante la escasez de recursos como forma de asegurar que los servicios sociales lleguen a la población más pobre (CEPAL, 2013)

Para que la equidad sea sustantiva, el uso de los recursos públicos debe ser eficiente. El principio de eficiencia en la utilización de los recursos públicos destinados a la política social resulta también intrínseco a la equidad, en la medida en que permite potenciar los principios de universalidad y solidaridad sin contraponerlos. No debe entenderse exclusivamente en términos de efectos macro y microeconómicos, sino, en última instancia, como la capacidad para maximizar con recursos escasos los objetivos sociales definidos (CEPAL, 2013). La CEPAL (2013) proyecta una postura en defensa de la inclusión social, sobre la base de la cohesión social en términos de definir qué tipo de sociedad desea. Esto lo asocia a la plena participación ciudadana en el ejercicio de decisión pública lo cual articula con la democratización de los sistemas políticos.

El fenómeno de la participación ha sido abordado desde la antigüedad; sin embargo, su tratamiento ha sido diferente en cuanto a su definición, contenido, alcance y formas de materialización, es decir, en cuanto a: ¿qué es participar?, ¿quiénes pueden participar? y ¿a través de qué vías o mecanismos se puede participar?

Desde el punto de vista teórico puede decirse que la participación es una actividad humana que tiene lugar en las diferentes esferas de la vida social, de ahí que en la literatura suele adjetivarse el término de acuerdo con estas esferas. Del latín *participatio, -ōnis*, expresa una relación unívoca de integración recepción que contribuye a entender su doble carácter, al implicar acción y enriquecimiento de los sujetos participantes. Significa tomar parte en algo y con alguien; *tener parte en*, o *formar parte de* algún fenómeno o proceso; así se habla de participación política, electoral, laboral, industrial, etc. En cualquiera de estas esferas puede catalogarse de “popular” siempre que exista un involucramiento real del pueblo.

Específicamente la participación política, se vincula a las relaciones de poder y de dominación clasista consustancial al tipo de democracia imperante en una sociedad. Se define como el derecho político del ciudadano a intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones públicas como manifestación esencial del ejercicio del poder político. Es importante el análisis de la participación política y de los factores que intervienen en ella, por la incidencia que esta puede tener en la gobernabilidad de un sistema político dado. Numerosos autores coinciden en afirmar que la gobernabilidad exige la presencia

de ciertos requisitos, entre los que se encuentra la participación de los ciudadanos en el ejercicio del poder, especialmente en la toma de decisiones públicas.

La toma de decisiones públicas constituye la manifestación o atributo esencial del ejercicio del poder político. Se convierte en una relación jurídico- política en tanto el vínculo que se establece entre el Estado y los ciudadanos, genera derechos y obligaciones recíprocos. Entre las obligaciones del Estado está la de encauzar el proceso decisorio hacia la solución y satisfacción de las demandas de los ciudadanos, así como garantizar a estos el derecho de participación en el mismo.

En ese sentido, las decisiones públicas pueden definirse como aquellas que emanan de los órganos e instituciones estatales de poder, en las cuales se expresa el ejercicio del poder político y que van dirigidas a la sociedad en su conjunto. Es oportuno señalar que toda decisión tiene un impacto negativo o positivo en el balance de gestión de gobierno, la cual puede evaluarse de deficiente por tres razones (Medina, 2009):

1. Porque la encamina en una dirección errada a causa de una mala selección de proyecto de gobierno o no saberlo corregir a tiempo;
2. Debido a un deficiente procesamiento del proyecto elegido, que no considera debidamente los aspectos políticos y técnicos llevando a pagar un costo político o económico excesivo por cada decisión;
3. Porque la gerencia por problemas y operaciones es deficiente y por consiguiente, es baja la capacidad de ejecutar lo decidido.

En el ámbito local, la toma de decisiones públicas expresa el ejercicio del poder político a ese nivel territorial, y debe tener como fin esencial la solución de los problemas y la satisfacción de las demandas que reflejan el interés local. La toma de decisiones públicas locales tiene una notable influencia en la gobernabilidad, ya que es a nivel local donde se originan las demandas y necesidades más inmediatas de la ciudadanía, cuya insatisfacción puede redundar en la falta de credibilidad en las instancias de poder, e incluso puede llegar a deslegitimar al propio sistema de dominación en su conjunto, debilitando el consenso y la gobernabilidad. Las características de esas decisiones y del proceso decisorio en su integridad reflejan el carácter de la relación existente entre los órganos de poder estatal y los ciudadanos, de ahí que, el nivel de democracia de un sistema político dependa, en gran medida, de los niveles de participación real de estos últimos en la toma de decisiones de las cuales son sus destinatarios fundamentales. En este contexto, en opinión de los autores, en la medida en que la gestión pública municipal se apropie de prácticas cada vez más inclusivas en términos de participación ciudadana, los gobiernos locales consolidarán la credibilidad de su gestión y las decisiones a ese nivel se propiciarán un mejoramiento de los indicadores de calidad de vida y satisfacción ciudadana.

II. LA MODERNIZACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR: CAMBIOS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA

Las administraciones públicas locales en Ecuador no están exentas de dificultades en su gestión en lo referente a la participación ciudadana, especialmente en la proyección del gasto público en las provincias y cantones que componen el territorio ecuatoriano. La coordinación horizontal de políticas y los procesos

consultivos a la población para la definición del gasto público, son procesos neurálgicos y débiles en la administración pública ecuatoriana. Sin embargo, existe la voluntad política del gobierno central de promover la participación ciudadana, como expresión de la inclusión social.

En ese sentido, la Revolución Ciudadana instaurada por el gobierno de Rafael Correa, se proyectó en configurar un Estado diferente en Ecuador, por fuera de la estructura histórica centralista. Desde entonces, este proyecto político se ha empeñado en profundizar el sistema democrático con un enfoque de justicia regional y espacial, a través de políticas que compensen los desequilibrios en el desarrollo territorial. La justicia regional que se impulsa, promueve el esfuerzo articulado del Gobierno central con los Gobiernos Autónomos Descentralizados con el fin de superar las desigualdades entre los territorios e integrar la nación. Entre sus principales objetivos está el democratizar el uso y el disfrute de la riqueza material y la realización plena de las ciudadanas y los ciudadanos, sin discriminación alguna.

En paralelo, la Constitución de la República del Ecuador en los artículos 61, 95 y 102 plantea que se “consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación, gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano”.

Asimismo, en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) en Ecuador, queda refrendado que se debe:

“(…) propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social”.

Como el avance más importante en materia de participación, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como una entidad autónoma, que forma parte de la Función de Transparencia y Control Social. Su principal objetivo es promover el ejercicio de los derechos de participación y control social de lo público, la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia, y designar u organizar procesos de designación de las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la Ley.

El nuevo marco constitucional y legal vigente define que todo el proceso de planificación del Estado ecuatoriano deba ser participativo, que en toda la gestión pública y que permita ejercer el control social. Asimismo establece que toda entidad pública, o que maneje fondos públicos, debe rendir cuentas de sus

actos periódicamente interactuando con la ciudadanía. Para cumplir con estas exigencias constitucionales, el Estado deberá propiciar, promover, definir y posibilitar las condiciones para que esa participación se haga efectiva.

En el Ecuador se definió constitucionalmente y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentran:

1. **Consejos Ciudadanos Sectoriales.**- Son instancias sectoriales de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial, con el propósito de discutir lineamientos y estrategias de seguimiento de la implementación y evaluación de las políticas públicas. Además, para proponer a los ministerios agendas sociales de políticas públicas sectoriales.
2. **Consejos Consultivos.**- Los Consejos Consultivos son mecanismos de asesoramiento que se constituyen en espacios y organismos de consulta integrados por grupos de profesionales, técnicos o personas, de preferencia con gran experiencia o conocimiento sobre el tema objeto de consulta.
3. **Audiencias Públicas.**- Son una instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía. Sirven para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno, los mismos que deben ser concernientes a la circunscripción político administrativa a la que pertenezcan y los resultados alcanzados en las mismas deberán ser oportunamente difundidos para que la ciudadanía pueda hacer su seguimiento.
4. **Presupuestos Participativos.**- Es un mecanismo compartido de toma de decisiones entre autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, la ciudadanía y organizaciones sociales en torno a la distribución equitativa de los presupuestos públicos, a través del diálogo y consenso permanentes, para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.

La elaboración del presupuesto participativo es deber de todos los niveles de gobierno, formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil; asimismo, están obligadas a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.

5. **Asambleas Ciudadanas.**- es una organización social, conformada por la ciudadanía como un espacio de deliberación pública entre las ciudadanas y ciudadanos para proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales. Además, promover la organización social y la formación ciudadana y organizar de manera independiente el ejercicio de rendición de cuentas de las autoridades

En cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá organizar una asamblea local, convocada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) como parte de su obligación constitucional y legal para conformar el sistema de participación en cada uno de los territorios. Pueden existir asambleas parroquiales, cantonales, provinciales, regionales, procurando tener, entre sus integrantes, actores

sociales de su nivel territorial, así como del nivel territorial inferior. Sin embargo pueden crearse otras asambleas locales ciudadanas de acuerdo a la extensión territorial por una iniciativa propia en su convocatoria,

Algunas características básicas que denotan la diferencia entre la Asamblea Local Ciudadana y el Sistema de Participación Social de los GAD's:

Asamblea Local Ciudadana (ALC)	Sistema Participación Social (SPS)
Es convocada por la ciudadanía	Es convocada por el GAD
No intervienen autoridades	La componen autoridades, régimen dependiente y ciudadanía
Se legitima por su forma de organización y estatutos	Es normada por ordenanzas y resoluciones
Es un espacio para facilitar el ejercicio de los derechos	Es una obligación de las autoridades para garantizar los derechos
Es una instancia ciudadana	Es la máxima instancia de participación ciudadana del territorio

6. **Silla Vacía.-** La actual Constitución establece que las sesiones de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar.

Este mecanismo tiene como propósito, que él o la representante participe en el debate y en la toma de decisiones dentro de las sesiones de los GAD's. La participación del representante se sujetará a la ley, ordenanzas y reglamentos de los GAD's. La persona acreditada que participa en los debates y en la toma de decisiones, lo hace con derecho a voz y voto y adquiere responsabilidad civil y administrativa.

7. **Cabildos Populares.-** es una instancia de participación cantonal mediante la convocatoria abierta a toda la ciudadanía, es una sesión pública. Tiene la finalidad de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal y tiene únicamente carácter consultivo, no se toman decisiones. La convocatoria debe señalar: objeto, procedimiento, forma, fecha, hora y lugar del cabildo popular.

8. **Organizaciones Sociales.-** De acuerdo a lo que dispone la Constitución y leyes del Ecuador, se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de soberanía popular que contribuyen a la defensa de los derechos individuales y colectivos, gestión y resolución de problemas y conflictos, el fomento de la solidaridad, la construcción de la democracia, la búsqueda del buen vivir, la incidencia en decisiones y políticas públicas, el control social de los niveles de gobierno, entidades públicas y privadas de servicio público. Las organizaciones sociales deben cumplir con principios de alternabilidad en su dirigencia, el respeto a la equidad de género y la inclusión, la interculturalidad y tener alcance territorial.

Entre los mecanismos de control social en el Ecuador se crean:

- **Veedurías Ciudadanas.-** Es un mecanismo de control social, mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas vigilan, fiscalizan y controlan la administración y gestión de lo público y también del sector privado que maneje recursos públicos o desarrolle actividades de interés público.
- **El Observatorio Ciudadano.-** Es un mecanismo de Control Social que se constituye por ciudadanos/as u organizaciones ciudadanas que estén interesadas en elaborar en conjunto con la academia y expertos, diagnósticos, seguimiento técnico e independiente para impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de la gestión de las políticas públicas nacionales y locales. Los ciudadanos y ciudadanas participantes no deben tener conflicto de intereses con la política pública a ser observada.
- **Defensorías Comunitarias.-** Son formas de organización de la comunidad, en las parroquias, barrios y sectores rurales y urbanos para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de ciudadanos y ciudadanas. Tienen entre una de sus responsabilidades la de denunciar sustentadamente, ante las autoridades competentes, casos de violación o amenaza inminente de vulneración de los derechos de los ciudadanos.
- **Comités de Usuarios y Usuarías.-** Son formas organizativas que efectivizan el mecanismo de control social, de carácter permanente, cuyo espacio sirve para dialogar entre los prestadores del servicio y los usuarios/as e incidir en la calidad de la prestación de servicios. Se constituyen en una instancia receptora de quejas y denuncias, ciudadanas respecto al servicio que reciben los usuarios y usuarias.

Sustentado en los principios legales establecidos, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, estableció el Plan Nacional para el Buen Vivir del Ecuador, para el período 2013-2017. Este Plan, que concibe la estrategia de desarrollo nacional, en el objetivo 1 plantea: “Consolidar el estado democrático y la construcción del poder popular, donde se hace referencia a la participación social y ciudadana de la sociedad ecuatoriana, encaminada a garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez”.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, tiene un elemento enormemente participativo, puesto que este programa de gobierno se construyó colectivamente. Cerca de cinco mil personas aportaron ideas que fueron plasmadas en el documento y ocho mil doscientos cuarenta y dos personas participaron en más de cien eventos públicos y espacios virtuales. Este Plan se constituyó sobre la base de diversos espacios participativos, entre los que destacan:

- **Diálogos del Buen Vivir (cinco mil ciento sesenta participantes):** El objetivo de estos diálogos fue identificar, a modo de diagnóstico, los principales nudos críticos detectados por los participantes, así como recibir también aportes ciudadanos para la formulación de propuestas. Posteriormente, en talleres zonales se analizó la alineación de las propuestas de los procesos de diálogo con los objetivos, las políticas, las metas y los indicadores del Plan.

- Talleres, mesas temáticas y grupos focales (mil sesenta y un participantes): En ellos se discutieron con montubios, jóvenes, afro-ecuatorianos, indígenas y grupos prioritarios, los temas de igualdad, capacidades y potencialidades, derechos de la naturaleza, trabajo y sistema económico, con el fin de identificar nudos críticos, su pertinencia y propuestas para los objetivos y las políticas nacionales.
- Veedurías y observatorios (seiscientos cinco participantes): Estos impulsaron recomendaciones sobre la base de la experiencia del anterior Plan para la implementación de la política pública.
- Talleres participativos de prospectiva a nivel zonal (doscientos cuarenta participantes): Identificaron problemas clave para la visión nacional y zonal de largo plazo.
- Reuniones con delegados de organizaciones sociales nacionales, consejos sectoriales y asambleas locales (doscientos setenta y seis participantes): En ellas se identificaron nudos críticos y propuestas para las políticas nacionales y en preparación para la primera Asamblea Plurinacional de Planificación Participativa, que aprobó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, luego del Consejo Nacional de Planificación.
- Seminario internacional (setecientos ochenta participantes): Se llevaron a cabo seis paneles de conferencias con expertos internacionales, en los que participaron, con sus inquietudes sobre el Plan, miembros de la Academia y la ciudadanía en general.
- Maratones radiales y espacios virtuales (cien participantes): Se realizaron programas radiales abiertos y aportes a través de la página web, donde se recogieron inquietudes de la ciudadanía para la construcción del Plan.

Sin embargo, a pesar de que la experiencia descrita muestra un cambio en la postura a cerca de la necesidad y creación de espacios para que el ciudadano participe como sujeto de su propio desarrollo, aun se observa un nivel bajo de participación ciudadana en Ecuador. Esto se sustenta en que la población del ecuatoriana, según el último censo de población y vivienda (2010) es de 14 306 846 habitantes, y en las actividades de participación ciudadana realizadas hasta junio de 2012, solo para la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, participaron de 8 242 habitantes, representando un porcentaje de 5.76, aun muy bajo para los óptimos que se persiguen.

Los procesos participativos, si bien son concebidos desde una postura de gobierno central, en el espacio local también tienen su expresión más concreta, específicamente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Cada circunscripción territorial tendrá un GAD para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Este estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política. Se constituyen GAD: a) Las regiones; b) Las provincias; c) Los cantones o distritos metropolitanos y; d) Las parroquias rurales. En las parroquias rurales, cantones y provincias podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, de conformidad con la Constitución y la ley.

En los GAD's la participación ciudadana queda regulada a través de la conformación de los SISTEMAS DE PARTICIPACIÓN que se forman para cumplir los siguientes objetivos:

- Discutir sobre las prioridades del desarrollo;

- Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial;
- Elaborar presupuestos participativos;
- Participar en el ciclo de las políticas públicas;
- Tratar temas específicos a través de grupos ciudadanos de interés;
- Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
- Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía

Son partes importantes del sistema, los eventos participativos convocados por los respectivos GAD's; los consejos de planificación local; las asambleas locales ciudadanas; los procesos de presupuestación participativa, los eventos participativos de rendición de cuentas y de otras formas de control social; y además, todos aquellos mecanismos participativos producto de la iniciativa local, tanto desde lo público, como desde la iniciativa ciudadana.

Asimismo, al nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado durante el Gobierno y plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, se le han otorgado las atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial se refiere. Con el fin de instrumentar el naciente proyecto de construcción del nuevo Estado democrático, se aprobó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el 2010. El código establece que:

- a) Los GAD parroquiales rurales gestionarán, coordinarán y administrarán los servicios públicos que le sean delegados por los GAD municipales.
- b) Realizarán alianzas con los sistemas comunitarios para gestionar conjuntamente con las juntas administradoras de agua potable y alcantarillado existentes en las áreas rurales de su circunscripción, a través de fortalecimiento del funcionamiento de los sistemas comunitarios.
- c) Vigilarán con participación ciudadana la ejecución de las obras de infraestructura y la calidad de los servicios públicos existentes en su jurisdicción.

Para los GAD se entenderá como servicio público, todos aquellos servicios que se prestan a la comunidad de forma permanente y continua, casi siempre a través de entidades dirigidas por el municipio o asociadas a éste. Los servicios municipales se pueden clasificar en dos grandes grupos:

1. Básicos:

- a) Esenciales: aquellos servicios prestados de manera regular y continua y que son necesarios para el normal desenvolvimiento de la comunidad siendo imprescindibles. Un ejemplo de ellos son el agua potable y su saneamiento.
- b) Asistenciales: son todos aquellos servicios básicos e imprescindibles, que por procesos descentralizadores pasan de manos del nivel central a manos municipales. Ejemplo de ellos son la educación primaria y la salud primaria.

2. De Desarrollo y Fomento: son aquellos servicios que prestan los municipios, con el fin de fomentar el desarrollo económico local. Ejemplo de ello es la oficina de atención a las pyme” (Antúnez, 2003)

Sobre ese particular, en el artículo 137 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización se establece, entre otros elementos que "(...) se fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y lo comunitario (...). Esto se traduce en que la decisión de los GAD en términos de gestión y control del gasto referente a los servicios públicos, debe ser conciliada con la comunidad en cuestión, como expresión de procesos inclusivos en la administración pública ecuatoriana a nivel de gobierno autónomo.

Sin embargo, a pesar de que el principio de inclusión social y participación ciudadana están refrendado por la Constitución de la República, así como en las diferentes leyes nacionales y aquellas que han sido concebidas para el desarrollo y ordenamiento territorial, aún se carece de una práctica real de dichos principios, lo cual se refleja con mayor claridad en las demandas insatisfechas de la población ecuatoriana en términos de servicios públicos básicos. En este sentido se reconoce que la esencia del fenómeno radica además, en las cuantías y orientación del gasto público⁶ en los GAD.

En ese contexto, los objetivos del gasto público en un estado moderno están los de:

- a) prestación regular de servicios indivisibles (como los de seguridad, defensa, justicia, etc.), en los que por no poder aplicarse el principio de exclusión, no puede confiarse su provisión desde el mercado;
- b) alcanzar una distribución más equitativa de la renta y la riqueza nacionales;
- c) alcanzar un mayor grado de desarrollo o crecimiento económico;
- d) mantener el nivel general de precios estable, condición sine qua non de un crecimiento económico sostenido;
- e) conseguir el pleno empleo de los recursos productivos, en especial de la mano de obra o factor trabajo;

Los gastos públicos se pueden clasificar desde el punto de vista: orgánico, económico y funcional. El criterio orgánico clasifica los gastos según la entidad u organismo administrativo que los realiza. La clasificación económica del gasto público puede hacerse desde vertientes:

- Gastos corrientes y gastos de inversión y;
- Gastos públicos sin contraprestación (transferencias) y gastos públicos con contraprestación (bilaterales).

El criterio funcional clasifica los gastos públicos según las finalidades o propósitos para los que los mismos se realizan. En este sentido, existen numerosas clasificaciones funcionales del gasto público. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha propuesto una clasificación funcional normalizada de los gastos públicos agrupados en cinco grandes epígrafes o funciones:

- 1) Servicios generales (administración general, defensa, justicia y policía);

⁶ Gasto público es la suma de los gastos realizados por las instituciones, entidades y organismos integrantes del sector público de una economía nacional. Comprende el gasto realizado por el Estado y sus Organismos Autónomos, las Corporaciones Locales, las empresas públicas y la seguridad social. Por medio del gasto público se debe dar respuesta, a las necesidades de carácter público o colectivo.

- 2) Servicios comunales (gastos en carreteras y redes de transporte y comunicación en general, abastecimiento de aguas, saneamiento e incendios);
- 3) Servicios sociales (con cuatro subfunciones: gastos en educación, gastos en sanidad, gastos en Seguridad Social y gastos en otros servicios sociales);
- 4) Servicios económicos (gastos en agricultura y recursos no minerales, gastos en combustible y energía, gastos en recursos minerales, industrias manufactureras y construcción, gastos en transporte y comunicaciones, etcétera), y
- 5) Gastos no clasificables.

Sin embargo, en la práctica, los gobiernos se enfrentan ante un grupo considerable de demandas ciudadanas a ser resueltas a través del gasto público, ante la realidad de que no siempre existe un respaldo financiero para ejecutar lo demandado en el municipio.

De ello se derivan algunas interrogantes sin resolver: ¿cómo pueden asegurarse los dirigentes y funcionarios de gobierno que el proceso de formulación del presupuesto público contentivo del gasto público, dará como resultado medidas que optimicen las opciones de la población, tengan en cuenta sus problemas y demandas y mejoren eficientemente su bienestar?, ¿cómo establecer prioridades en el grupo de demandas y problemas para a la vez asegurar políticas eficientes y efectivas en función del bien y el interés público mayoritario?

III. DEFICIENCIAS EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS GADs EN ECUADOR. EL CASO DE QUEVEDO

Son enormes los avances en materia de leyes y espacios creados para favorecer una creciente participación ciudadana en Ecuador, sin embargo persisten deficiencias en el aprovechamiento de dichos espacios para ese fin por parte de los ciudadanos y los responsables de la administración pública en los GAD. Por ejemplo, el GAD del cantón Quevedo no se rige por una planificación participativa en todos sus procesos de manera integral, y existe descuido en el cumplimiento del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 55, referentes a las competencias exclusivas del GAD municipal, en términos de "(...) planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial (...), observándose el impacto de esta desarticulación en la desacertada proyección del gasto público del cantón.

En paralelo, los supuestos y objetivos del presupuesto participativo no se ejecutan en la práctica de la planificación del gasto en los GAD's. Asimismo, la administración del GAD carece de una vía instrumental que les permita establecer prioridades de gasto público en función de las demandas ciudadanas. Esto ha limitado la erogación por parte del Banco del Estado de financiamiento para ejecutar el plan de desarrollo local. En este contexto, la orientación del gasto público, en el caso concreto de los GAD's, queda circunscrito al marco de la improvisación. Esta práctica se convierte en óbice de los procesos de diseño de la estrategia de desarrollo y la política pública en el contexto de la planificación del desarrollo cantonal. Por ello, se requiere perfeccionar la proyección del gasto público de los cantones, mediante la

participación de los sectores sociales, cumpliendo con los mecanismos establecidos para garantizar la participación ciudadana.

La deficiente proyección, ejecución y control del plan de desarrollo local tiene impactos palpables en los cantones. Esto se ha reflejado también en Quevedo, que a pesar de ser la principal arteria económica y comercial de la provincia Los Ríos, su posición geográfica y vial privilegiada y que se constituye en la novena ciudad más importante del Ecuador, muestra un nivel de pobreza, en términos del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, del 62,57 por ciento y no se avizora en el corto plazo que dichas necesidades sean canalizadas a través del presupuesto público del GAD.

Ante esta situación el Estado Ecuatoriano está por iniciar un proceso de evaluación de los planes de desarrollo municipal de manera inmediata en los gobiernos regionales, provinciales, municipales, los regímenes especiales y, progresivamente, en el nivel nacional.

La participación ciudadana en el Ecuador debe asumir el reto de poner en marcha el cambio de la matriz productiva en cada uno de los territorios. Se requiere una ciudadanía que se empodere de la idea de colocar en el mundo no solo materias primas, sino también conocimiento, servicios y bienes hechos en el Ecuador, desde la óptica de la construcción de una democracia participativa; donde la ciudadanía modifique las asimetrías de poder con su participación activa, decidida y comprometida en la definición de lineamientos de política pública y en el acompañamiento a su implementación.

La construcción de una ciudadanía activa, comprometida y deliberante supone profundizar la reforma institucional del Estado. Para que la participación ciudadana incida en la gestión pública se requiere, además, generar las condiciones y capacidades para promover, sostener y asegurar procesos ciudadanos que promuevan el Buen Vivir.

La participación ciudadana en la toma de decisiones tiene que ser entendida como el resultado de un proceso de cambio en la correlación de fuerzas, como una redefinición en las relaciones de poder entre el Estado y la sociedad civil. En este contexto político, ella no puede ser reducida a un mero instrumento de poder, ni a receptora de servicios públicos con calidad. Se debe convertir en el dinamizador de los procesos creativos, innovadores e identitarios que permitan seguir avanzando en la construcción del Socialismo del Buen Vivir. Sin embargo, el reto está en cambiar la cultura ciudadana respecto a la necesidad y deber de participar en la gestión de su propio desarrollo. En la misma medida, se precisa un cambio de postura de los gobernantes locales respecto a la obligación de cumplir el marco regulatorio por el Estado para promover y garantizar la participación de la población en la gestión pública, en las decisiones locales, en fin, que los ciudadanos sean objeto y sujeto de su propio desarrollo.

CONCLUSIONES

Los cambios experimentados en el panorama internacional y nacional -económico, político y social, han determinado la necesidad de asociar el Estado y el accionar de la administración pública global, y en particular la local, a términos tales como: proceso consensual, participación ciudadana, estrategia de desarrollo, gobierno y decisiones, como elementos que complementan su gestión para el logro efectivo del objetivo y la función que cumplen.

Se aprecia un llamado internacional para revisar el papel del Estado, mejorar la calidad de las políticas públicas y aumentar la efectividad en la gestión del desarrollo, abogándose por un perfeccionamiento e innovación en la gestión pública que valore al ciudadano como centro de su actuación, en función de satisfacer las demandas cada vez más crecientes en los ámbitos locales.

Las demandas ciudadanas adoptan la forma metamorfoseada de problema público. Por ello el análisis y selección de problemas públicos con inclusión social constituye en la actualidad un proceso clave para definir estrategias y cursos de acción en el ámbito público, pues se convierte en palanca para la identificación de prioridades y para la asignación de recursos que tributen al desarrollo proporcional de los municipios. Esto contribuye a elevar la eficiencia del gasto público y a garantizar un impacto positivo en la intervención pública y a una democratización del proceso.

El Ecuador ha experimentado una creciente intervención del Estado en la creación y consolidación de espacios para ejercer el derecho ciudadano, constitucionalmente reconocido, de participar en la vida pública, de gestionar su desarrollo desde los diferentes niveles territoriales. Esto se concreta en la aprobación de varias leyes, reglamentos, códigos y planes nacionales que regulan el quehacer del gobierno y enfatiza en la necesidad del vínculo directo con los ciudadanos, a fin de concebir el desarrollo desde lo local, con una marcada inclusión social en las decisiones públicas medulares.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que se perciben por parte del gobierno central de Ecuador, aún persisten fallas, de una parte, en el sistema de gestión pública local, donde se violentan los espacios y mecanismos creados para que el ciudadano ejerza plenamente su derecho a participar. Por otro lado, se observa una limitada participación ciudadana en las decisiones pública por deficiencia en la cultura ciudadana de ejercer su derecho y su deber cívico en los procesos decisorios a escala local. Esas fallas sintetizadas desde dos ángulos, han limitado el ejercicio participativo en los cantones y se ha reflejado en una creciente lista de necesidades básicas insatisfechas de la población ecuatoriana, y en especial en el cantón Quevedo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Antúnez, I. (2003). *Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas*. Santiago, Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
2. Aucoin, Peter (2000), “*Fundamentos de la Administración y la Gestión Pública*”. Centro de Estudios de Economía y Planificación “Juan F. Loyola”, MEP (eds.), La Habana, Cuba
3. Bueno, Carlos (2013), “Diseño y evaluación de políticas públicas: un reto al alcance de Cuba” en *Economía y Desarrollo*, vol. 150, No.2, pp. 23-39.
4. Carretero, Antonio, (2008). “El problema social como objeto del Trabajo Social”. en http://espanol.geocities.com/tsocial1/tsocial/el_problema_social_como_objeto.htm ,11-03-2011.
5. CEPAL (2013), “Panorama Social de América Latina”, publicación de la Organización de Naciones Unidas, <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/51769/PanoramaSocial2013.pdf>, 30-05-2014.
6. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, A. y. (2010). COOTAD. Quito.
7. Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito.
8. Cortes Nunes, Antonio (2006), “Aspectos del desarrollo regional en el reconcavo sur baiano: El caso del municipio de Cachoeira – Bahia – Brasil”. Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, España.
9. De Oliveira, Marcus E (2011), “Por una economía comunitaria y social: la vida es el valor central” en *El Economista de Cuba*. Diciembre – Enero. No. 63. Año 13, La Habana, pp. 8
10. Dunn, William (2007), “*Public Policy Analysis*”, 4th ed. Prentice Hall (eds.), New Jersey, Estados Unidos.
11. Economía, E. d. (2009). *La Gran Enciclopedia de Economía*. Obtenido de <http://www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico.htm>
12. Forteza, S & Pons, H (2013). *Acerca de la selección de problemas públicos municipales en el marco de la planificación. Una reflexión teórica*. Revista Economía y Desarrollo No.2-2013. Editorial UH. ISSN: 0252-8584. (LATINDEX y SciElo)
13. Forteza, S & Pons, H (2013). *Selección participativa de proyectos de desarrollo local sobre la base de los problemas prioritarios del municipio*. En CD-ROM “Memorias del 7mo Congreso de la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba”. Editorial Universitaria Félix Varela, ISBN 978-959-07-1879-3, Junio 2013.
14. Forteza, S & Pons, H (2011). *Uma reflexão teórica sobre a seleção de problemas públicos municipais para a gestão governamental*. Revista Economia & Tecnologia Volumen 25, Universidade Federal do Paraná, Brasil. ISSN 1809-080X AÑO 2011.
15. Garcini, Héctor (1953), “*Martí y la Administración Pública*”, UH (eds.), La Habana, Cuba.
16. Gobierno Autónomo Descentralizado, P. d. (2009). *Prioridades para el Desarrollo Integral*. Babahoyo: Soluciones gráficas Dávila y Gómez.
17. Las Heras, José María (2004), “*Estado Eficiente*”, Osmar Buyatti (eds.), Buenos Aires, Argentina
18. Ley Orgánica de Participación, C. (2011). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito, Ecuador.
19. Ley Orgánica del Consejo de Participación, C. (2010). *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana*. Quito.
20. Lora, Eduardo (2008), “*Calidad de vida más allá de los hechos*”, BID (eds), Fondo de Cultura Económica.
21. Martí, José (1975): “Un libro del Norte sobre las instituciones españolas en los Estados que fueron de México”, *Obras completas*, t.7, Ciencias Sociales (eds.), La Habana, Cuba

22. Medina, Javier (2009), "Las funciones básicas de la planificación", Documento presentado en el Curso de Planificación y Gestión Estratégica de las Políticas Públicas, ILPES, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 4 al 15 de Mayo.
23. Rendón, Carlos (2004), "Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo" en *Revista POLIS* N0. 4, vol I, Iztapalpa, México, pág 9-36.
24. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, S. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito, Ecuador.
25. Subirats, Joan, (2007) "*Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*", en Colección Estudios. Serie Administración General, Ministerio para las Administraciones Publicas, Santiago de Chile.
26. Vertrag Planejamento LTDA, (2008), "Plano diretor participativo municipal de Santa Helena". Estado de Paraná. Prefeitura Municipal de Santa Helena, Paraná, Brasil.
27. Viola, Andreu, (2000), "La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo", en: *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Paidós, Barcelona, pp. 9-64.