

**Participación Ciudadana como Instrumento de la Gobernanza Pública. Local. Caso de Estudio: E.P. PORTOAGUAS del Cantón Portoviejo**

**Citizen Participation as an Instrument of Local Public Governance. Case Study: E.P. PORTOAGUAS of Portoviejo County**

**Frank Guillermo Mendoza-Hidalgo<sup>1</sup>**  
Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí  
fmendoza6938qpucesm.edu.ec

**Hilarión José Vegas-Meléndez<sup>2</sup>**  
Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí  
hvegas@pucem.edu.ec

**[doi.org/10.33386/593dp.2023.3-1.1856](https://doi.org/10.33386/593dp.2023.3-1.1856)**

V8-N3-1 (jun) 2023, pp. 146-159 | Recibido: 8 de marzo de 2023 - Aceptado: 3 de abril de 2023 (2 ronda rev.)  
Edición Especial

---

1 Técnico en Ing. Hidráulica con más de 12 años de experiencia en el sector público y privado, desempeñado y enfocado en investigar, diagnosticar y proponer soluciones a los problemas sociales con respecto a la carencia de los servicios básicos. Me he caracterizado por ser un profesional de siempre anteponer impacto social y beneficio social.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8282-8271>

2 Venezolano, con estudio de Licenciado en Administración de Empresas, Magister en Ciencia Política y Administración Pública, PhD en Ciencias Administrativas y Gerenciales, estudios posdoctorales en Gerencia y Políticas Públicas. Docente e Investigador de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí. Coordinador de la Maestría en Administración Pública y Director de Investigación de la PUCEM  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8526-2979>

### Cómo citar este artículo en norma APA:

Mendoza-Hidalgo, F., & Vegas-Meléndez, H., (2023). Participación Ciudadana como Instrumento de la Gobernanza Pública Local. Caso de Estudio: E.P. PORTOAGUAS del Cantón Portoviejo. 593 Digital Publisher CEIT, 8(3-1), 148-159, <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.3-1.1856>

Descargar para Mendeley y Zotero

## RESUMEN

La investigación tiene como propósito el interpretar la participación ciudadana desde una perspectiva de la gobernanza local, acompañado de las siguientes directrices: Identificar los dogmas de la participación ciudadana desde una perspectiva de la gestión pública local; y analizar los principios de la gobernanza desde el contexto de la gestión pública local. La investigación tiene un enfoque fenomenológico e interpretativo, de dimensión inductiva y con una estrategia de revisión documental; la saturación teórica de los temas tratados se ha dado desde la práctico de la técnica de la comparación constante, agregándole los criterios de los investigadores, así como las ideas expresadas por los informantes claves, dando como resultado una nueva praxis dentro de la administración pública, en especial desde los espacios de la gobernanza institucional. Por otro lado, la investigación es de nivel descriptiva en la que se aprecian los principales atributos del E.P. PORTOAGUAS, cantón Portoviejo, Provincia de Manabí, en la que se destaca su radio de influencia dentro de su entorno. La principal estrategia análisis ha sido la propuesta por la Teoría Fundamentada (Strauss y Corbin), permitiendo sustentar el proceso de categorización que da origen a las vertientes que se proponen como una buena praxis dentro de la administración pública local: 1.- Nuevo modelo de gestión y buenas prácticas en participación ciudadana; 2.- Gobernanza local para el desarrollo, y 3.- Concentrados en la transparencia y el acceso a la información que genera valor público; siendo todas viables dentro de la E.P. PORTOAGUAS..

**Palabras clave:** participación ciudadana, gobernanza pública local, teoría fundamentada.

## ABSTRACT

The research aims to interpret citizen participation from a perspective of local governance, accompanied by the following guidelines: Identify the dogmas of citizen participation from a perspective of local public management; and analyze the principles of governance from the context of local governance. The research has a phenomenological and interpretative approach, with an inductive dimension and a documentary review strategy; The theoretical saturation of the topics discussed has occurred from the practice of the technique of constant comparison, adding the criteria of the researchers, as well as the ideas expressed by the key informants, resulting in a new praxis within the Public Administration, especially from the spaces of institutional governance. On the other hand, the research is of descriptive level in which the main attributes of the E.P. PORTOAGUAS, Portoviejo canton, Province of Manabí, are appreciated, in which its radius of influence within its environment is highlighted. The main analysis strategy has been the one proposed by the Grounded Theory (Strauss and Corbin), allowing to sustain the categorization process that gives rise to the aspects that are proposed as a good practice within the local public administration: 1.- New management model and good practices in citizen participation; 2.- Local governance for development, and 3.- Focused on transparency and access to information that generates public value; being all viable within the E.P. PORTOAGUAS.

**Key words:** citizen participation, local public governance, grounded theory

## Introducción

La participación ciudadana representa una acción de orden social que busca encontrar espacio de acercamiento entre la sociedad y las instituciones que hacen vida en el entorno de la misma sociedad. Esta acción es más común entre ciudadanos y los gobiernos, los cuales buscan puntos de coincidencia para el buen ejercicio de las funciones de este último; por supuesto, cuando el gobierno es local la cercanía es más estrecha entre sí, lo que permite que ambos puedan expresar sus necesidades y respuestas de manera inmediata y efectiva.

Para evitar la situación de que los gobiernos locales no puedan brindar respuestas oportunas a las necesidades de la sociedad, se hace común crear mecanismos e incentivos que permitan culturizar la práctica de la participación por parte de los ciudadanos para que contribuyan con sus ideas, propuestas, denuncias sobre las acciones que el gobierno local debe hacer, incorporar en la agenda, o de corregir las deficiencias que se presentan en la gestión administrativa del propio gobierno local. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL (2021) indica que “La participación ciudadana se realiza en los espacios donde se deciden y se gestionan asuntos de interés público, sean estos de carácter político, social, económico, productivo, etc. En democracia, estos espacios son múltiples y la participación se concreta mediante diversos mecanismos”. (p. 29)

Es necesario que los gobiernos (en todos sus niveles) procuren despertar el interés de la ciudadanía a que se involucren en temas de debate público, proporcionando los mecanismos convenientes y oportunos para todos, en la que se permita obtener, por parte de la ciudadanía, valiosas contribuciones que conduzcan un ejercicio de la gestión pública más transparente, innovadora, eficiente, abierta, y que responda oportunamente a las necesidades de la población. Es importante destacar que esta práctica de la participación ciudadana muchas veces se queda en la intención sin una concreción visible y satisfactoria desde el punto de vista de la gestión local dado que en muchas ocasiones no

se encuentran todos los actores que bien pueden aportar soluciones o propuestas a través de proyectos o programas que conlleven a soluciones integrales a los problemas o necesidades presentes en la localidad, y que bien pueden ser abordadas desde diferentes perspectivas a fin de dar mayor viabilidad y confiabilidad en su formulación, y posterior ejecución.

Sin embargo, como una manera de poder subsanar –o al menos minimizar– esta situación, se encuentra la posibilidad de instrumentar un ejercicio de gobernanza sustentada en lo institucional que bien puede incorporar a la mayoría de los actores sociales de la sociedad local para la construcción de una agenda pública local revisada por todos; además de visible, viable y con el mayor consenso posible.

Entre las dudas que más se observan en las gestiones locales esta la cultura de participación desde la propuesta de la gobernanza institucional, muchas veces por desconocimiento de su forma de praxis, otras por entender que se encuentran frente a una nueva estructura de poder que pudiera limitar sus acciones de gestión administrativa, así como también de no ser entendida como una forma de llegar al consenso (y no por aplicación de mayorías) con un grupo variado de actores sociales.

A manera de contextualizar teóricamente la gobernanza, se hace necesario revisar diversas posturas sobre el tema de la gobernanza, las cuales brindan orientaciones valiosas sobre los componentes de esta forma de gestionar la agenda pública y el diseño de políticas o programas de orden público.

En el primer caso, se muestra lo expresado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1997, p. 9), quien define la gobernanza como “el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones, mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y concilian sus diferencias”. Por su parte Aguilar (2016) refiere a la gobernanza como “... al conjunto de valores, instituciones, normas, creencias y tecnologías por cuyo medio, el

gobierno y la sociedad encaran los asuntos públicos de los que depende el logro de su orden social preferido y constitucionalmente establecido”. También está lo expresado por Kooiman (2009) quien señala que “la gobernanza está asociada con tres conceptos básicos: interacción, acción y estructura; caracterizado por la diversidad la complejidad y el dinamismo, que genera nuevos modos de gobernar: autogobierno gobernanza y gobernanza jerárquica, para articular procesos y estructuras con la participación del Estado, la sociedad y el mercado”; por último, tenemos la expresado por Vegas (2017):

Es una estrategia de acercamiento que permite incorporar diversos actores e instituciones gubernamentales o no en la construcción de modelos autóctonos que permiten visualizar lo local desde la base social partiendo del consenso/acuerdo; lo que conlleva elaborar una agenda validada por los involucrados en términos de una gestión de políticas públicas sustentables y de servicios públicos pensados en la ciudadanía, así como también propiciar el cuidado o rescate del sentido de identidad de una localidad con ventajas competitivas. (p. 27)

Tal como se observa existen diversas posturas sobre la gobernanza, sin embargo, todas coinciden en la necesidad de interacción entre la ciudadanía y la gestión pública. En el Ecuador la estructura de gobernanza se encuentra establecida en su Constitución Nacional, en la que se destaca la necesidad de participación ciudadana, instituciones abiertas a las propuestas o iniciativas de la misma sociedad, políticas públicas diseñadas con el mayor consenso posible entre la ciudadanía y la institucionalidad, entre otras.

Ahora bien, en el caso específico de la E.P. PORTOAGUAS del cantón Portoviejo (Provincia de Manabí) se plantea la necesidad de desarrollarlo como un caso de estudio de tipo instrumental en virtud de hacer posible la incorporación de una estrategia de acercamiento con el ciudadano desde la praxis de la gobernanza, dado que desde una postura investigativa, se considera relevante por la oportunidad de darse el emerger de un conocimiento novedoso y

autóctono desde la institucionalidad, además con posibilidades de mejorar los encuentros con las bases sociales para que estas últimas utilicen los canales más idóneos en la que expresen sus necesidades.

Sin dudas, existen diversas situaciones que ameritan un ejercicio de gobernanza que conlleven a la solución de problemas, y por ende satisfacer necesidades de la población; en especial desde lo más cercano al ciudadano, lo local. Para ello, y en atención a las necesidades recurrentes de los grupos de interés, se hace imperante establecer una praxis de gobernanza que permita dar respuesta a dichas necesidades desde la elaboración de un proceso de gobernanza que permita implantar sus principios dentro de una gestión pública local, en especial en una unidad como la E.P. PORTOAGUAS del cantón Portoviejo (Provincia de Manabí).

Los investigadores consideran oportuno instrumentar estrategias de gobernanza en la E.P. PORTOAGUAS del cantón Portoviejo (Provincia de Manabí), en la que se pueda visibilizar todos los componentes de la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la transparencia y a capacidad de negociación entre los actores con sentido de desarrollo local; incorporando el diálogo, el consenso y la construcción de una agenda común para brindar soluciones u oportunidades a los ciudadanos, en especial a los más necesitados.

Partiendo de todo lo anterior, los investigadores se plantean la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las ventajas de la participación ciudadana como instrumento de la gobernanza pública local? Caso de estudio: E.P. PORTOAGUAS del cantón Portoviejo (Provincia de Manabí). Con la intención de dar respuesta, los propios investigadores se formulan el siguiente propósito: Interpretar la participación ciudadana desde una perspectiva de la gobernanza local, acompañado de las siguientes directrices: -Identificar los dogmas de la participación ciudadana desde una perspectiva de la gestión pública local; y analizar los principios de la gobernanza desde el contexto de la gestión pública local

## Constructo Teórico

Desde este espacio se propone presentar un constructo teórico en la que se reflejan las principales teorías consultadas durante la investigación, lógicamente asociadas a la participación ciudadana y la gobernanza desde el ámbito de lo local.

### *Visión epistémica de la participación ciudadana*

La participación siempre ha sido considerada como una forma de expresión por parte de los ciudadanos para elegir gobernantes o funcionarios que decidirán sobre los destinos de una nación, región o localidad, en ocasiones supeditada a lo electoral; la misma siempre ha sido abordada desde diferentes teorías o metodologías.

Abordando desde una perspectiva epistemológica, se acude a la descripción que le dieran Barnes y Kaase (1979) en la que la definen como “toda actividad voluntaria realizada por ciudadanos individuales tendentes a influir, directa o indirectamente, en las elecciones políticas en varios niveles del sistema político” (p. 42); evidentemente es un acercamiento que hace este autor en relación con el elemento político, entendiéndose su vinculación con este.

por otro lado, es importante observar lo manifestado por Nelsson (1979), en la que de alguna manera sectoriza o clasifica el sentido de la participación al expresar: “acción desarrollada por ciudadanos privados dirigida a influir en las acciones o en la composición de los gobiernos nacionales o locales” (p. 9), incluso de hasta una participación contra el orden establecido. Seligson y Booth (1978) también hacen un aporte si se quiere un poco más preciso y con sentido distributivo de lo que debe ser la participación, al considerar que “comportamiento que influye o pretende influir en la distribución de los bienes públicos” (p. 6). También nos encontramos con una definición mucho más elaborada y vinculada a la acción política del gobierno a través de su estructura administrativa, como es la que expresa Verba (1996): “la participación es un mecanismo

para la representación, un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidos a responder a esas preferencias y necesidades”. (p. 1)

Hay avances significativos que comprueban la importancia que tiene el hecho de que el ciudadano asuma con responsabilidad los asuntos que le competen como miembro de una colectividad, o ser parte misma de una sociedad. Entre las definiciones más clásicas sobre participación está la dada por Verba y Nie (1972), al manifestar que esta “se refiere a las actividades de los ciudadanos privados que tienen como objetivo más o menos directamente a que influyan en la selección de personal gubernamental y, o a las acciones que realizan”. (p. 2)

Como referencia obligada, se encuentran las cinco tesis sobre la participación ciudadana señaladas por Schneider (2013) quien manifiesta:

Primera Tesis: La participación, movilización y organización de los individuos ocurre cuando se da la disparidad entre las expectativas de ciertos sectores de la población y la capacidad para satisfacerlas. Toda vez que se producen situaciones de privación relativa se dan las condiciones para que los individuos participen. (p. 46)

Segunda Tesis: La participación ocurre cuando las personas poseen los recursos necesarios para poder embarcarse en acciones colectivas. Es así que los individuos con altos niveles de ingreso, estatus laboral y calificación educacional son más activos en política y más propensos a la participación en asuntos públicos. Por ende, las sociedades con mayores niveles de desarrollo socioeconómico serán las que presenten mayores niveles de participación. (p. 47)

Tercera Tesis: La participación ocurre cuando además de los recursos, las personas tienen el deseo, la motivación y la predisposición de tomar parte: quieren participar y creen que deben hacerlo. (p. 49)

Cuarta Tesis: La participación sólo es posible cuando además de los recursos individuales y la predisposición psicológica, se movilizan, fundamentalmente, recursos organizativos sean de carácter formal o informal. La acción se canaliza hacia fines colectivos por medio de las funciones coordinadoras y dirigentes de una organización o de sus líderes. (p. 51)

Quinta Tesis: El capital social puede ser un elemento clave para explicar la participación. Allí donde existan altos niveles de capital social habrá mayores probabilidades de contar con ciudadanos participativos. (p. 53)

De manera diferente piensa Holguín (2013), quien, sobre la participación ciudadana, expresa lo siguiente:

La participación ciudadana hace referencia a una serie de procesos mediante los cuales los ciudadanos de forma individual o colectiva participan en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos públicos o privados que afecten las dimensiones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales que rodean sus contextos de vida; de este modo, busca aportar a los procesos de desarrollo del ser humano y de las colectividades en las que éste interactúa.

(p. 184)

*Principios de la Participación Ciudadana en el Ecuador*

En el Ecuador, la participación ciudadana tiene un postulado constitucional, el cual reza en la propia Constitución Nacional del Ecuador (2008), lo siguiente en su artículo Art. 95.

Los ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular,

solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (Capítulo primero: Participación en democracia / Sección primera: Principios de la participación)

Además, se encuentra la Ley de Participación Ciudadana (2015) en la que su artículo 4 destaca los principios de la participación vinculados a la igualdad y el respeto a la diferencia:

El ejercicio de los derechos de participación ciudadana y organización social se regirá, además de los establecidos en la Constitución, por los siguientes principios:

Igualdad. - ¡Es el goce de los mismos derechos y oportunidades, individuales o colectivos de los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, para participar en la vida pública del país; incluyendo a los ecuatorianos en el exterior

Respeto a la diferencia.- Es el derecho a participar por igual en los asuntos públicos, sin discriminación alguna fundamentada en la etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, o de cualquier otra índole.

Estos dos (Art. 95/CN y Art. 4 /LPC) artículos orientan la gestión de gobierno sobre la participación ciudadana, entendida esta desde las bases de la sociedad y sus intereses ciudadanos.

*Gobernanza. Un espacio para la participación ciudadana desde lo local*

El Banco Mundial (2022) establece su idea sobre la gobernanza, definiéndose como “la

manera en que se ejerce el poder en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo, refiriéndose al poder de los gobiernos para definir y resolver las políticas relacionadas con el desarrollo” (<https://www.bancomundial.org/es/home>)

Por su lado, las Naciones Unidas, quien a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2007) desglosa sobre la gobernanza, lo siguiente:

De acuerdo con el enfoque descriptivo, el concepto de *governance* señala que la sociedad no es regida únicamente por el gobierno, sino que éste es parte de una red compleja de interacciones entre instituciones y grupos. Sin implicar juicio de valor, se puede decir que, en un sistema abierto o democrático de gobierno, la intensidad de las interacciones puede ser mayor que en uno no democrático. Lo que es claro es que el gobierno es sólo la parte visible del *governance* (p. 1)

El aporte de Chotray (2010), en cuanto a la gobernanza, está dado desde:

1.- Las reglas, las cuales dentro de un sistema de gobernanza pueden dilatarse de lo formal a lo informal, lo que quiere decir que pueden permanecer estables o pueden variar. 2. El colectivo, como lo señala la palabra hace alusión a la toma de decisiones colectiva, dentro del cual se puede expresar preferencias de acuerdo con los procesos de toma de decisiones establecidos. 3. La toma de decisiones, puede ser estratégica y también puede encontrarse dentro en la implementación práctica de un sistema u organización. 4. Ningún sistema de control formal puede dictar las relaciones y resultados, en el mundo de la gobernanza nadie se encuentra a cargo. (p. 3-4)

La apreciación de Cátala (2001), no podía estar ausente, al decir que la gobernanza:

(...) puede verse como la pauta o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes.

Esta pauta emergente forma las reglas del juego en un sistema específico o, en otras palabras, el medio a través del cual los actores pueden actuar e intentar utilizar estas reglas de acuerdo con sus propios intereses y objetivos. (p. 21)

Desde las perspectivas de Klijn y Koppenjan (2016) nos indican que la:

La gobernanza se produce en entornos más o menos estables donde se institucionaliza la interacción y donde cada actor aporta sus recursos,

que son conocidos como redes de gobernanza. Estas redes pueden adoptar formas y grados de formalización muy diferentes. En términos generales

se caracterizan por una pluralidad de actores y por la interdependencia

y la interacción existente entre ellos. (p. 8693)

Otro aporte significativo es el de Kooiman (2003) quien describe la siguiente situación sobre la gobernanza:

La gobernanza es una manifestación en la gestión pública de los profundos cambios que en las últimas décadas están experimentando las sociedades occidentales, que están llevando a la aparición de nuevos modos de gobierno de lo público. (p. 11)

Siguiendo al mismo Kooiman (2019), este agrega años después, que existen tres unidades básicas para que la gobernanza sea exitosa: “interacción, acción y estructura; caracterizado por la diversidad la complejidad y el dinamismo, que genera nuevos modos de gobernar: autogobierno gobernanza y gobernanza jerárquica, para articular procesos y estructuras con la participación del Estado, la sociedad y el mercado”. (p. 21)

También se encuentran dos bien posicionados investigadores sobre la gobernanza en Latinoamérica, Aguilar (2015) y Vegas-Meléndez (2017) quienes subrayan de manera

diferente sobre los productos de la gobernanza; Aguilar (2015) sostiene que la gobernanza “se refiere al conjunto de valores, instituciones, normas, creencias y tecnologías por cuyo medio, el gobierno y la sociedad encaran los asuntos públicos de los que depende el logro de su orden social preferido y constitucionalmente establecido”. (p. 18)

Por su parte, Vegas-Meléndez (2017), la define como:

Una diversidad de intereses, de poderes y capacidades, recursos y posibilidades de dominación de los diferentes grupos y actores que se buscan involucrar para definir la agenda pública, procurando mecanismos para tomar decisiones con muchos agentes, actores sociales y grupos de interés. Los actores sociales siempre responden a intereses sectoriales, por lo que su discurso irá orientado a la defensa de esos intereses. No podemos exigir a esos actores otro comportamiento. (p. 72)

De igual forma, el mismo Vegas-Meléndez (2022), años después en otras de sus investigaciones indica que la gobernanza “es un instrumento que identifica la necesidad de incorporar actores con poder decisorio, y que este poder no representa una amenaza a la institucionalidad, pero sí contribuye en balancear los niveles de participación en asuntos verdaderamente focalizados, y con ciudadanos representativos en cada temática abordada”. (p. 45)

### **Constructo Metodológico**

El diseño de la investigación se presenta como fenomenológico-interpretativo, dándole un enfoque cualitativo, a lo que Mejía (2007) comenta que este enfoque es “el procedimiento metodológico que utiliza palabras, textos, discursos, dibujos, gráficos e imágenes”. (p. 146); agregando por su parte Katayama (2014) que una investigación cualitativa “busca estudiar de manera científica los imaginarios, las representaciones, las culturas y subculturas humanas. En una palabra, todo aquello que

guarda relación con el universo social y el mundo representacional del ser humano”. (p. 30)

Desde la perspectiva de Creswell (2013), la investigación cualitativa:

Es un proceso interrogativo de comprensión basado en distintas tradiciones metodológicas de indagación que exploran un problema social o humano. El investigador construye un panorama complejo y holístico, analiza discursos, refiere visiones detalladas de los informantes y lleva a cabo el estudio en un entorno natural. (p. 13)

Por su parte Gibbs (2012), señala que el enfoque cualitativo está encauzada al análisis profundo de la realidad social, “se interesan por acceder a las experiencias, interacciones y documentos en su contexto natural y en una manera que deje espacio para las particularidades de esas experiencias, interacciones y documentos y de los materiales en los que se estudian” (p. 14)

Visiones diferentes, pero que contribuyen en la amplitud del conocimiento cuando se trata de una investigación cualitativa.

#### *Nivel de Profundidad Investigativa*

La investigación es de tipo descriptiva, a lo que según Ramos-Galarza (2020) “ya se conocen las características del fenómeno y lo que se busca, es exponer su presencia en un determinado grupo humano” (p. 2). Por otro lado, la investigación es de campo, igualmente conocida como naturalista, dado que se realizó en el lugar de los hechos; a su vez, es de tipo no experimental por lo que no se manipulan las variables expuestas, en la que la estrategia de análisis fue de tipo hermenéutica-interpretativa.

Según Rojas (2013), en la investigación descriptiva “Su objetivo central es obtener un panorama más preciso de la magnitud del problema, jerarquizar los problemas, derivar elementos de juicio para estructurar estrategias operativas y señalar los lineamientos para la prueba de las hipótesis”. (p. 49)

#### *Técnicas de Recolección de Información*

La investigación contó con informantes claves, a lo que Hernández, Fernández y Baptista (2014), señalan como “los que se utilizan en las investigaciones cualitativas, donde el objetivo es la riqueza, profundidad y calidad de la información, no la cantidad ni estandarización” ((p. 328). La particularidad de esta investigación ha permitido conocer con mayor claridad el sentir de los colaboradores directos de la E.P. PORTOAGUAS, a lo que, de alguna manera los investigadores lograr “palpar” la realidad de la participación ciudadana y la gobernanza en este tipo de empresas públicas.

La observación participante ha sido determinante en la investigación, a lo que Rodríguez, Gil y García (1996), indican que “es un método interactivo de recogida de información que requiere de la implicación del observador en los acontecimientos observados, ya que permite obtener percepciones de la realidad estudiada, que difícilmente podríamos lograr sin implicarnos de una manera afectiva”. (p. 207)

Por otro lado, se aplicó la llamada entrevista en profundidad a través de un cuestionario validado por los mismos entrevistados, al mostrarse respetuosos y cordiales en cada respuesta brindada; para Taylor y Bogdan (1984) la entrevista admite “reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros dirigidos a la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes de sus experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras”. (p. 101)

Una entrevista semiestructurada (en profundidad), para Ibáñez (2016) “está inserta en el campo de la historia oral cuya producción de discurso es generado a través de un proceso comunicativo dentro de un marco social de la situación de la entrevista”. (p. 110); agregando Sierra (1995) debe ser “de carácter holístico, en la que el objeto de investigación está constituido por la vida, experiencias, ideas, valores y estructura simbólica del entrevistado aquí y ahora”. (p. 299)

Desde los aportes de Marc y Picard (2016) la entrevista en profundidad:

Es un proceso de determinación de un texto en un contexto, entendiendo este como entorno de la interacción y como conjunto de circunstancias en las que se inserta, siendo en este sentido un campo social como son las organizaciones públicas y privadas en el cual están implícitos sistemas simbólicos, estructuras institucionales y prácticas culturales. (p. 321)

La entrevista ha sido aplicada a los investigadores: Dra. Amelia Escalona (Universidad de Carabobo), Dr. Víctor Hugo Suarez Fonseca (Universidad de Carabobo) y Jesús Ramon Puerta Hoyos (Universidad de Guanajuato), todos reconocidos investigadores, destacados catedráticos por sus investigaciones en temas de participación ciudadana, gobiernos locales y gobernanza. No cabe la menor duda, que las entrevistas aportaron una narrativa muy valiosa desde lo académico y lo científico, contribuyendo a su vez al discurso de los investigadores responsables de este trabajo, ayudando en su constructo teórico y posterior propuesta de buena praxis dentro de la administración pública.

Los aportes de estos entrevistados (informantes claves) se pueden visualizar en la tabla 1: Matriz axial: Categorías y descriptores emergentes de la entrevista en profundidad (original en el documento de informe final).

### **Estrategia de Análisis de los Hallazgos**

Al ser una investigación de enfoque cualitativo el análisis va direccionado principalmente a información y datos apoyados en la narrativa y los registros de la observación directa. Tal como se mencionó en líneas anteriores, es una investigación de campo (tipo naturalista), en la que se focaliza la importancia en el contexto en que se desarrolla la investigación, y las formas de interrelación que se da entre los elementos que componen el fenómeno o unidad de estudio.

Parte de la estrategia utilizada para el análisis de los datos y la información, ha sido la propuesta por la Teoría Fundamentada (sugerida su práctica en la Unidad de Titulación), la cual es muy idónea para investigaciones de enfoque cualitativo gracias a su orientación holística, en la que se busca entender, comprender, describir e interpretar la realidad del fenómeno o evento en estudio de manera integral desde su espacio natural.

A través de esta estrategia de análisis (Teoría Fundamentada), se buscó un acercamiento cercano al nuevo constructo teórico sobre la participación ciudadana y la gobernanza local. Desde la teoría, se debe revisar lo propuesto por sus proponentes iniciales Glaser & Strauss (1967)

La teoría emergente a la que se refiere la Teoría Fundamentada consiste en un conjunto de categorías, subcategorías, propiedades y dimensiones relacionadas entre sí, que dan cuenta de un fenómeno determinado, mediante un proceso de descripción, comparación y conceptualización de los datos. Las construcciones emergentes que devienen de los datos en la Teoría Fundamentada se denominan “teoría sustantiva”, dado que se refieren a la explicación de un fenómeno delimitado a un contexto particular. La teoría sustantiva es aquella que se desarrolla a partir de un área de investigación empírica particular como por ejemplo el cuidado de los pacientes, la delincuencia, el trabajo, etc. (p. 34)

Ahora bien, desde la postura Strauss y Corbin (2012) se encuentra la llamada (utilizada en esta investigación) fase *relacional*, la cual se ejecuta en dos fases de codificación: 1.- “codificación axial” y, 2.- “codificación selectiva”. Estos autores indican que “una codificación axial es el proceso de relacionar las categorías a sus subcategorías, denominado “axial” porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y dimensiones”. (p. 27)

Los mismos Strauss & Corbin (2002), indican que la codificación selectiva:

Es un proceso en el cual todas las categorías emergentes se integran dentro de un esquema conceptual, en torno a una categoría central o nuclear. La categoría central tiene un importante poder analítico, dado que permite reunir las categorías para formar un todo explicativo al tiempo que permite informar acerca de la variación entre las categorías. (p. 29)

Para Strauss y Corbin (2002) se hace conveniente “utilizar matriz condicional consecucional como estrategia para profundizar en las relaciones entre las condiciones/ consecuencias micro y macro, de tal modo que pueda explicarse cómo el entrecruzamiento de las condiciones y consecuencias crean los contextos para la acción/interacción”. (p. 37)

Gracias a este tipo de estrategia (Teoría Fundamentada) se logró identificar una serie de llamados “códigos in vivo” facilitando el proceso de categorización. La versión de la Teoría Fundamentada utilizada en esta investigación ha sido la de Strauss y Corbin (2012). En la tabla 1, se observa (en síntesis) los aspectos más relevantes de la narrativa dada por los informantes claves de la investigación.

En la Tabla 1 además se observan, los hallazgos que han emergido en la investigación se muestran indicados como conceptos sustantivos y categoría central. Su interpretación, se da desde el método hermenéutico, en la que Gadamer (1998) indica: “A fin de tener una ordenación conceptual dentro de lo expuesto por los informantes es necesario establecer un recorrido para la comprensión, interpretación y aplicación de lo manifestado”. (p. 18); en trabajos anteriores -sobre el mismo método- Vegas-Meléndez (2016) subraya que “permite establecer la posibilidad de entender, comprender e interpretar el discurso de los postulados desde su origen”. (p. 9)

**Tabla 1**  
*Categorías y Descriptores Emergentes de la Entrevista en Profundidad*

Códigos sustantivos	Códigos axiales	Conceptos sustantivos	Categoría Central
-Empoderamiento ciudadano - Acceso directo a la información pertinente	- Toma de decisión final en manos del público - Desafíos y respuestas del sector público en la innovación participativa	-Nuevo modelo de gestión y buenas prácticas en participación ciudadana	<b>Participación ciudadana como instrumento de la gobernanza pública local</b>
- Escalabilidad, la co-producción / gobernanza interna y externa de servicios	- Necesidad de acceso al conocimiento complementario - Tipos de información por categorías de participación - Canales alternativos y participación en la mejora de la oferta	-Gobernanza local para el desarrollo	
Convivencia de sistemas formales e informales como forma de co-producción, colaboración y gobernanza	-Gobernanza para un gobierno abierto - Información para participar en el ciclo de las políticas públicas	-Concentrados en la transparencia y el acceso a la información que genera valor público	

**Fuente:** A partir de entrevistas en profundidad

A partir de todo lo anterior, los investigadores presentan vertientes que permiten ser asociadas a buenas prácticas dentro de la administración pública. Veamos.

*1.- Nuevo modelo de gestión y buenas prácticas en participación ciudadana*

Como parte de un nuevo constructo teórico, la investigación considera importante reflexionar sobre la participación ciudadana desde una perspectiva más focalizada en los intereses de cada sector. Pareciera que los principios de la propia participación se encuentran alejados de su propia razón de ser. El cual debe ser voluntario, y con un perfil de solución que parte de un diagnóstico en la que la ciudadanía expresa su propia realidad y propone una solución.

Entre las prácticas que la administración pública puede sostener esta posibilidad de enfoque está la denominada gobernanza institucional, la cual puede ser llevada hasta lo local en su máxima expresión. Esta gobernanza puede tener aún mayor éxito debido a su cercanía con actores

que conocen su espacio local, manteniendo su cultura, identidad y potencialidad para el desarrollo.

*2.- Gobernanza local para el desarrollo*

La gobernanza local, vista como una estrategia para el desarrollo, permite que las potencialidades del espacio generen resultados favorables desde una visión integral. Permite generar capital social, contribuye con la gobernabilidad, la sociedad civil se hace más visible, las instituciones públicas asumen la posibilidad de tomar decisiones relacionadas con asuntos públicos con el concurso de los ciudadanos.

*3.- Concentrados en la transparencia y el acceso a la información que genera valor público*

Como parte de los principios con las que nace la gobernanza, como lo son la transparencia y el acceso a la información, estas representan las fortalezas necesarias para la generación de valor público. Este valor ese gana gracias a la confianza hacia las instituciones por parte de los ciudadanos. No hay valor público en una administración pública, si este no viene respaldado por políticas que defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos desde la propia gestión pública. Y una de las formas del mundo moderno para defender esos derechos es la transparencia de los actos de la administración pública, y el acceso libre de la información que afecta a la ciudadanía en sí misma.

**Reflexiones Finales**

Entre los elementos más importantes que ameritan una reflexión por parte de los investigadores está el hecho de que se ha cumplido con una línea de investigación exigente, como lo es la gobernanza institucional; esto dado a que la gobernanza es un concepto que se ha venido construyendo -desde lo académico y científico- de manera no tan reciente, pero, sin embargo, se ha dado una especie de bifurcaciones desde su aparición en los años '90.

Entre las bifurcaciones, se encuentra la propia gobernanza institucional. Esta se puede entender como la normativa, la establecida dentro del marco constitucional, o la incorporación que establece la ley de participación ciudadana en los niveles de gobierno. Es un reto no solo su identificación, sino también su conceptualización.

Con la idea de contribuir con la conceptualización mencionada en el párrafo anterior, se presentan las vertientes (hallazgos) que han surgido producto de la categorización, en la que la formulada utilizada (Teoría Fundamentada), ha permitido darle la idea de buenas praxis. Estas vertientes son: 1.- *Nuevo modelo de gestión y buenas prácticas en participación ciudadana*; 2.- *Gobernanza local para el desarrollo*, y 3.- *Concentrados en la transparencia y el acceso a la información que genera valor público*.

Los investigadores consideran pertinente socializar con las autoridades de la E.P. PORTOAGUAS (Cantón Portoviejo, Provincia de Manabí) con el objeto de contribuir de manera directa con dicha empresa en su proceso de modernización y de transformación en temas de participación ciudadana y gobernanza; además de dar fiel cumplimento -tal como se señaló al inicio de estas reflexiones- de la línea de investigación establecida por el Programa de Maestría en Administración Pública de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí: *Gobernanza institucional*; lo que de alguna manera permite abrir espacios de debates y discusión académica y científica, redundando así, en un nuevo conocimiento sobre los temas tratados.

Es importante señalar que los investigadores enriquecieron su discurso desde una perspectiva empírica, para luego, desde lo hermenéutico generar un proceso interpretativo que contribuye al nuevo constructo que aparece sobre la participación ciudadana y la gobernanza institucional.

Desde este espacio, se da una contribución a la academia y la ciencia.

## Referencias Bibliográficas

- Aguilar V., L. (2015). Gobernanza y gestión pública. [https://consultorestema.com/wp-content/uploads/2020/02/Aguilar\\_villanueva\\_gobernanza\\_y\\_gestionTC.pdf](https://consultorestema.com/wp-content/uploads/2020/02/Aguilar_villanueva_gobernanza_y_gestionTC.pdf)
- Arellano, Sánchez y Retana (2018). ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: La prueba del tránsito organizacional. *Revista Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*. ISSN 2341-3808, Vol. 1, N° 2, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4998735>
- Banco Mundial (2022). La gobernanza mundial. Informe 2020. [http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/26-Buengob.pdf](https://www.bancomundial.org/es/Abero, L., Berardi, L., Capocasale, A., García, S., & Rojas, R. (2015). Investigación Educativa. Abriendo puertas al conocimiento. CLACSO.</a></p><p>Barnes, S y Kaase, M. (1979) <i>Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies</i>, Beverly Hills. Sage Publications.</p><p>Barbour, R. (2013). <i>Los grupos de discusión en investigación cualitativa</i>. Madrid: Ediciones Morata</p><p>Borja J., y Castell M. (1997). <i>Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información</i>. Ed. TAURUS. <a href=)
- Cátala, J.P. (2019). *Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano*. Marco conceptual y analítico. *Revista Instituciones y Desarrollo*. <https://journals.openedition.org/polis/12661>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD (2020). *Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública*. Escuela CLAD. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización de

- Ecuador COOTAD (2010). Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010. Estado: Vigente. [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_org.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf)
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Decreto Legislativo 0 Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011 Estado: Vigente. En línea: [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Chotray, Vasudha and Gerry Stoker (2010). *Governance Theory and Practice*. Palgrave MacMillan. Cap. 1.
- Creswell J.W. (2016). *Investigación Cualitativa y Diseño Investigativo*. <https://academia.utp.edu.co/seminario-investigacion-II/files/2017/08/INVESTIGACION-CUALITATIVA/Creswell.pdf>
- Durston, J. (2000). ¿Qué es capital social comunitario? CEPAL, División de Desarrollo Social. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5969/S0007574\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5969/S0007574_es.pdf)
- Gadamer H. (2000). *El Giro Hermenéutico*. Traducción de Arturo Parada. Madrid España.
- Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos cualitativos en Investigación Cualitativa*. Ed. Morata.
- Glaser, B. G. & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Hawthorne, N.Y.: Aldine de Gruyter.
- Hernández R; Fernández C y Baptista, M (2014). *Metodología de la Investigación*. Sexta edición. Editorial Mc Graw Hill. México.
- Holguín, C. (2013). La participación social y ciudadana en las políticas públicas: apuntes para su reflexión. Pp. 73-205. Universidad Nacional de Colombia.
- Ibáñez, J. (2016). Más allá de la sociología. El grupo de discusión: técnica y crítica. Ed. Siglo XXI.
- Klijin, E.-H; Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the pu*
- Kornblit, A. (2007). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales: Modelos y procedimientos de análisis*. Ed. Biblos.
- Kooiman (2017). Modelo de gobernanza interactiva. *Revista Territorios y regionalismos*. <http://revistasacademias.udec.cl/index.php/rtr/article/view/1360>
- Kooiman, Jan (2003). *Governing as governance*. Sage Publications. ISBN: 076194035-9. <https://books.google.com.ec/books?id=1A5vCpIWSXAC&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false>
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2015). Ley 0 Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr-2010 Última modificación: 11-may-2011 Estado: Vigente En línea: <https://www.etapa.net.ec/Portals/0/TRANSPARENCIA/Literal-a2/LEY-ORGANICA-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA.pdf>
- Marc y Picard (2015). *Interacción Social. Cultura, instituciones y comunicación*. Ed. Paidós.
- Mejía N. J (2007). Sobre la investigación cualitativa: nuevos conceptos y campos de desarrollo. Unidad de Postgrado de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Moore M. H. (2006). Creando valor público a través de asociaciones público-privada. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.
- Nelson, J. (1979). *Access to Power: Politics and the Urban Poor in Developing Nations*, Princeton: Princeton University Press.
- Pierre, J. y Peters, G. (2000). *Governance, politics, and the state*.
- Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2021). Plan de Creación de Oportunidades. Gobierno del Ecuador. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-de-creacion-de-oportunidades-2021-2025-de-ecuador>
- Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2007). *La democracia de ciudadanía: Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. <https://controlatugobierno.com/bibliografia/la-democracia-de-ciudadania-una-agenda->

- para-la-construccion-de-ciudadania-en-america-latina-pnud/
- Ramos-Galarza, C. (2020). Los alcances de una investigación. *Revista CienciaAmérica* (2020) Vol. 9 (3). ISSN 1390-9592 ISSN-L 1390-681X. <http://dx.doi.org/10.33210/ca.v9i3.33>
- Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Ediciones Aljibe
- Rojas, R. (2013). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México, D.F.: Plaza y Valdés.
- Roth D. (2014), *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ed. Aurora.
- Seligson y Booth (1978). *Political Participation in Latin America*. Vol. 1 y Vol 2. Ed. Holmes and Meier.
- Sierra-Bravo, H. (1995). *Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios*. Editorial Paraninfo, p. 705.
- Schneider, C (2013). *La Participación Ciudadana en los Gobiernos locales: Contexto y Cultura política. Un análisis comparativo de Buenos Aires y Barcelona*. Tesis Doctoral. En línea: [https://www.researchgate.net/publication/37760716\\_La\\_Participacion\\_Ciudadana\\_en\\_los\\_Gobiernos\\_locales\\_Contexto\\_y\\_Cultura\\_politica\\_Un\\_analisis\\_comparativo\\_de\\_Buenos\\_Aires\\_y\\_Barcelona](https://www.researchgate.net/publication/37760716_La_Participacion_Ciudadana_en_los_Gobiernos_locales_Contexto_y_Cultura_politica_Un_analisis_comparativo_de_Buenos_Aires_y_Barcelona)
- Strauss A, y Corbin J. (2022). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Ed. Universidad de Antioquia. En línea: <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/bases-investigacion-cualitativa.pdf>
- Taylor y Bogdán (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. PAIDOS. <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2011/12/Introduccion-a-metodos-cualitativos-de-investigaci%C3%B3n-Taylor-y-Bogdan.-344-pags-pdf.pdf>
- Vegas-Meléndez H., y Solorzano Calero M. (2022). Nuevos enfoques en la gestión pública para una gobernanza institucional inteligente. *Revistas 593 Publisher*. Sep 30, 2022. [https://www.593dp.com/index.php/593\\_Digital\\_Publisher/article/view/1448](https://www.593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/1448)
- Vegas-Meléndez H., y Solorzano Calero M. (2022). Nuevos enfoques en la gestión pública para una gobernanza institucional inteligente. *Revistas 593 Publisher*. Sep 30, 2022. [https://www.593dp.com/index.php/593\\_Digital\\_Publisher/article/view/1448](https://www.593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/1448)
- Vegas-Meléndez H. (2017). *Políticas públicas y gobernanza: Articulación para una gestión pública local autónoma*. *Revista Polis*. <https://journals.openedition.org/polis/12661>
- Vegas-Meléndez H. (2016). *La teoría fundamentada como herramienta metodológica para el estudio de la gestión pública local*. *Revista Venezolana de Gerencia*. <https://www.redalyc.org/journal/290/29048812004/html/>
- Verba, S. (1996). *The Citizen as Respondent: Sample Surveys and American Democracy*,” *American Political Science Review*.