

Pogrebinschi, Thamy

**Research Report**

## Treinta Años de Innovación Democrática en América Latina

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Pogrebinschi, Thamy (2021) : Treinta Años de Innovación Democrática en América Latina, WZB Berlin Social Science Center, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/235223>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



# Treinta Años de Innovación Democrática en América Latina

LATINNO

Innovaciones para la  
Democracia en América Latina

Balance Final

Thamy Pogrebinschi

Thamy Pogrebinschi

TREINTA AÑOS DE INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS EN AMÉRICA LATINA.

**WZB Centro de Ciencias Sociales de Berlín**

Reichpietschufer 50

10785 Berlin

[www.wzb.eu](http://www.wzb.eu)

Los derechos de autor permanecen con la autora.

Pogrebinschi, Thamy (2021). *Treinta años de innovaciones democráticas en América Latina*. Centro de Ciencias Sociales WZB Berlín: Berlín.

Disponible para descargar en el repositorio de acceso abierto EconStor ([www.econstor.eu](http://www.econstor.eu))

El Proyecto LATINNO ha sido financiado por Open Society Foundations

**Contact:** Thamy Pogrebinschi | [thamy.pogrebinschi@wzb.eu](mailto:thamy.pogrebinschi@wzb.eu)

**Layout:** Debora Zilz

**Revisión:** Maria Carolina Soares

**Fotografías:** Unsplash



# TABLA DE CONTENIDOS

Prólogo.....	4
Introducción.....	6
<b>Parte 1   Marco Analítico y Base de Datos LATINNO.....</b>	<b>9</b>
Marco Conceptual.....	10
¿Qué es una Innovación Democrática?.....	11
Los Medios de Participación.....	12
Los Fines de la Innovación.....	13
La Base de Datos.....	14
<b>Parte 2   Pasado, Presente y Futuro de las Innovaciones Democráticas.....</b>	<b>19</b>
Once Hallazgos.....	20
Cuatro Tendencias.....	26
Seis Recomendaciones.....	30
<b>Parte 3   La Evolución de las Innovaciones Democráticas en América Latina (con Melisa Ross) ...</b>	<b>33</b>
Argentina.....	34
Bolivia.....	36
Brasil.....	38
Chile.....	40
Colombia.....	42
Costa Rica.....	44
República Dominicana.....	46
Ecuador.....	48
El Salvador.....	50
Guatemala.....	52
Honduras.....	54
México.....	56
Nicaragua.....	58
Panamá.....	60
Paraguay.....	62
Perú.....	64
Uruguay.....	66
Venezuela.....	68
LATINNO en Números.....	70
El Equipo de LATINNO.....	71

# PRÓLOGO

América Latina siempre ha obtenido bajas puntuaciones en índices y encuestas de opinión diseñados para medir y comparar las democracias en todo el mundo. De hecho, la democracia en la región siempre se ha visto afectada por déficits de representación, desigualdades de todo y un frágil estado de derecho. Algunos países se enfrentan a la pobreza y al hambre, así como a elevados índices de delincuencia y violencia. El pasado del autoritarismo sigue vivo en algunas prácticas e instituciones políticas, como el caudillismo y el clientelismo. Los sistemas presidenciales engendran poderes ejecutivos fuertes y, a menudo, habilitan espacios donde se desarrolla el populismo.

No obstante, desde que la mayoría de los países de la región realizaron la transición a la democracia hace unos 30 años, América Latina ha sido testigo de un florecimiento continuo e intenso de instituciones, mecanismos y procesos destinados a mejorar la democracia a través de la participación ciudadana. Esas innovaciones democráticas, creadas tanto por los gobiernos como por las organizaciones de la sociedad civil, son numerosas y audaces, y no deberían ser ignoradas por los indicadores y puntuaciones que evalúan la democracia en la región. Muchas de ellas pueden no llegar a tener un gran impacto en las políticas públicas, dado que sus resultados no son vinculantes; otras pueden padecer los mismos problemas que las instituciones políticas tradicionales. Pero, en conjunto, construyen un paisaje de experimentación política que es parte integral de la democracia latinoamericana, y no tenerlas en cuenta sólo permite hacer una evaluación incompleta.

Esta convicción me llevó a diseñar y fundar LATINNO, en un intento de mapear, medir y comparar las innovaciones democráticas en toda América Latina. La fe en que tales instituciones, procesos y mecanismos de experimentación política con participación ciudadana podrían algún día ser considerados parte de las evaluaciones de la democracia en la región. La creencia en que las numerosas contradicciones reunidas en la narrativa política de América Latina revelan una creativa y colorida coherencia heterogénea. Y, sobre todo, la esperanza de que los conceptos

convencionales de democracia puedan ampliarse algún día para abarcar la diversidad y la realidad del Sur global.

LATINNO es el resultado de un esfuerzo colectivo. Si tuviera que definirlo en tres palabras, serían compromiso, persistencia, y generosidad. LATINNO existe hoy porque encontré en el camino a los estudiantes más comprometidos y a las instituciones más generosas que pudieron darle vida. Cuando diseñé el proyecto por primera vez, fue preseleccionado entre los pocos finalistas de un reconocido financiamiento europeo. Sin embargo, como me notificaron más tarde, aunque buscaban proyectos innovadores y de alto riesgo, el mío era demasiado arriesgado, porque era probable que no pudiera encontrar suficientes casos para construir la base de datos propuesta. Cinco años después, habíamos reunido, documentado y analizado más de 3.700 innovaciones democráticas en 18 países, utilizando aproximadamente una quinta parte de la suma de la financiación perdida.

Este logro es, ante todo, la prueba de cuán vibrante es la innovación democrática en América Latina, a pesar de los numerosos problemas políticos y sociales de la región. También es el resultado del incansable compromiso de los 32 increíbles estudiantes y de la enorme generosidad de dos instituciones, a las cuales estoy profundamente agradecida y en deuda. Open Society Foundations creyó en la idea desde su inicio y la apoyó a través de tres ciclos de financiamiento. El WZB Berlin Social Science Center y el departamento de Democracia y Democratización alojaron y apoyaron a LATINNO de muchas maneras, desde permitirme una libertad de investigación sin restricciones, hasta resolver siempre todas las necesidades que tuvimos en el camino. Y, por último, mi querido equipo de LATINNO, con todos y cada uno de sus muchos y maravillosos miembros a lo largo de los años, que son la verdadera razón por la que este proyecto perduró y tuvo éxito.

**Thamy Pogrebinschi**

Fundadora y Coordinadora de LATINNO

# INTRODUCCIÓN

LATINNO es la primera y, hasta el momento, más completa y sistemática fuente de conocimiento sobre innovaciones democráticas desarrolladas en América Latina. La base de datos LATINNO ha reunido datos sobre 3.744 instituciones, procesos y mecanismos de participación ciudadana creados en 18 países latinoamericanos entre 1990 y 2020. Cada innovación democrática ha sido cuidadosamente descrita y codificada para 43 variables diseñadas para comprender su contexto, diseño institucional e impacto. Junto a los datos cuantitativos, también se ha recogido, documentado y evaluado la información cualitativa de cada caso.

Los países cubiertos por LATINNO son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La base de datos también registra casos transnacionales en los que la misma innovación democrática aparece en más de un país de la región.

El proyecto LATINNO y su base de datos fueron diseñados para llenar el vacío de conocimiento comparativo sobre las innovaciones democráticas en América Latina. Más que proporcionar información sobre casos individuales, LATINNO ha buscado subrayar la diversidad de nuevos diseños democráticos y formas de experimentación con la participación ciudadana en la región. Los datos que hemos reunido y procesado permiten comparar miles de innovaciones democráticas en 18 países.

Este informe final consta de tres partes. En la primera, encontrará información sobre el proyecto, su marco conceptual, la metodología y la base de datos. La segunda parte destaca algunos resultados, tendencias y recomendaciones basados en los datos de LATINNO. Por último, la tercera parte presenta una breve narración de cómo han evolucionado las innovaciones democráticas en cada uno de los 18 países investigados, subrayando algunos casos relevantes incluidos en la base de datos.

En lo que respecta a las conclusiones y tendencias identificadas en la segunda parte, es importante señalar que las mismas se basan en datos agregados que abarcan 30 años de innovación democrática en 18 países. Sin embargo, América Latina es una región muy heterogénea, y sus subregiones y países han experimentado procesos históricos específicos a lo largo de este extenso período de tiempo, los cuales deben ser tenidos en cuenta en posteriores análisis de datos. El objetivo de este informe no es proporcionar tales análisis, sino destacar algunos puntos indicados por los datos agregados. En cuanto a cómo los contextos subregionales afectan a una narrativa de la innovación democrática en América Latina, véase Pogrebinschi y Ross (2019).

## Para más información, consulte:

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Codebook for the LATINNO Dataset*. Technical Report. Discussion Paper SP V 2021-101. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Innovating Democracy? The Means and Ends of Citizen Participation in Latin America*. Manuscrito de libro.

Pogrebinschi, Thamy y Ross, Melisa (2019) "Democratic Innovations in Latin America". En: *Handbook on Democratic Innovations*. Stephen Elstub and Oliver Escobar (Eds.). London: Edward Elgar Publishing.

Pogrebinschi, Thamy y Ross, Melisa (2019) "El abordaje metodológico del Proyecto LATINNO para la investigación sobre innovaciones democráticas. Contribuciones y desafíos". En: *GIGAPP Estudios Working Papers*, 6/129





**PARTE 1**

# **MARCO ANALÍTICO Y BASE DE DATOS LATINNO**

**MARCO CONCEPTUAL**

**¿QUÉ ES UNA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA?**

**LOS MEDIOS DE PARTICIPACIÓN**

**LOS FINES DE LA INNOVACIÓN**

**LA BASE DE DATOS**

# MARCO CONCEPTUAL

Las innovaciones democráticas suelen ser definidas por la literatura especializada como instituciones específicamente diseñadas para mejorar la participación ciudadana.

LATINNO, sin embargo, considera que la participación ciudadana es el medio, y no el fin, de la innovación democrática. Como medio, la participación ciudadana puede adoptar cuatro formas: *deliberación, representación ciudadana, participación digital, y voto directo.*

Lo que hace que las innovaciones sean democráticas es su finalidad de *mejorar la democracia* abordando sus retos *por medio de* la participación ciudadana. Los fines de las innovaciones son, por lo tanto, la mejora de las dimensiones de la democracia que lo requieren en contextos determinados.

En América Latina, los fines de las innovaciones democráticas son la

*rendición de cuentas, la responsividad, la inclusión política, la igualdad social, y el estado de derecho.*

El enfoque de medios y fines está en el centro de la investigación de LATINNO. El marco conceptual del proyecto se aleja de las teorías normativas para reconstruir conceptos basados en la realidad empírica de América Latina. Entendemos estos conceptos como “contenedores de datos” (Sartori, 1975): hechos empíricos refinados que han sido definidos y categorizados cuantitativa y cualitativamente.

La investigación de LATINNO ha demostrado que los medios de participación y los fines de la innovación se combinan de diferentes maneras para abordar una variedad de desafíos dentro del sistema representativo, y que dan forma al *experimentalismo democrático* de América Latina (Pogrebinschi, 2013 y 2018).



Pogrebinschi, Thamy (2013) “The Pragmatic Turn of Democracy in Latin America”. FES Study in Latin America. Berlin: Friedrich-Ebert Stiftung

Pogrebinschi, Thamy (2018) “Experimenting with Participation and Deliberation: Is Democracy Turning Pragmatic?” En: T. Falletti y E. Parrado (Eds.). *Latin America Since the Left Turn*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press

## ¿QUÉ ES UNA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA?

LATINNO adopta la siguiente definición de innovaciones democráticas:

*“Instituciones, procesos y mecanismos cuyo fin es mejorar la democracia mediante la participación ciudadana en al menos una etapa del ciclo de políticas”*

(Pogrebinschi, 2021)

Para calificar como un caso y ser incluido en el conjunto de datos de LATINNO, una innovación democrática debe cumplir necesariamente con los siguientes tres criterios:



## LOS MEDIOS DE PARTICIPACIÓN

(Adaptado de Pogrebinschi, 2021)

### Deliberación

La deliberación en las innovaciones democráticas conlleva alguna forma de intercambio comunicativo entre los participantes. Esto incluye todas las formas de diálogo, interacción y comunicación en las que los participantes tienen la oportunidad de expresar sus necesidades y demandas, así como de escuchar las posiciones de los demás. La deliberación suele estar orientada a la resolución de problemas y a la formación de consensos, y persigue la coordinación entre diferentes actores e intereses.

En América Latina, los tipos más frecuentes de innovaciones deliberativas son: las asambleas ciudadanas, los consejos deliberativos, las mesas deliberativas, los presupuestos participativos, la planificación participativa, los procesos multinivel de elaboración de políticas públicas y las consultas previas.

### Representación Ciudadana

La representación ciudadana como medio de participación dentro de las innovaciones democráticas comprende tres formas principales. En la primera, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil son seleccionados para hablar en nombre de otros; en la segunda, los ciudadanos se autodesignan para defender los intereses y valores de otros; y en la tercera, independientemente de la autorización formal, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil actúan por otros, ejecutando acciones en su lugar.

En América Latina, las innovaciones democráticas con representación ciudadana incluyen los consejos representativos, los consejos de gestión, los monitoreos ciudadanos, los laboratorios de innovación, y los procesos participativos de implementación de políticas públicas.

### Voto Directo

Los ciudadanos pueden votar para decidir o expresar directamente su opinión sobre cuestiones políticas o asuntos políticos concretos. Esto incluye los instrumentos tradicionales de democracia directa, a saber: la revocatoria de mandato, el plebiscito, el referéndum, y las iniciativas ciudadanas. LATINNO también incluye en esta categoría otras formas de consulta - implementadas por los gobiernos o la sociedad civil - en las que se da la oportunidad de manifestar su opinión o voluntad a los afectados o interesados en una cuestión determinada.

### Participación Digital

Las herramientas digitales son tan diversas como las posibilidades de utilizarlas para impulsar la participación ciudadana. LATINNO no se centra en la mera participación ciudadana basada en medios digitales (como las campañas, las peticiones, las encuestas, el voto o el slacktivism), sino en los mecanismos y procesos digitales diseñados para mejorar la democracia mediante la participación activa de los ciudadanos en la consecución de (uno o varios) de los fines de la innovación. Las innovaciones democráticas digitales suelen implicar la deliberación o el voto directo como medio secundario de participación, y están expandiéndose cada vez más hacia formas de crowdsourcing de conocimiento.

En América Latina, las innovaciones digitales participativas incluyen la elaboración de políticas mediante crowdsourcing (y crowdlaw), la administración colaborativa, las plataformas de elaboración de políticas, las campañas digitales (como hackatones y mapeos) y los monitoreos digitales.

## LOS FINES DE LA INNOVACIÓN

(Adaptado de Pogrebinschi, 2021)

### Rendición de Cuentas

Las innovaciones democráticas cuyo fin principal es lograr la rendición de cuentas comprenden todas las formas no electorales de hacer que los gobiernos, las instituciones, los funcionarios elegidos y los representantes rindan cuentas; es decir, respondan y sean responsables de sus acciones e inacciones. Esto puede adoptar la forma de supervisión del desempeño institucional, divulgación de información pública, control del actuar de funcionarios públicos y supervisión de la prestación de servicios públicos.

### Responsividad

La responsividad, o capacidad de respuesta, se refiere a las formas de emisión de señales por parte de los ciudadanos sobre sus preferencias, demandas, opiniones y necesidades en materia de políticas públicas. Las innovaciones destinadas a mejorar la capacidad de respuesta comprenden las formas de emisión de estas señales por parte de los ciudadanos y/o de su recepción por los gobiernos para ser consideradas en sus decisiones.

### Estado de Derecho

Las innovaciones democráticas pueden tener como objetivo garantizar, hacer cumplir o reforzar el Estado de Derecho a través de diversas formas de promulgar y promover el cumplimiento de las leyes y los derechos vigentes, garantizando la seguridad tanto individual como pública, previniendo y controlando la delincuencia, limitando potenciales abusos del poder del Estado, garantizando una administración de justicia independiente, resolviendo conflictos y facilitando el acceso a la justicia.

### Inclusión Política

Las innovaciones democráticas cuyo fin principal es la inclusión política tienen como objetivo el reconocimiento y el empoderamiento de grupos históricamente excluidos del proceso político. Pueden ser minorías sociales, culturales o étnicas, así como cualquier otro grupo subrepresentado, independientemente de su proporción en la población (como las mujeres). También entran en esta categoría los grupos de personas que comparten una característica común (como los ancianos o los jóvenes), una necesidad especial (como las personas con discapacidad), o que se ven afectados por una misma situación (como los inmigrantes). Estas innovaciones buscan asegurar la presencia de estos grupos dentro de las instituciones existentes, y también crear nuevos espacios y procesos en los que ellos puedan establecer la agenda y formular nuevas políticas sensibles a sus identidades e intereses colectivos.

### Igualdad Social

La igualdad social es el principal fin de una innovación democrática cuando ésta pretende mejorar las condiciones de vida, el bienestar y las capacidades de los individuos, grupos y comunidades. Estas innovaciones proporcionan espacios o mecanismos para el beneficio de quienes se encuentran en situaciones social o económicamente desfavorables. Pueden abordar políticas sociales o económicas, así como derechos y bienes básicos, con el objetivo de combatir la pobreza, reducir la desigualdad de ingresos y mejorar la prestación de servicios públicos.

# LA BASE DE DATOS

Más allá de proporcionar información sobre casos individuales de innovaciones democráticas, LATINNO aspira a subrayar la diversidad de instituciones, procesos y prácticas que involucran la participación ciudadana para mejorar la democracia en América Latina. Por esta razón, en lugar de señalar todas y cada una de las implementaciones de una innovación democrática dentro de cada país, consideramos cada institución, proceso o mecanismo como un solo caso y contabilizamos sus réplicas en una variable específica. Esto nos permitió ofrecer una imagen más completa de la experimentación democrática con la participación ciudadana en los 18 países.

Las innovaciones democráticas se codificaron según tres conjuntos de variables que reflejan su *contexto*, su *diseño institucional* y su *impacto*.

Las **variables de contexto** capturan la información de base. Registran el lugar y el momento en que las innovaciones democráticas se crearon o implementaron por primera vez, su duración, los partidos políticos en el poder cuando se crearon (en todos los niveles de gobierno) y la orientación ideológica de los partidos.

Las **variables de diseño institucional** reflejan las características formales de las innovaciones democráticas. Entre ellas se incluyen: quién las creó, el papel del Estado, el tipo de participantes y modo en que

son seleccionados, el nivel y el alcance de la implementación; la frecuencia con la que se llevaron a cabo; el grado de institucionalización y de capacidad de decisión, los medios empleados, los fines perseguidos, los temas de política pública tratados y las fases del ciclo de políticas públicas afectadas.

Las **variables de impacto** evalúan la implementación real de las innovaciones democráticas. Si realmente se llevaron a cabo y, en caso afirmativo, cuántas veces/ en cuántos lugares sucedieron; el número de participantes implicados; la medida en que han cumplido sus objetivos y han tenido impacto en los fines; y si tuvieron resultados (outputs) que se tradujeron en políticas públicas (outcomes).

Con pocas excepciones, las variables son de naturaleza categórica. Consisten en un conjunto de valores basados en características cualitativas que aspiran a abarcar la variación en las particularidades de las innovaciones democráticas. Estos valores se desarrollaron inicialmente durante la fase piloto del proyecto a partir de su relevancia teórica, y se ajustaron/ampliaron gradualmente para reflejar mejor los datos empíricos.

Se puede encontrar información detallada en el **Libro de Códigos de LATINNO**, disponible para su descarga en **EconStor**.

## VARIABLES

CONTEXTO	DISEÑO INSTITUCIONAL		IMPACTO
País	Organización a Cargo	Tipo de Participantes	Número de Casos
Nombre de la Innovación	Tipo de Organización	Modo de Selección	Volumen de Participación
Ciudad/Región	Rama y Poder del Estado	Medios	Implementación
Año de Inicio	Nivel	Fines	Alcance de Objetivos
Año de Fin	Alcance	Área de Política Pública	Impacto en Fines
Partido en el Gobierno	Formalización	Tipo de Política Social	Output
Orientación del Partido	Frecuencia	Etapas del Ciclo de Políticas	Resultado
	Toma de Decisión	Diseño Institucional	
	Co-gobernanza	Tipo de Innovación	

La base de datos de LATINNO abarca tantos casos como nuestro equipo pudo encontrar en cada país antes de llegar a una fase de agotamiento de los datos. Tras un proyecto piloto, desarrollamos y probamos un procedimiento para buscar, codificar y evaluar información sobre las innovaciones democráticas.

Nuestras fuentes para buscar y evaluar los casos en cada uno de los 18 países incluyeron literatura académica e informes de investigación; legislación nacional y subnacional; instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales; bases de datos, repositorios y evaluaciones de impacto existentes; partidos políticos, políticos, activistas, académicos y medios de comunicación nacionales y locales.

La recopilación de datos fue precedida por una amplia capacitación de nuestros codificadores, quienes han sido monitoreados y evaluados constantemente para garantizar la validez y fiabilidad de los datos. Desde que se puso a disposición la primera versión de la base de datos de LATINNO en 2017 (que comprendía 2400 casos de 1990 a 2016), se han agregado 1344 nuevos casos y se han actualizado los existentes.

En 2020, se revisó, amplió y actualizó por completo la base de datos de LATINNO. Además, la pandemia de COVID-19 nos

impulsó a crear dos nuevas bases de datos. La primera recopila las innovaciones democráticas que se han basado en la inteligencia colectiva para abordar los problemas sociales, económicos, políticos y de salud pública resultantes de la pandemia de COVID-19. La segunda comprende todos los diferentes tipos de respuestas de la sociedad civil a la pandemia en los 18 países que investigamos.

Además de nuestro sitio web ([www.latinno.net](http://www.latinno.net)), las tres bases de datos estarán, luego de transcurrido un embargo, disponibles en GESIS SowiDataNet | datorium:

Pogrebinschi, Thamy (2021) Base de datos LATINNO sobre Innovaciones Democráticas en América Latina. Versión 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2278>

Pogrebinschi, Thamy (2021) Iniciativas de Inteligencia Colectiva contra la COVID-19 en América Latina. Versión 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2279>

Pogrebinschi, Thamy (2021) Base de datos de Respuestas de la Sociedad Civil al COVID-19 en la América Latina. Versión 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2280>



La base de datos LATINNO incluye 3744 innovaciones democráticas que se crearon en 18 países de América Latina entre 1990 y 2020.

Este mapa muestra el número total de innovaciones democráticas creadas en cada uno de estos 18 países.





PARTE 2

# PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LAS INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS

ONCE HALLAZGOS  
CUATRO TENDENCIAS  
SEIS RECOMENDACIONES

# ONCE HALLAZGOS

1

Las innovaciones democráticas han aumentado progresivamente desde 1990 en toda América Latina. **Tras alcanzar su punto máximo en 2015, se desaceleraron rápidamente después de 2016.** No obstante, la pandemia de COVID-19 parece haber revertido esta tendencia a la baja, al menos temporalmente, en 2020.

Esta tendencia es similar para la mayoría de los países, con algunas excepciones como Perú y Venezuela, que no han experimentado un aumento o una caída tan pronunciada de las innovaciones democráticas. Además, **solo unos pocos países parecen no haber respondido a la pandemia de Covid-19 con innovaciones democráticas**, como Bolivia, El Salvador, México, Nicaragua y Uruguay, todos los cuales vieron la tendencia a la baja continuando en 2020.



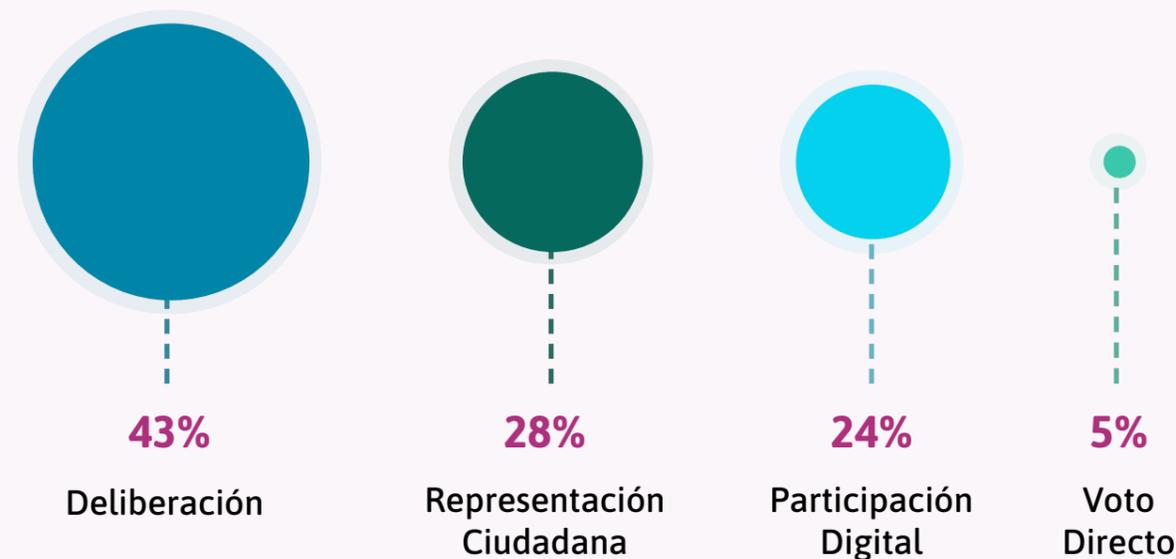
**La innovación democrática en América Latina siempre ha sido característicamente dirigida por el Estado.** En total, los gobiernos han participado en la creación del **68%** de todas las instituciones, procesos y mecanismos destinados a ampliar la democracia mediante la participación ciudadana desde 1990.

Sin embargo, **desde 2016, este patrón se ha invertido y el papel de los gobiernos en la innovación democrática ha disminuido en toda la región;** esto ha sido particularmente abrupto en algunos países, como Brasil, Bolivia, Ecuador y Uruguay.

2

4

**La deliberación ha sido el principal medio de participación en América Latina durante muchos años,** siendo utilizada en el 43% de todas las innovaciones democráticas. Desde 1990, el uso de la deliberación se incrementó progresivamente, pero **desde 2015 ha sufrido un marcado retroceso.** Los gobiernos de izquierda promovieron fuertemente la deliberación, y el fin del giro a la izquierda es una de las razones por las que ha disminuido en toda la región en los últimos años.



3

**La disminución en las innovaciones democráticas dirigidas por el gobierno no es simplemente el resultado del fin del llamado giro a la izquierda en América Latina.** A nivel nacional, los partidos políticos de izquierda han creado, de hecho, menos innovaciones democráticas que los partidos de derecha. Sin embargo, a nivel subnacional, los partidos de izquierda y de centro tienden a desempeñar un papel más importante en la innovación democrática, mientras que los partidos de derecha tienen un papel secundario.

Estos resultados indican que las innovaciones democráticas impulsadas por el Estado no son producto exclusivo de gobiernos de izquierda, y que la participación ciudadana puede movilizarse para lograr objetivos muy diferentes.

Otros datos muestran, por ejemplo, que a nivel nacional los partidos de derecha tienden a diseñar innovaciones democráticas que apuntan a aumentar la rendición de cuentas, mientras que los partidos de izquierda dan prioridad a la igualdad social.

# 5

Aproximadamente la mitad de las innovaciones democráticas han sido diseñadas para que las instituciones políticas sean más responsivas o que los gobiernos rindan cuentas. Un poco más de un tercio de las innovaciones democráticas buscó combatir desigualdades, con el objetivo de mejorar la igualdad social e incrementar la inclusión política. Solo el 10% de las innovaciones democráticas en la región fueron diseñadas para hacer frente a déficits en cuestiones relativas al Estado de Derecho.

Sin embargo, las diferencias interregionales son relevantes. Las innovaciones democráticas destinadas a mejorar la rendición de cuentas y la responsividad son más frecuentes en América del Sur, mientras que aquellas destinadas a promover la igualdad social y la inclusión política son comparativamente más prominentes en América Central y los Andes. Los países que han creado más innovaciones democráticas para mejorar el Estado de Derecho parecen ser precisamente (algunos de) los que más las necesitan, como Guatemala, Honduras, Nicaragua y Venezuela.

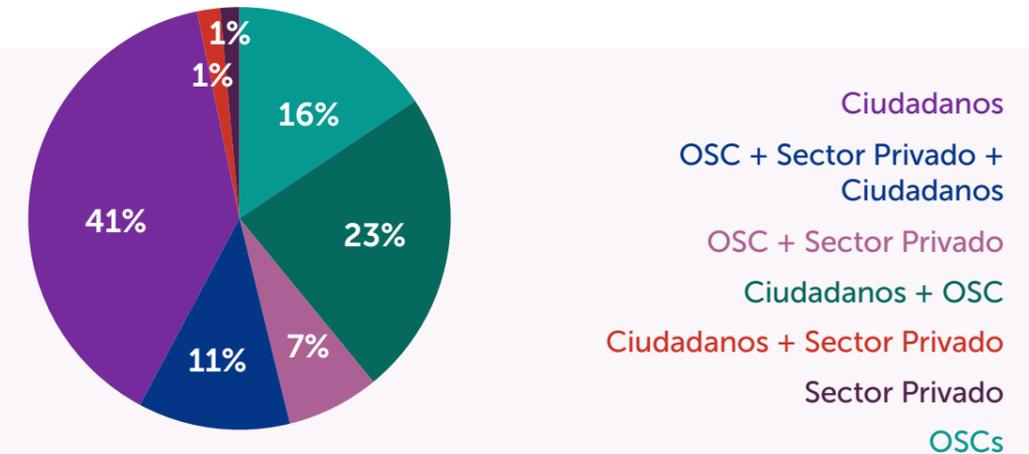


# 6

# 7

Las innovaciones democráticas en América Latina no son meros “espacios invitados” de participación. Por el contrario, el 43% de las instituciones, procesos y mecanismos son totalmente abiertos y no tienen restricciones de participación. A los ciudadanos comunes se les restringe la participación como individuos en solo el 24% de las innovaciones democráticas.

Aun así, el 47% de las innovaciones democráticas adoptan algún modo restrictivo de selección de participantes. Además, el 43% de las innovaciones democráticas no incluyen más de 50 participantes. Aunque los datos sobre el volumen de participación son difíciles de recolectar y, por lo tanto, están disponibles solo para un tercio de los casos en la base de datos, el número limitado de participantes (a pesar de las ventajas que esto podría aportar a la deliberación) es un indicio más de las eventuales restricciones a la participación, impuestas en su mayoría por instituciones creadas por los gobiernos.



# 8

La sociedad civil está aumentando progresivamente su papel en la innovación democrática en América Latina. El número de innovaciones democráticas creadas por la sociedad civil en 2020 es un 62% mayor que en 2010.

El crecimiento de la sociedad civil sigue al retroceso del Estado (aunque este último no es el único factor que contribuye al primero). Entre 2018 y 2020, los gobiernos fueron responsables de crear un promedio de 77 innovaciones democráticas por año en toda la región, mientras que las organizaciones de la sociedad civil les siguieron muy cerca con 67. Solo diez años antes, entre 2008 y 2010, los gobiernos crearon un promedio de 81 innovaciones democráticas por año, y la sociedad civil sólo 36.

**Las innovaciones democráticas en América Latina han sido diseñadas de tal manera que impactan en las cuatro etapas del ciclo de políticas.**

Aproximadamente un tercio (34%) incluye a los ciudadanos en la toma de decisiones y en la formulación de políticas, seguido de cerca por un 29% de las innovaciones democráticas, que se centran en el establecimiento de la agenda. El creciente uso de las tecnologías digitales en las innovaciones democráticas conduce a un aumento en la proporción de casos que buscan involucrar a los ciudadanos en la implementación (19%) y evaluación (18%) de políticas.

9

10

**La pandemia de Covid-19 ha tenido (y seguirá teniendo en los próximos años) un enorme impacto en la innovación democrática en América Latina.**

En 2020, se crearon 125 innovaciones democráticas diseñadas específicamente para abordar los problemas resultantes de la pandemia en los 18 países. Esta cifra es casi tan alta como el promedio de innovaciones democráticas creadas en la región en los tres años anteriores (159).

Además, otras 309 iniciativas de la sociedad civil con el objetivo específico de mitigar el impacto de la crisis del COVID-19 (que no cumplen con los tres criterios para ser incluidas en la base de datos LATINNO como innovaciones democráticas) fueron creadas en los primeros 100 días de la pandemia (entre el 16 de marzo y el 1 de julio de 2020). En estas iniciativas participaron en total al menos 688 organizaciones (incluyendo OSC, universidades, asociaciones profesionales y colectivos de ciudadanos) de toda la región.

La pandemia de COVID-19 ha impulsado a la sociedad civil y las tecnologías digitales: el 54% de las innovaciones democráticas creadas en 2020 fueron introducidas por organizaciones de la sociedad civil, el 85% de las cuales no tuvieron ningún involucramiento gubernamental. Además, el 85% de las innovaciones democráticas que tratan con la pandemia de COVID-19 se basan en la participación digital.

La pandemia de COVID-19 también ha desencadenado la innovación democrática transnacional. En 2020, el proyecto LATINNO mapeó otros 131 casos que involucran simultáneamente a varios países en el intento de abordar los numerosos problemas derivados de la pandemia.

11

**La perdurabilidad y el impacto de las innovaciones democráticas en América Latina se ven fuertemente comprometidos por su falta de institucionalización y su escasa capacidad de producir decisiones vinculantes.**

Solo el 29% de todas las innovaciones democráticas creadas en los 18 países en los 30 años estudiados fueron oficialmente sancionadas por constituciones o leyes; el 37% de ellas fueron respaldadas por programas o políticas gubernamentales, es decir, por actos administrativos del Poder Ejecutivo; y el 34% no tenía ninguna formalización. Del 37% de todas las innovaciones democráticas que eran instituciones (y no procesos o mecanismos), el 48% no estaban respaldadas por la legislación y podían ser clausuradas en cualquier momento por los presidentes, como ocurrió recientemente en Brasil.

Por lo tanto, cualquier medida de institucionalización también debería considerar la capacidad de las innovaciones democráticas para producir decisiones y, lo que es más importante, decisiones vinculantes. En este aspecto, América Latina también puntúa bastante mal. Solo el 15% de todas las innovaciones democráticas generan decisiones vinculantes. Y el 41% no produce ninguna decisión.

Tanto la falta de institucionalización como la ausencia de decisiones vinculantes se reflejan en el impacto de las innovaciones democráticas. De las que están institucionalizadas de algún modo (ya sea a través de legislación u orden ejecutiva), el 36% ha resultado en una política, mientras que entre las que carecían de formalización sólo el 15% ha tenido impacto en políticas públicas. Además, el 54% de las innovaciones democráticas que dieron lugar a una decisión vinculante repercutieron en políticas, frente a sólo el 10% de aquellas que no dieron lugar a ninguna decisión.

Aquí hay que tener en cuenta algunos aspectos. En primer lugar, la evidencia sobre el impacto de las innovaciones democráticas es bastante difícil de recopilar y evaluar. Sólo hay información confiable y disponible sobre los resultados de las políticas para el 32% de los casos de la base de datos de LATINNO. En segundo lugar, varios procesos iniciados por la sociedad civil, así como los mecanismos que dependen de las tecnologías digitales, son, dada su propia naturaleza, difíciles de institucionalizar. No obstante, su contribución a la mejora de la democracia es relevante y su impacto suele ser muy significativo.

# CUATRO TENDENCIAS

**1** El número de innovaciones democráticas basadas en las **tecnologías digitales** debería seguir aumentando en los próximos años a un ritmo más rápido que las que se basan en la deliberación, la representación ciudadana o el voto directo.

El involucramiento digital puede convertirse en el principal medio de participación en las innovaciones democráticas. Es posible que supere a la deliberación, indicando un retroceso de la ola deliberativa que se extendió por América Latina en la década de 1990.

Las tecnologías digitales usualmente reducen algunos costos asociados con la participación, incluidos los relacionados con el tiempo y la movilidad necesarios para participar. Sin embargo, si no incluyen deliberación, también pueden reducir la calidad de las políticas formuladas y las decisiones tomadas mediante la participación ciudadana.

Las innovaciones democráticas digitales tienden a tener más impacto en las etapas de establecimiento de la agenda y de evaluación del ciclo de políticas. Las herramientas digitales ya están demostrando ser muy útiles para permitir a los ciudadanos identificar problemas y proponer soluciones, así como para monitorear la implementación de políticas y el desempeño institucional.

**2** Los procesos y mecanismos que dependen de la participación ciudadana para mejorar la democracia probablemente sean creados cada vez más por la **sociedad civil** en los próximos años, y en algunos países, es

posible que la innovación democrática sea impulsada principalmente por la sociedad civil y ya no por los gobiernos.

Puede que se sigan tres caminos (no mutuamente excluyentes):

Primero, puede que la sociedad civil dependa cada vez más de las tecnologías digitales, lo que podría hacer que la implementación de sus iniciativas dependa menos de los gobiernos y de las organizaciones internacionales.

Segundo, la sociedad civil tiende a desempeñar un papel más importante en la creación de innovaciones democráticas destinadas a la inclusión política, ya que adopta progresivamente agendas feministas, anti-racistas y medioambientales.

Tercero, dado que las instituciones participativas dirigidas por el Estado ya no se crean o son desmanteladas -y, en algunos países, están restringidas por barreras a la libre participación-, las organizaciones de la sociedad civil tienden a tomar como objetivo a las instituciones representativas. Pueden impulsar innovaciones participativas en las legislaturas y dentro de ellas, así como promover innovaciones en la representación, como las candidaturas de activistas y los mandatos colectivos.

Si esas estrategias tienen éxito, la sociedad civil debería estar más empoderada y emancipada, y podría desempeñar un papel cada vez más relevante en la mejora de la democracia, especialmente en países desafiados por el autoritarismo y el populismo.

**3** La **inteligencia colectiva** se convertirá crecientemente en una herramienta crucial para abordar problemas complejos y desafíos impredecibles que enfrentan las democracias.

Los gobiernos deberían -especialmente en países con baja capacidad estatal y elevada desigualdad social, como es el caso en la mayor parte de América Latina - recurrir gradualmente al crowdsourcing de información, datos y habilidades de los ciudadanos para abordar los problemas públicos.

La sociedad civil tiende a convertirse en el principal impulsor de este tipo de obtención, recopilación e intercambio de conocimientos. Es probable que los datos se conviertan cada vez más en una poderosa fuente de conocimiento y, si se administran bien, pueden empoderar a las comunidades y grupos.

Las innovaciones democráticas pueden, progresivamente, tornarse catalizadores de la inteligencia colectiva, convirtiendo a los ciudadanos en solucionadores de problemas a medida que contribuyen con sus conocimientos para abordar una variedad de problemáticas sociales y políticas.

El conocimiento colaborativo a través de la inteligencia colectiva tiende a impactar en los cinco fines de la innovación democrática. Por ejemplo, mejorará:

**la rendición de cuentas**, mediante la generación de información verificada y datos confiables, reduciendo la falta de información y la información errónea, además de mejorar las políticas públicas, la prestación de servicios y las respuestas de los gobiernos a las crisis.

**la capacidad de respuesta**, geolocalizando

los problemas urbanos y rurales, identificando las demandas de los ciudadanos y movilizando recursos para resolver todos esos problemas.

**el Estado de derecho**, supervisando la aplicación de la ley, haciendo frente a las violaciones de derechos humanos, protegiendo el medio ambiente y aumentando la seguridad pública.

**la inclusión política**, a través de la generación de información y datos sobre grupos y comunidades vulnerables, y el seguimiento de políticas y acciones enfocados en éstos, además de posibilitar la cocreación, la coproducción y los procesos de colaboración inclusiva, como la ciencia ciudadana y el periodismo ciudadano.

**la igualdad social**, mediante la identificación de necesidades sociales, conectando demanda y oferta para abordar temas humanitarios, además del diseño y la implementación de respuestas a problemas como la pobreza y el hambre.

La inteligencia colectiva tiene un gran potencial para mejorar la toma de decisiones en las democracias. Proporciona acceso a información y datos esenciales que los decisores políticos no tendrían de otro modo. Permite la formulación de políticas basadas en la evidencia, lo cual es crucial, especialmente en las democracias amenazadas por el populismo.

A medida que el conocimiento ciudadano se elabora de manera colaborativa y se utiliza en la formulación, implementación y monitoreo de políticas públicas, se genera una nueva esfera de experiencia y una nueva fuente de legitimidad democrática puede ser construida.

**4** Lo que hoy se entiende por innovación democrática debería evolucionar y expandirse significativamente en los próximos años. Tal **cambio conceptual** parece inevitable en el mundo post-pandémico, especialmente frente a la expansión de las tecnologías digitales.

La pandemia de COVID-19 ha afectado enormemente a la participación ciudadana, el principal concepto que siempre hemos asociado a la innovación democrática. También ha afectado a la principal forma de participación ciudadana asociada a la innovación democrática, que es la deliberación. Por otro lado, ha impulsado el uso de tecnologías digitales para abordar problemas públicos y mejorar la democracia.

El concepto y la práctica de la participación ciudadana se han ampliado considerablemente en los últimos años como resultado de los avances en las tecnologías digitales. La pandemia de COVID-19 ha acelerado este proceso y puede establecer, por ejemplo, el crowdsourcing cívico, el hacking cívico y las microtareas como formas nuevas y generalizadas de participación ciudadana.

El diseño de innovaciones democráticas probablemente también se adapte y evolucione de acuerdo con esta realidad empírica cambiante. Las tecnologías digitales multiplican las iniciativas colaborativas y las hacen posibles más allá de las fronteras territoriales. Deberíamos ver, por ejemplo, el continuo y rápido crecimiento de mapas y hackatones, en los que los ciudadanos colaboran para identificar problemas públicos, recopilar información y datos,

evaluar riesgos y proponer soluciones a las autoridades en el transcurso de unas horas o días.

La capacidad de las innovaciones democráticas para resolver problemas se pondrá a prueba crecientemente con cuestiones que requieran una decisión o acción política rápida. Las cuestiones relacionadas con la salud pública y el medio ambiente probablemente preocuparán cada vez más a los ciudadanos, así como el desarrollo sostenible de las ciudades.

Es probable que los ciudadanos se involucren crecientemente en nuevas formas de colaboración, como la generación de conocimientos, el diseño de soluciones y la implementación de respuestas por sí mismos. También han de participar ya no simplemente como individuos o miembros de organizaciones de la sociedad civil, sino también como parte de laboratorios ciudadanos, colectivos digitales y hackers cívicos.

A su vez, debería crecer el número de practicantes y activistas que dejan la participación de base para "ocupar" instituciones políticas, presentándose como candidatos en elecciones, dispuestos a llevar a cabo políticas participativas y hacer que las instituciones representativas se tornen participativas desde dentro.

Todos estos cambios potenciales, que ya comienzan a reflejarse en los datos recientes de LATINNO, no deberían quedar sin una reflexión crítica. A medida que la participación ciudadana se define y practica cada vez más como colaboración,

coproducción, crowdsourcing y hacking, por ejemplo, es crucial preguntarse cuánto compromiso activo todavía está involucrado y hasta qué punto las innovaciones democráticas están realmente diseñadas para mejorar la democracia.

Resulta preocupante que los ciudadanos puedan terminar atrapados en un neoliberalismo renovado y que, de alguna manera, sean explotados en sus capacidades de colaboración, capturando sus habilidades participativas y cooptándolas para otros objetivos distintos al mejoramiento de la democracia. Al igual que en la década de 1990 varios países latinoamericanos vieron cómo las organizaciones internacionales promovían innovaciones democráticas a costa de convertir a los ciudadanos en clientes y consumidores, ahora puede que las tecnologías digitales permitan a los gobiernos convertir a los ciudadanos en productores de datos, proveedores de información o reporteros de problemas que no tienen una voz real y cuyas demandas no son escuchadas.



# SEIS RECOMENDACIONES

1

Si bien la participación digital es una tendencia que no puede ni debe frenarse, **las innovaciones democráticas digitales deben, no obstante, integrar la deliberación tanto como sea posible**, sobre todo cuando están diseñadas para incidir en la etapa de formulación de políticas y toma de decisiones del ciclo de políticas. La deliberación es una herramienta crucial de formación de voluntad y, como tal, es insustituible. **Siempre que la participación digital se combina con la deliberación, esto tiende a resultar en políticas y leyes mejores y más legítimas**, como ya demuestran algunos procesos de crowdfunding y crowdlaw en América Latina.

2

Mientras la democracia se ve cada vez más desafiada por el populismo, y a medida que gobiernos autoritarios son electos y las fuerzas conservadoras avanzan en toda América Latina, **es crucial institucionalizar las innovaciones democráticas consagrándolas en leyes, y garantizar que sus decisiones sean vinculantes**. La legislación también debe garantizar que las instituciones participativas cuenten con los recursos necesarios para seguir trabajando independientemente de los cambios de gobierno. Institucionalizar las innovaciones democráticas y hacer que sus decisiones sean vinculantes es, a su vez, fundamental para mejorar su impacto político.

3

Ante las frecuentes amenazas de supresión del espacio cívico en varios países de América Latina, **la institucionalización de las innovaciones democráticas debe incluir reglas para evitar que éstas sean cooptadas por los gobiernos y malversadas por los partidos políticos**. También debe garantizar la libertad y proteger los derechos de las organizaciones y los activistas de la sociedad civil, así como prevenir que sean intimidados o víctimas de violencia.

4

**El aumento de las innovaciones democráticas digitales debe ir acompañado de esfuerzos para reducir la brecha digital y ampliar el acceso a Internet en toda América Latina**. Mientras persistan las desigualdades digitales, las innovaciones democráticas que se apoyan en la tecnología digital tenderán, con pocas excepciones, a profundizar las desigualdades en la participación ciudadana.

5

Si bien la participación ciudadana en las cuatro etapas del ciclo de políticas (establecimiento de la agenda, formulación de políticas y toma de decisiones, implementación y evaluación) es beneficiosa para la democracia, **las innovaciones democráticas que se centran en la formulación de políticas y la toma de decisiones deben especialmente ser ampliadas** con el fin de incrementar su impacto en las políticas.

6



Dado que la pandemia de COVID-19 acentuó desigualdades de larga data en toda América Latina, **el diseño de nuevas innovaciones democráticas debe, en los próximos años, apuntar principalmente a promover la igualdad social y la inclusión política**, valiéndose del éxito de muchos casos que iniciaron en 2020 con el objetivo de abordar problemáticas resultantes de y agravadas por la pandemia.



**PARTE 3**

# **LA EVOLUCIÓN DE LAS INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS EN AMÉRICA LATINA**

*(con Melisa Ross)*

**ARGENTINA**

**BOLIVIA**

**BRASIL**

**CHILE**

**COLOMBIA**

**COSTA RICA**

**REP. DOMINICANA**

**ECUADOR**

**EL SALVADOR**

**GUATEMALA**

**HONDURAS**

**MÉXICO**

**NICARAGUA**

**PANAMÁ**

**PARAGUAY**

**PERÚ**

**URUGUAY**

**VENEZUELA**

# ARGENTINA

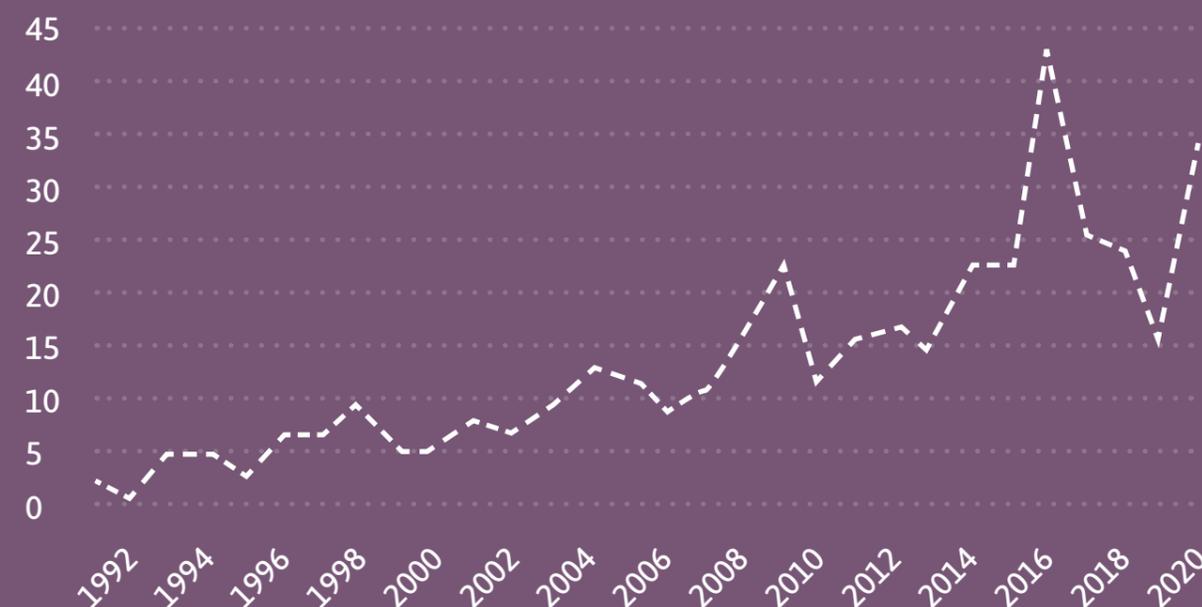
En Argentina, la participación ciudadana ha evolucionado de manera desigual en el territorio. Durante la década de 1990, las únicas instituciones de participación adoptadas por la Constitución Nacional de 1994 fueron la **iniciativa ciudadana** y la **consulta popular**, que ya existían a nivel subnacional anteriormente. A nivel local, los experimentos participativos estuvieron principalmente dirigidos a mejorar la vivienda, la salud y la asistencia social mediante la inclusión de los ciudadanos afectados por estas políticas.

Frente a la crisis socioeconómica y política de 2001, las comunidades comenzaron a organizarse de manera autónoma en respuesta a la pobreza, el desempleo y las graves deficiencias en los servicios públicos básicos. Las **Asambleas Barriales** y los **Bachilleratos Populares**, por ejemplo, bus-

caron resolver los problemas locales y fomentaron la deliberación horizontal de base.

Entre 2003 y 2015, los presidentes Néstor Kirchner y su sucesora Cristina Fernández de Kirchner escalaron la innovación a nivel nacional. En 2003, Néstor Kirchner emitió el Decreto Nr. 1172 para regular el acceso a la información pública y adoptar formas de elaboración participativa de políticas públicas. La norma sentó las bases legales para promover consultas públicas a nivel nacional. Se implementaron procesos deliberativos en todas las regiones del país, como las **Audiencias Públicas por la Reforma del Código Civil** y sobre la **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**. Los gobiernos Kirchner también avanzaron en la inclusión política en materia de derechos

## Innovaciones creadas por año



## 387 Innovaciones

78%  
SUBNACIONALES

72% CON EL  
GOBIERNO

69%  
FORMALIZADAS

41% FIN:  
RESPONSIVIDAD

sociales y culturales, reuniendo a grupos de interés y responsables políticos en la formulación e implementación de programas participativos. Ejemplos son los **Polos Audiovisuales Tecnológicos**, el programa **Puntos de Cultura**, la gestión participativa de los sitios de memoria, o el programa de mejoramiento de barrios **PROMEBA**.

La participación alcanzó un nivel alto de formalización en Argentina, incorporando innovaciones en leyes y reglamentos, pero la mayoría de los casos fueron implementados por gobiernos locales y regionales. Los casos subnacionales constituyen hasta dos tercios de todos los experimentos participativos, aunque la mayoría de ellos se concentran en Buenos Aires, Rosario y pocas otras grandes ciudades. Los partidos políticos locales y regionales fomentaron la participación ciudadana independientemente de su ideología política.

A partir de 2016 se registra un retroceso en el rol de los gobiernos en la promoción de innovaciones participativas. Bajo la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019), muchas innovaciones siguieron existiendo formalmente pero dejaron de funcionar en la práctica. Durante este

período, la sociedad civil se tornó más activa, haciendo uso de la tecnología digital para crear plataformas y aplicaciones destinadas a supervisar el desempeño institucional. Se desarrollaron aplicaciones, por ejemplo, para controlar las regulaciones de precios (**Precios Cuidados**), monitorear las elecciones (**Fiscalizando Argentina**) y reportar delitos (**Mapa del Delito**). Con el impulso del movimiento #NiUnaMenos avanzaron también diversas innovaciones para mejorar la seguridad de las mujeres e impulsar legislación feminista.

Durante la pandemia de Covid-19 en 2020, los gobiernos regionales crearon órganos consultivos para desarrollar políticas de contención local y mecanismos digitales para el monitoreo y transparencia de datos, rastreo de contactos, y campañas de información pública. Las organizaciones de la sociedad civil desarrollaron plataformas de ayuda mutua entre vecinos y hackatones para diseñar herramientas digitales que ayuden a mejorar las condiciones de vida durante el aislamiento.

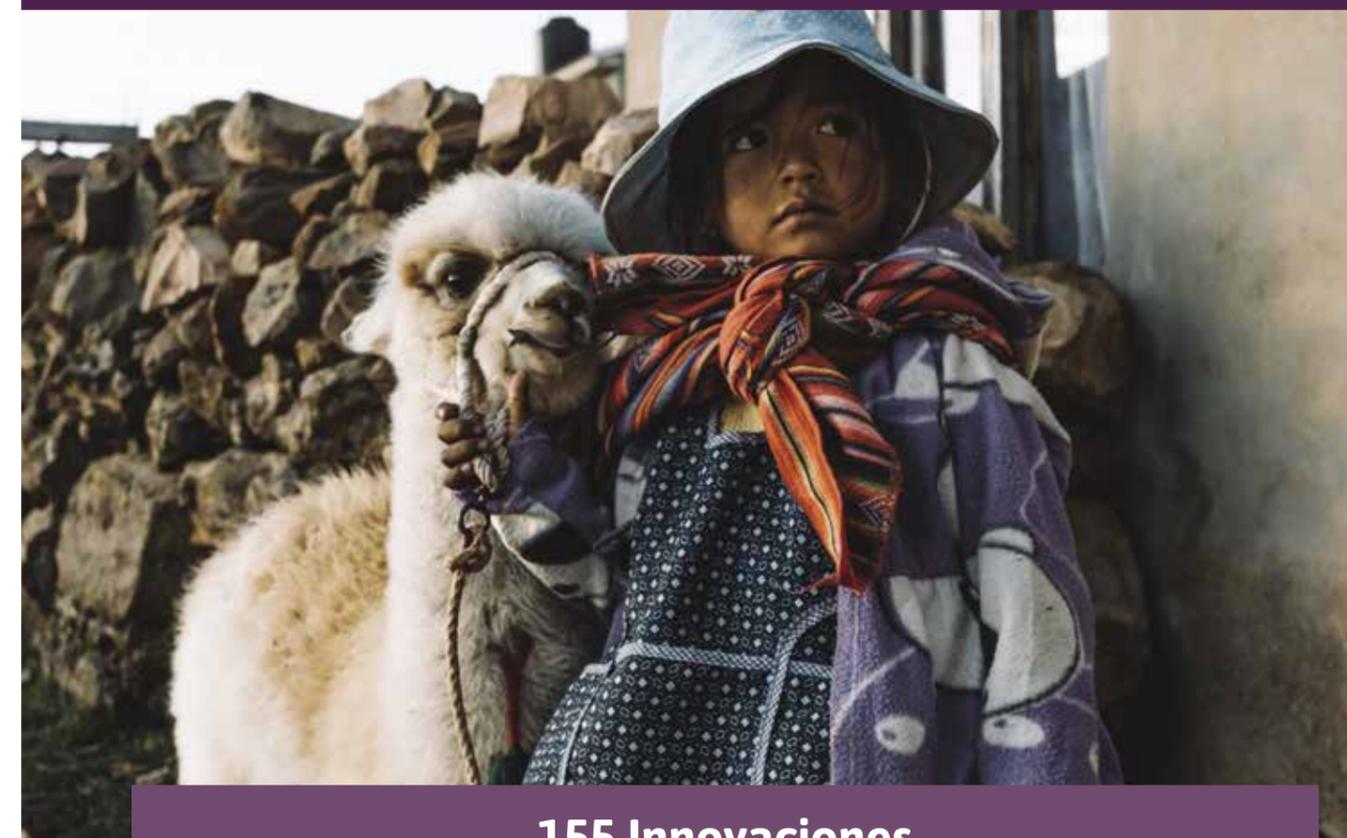
# BOLIVIA

En Bolivia, la Ley de Participación Popular de 1994 y la Ley de Descentralización Administrativa de 1995 dieron autonomía y recursos a los municipios, abriendo las puertas para una gestión más democrática y participativa del nivel local en un contexto nacional todavía neoliberal. Además, receptaron demandas de mayor inclusión de los movimientos sociales, creando espacios de planificación participativa y monitoreo de la administración pública, como los **Comités de Vigilancia**. A nivel nacional, la sociedad civil fue convocada a diversos **Diálogos Nacionales** en 1997, 2000 y 2004, procesos escalonados en varios niveles para establecer prioridades para el futuro y debatir políticas de reducción de la pobreza.

En 2005, el Movimiento al Socialismo (MAS) venció las elecciones presidenciales, llevando a Evo Morales a ocupar el cargo por los próximos 15 años. En 2009 convocó una **Asamblea Constituyente**, un proceso en sí bastante participativo, que reconoció a Bolivia como Estado Plurinacional y adoptó, al lado de la democracia representativa, también los modelos participativo y comunal como forma de gobierno. La nueva Constitución permitió avanzar la descentralización y reconoció las formas de organización comunales, dándoles un rol en la definición de políticas públicas. Así, entre 2009 y 2014, los gobiernos nacional y locales promovieron numerosos consejos y mesas participativas, como los **Consejos de Cultura y de Salud**. Estos, además, estuvieron altamente formalizados, contando con marcos regulatorios en leyes y actos administrativos.

La representación ciudadana y la deliberación son las formas más frecuentes de participación en Bolivia. Las innovaciones participativas se han dedicado principalmente a mejorar el acceso a bienes básicos como la salud. Además, con un 62% de su población identificada como descendiente de pueblos indígenas y 36 pueblos originarios de su territorio, diversas instituciones se han creado para la protección de los pueblos indígenas, sus lenguas y su cultura. Ejemplos son los **Consejos Educativos de Pueblos Originarios**, así como también las **Consultas a los Pueblos Indígenas** sobre proyectos de explotación de hidrocarburos y gas.

También la protección de los derechos de las mujeres ha ganado espacio entre las innovaciones participativas, aunque principalmente entre iniciativas de la sociedad civil. En 2019, el país registró las tasas más altas de femicidio en América del Sur, lo que motivó a diversas organizaciones a evaluar el desempeño administrativo y presupuestario del Estado en materia de igualdad de género, como en el caso del **Observatorio de Justicia Fiscal desde las Mujeres**, y a dar seguimiento a la protección de los derechos de las mujeres, como el **Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer**.



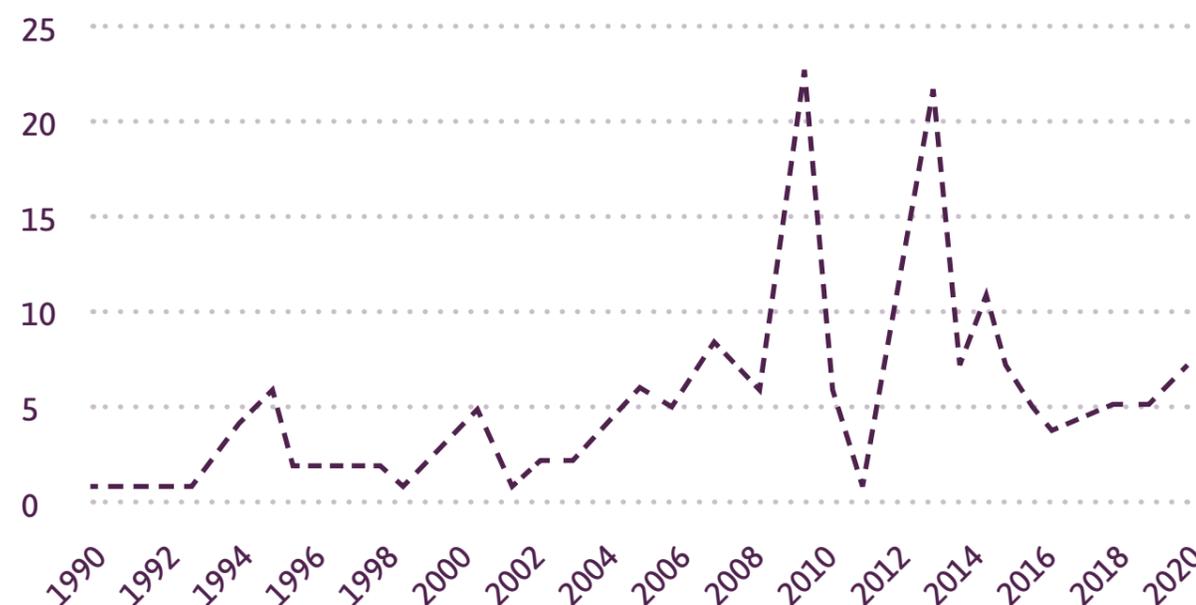
## 155 Innovaciones

68% CON EL GOBIERNO

52% A NIVEL LOCAL

27.310.660 PARTICIPANTES

### Innovaciones creadas por año



# BRASIL

Considerado el mayor laboratorio de innovaciones democráticas en el mundo, Brasil es el país con el mayor número de innovaciones en América Latina. La sociedad civil brasileña, muy activa en la transición a la democracia, aseguró su participación en varios espacios que fueron institucionalizados luego de la Constitución de 1988. La "Constitución Ciudadana", además de asegurar que la soberanía popular se ejerza también directamente (a través del **plebiscito, referendo e iniciativa legislativa popular**), sentó las bases para que toda una arquitectura institucional de participación se consolide en los tres niveles de gobierno.

A nivel local, la autonomía otorgada a los municipios crea las condiciones para el establecimiento de instituciones participativas que, combinando la deliberación y la representación ciudadana, juegan un

rol importante en la gestión local. Aún a fines de 1989, se creó en la ciudad de Porto Alegre el **Presupuesto Participativo**, que permite a los ciudadanos definir prioridades en la aplicación de recursos y buscar una distribución más justa de los mismos en el presupuesto municipal. A lo largo de la década de los noventa, un amplio sistema de **Consejos Municipales** de políticas (por ejemplo, de **Salud, Asistencia Social, Educación, Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Medio Ambiente**, entre otros) incluyó a representantes de la sociedad civil en la gestión de políticas locales.

A nivel nacional, las dos principales instituciones participativas son los **Consejos Nacionales y las Conferencias Nacionales de Políticas Públicas**, que combinan deliberación y representación ciudadana. En los primeros, repre-

sentantes de la sociedad civil participan con miembros del gobierno en diferentes etapas del ciclo de políticas, mientras que en las segundas, los ciudadanos participan en un proceso escalonado de deliberación de políticas nacionales que comienza en los municipios. Los consejos y conferencias se expandieron ampliamente durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), cuando pasaron a cubrir varias nuevas áreas de política, muchas de ellas con el fin de promover la igualdad social y la inclusión política. En este contexto, se crearon los **Consejos Nacionales para la Igualdad Racial, de la Juventud, de Lucha contra la Discriminación y Protección de los Derechos LGBT, y las Conferencias Nacionales de Políticas Públicas para Mujeres, de los Pueblos Indígenas, y de los Derechos de las Personas Ancianas**.

La participación digital fue introducida tempranamente en Brasil por los gobiernos del Partido dos Trabalhadores, con importantes casos de elaboración colaborativa de normas online como el **Marco Civil de Internet** en 2009, y plataformas web de intercambio con los ciudadanos, como el **Participatório** y el portal **Participa.br**.

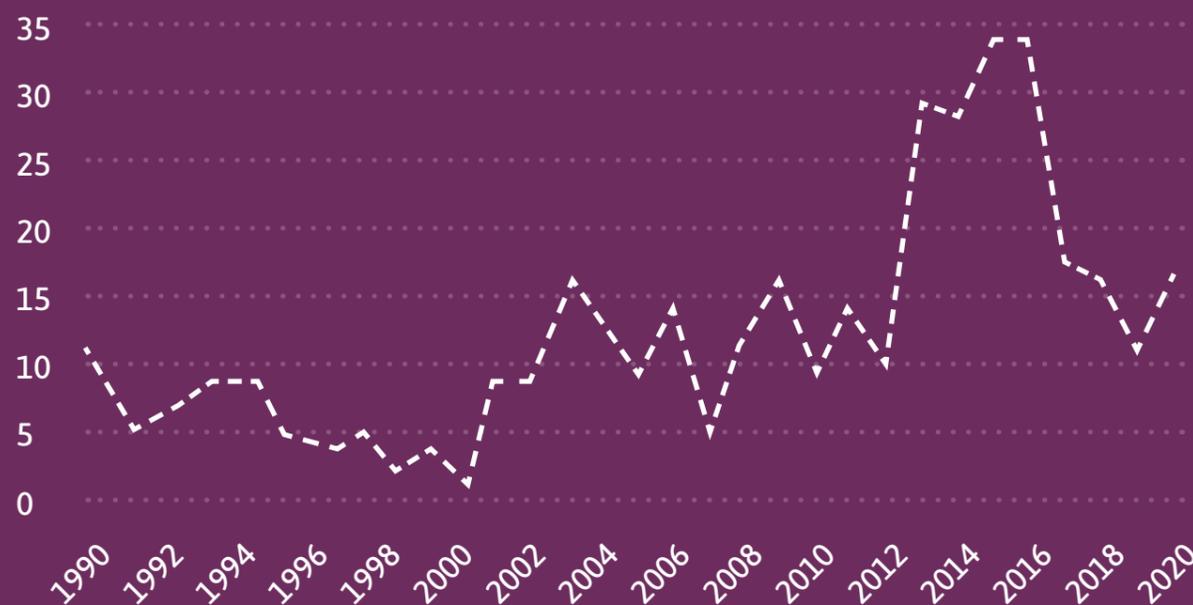
Después del impeachment contra la presidenta Dilma Rousseff, en 2016, las instituciones participativas disminuyeron drásticamente en Brasil. Durante la presidencia

interina de Michael Temer, muchas fueron suspendidas o debilitadas. Con Jair Bolsonaro, incontables instituciones participativas nacionales fueron extintas al inicio de su mandato por medio del Decreto Nro. 9.759 de 2019, que llevó a un proceso de colapso de la arquitectura institucional de participación social en Brasil.

No obstante, la sociedad civil brasileña se ha vuelto el principal actor en la introducción de innovaciones democráticas, sirviéndose para ello frecuentemente de herramientas digitales. Ejemplos son el uso pionero de machine learning para monitorear irregularidades en los gastos de los diputados (**Operación Serenata de Amor**), y diversas aplicaciones y plataformas web de denuncia y control durante las elecciones de 2018 (**Vigile Aquí, Elecciones sin Fake, Elecciones sin Trampa**).

Durante la pandemia de Covid-19, la sociedad civil jugó además un rol esencial frente al negacionismo y la desinformación promovida por el gobierno central. Así, la plataforma **Brasil.io** pasó a presentar datos actuales de contagios y muertes recopilando datos municipales, mientras que diversas campañas ciudadanas se dedicaron a conectar las comunidades para responder a las necesidades de grupos más vulnerables (**Mapa Corona en las Periferias, Atados, Quilombos sin Covid**).

## Innovaciones creadas por año



**409 Innovaciones**

47% CON DELIBERACIÓN

**36.387 Casos**

111.931.879 PARTICIPANTES



# CHILE

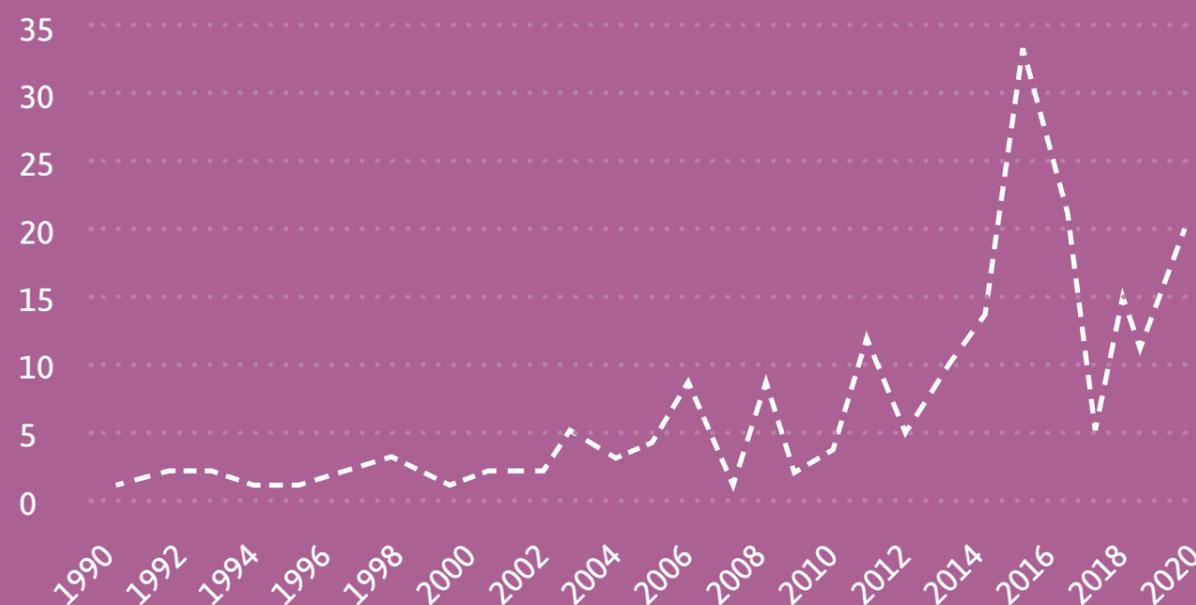
La participación ciudadana se desarrolló de manera bastante tardía en Chile. A pesar del importante rol de la sociedad civil en el proceso de democratización del país, el sistema político establecido en la transición dejó grandes barreras para la inclusión de los ciudadanos en las políticas públicas. Durante los años 90s surgieron en el ámbito subnacional algunos consejos con representación de organizaciones de la sociedad civil, como los **Consejos Regionales** y los **Consejos Económicos y Sociales Provinciales**, e iniciativas de gestión urbana como **Chile Barrio** o la **De la basura a la rehabilitación**.

Hacia 2004, bajo el gobierno de Ricardo Lagos, se presenta un proyecto de Ley de Asociación y Participación, que sin embargo solo es aprobado en 2011. La Ley 20.500 incorpora diversas instancias de participación, como los **Consejos de la Sociedad Civil**

(COSOC), las Audiencias Públicas, las **Unidades de Participación Ciudadana**, y los **Diálogos Participativos**. A partir de este momento, la sociedad civil, que en Chile había permanecido retraída desde la transición y no contaba con mayores canales de involucramiento en las instituciones, avanza en algunos espacios. A pesar de estos logros, la capacidad inclusiva de estas instituciones no es tan significativa como en otros países.

Ya durante el primer mandato de Michelle Bachelet (2006-2010) se lanza una "Agenda Pro Participación Ciudadana" y se crean algunos consejos participativos en el ámbito del poder Ejecutivo, como el **Consejo Asesor para la Calidad de la Educación** tras las movilizaciones estudiantiles de 2006. En su segundo mandato (2014-2018), Bachelet emitió un instructivo presidencial para la creación de espa-

## Innovaciones creadas por año



**201 Innovaciones**

53% A NIVEL NACIONAL      33% CON PARTICIPACIÓN DIGITAL

**5.091 Casos**

18.420.632 PARTICIPANTES

cios de participación ciudadana en todos los órganos de la administración pública. En este marco fueron creadas varias instituciones, como el **Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil**, y procesos de deliberación, como a través de los **Diálogos del Plan de Participación Ciudadana**. Estas tentativas no consiguieron evitar críticas a un "déficit participativo" durante los gobiernos de la Concertación debido al carácter meramente consultivo e informativo de dichas instituciones.

Es importante destacar, sin embargo, que la presidenta Bachelet también inició un proceso deliberativo multilateral y multicanal para preparar una reforma constitucional, lo que en 2019 se volvería la demanda central del estallido social. El proceso organizado entre 2015 a 2017 comprendió mecanismos presenciales y una plataforma en línea (**Plataforma Ciudadana Constituyente**) y se desarrolló a nivel provincial, local y regional, involucrando a miles de ciudadanos en la redacción de un proyecto de nueva Constitución. No obstante, el documento final no contó con respaldo parlamentario y fue desestimado.

La sociedad civil chilena, por su parte, se ha vuelto más activa desde las protes-

tas de 2011, demandando importantes reformas como el **Plebiscito Ciudadano por la Educación** (2011), el proyecto de **Ley de Lobby** (2013) y la **Consulta Digital Cambia el Clima** (2019). Se destaca además su temprano y expansivo desarrollo de la participación digital. Por ejemplo, durante el proceso iniciado por Bachelet para la reforma constitucional, la sociedad civil organizó sus propias iniciativas, como las plataformas de debate online **#NuestraConstitución** o **Cabildos**, y proyectos de seguimiento como el **Observatorio del proceso constituyente en Chile**.

Durante las protestas masivas en 2019 y 2020, las herramientas digitales también permitieron registrar la represión policial (**Mapa de Violencia de Estado**), debatir sobre las demandas sociales (**Cabildos Ciudadanos**), e informar y organizar la participación en el proceso de reforma constitucional planificado para 2021 (**Ahora nos toca participar**). Fueron también esenciales para mantener la sociedad civil activa y dar continuidad al movimiento constituyente durante las restricciones impuestas por la pandemia de Covid-19.

# COLOMBIA

La Constitución de Colombia de 1991, que propuso el proceso de descentralización y autonomía de las regiones y municipios, incluye la participación ciudadana no solo como derecho, sino también como deber de todos los ciudadanos. Este mandato es complementado por la Ley de Participación Nro. 134 de 1994. Sobre estas bases se asienta en el país un sistema altamente institucionalizado de innovaciones democráticas, muchas de las cuales son creadas por ley. Este es el caso de los sistemas de **consejos multinivel** en áreas como la **educación**, la **salud**, el **desarrollo**, **ciencia y tecnología**, y **cultura**, entre otras.

Sin dudas, el conflicto con las guerrillas y los grupos paramilitares ha marcado la vida política en Colombia. Numerosas innovaciones participativas han abordado el conflicto y sus impactos desde

mucho antes de los **Acuerdos de Paz de 2016**. Estas iniciativas, promovidas generalmente por la sociedad civil y a nivel local, han documentado crímenes, pero también han ofrecido espacios de diálogo y vocalización de demandas de paz y reconstrucción democrática. Algunos ejemplos son la **Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz** de 1996, las **Asambleas Constituyentes Territoriales** en 1997, y a nivel nacional el **Acuerdo Nacional de Mínimos de Reconciliación y Paz** de 2009 y el **Pacto Nacional por la Paz** en 2013. Por parte del gobierno, se destacan los esfuerzos de concertación con las comunidades a través de los **Consejos de Paz Nacionales, Regionales y Municipales** desde 1998 en adelante, y el proceso descentralizado de **Construcción de Paz Territorial desde Abajo** a partir de 2015. Una vez aprobados los Acuerdos de Paz,

## Innovaciones creadas por año



**351 Innovaciones**

55% CON DELIBERACIÓN

67% CON EL GOBIERNO

**79.287 Casos**

45.972.030 PARTICIPANTES

se crean diversos organismos con representación de la sociedad civil destinados a ejecutar y monitorear su cumplimiento, como la **Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz** y la **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)**. Desde la ciudadanía se establecieron también observatorios independientes, como **Ojo a la Paz** y **Ciudadanos al Cuidado de la Paz**.

Las innovaciones democráticas iniciadas por el gobierno se han enfocado además en la inclusión política de minorías y grupos desfavorecidos a través de la creación de consejos representativos en todos los niveles administrativos. Es el caso de los **Consejos Nacionales, Departamentales y Locales de Discapacidad**, o los **Consejos Comunitarios Afrocolombianos**. El principal grupo beneficiario han sido los jóvenes, que además de los **Consejos de Juventud** cuentan también con las **Plataformas de las Juventudes**, asambleas descentralizadas que les permiten deliberar e influir en la **Agenda Nacional de Juventudes**, y con

procesos específicos de consulta, como la **Participación para la reglamentación de la Ley 1622 - Estatuto de Ciudadanía Juvenil**.

La sociedad civil colombiana se ha hecho además muy presente en lo que toca la fiscalización de los poderes públicos, especialmente a nivel local, donde se han expandido diversas redes de monitoreo. La tradición de auditoría social comienza ya en la década de los 1990s, con la expansión de las **Veedurías Ciudadanas**, que permiten a representantes ciudadanos vigilar e informar sobre el desempeño de cualquier órgano del Estado. Otro exitoso ejemplo es la **Red de Ciudades Cómo Vamos**, que involucra a los ciudadanos en la evaluación de las mejoras urbanas por parte de las alcaldías, y que se ha expandido en toda América Latina. También en el uso de las tecnologías digitales la sociedad civil colombiana ha sido pionera, por ejemplo, para mejorar la gestión local conectando a los ciudadanos con las administraciones (**Ciudadanos Activos, Bogotá Abierta**), así como para monitorear colaborativamente las acciones del gobierno (**Mapa Político, SeamOS**).

# COSTA RICA

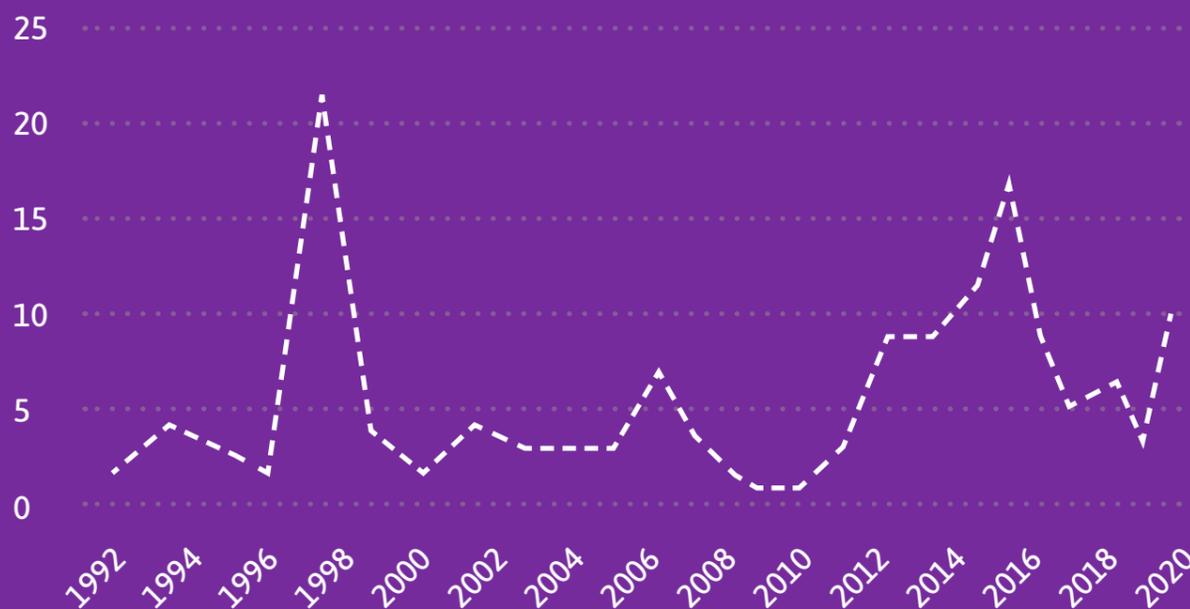
Costa Rica es un caso excepcional en la región que combina una democracia estable con una gobernanza participativa altamente institucionalizada. Los mecanismos de democracia directa, por ejemplo, tuvieron una institucionalización muy temprana en el país. La constitución de 1844 había incorporado la **revocatoria de mandato**, mientras que el texto de 1949 incorporó el **plebiscito**. Por otro lado, solo en 2002-2003 reformas incorporarán el **referendo** y la **iniciativa popular** a la Constitución, y agregarán la participación como principio democrático en su artículo 3.

Buena parte de las innovaciones democráticas en Costa Rica suceden a nivel local. Esto se debe en primera instancia a la aprobación del Código Municipal en 1998, que contempló la realización

de **Cabildos, Consultas Públicas y Plebiscitos de Revocatoria de Mandato** a nivel cantonal y distrital. Estos mecanismos permiten a las administraciones locales involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones y en la gestión urbana. Posteriormente, la Ley de Descentralización de 2010 avanza en la transferencia de facultades a los gobiernos locales, incluyendo mecanismos participativos para la fiscalización social y la definición de presupuestos.

El gobierno nacional, por su parte, ha convocado a numerosas mesas deliberativas con la participación de organizaciones de la sociedad civil para resolver coyunturas políticas y trazar lineamientos de gobierno. Así, por ejemplo, fueron convocados el **Foro "Un Acuerdo Nacional Razonable"**, por iniciativa del Ejecutivo Na-

## Innovaciones creadas por año



**165 Innovaciones**

50% CON DELIBERACIÓN      70% FIN: RESPONSABILIDAD

**4.184 Casos**

3.482.977 PARTICIPANTES

cional para resolver el déficit fiscal en 1994, y el **Foro para la Concertación Nacional** en 1998, destinado a establecer una agenda común de gobernanza. En años más recientes se ha sostenido la deliberación con la sociedad civil y los sectores privados para llegar a acuerdos de gobierno. Ejemplos son las **Mesas de Diálogo Nacional** de 2014, que incluyeron a los ciudadanos en la discusión y definición de políticas de transparencia, empleo, calidad de vida y energía.

El país se destaca además por los avances en el campo del gobierno digital y los datos abiertos. Costa Rica se encuentra entre los pioneros de la región en esta área, desarrollando hasta el momento cuatro **Planes de Gobierno Abierto** de manera participativa. A nivel nacional se llevaron a cabo diversos procesos de diálogo sobre digitalización y transparencia de datos, incluyendo a los ciudadanos en la plataforma **Yo Soy Gobierno Abierto**, la **Comisión Nacional de Datos Abiertos** y la **Mesa de Trabajo**

**por una Justicia Abierta.** Además, la sociedad civil promueve iniciativas para monitorear estos avances, como a través del **Índice de Datos Abiertos.** También la participación digital ha incrementado sostenidamente desde 2011, de la mano con un incipiente protagonismo de la sociedad civil.

Durante la pandemia de Covid-19, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil unieron esfuerzos para desarrollar herramientas digitales de apoyo a la educación en línea y para facilitar la asistencia humanitaria. El gobierno, por su parte, ha estado entre los pocos de la región que han convocado a la sociedad civil, al sector privado, y a los profesionales de la medicina a participar en la solución de problemas de la pandemia a través de la **Mesa de Trabajo para Apoyo Comunitario**, la **Mesa Sectorial de Salud**, y la **Mesa de Diálogo sobre Crisis Fiscal.**

# REPÚBLICA DOMINICANA



La innovación democrática en República Dominicana evolucionó a la par de la modernización y la descentralización del Estado iniciados en la década de 1990, que delegaron facultades en las administraciones regionales y municipales. Con la Ley Nro. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios se crea además un sistema multinivel y obligatorio de participación local que incluye los **Presupuestos Participativos Municipales, Comités de Seguimiento y Control, Consejos y Planes de Desarrollo, Comisiones de Auditoría Social, Cabildos Abiertos**, y las figuras de **referendo y plebiscito municipales**. La reforma constitucional de 2010 consolida otros mecanismos de democracia directa como la **iniciativa legislativa popular** y el derecho de petición de datos e información pública.

No obstante, las administraciones locales se han enfrentado a numerosos desafíos para cumplir con estos mandatos legales, incluyendo las altas tasas de criminalidad, corrupción, y desafección ciudadana. La sociedad civil realizó

monitoreos a la implementación de las reformas en diversas municipalidades, como con los **Observatorios a la Democracia Local** entre 2009 y 2012 y el **Observatorio del Derecho a la Ciudad** establecido en 2010. En 2016, el gobierno convocó a los **Foros "Hablemos de la Reforma Municipal"** para debatir avances y limitaciones, y dar oportunidad a la sociedad civil para identificar sus preferencias e intereses para futuras reformas.

Gran parte de las innovaciones están destinadas a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. A nivel nacional, la República Dominicana es parte de la primera generación de países latinoamericanos comprometidos con la Alianza de Gobierno Abierto, a la que se unió en 2011. Los gobiernos de Leonel Fernández (2004-2012) y Danilo Medina (2012-2020) se comprometieron a avanzar en la digitalización del Estado y la apertura de datos. Además de haber realizado consultas a la ciudadanía para cuatro **Planes de Gobierno Abierto** hasta la fecha, se han abierto otros canales para orientar las políticas sobre

tecnologías de la información y la comunicación, como la **Agenda Digital** de la **Comisión Nacional para la Sociedad de la Información (CN-SIC)** y el mecanismo de **E-Consultas del Estado**.

A través de decretos, estos gobiernos también han facilitado el establecimiento de **Comisiones de Veeduría** para monitorear, por ejemplo, el cumplimiento de los compromisos del **Pacto Nacional para la Reforma Educativa** (2013), así como las compras realizadas por el **Ministerio de Obras Públicas** (2014). En 2020 también se creó una **Veeduría Ciudadana Covid-19** como órgano independiente para el monitoreo de las compras y

contrataciones realizadas por el gobierno durante la pandemia.

La participación digital se ha vuelto el mecanismo central de innovación en el país desde las elecciones de 2016 y los escándalos de corrupción que provocaron masivas protestas en 2017. Las innovaciones digitales son promovidas sobre todo por organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales. Ejemplos son la plataforma web **Observatorio Electoral 2016** donde los ciudadanos podían registrar quejas sobre el incumplimiento del proceso o denuncias de fraude electoral y **Sé Vigilante**, una plataforma para que los ciudadanos registren fallas en servicios públicos.

124 Innovaciones

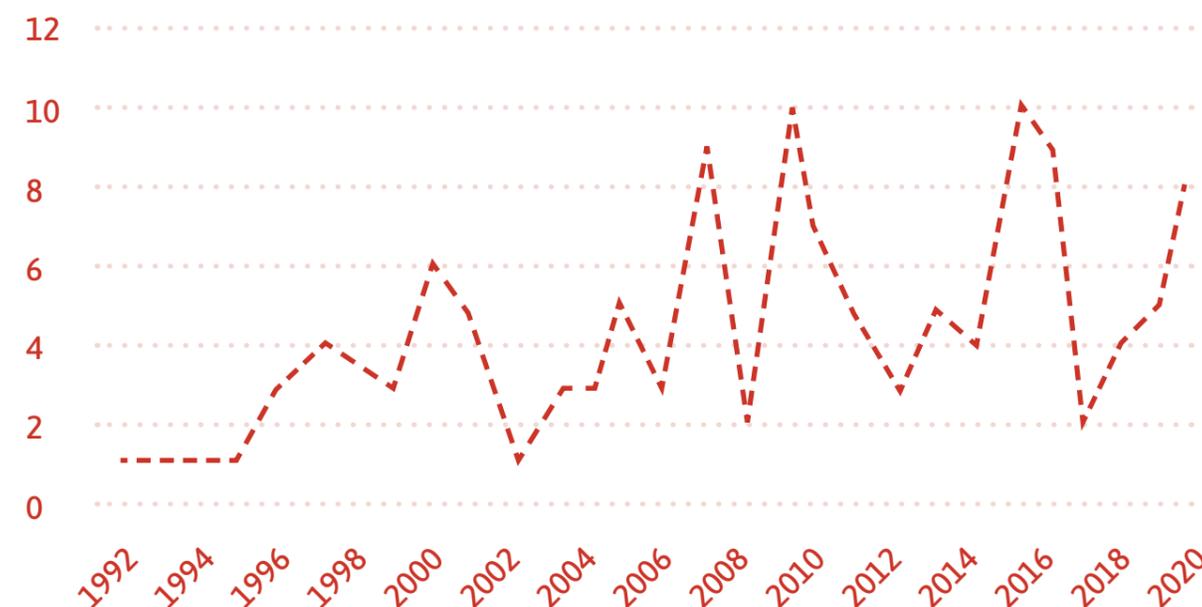
60%  
FORMALIZADAS

62% A NIVEL  
NACIONAL

3.432 Casos

103.467 PARTICIPANTES

## Innovaciones creadas por año



# ECUADOR

Durante la década de los 90s, la innovación democrática avanzó lentamente en Ecuador, principalmente a través de **Consultas Populares** nacionales, como en 1994, 1996 y 1997, que sometieron reformas al sistema político y electoral a la voluntad de los ciudadanos. También se condujeron algunas **Consultas Locales sobre autonomías provinciales**. Hacia el año 2000 se crean algunos espacios de representación ciudadana a nivel nacional, destinados a incluir a grupos tradicionalmente subrepresentados en la formulación de políticas específicas para las necesidades e intereses de estos mismos grupos, como el **Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA)** y el **Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)**.

Como en otros países andinos, también

Ecuador pasó por un proceso constituyente con el cambio de siglo. La Constitución de 2008 incorporó varios derechos e instituciones de participación ciudadana, como el **Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)**, además de la **Iniciativa Popular Normativa y la Revocatoria de Mandato**, y formalizó las **Veedurías Ciudadanas** existentes desde los años 1990s. Durante los primeros dos mandatos de Rafael Correa (2007-2013), este marco constitucional dio pie a numerosas leyes destinadas a regular otros mecanismos participativos, como la Ley de Participación (2009), que tornó la deliberación pública un principio de la participación ciudadana.

A partir de este nuevo marco legal se adoptan algunas instituciones participativas nacionales, como los **Consejos para la Igualdad (de Género, In-**

## Innovaciones creadas por año



210 Innovaciones

64%  
FORMALIZADAS

40% FIN:  
IGUALDAD SOCIAL

9.280 Casos

39.934.297  
PARTICIPANTES

**tergeneracional, de Discapacidad, de Pueblos y Nacionalidades, y de Movilidad Humana**), constituidos como espacios de deliberación entre el gobierno y la sociedad civil con la finalidad de promover políticas de combate a la discriminación. No obstante, estos Consejos estuvieron desde su concepción cercados por críticas relativas a su efectivo potencial participativo e inclusivo.

Muchas innovaciones democráticas promovidas por el gobierno y a nivel nacional persiguieron la inclusión de las comunidades indígenas y rurales, así como la mejora de las condiciones de vida y de la igualdad social. En este sentido, aún con apoyo de los movimientos sociales, se crearon diversas instituciones participativas para definir colaborativamente objetivos estratégicos y lineamientos de gobierno, como el **Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades**, la **Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir** y la **Conferencia Plurinacional e Intercultural sobre Soberanía Alimentaria**.

Ya durante el tercer mandato de Correa (2013-2017), sin embargo, aumentaron las críticas a muchas de estas instituciones, cuestionando la legitimidad

de las decisiones tomadas debido a la cercanía de los representantes ciudadanos al partido de gobierno, Alianza PAIS. La sociedad civil comenzó a introducir mecanismos para demandar transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, como por ejemplo a través del **Observatorio Legislativo** y la iniciativa **Ojo con Nuestra Plata**. Esta tendencia se acentuó durante el mandato de Lenin Moreno (2017-2021), en un contexto de creciente insatisfacción con las medidas de gobierno y la situación económica.

Finalmente, la participación digital es incipiente en el país, aunque ha aumentado su uso por parte de la sociedad civil y del sector privado a partir del 2016. Algunas iniciativas han tomado la forma de hackathons para desarrollar soluciones para la movilidad urbana, a nivel local (**Hackathon de Transporte Público**), o bien de plataformas de transparencia y control público (**Ecuador Transparente, Compromisómetro**). Las herramientas digitales han cobrado mayor relevancia durante la pandemia de Covid-19, permitiendo a los ciudadanos conectarse para dar respuesta a la crisis humanitaria (**Colaboratorio Ciudadano, Ecuador Solidario**).

# EL SALVADOR

Los Acuerdos de Paz de 1992 dieron inicio a una serie de reformas políticas que permitieron al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) ingresar a la competencia política en El Salvador. En los años sucesivos, el partido vence diversas elecciones locales, donde comienzan a introducir mecanismos de planificación urbana conjunta con los ciudadanos a través de las **Mesas de Concertación Zonal**, y desde el 2000 en adelante, del **Presupuesto Participativo** y la **Planificación Territorial Participativa**. Se agregan en años posteriores modelos de gestión participativa de los recursos, como los **Comités Mancomunales de Agua**, y **Comités de Controloría Ciudadana** donde los ciudadanos pueden controlar la eficiencia y transparencia de las gestiones locales. Este desarrollo de las innovaciones subnacionales estuvo apoyado en el proceso de descentralización, formalizado en el Código Municipal de 2005 que además prevé mecanismos de democracia directa local, como las **audiencias públicas**, la **consulta popular**, y **consultas vecinales y sectoriales**.

Con la victoria de Mauricio Funes del FMLN en las elecciones presidenciales de 2009, se quiebra el "autoritarismo electoral" que había sucedido a la transición democrática. Desde este momento, el gobierno nacional se vuelve el principal actor en la introducción de innovaciones democráticas. En un principio, se escalan al nivel nacional algunas innovaciones basadas en la deliberación y la representación ciudadana, como el **Consejo Económico**

y **Social de El Salvador** y los **Planes Quinquenales de Desarrollo**. Se instalan también mesas de deliberación y consulta con grupos específicos para su inclusión en el desarrollo de políticas públicas, como la **Mesa Permanente de Mujer y Familia**, de **Personas Adultas Mayores**, y de **Personas con Discapacidad**.

A pesar de estos avances, grandes deudas de la democracia salvadoreña han permanecido e incrementado en las últimas décadas. Altas tasas de pobreza y exclusión social, la violencia de las pandillas, y las olas migratorias representan importantes barreras para la participación ciudadana y para la calidad de vida de los salvadoreños, y más aún desde la virada autoritaria del presidente Nayib Bukele a partir de 2019.

No obstante estos desafíos, desde 2017 la sociedad civil se ha vuelto más activa, llevando adelante fiscalizaciones al gasto público, como en el **Monitoreo Ciudadano al Presupuesto Nacional del Gasto Social** y el **Observatorio Ciudadano a la Corte de Cuentas de la República**, o bien proponiendo mecanismos digitales de mejora en la rendición de cuentas, como en la iniciativa **Abriendo Datos** y en el **Proceso de Elaboración de GobData**, una plataforma web de solicitudes de acceso y uso de datos públicos. La introducción de tecnologías digitales por la sociedad civil también se enfoca en otros temas como, por ejemplo, la mejoría de las condiciones urbanas (**Sívar**, **TeclaApp**) y la vigilancia de la corrupción (**Control Ciudadano**).



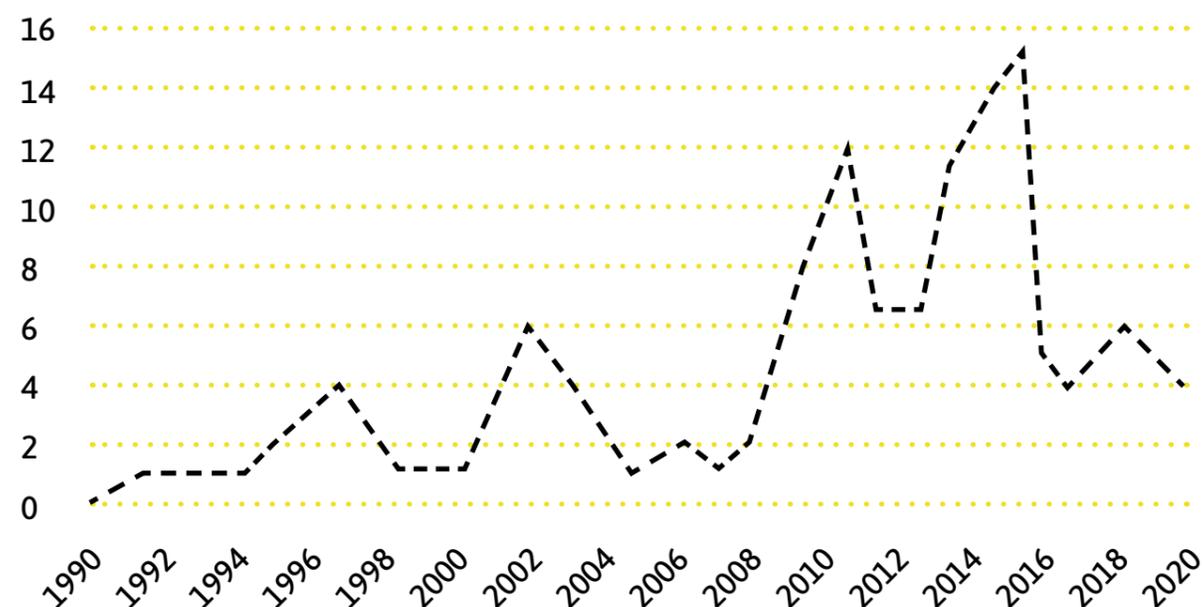
**129 Innovaciones**

73% CON EL GOBIERNO    79% CON REPRESENTACIÓN CIUDADANA

**6.586 Casos**

494.634 PARTICIPANTES

## Innovaciones creadas por año



# GUATEMALA

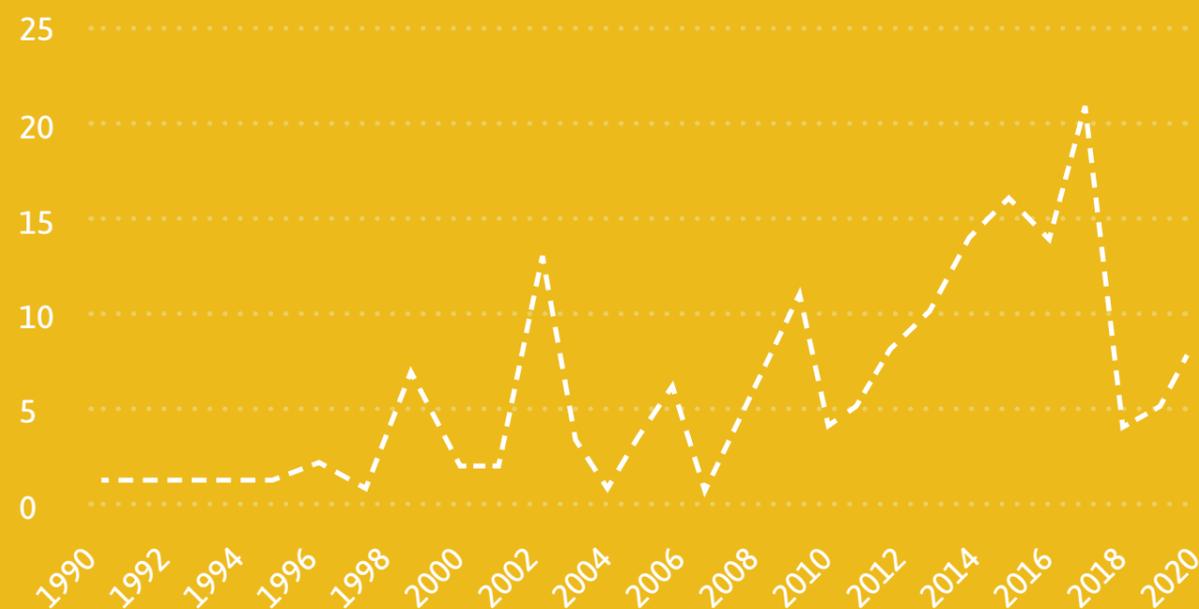
En 1985 inicia la redemocratización de Guatemala, y con Acuerdo Gubernativo No. 15-86 se incorpora una temprana política de descentralización que dio autonomía a las municipalidades. Sobre estas bases se crea también una de las primeras innovaciones del país, el **Sistema de Consejos de Desarrollo (SICODE)**, que consiste en una arquitectura participativa muy institucionalizada de consejos deliberativos interconectados a nivel subnacional (**comunitario, municipal, regional y departamental**) que incluyen representantes de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación colaborativa de políticas de desarrollo local y del presupuesto. Solo en el nivel comunitario ya se habían creado en el año 2010 12.819 consejos de desarrollo en todo el país.

Los Acuerdos de Paz de 1996, que pu-

sieron fin a la Guerra Civil y al Genocidio Ixil, sirvieron de marco de referencia para futuros procesos relativos al reconocimiento y la inclusión de los pueblos indígenas, como el **Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz** que involucró a las comunidades locales en el proceso de reconstrucción post-conflicto, y para la creación de espacios de esclarecimiento, como las **Mesas Intersectoriales** en Washington, y la **Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)**.

No obstante, la inclusión política de los pueblos indígenas fue negada en el **Referéndum Constitucional de 1999**. A partir de este momento, numerosos espacios de deliberación se crean para avanzar en los derechos de estas comunidades, como las **Consultas de Buena Fe**, que denuncian

## Innovaciones creadas por año



**170**  
**Innovaciones**

**45.525**  
**Casos**

44% SIN EL GOBIERNO 46% CON DELIBERACIÓN 40% FIN: INCLUSIÓN POLÍTICA

2.766.083 PARTICIPANTES

violaciones al convenio 169 de la OIT. También desde el Estado se inician algunos procesos de diálogo con los pueblos indígenas con el objetivo de identificar sus demandas y consensuar planes de reforma política, como a través de la **Mesa Intersectorial de Diálogo sobre Pueblos Indígenas** en 2002, la **Mesa de Pueblos Indígenas e Inclusión** en 2006, o la **Agenda de Desarrollo de Pueblos Indígenas** en 2010.

Otra temática importante para las innovaciones democráticas en Guatemala es la protección del medio ambiente y la gestión de recursos naturales por parte de las comunidades. Instituciones de concesión y cogestión participativa como las **Comunidades Forestales** han tenido éxito, así como etapas de planeación colaborativa como la **Agenda Nacional Forestal 2003-2012**, la **Política Nacional de Cambio Climático** de 2009, o el **Pacto Ambiental 2016-2020**, todos los cuales resultaron en la adopción de guías de política pública. El aspecto deliberativo de la participación ciudadana en Guatemala se

ha hecho visible en la **Comisión de Ley de Aguas**, encargada de formular una ley para regular el acceso y uso del agua por medio de la participación ciudadana. Con este fin se realizaron en 2016 los **Diálogos por el Agua**, que involucraron a 1.881 participantes de 17 sectores distintos.

Cargos de corrupción y acoso llevan en 2015 a masivas protestas que demandan la renuncia del Presidente Otto Pérez Molina y, más tarde, también de su sucesor Jimmy Morales. Esto marca un hito en la movilización de la sociedad civil organizada, que desde entonces asume un rol mucho más central que el del Estado en la organización de procesos participativos. Este momento además coincide con la incorporación de herramientas digitales en las iniciativas ciudadanas para mejorar la transparencia y permitir el control sobre los procesos políticos. Así, plataformas como **Elecciones Visibles**, campañas como **#DateCuenta**, y aplicaciones como **Elección MP** fueron desarrolladas por grupos ciudadanos con vistas a las elecciones de 2019.

# HONDURAS



La institucionalización de la participación ciudadana en Honduras encuentra sus raíces en la Constitución de 1993, que incluye mecanismos de democracia directa como el **Plebiscito y el Referéndum**. Durante la década de 1990 se introdujeron muy pocas innovaciones democráticas en el país, como los **Cabildos Abiertos**, que permitieron a los ciudadanos dialogar con las autoridades a nivel local, o el **Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible**, que asesora a la Presidencia con apoyo de representantes de la sociedad civil, de la academia y el sector privado. Hacia el año 2000, en un contexto de creciente dificultad económica, se introducen algunos consejos consultivos a nivel nacional con representación de la sociedad civil y el sector privado para consensuar la recuperación y mejorar la institucionalidad democrática, a través de espacios de deliberación como el **Consejo Económico y Social** y el **Consejo Nacional Anticorrupción**.

Recién con la elección de Manuel Zelaya se presenta una Ley de Participación Ciudadana (2006). Esta ley da un marco institucional a numerosos canales de diálogo y concertación, como los

**Consejos de Desarrollo Municipal y Regional**, y las **Mesas Comunitarias de Participación Ciudadana**, donde representantes de la sociedad civil se reúnen con las administraciones subnacionales para la articulación de propuestas conjuntas. Prevé también la consulta a la sociedad civil en los **Planes de Desarrollo** y la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad.

El golpe institucional a Zelaya en 2009 llevó a la sociedad civil a demandar mayor participación en los procesos políticos y la gestión pública. Los gobiernos sucesivos de Lobo Sosa y Juan Orlando Hernández han respondido creando nuevos consejos consultivos a nivel nacional, como los **Consejos Nacionales de Educación, Política de Juventud, Competitividad e Innovación, Alimentación y Nutrición, y Empleo**. Estas instituciones reúnen a representantes de la sociedad civil y el sector privado para debatir lineamientos de gobierno. También fue promulgada en 2016 una Ley de Descentralización, que incorporó la participación de la sociedad civil como principio rector de las administraciones locales. En el mismo año se llevó

a cabo un **Proceso Participativo de Consulta con los Pueblos Indígenas y Afrohondureños** para elaborar colaborativamente un Proyecto de Ley de **Consulta Libre, Previa e Informada**.

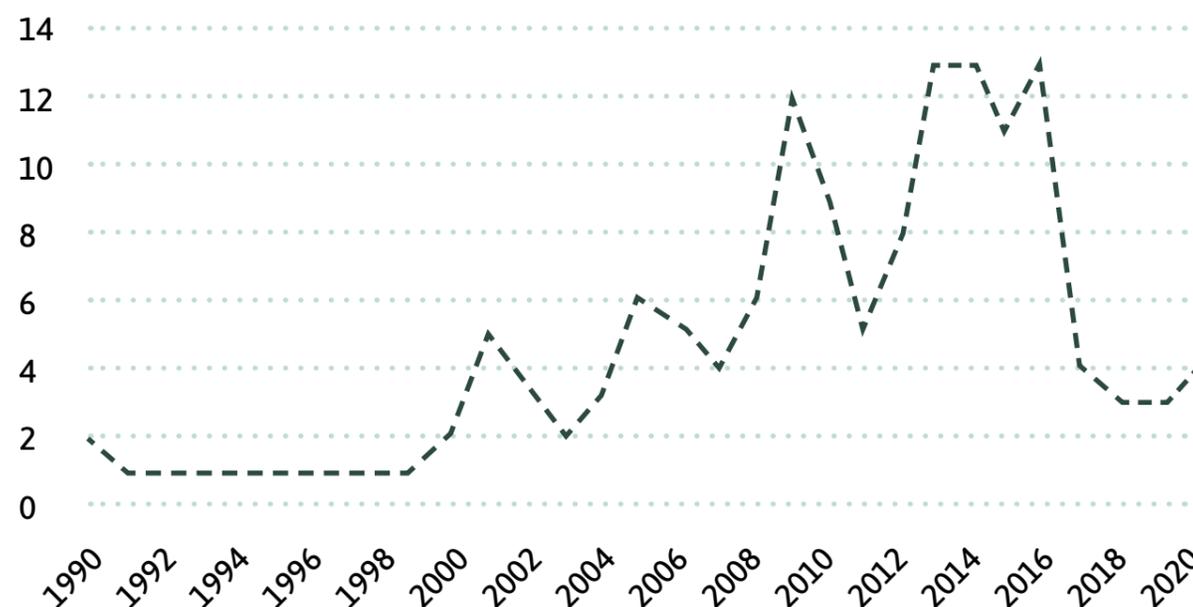
En Honduras, el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente han guiado la agenda pública y motivado procesos participativos. Entre los casos más extendidos están las **Juntas de Agua**, que se han replicado alrededor de 5.000 veces a lo largo del país. Se trata de órganos de participación ciudadana y de autogestión de los servicios públicos a nivel de caseríos, aldeas y municipios. En años más recientes se han creado espacios deliberativos para considerar medidas contra los impactos del cambio climático, como las **Mesas Agroclimáticas Participativas** a nivel regional y las **consultas sobre concesiones**

**mineras** con la ciudadanía a nivel local.

Como otros países centroamericanos, Honduras ingresó a la Alianza de Gobierno Abierto en 2011, y ha producido hasta el momento cuatro **Planes de Gobierno Abierto** desarrollados en etapas de planificación colaborativa con la sociedad civil. Por parte de la ciudadanía se han creado diversos Observatorios sobre los procesos de apertura y democratización de la administración pública, como el **Observatorio Social de la Descentralización (OSD)**, y otros destinados a dar seguimiento al cumplimiento de compromisos de gobierno, como el **Observatorio Nacional de Cambio Climático para el Desarrollo Sostenible (ONCC-DS)** y más recientemente el **Observatorio de Política Criminal Anticorrupción (OPCA)**.

<b>138 Innovaciones</b>		<b>6.245 Casos</b>
69% A NIVEL NACIONAL	80% CON DELIBERACIÓN	660.305 PARTICIPANTES

Innovaciones creadas por año



# MÉXICO

En México se iniciaron reformas para la descentralización en la década de 1980 que, a pesar del régimen de partido único, hicieron posibles los primeros espacios deliberativos de planificación conjunta con la sociedad civil a nivel local y regional, por ejemplo, a través de los **Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal y Estatal**. En los 90s, se abrieron algunos espacios de deliberación con la sociedad civil en el ámbito del Ejecutivo nacional, como los **Consejos Consultivos de la Comisión de Derechos Humanos y del Desarrollo Sustentable**.

Con la victoria del Partido de Acción Nacional (PAN) en 2000, las innovaciones democráticas se expanden hasta convertir a México en uno de los países con más instituciones participativas de la región. Numerosos consejos fueron creados a nivel nacional y subnacional,

como los **Consejos para la Prevención de la Discriminación, Monitoreo de Derechos Humanos, Desarrollo de Pueblos Indígenas, Agua, y Desarrollo Rural Sostenible**. A pesar de su prolífica creación, diversos estudios señalan limitaciones en la implementación de estos consejos y en su carácter participativo, además de la falta de articulación entre instancias subnacionales y federales.

En la última década, el gobierno ha intentado responder a las demandas de la ciudadanía incorporando mecanismos de representación ciudadana y de deliberación para tratar de temas como corrupción, impunidad, crimen organizado y violaciones de derechos humanos. El **Sistema Nacional Anticorrupción**, por ejemplo, reúne a la sociedad civil con miembros del gobierno para fortalecer la transparen-

## Innovaciones creadas por año



**329 Innovaciones**

40% SIN EL GOBIERNO

36% CON PARTICIPACIÓN DIGITAL

**740.513 Casos**

22.364.184 PARTICIPANTES

cia, mientras los **Foros Escucha para la Pacificación y Reconciliación Nacional** permitieron a los ciudadanos expresar sus preocupaciones con la violencia y el crimen. Se han implementado además herramientas digitales para habilitar espacios de intercambio y acercar las preferencias ciudadanas al gobierno, como **Haz tu Ley, Tú Evalúas** y **GOB.MX/CONSULTAS**.

A nivel local, la Ciudad de México fue escenario de una intensa experimentación entre el Estado y la sociedad civil. Además de una tradición de **Consultas Ciudadanas** donde los habitantes pueden decidir directamente sobre distintos temas, se han implementado modelos innovativos como el **Laboratorio para la Ciudad**, donde los ciudadanos proponen e implementan medidas de mejora urbana; **HackCDMX**, un hackathon donde los ciudadanos proponen soluciones a partir de datos abiertos proporcionados por el gobierno local; y la **ConstituciónCDMX**, una plataforma para elaborar colaborativamente la nueva Constitución Política de la ciudad.

Con la elección de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en 2018, los mecanismos de democracia directa cobraron nuevo impulso. Se han realizado, por

ejemplo, **Consultas sobre la construcción del Aeropuerto Internacional de Texcoco** y la **Consulta Pública para la puesta en funcionamiento de la Planta Termoeléctrica Morelos**, que como la mayoría tuvieron resultados vinculantes. Sin embargo, los mecanismos participativos del gobierno de AMLO han sido criticados por su organización defectuosa y por realizarse al margen de las instituciones, aumentando la incertidumbre sobre la validez y legitimidad de los resultados.

La sociedad civil mexicana ha sido siempre un actor central en la introducción de innovaciones democráticas y la temprana incorporación de la participación digital. Se destacan mecanismos de monitoreo de las acciones públicas (**NarcoData, Observatorio Nacional Ciudadano**), del desempeño electoral e institucional (**Tu Conteo, Ni Un Fraude Más**), de documentación del impacto de la violencia (**Pawah!, Nos Faltan Más**), de respuesta a desastres naturales (**Sismo MX**), de control de los servicios públicos (**Obra Chueca**), así como foros deliberativos multinivel para discutir políticas de género (**Agenda Legislativa de Género 2019**), entre otros.

# NICARAGUA

En Nicaragua, la transición democrática es inaugurada con procesos deliberativos por medio de **Cabildos Abiertos** que precedieron a la Constitución de 1987. En ellos, la sociedad civil demandó tanto el sufragio universal como derechos de participación. Con los Acuerdos de Paz ese mismo año se formaliza el marco jurídico para la descentralización, incluyendo la participación de la sociedad civil en la ideación, el desarrollo y la evaluación de las políticas públicas a nivel subnacional. En este contexto se implementaron, por ejemplo, los **Cabildos Municipales**, donde las alcaldías discuten con la comunidad respecto sus planes y proyectos.

En 1990 se instalan los **Consejos Regionales Autónomos**, instituciones que crearon espacios de diálogo entre el Gobierno y los pueblos indígenas y afrodescendientes para el desarrollo de

políticas públicas. En los años siguientes se crean algunas instancias deliberativas a nivel nacional, como el **Consejo Nacional de Educación**, que incluyó a la sociedad civil en la formulación, implementación y evaluación de los planes y programas de educación, o el **Diálogo Nacional de 1997**, que involucró organizaciones de la sociedad civil en la reconfiguración política del país, resultando en 112 acuerdos temáticos. A nivel local, se expandieron mecanismos de implementación colaborativa de servicios públicos con participación de las comunidades, como el **Modelo Policial Comunitario Proactivo**, que llegó a incluir a unos 100.000 ciudadanos en una tentativa para reducir el impacto de la criminalidad en los territorios.

En 2003, la Ley de Participación Ciudadana institucionalizó varios nuevos

## Innovaciones creadas por año



109 Innovaciones

47% SIN EL GOBIERNO

64% CON DELIBERACIÓN

13.473 Casos

1.149.032 PARTICIPANTES

mecanismos de participación, como **iniciativas ciudadanas y consultas** en todos los niveles, y formalizó otros ya existentes, como las **asambleas municipales, comités de desarrollo y peticiones ciudadanas**. Dentro de este marco legal se destacan los **Consejos del Poder Ciudadano**, un espacio de participación y coordinación con la sociedad civil para combatir la pobreza y la desigualdad social. Estos órganos comunican al gobierno central las necesidades de las comunidades locales para incluir sus demandas en los procesos de toma de decisión.

La presidencia de Daniel Ortega, iniciada en 2007, adquiere un carácter cada vez menos democrático. Su gobierno avanzó algunos órganos de participación a nivel nacional, que sin embargo han sido criticados por su carácter clientelista y su ocupación por activistas del partido, como los propios Consejos del Poder Ciudadano. A medida que se fue reduciendo el espacio para la innovación democrática, la sociedad civil se volvió más activa. Con apoyo de organizaciones internacionales establecieron numerosos observatorios para vigilar el desempeño institucional, como por ejemplo el **Observatorio de Derechos Humanos**

y **Autonómicos**, de **Salud Sexual y Reproductiva**, y de **Violencias**. A nivel local, las agencias internacionales apoyaron iniciativas para vigilar el cumplimiento de los presupuestos participativos (**Mi Presupuesto Municipal, Observatorio Nuestro Presupuesto**).

A partir la respuesta violenta del gobierno a las protestas en 2018, la sociedad civil se organiza mayormente en espacios alternativos. Un ejemplo son los **Diálogos Nacionales 2018**, de los cuales el gobierno se retira pero que se continúan de manera independiente. Este proceso resultó en la **Agenda País**, un catálogo de reformas para recuperar la institucionalidad democrática desarrollado a través de un diálogo multinivel. También se organizaron proyectos de monitoreo de la violencia política, como el **Observatorio Internacional de Derechos Humanos**. En 2020, frente a la actitud negacionista del gobierno ante la pandemia, la sociedad civil organizó un **Observatorio Ciudadano Covid-19** y un **Comité Científico Multidisciplinario** para suplir la falta de información a la población sobre los contagios y las medidas de salud e higiene.

# PANAMÁ

En Panamá, se puede decir que la participación ciudadana precedió a la institucionalización democrática. En el **Referendo de 1992** los panameños votaron por una nueva constitución, y en 1993, en preparación de la primeras elecciones democráticas, se llevaron a cabo los **Encuentros de Bambito**, que reunieron a representantes de los partidos políticos y de la sociedad para concertar el proceso electoral de 1994. Durante los años 90 se consolida además un sistema de consejos nacionales destinados a incluir a la sociedad civil en la formulación de varias políticas so-

ciales, como el **Consejo Nacional de la Mujer**, el **Consejo Nacional de la Familia y el Menor**, y el **Consejo Nacional de la Juventud**.

La innovación democrática ha sido impulsada fundamentalmente por el Estado, muchas veces con apoyo de organismos internacionales. En particular, ha sido el poder ejecutivo nacional el principal responsable de los procesos y mecanismos participativos, que han sido implementados principalmente a través de reglamentos y programas nacionales. A nivel regional y local, ca-

**178 Innovaciones**

80% CON EL GOBIERNO      63% A NIVEL NACIONAL

**6.586 Casos**

3.261.249 PARTICIPANTES

## Innovaciones creadas por año



Los destacados de participación son los **Comités** y los **Consejos Consultivos de Cuenca Hidrográfica**, que reúnen en diálogo representantes del gobierno, sociedad civil y sector privado para facilitar la toma de decisiones consensuadas y la acción concertada en materia de recursos hídricos.

Además, las Leyes Nr. 6 de 2002, que establece la obligación del Estado en promover la participación, y Nr. 29 de 2009, que descentraliza la administración pública, han propiciado el aumento de innovaciones en años posteriores. Sus efectos pueden verse por ejemplo en la capital, Ciudad de Panamá, donde se han sometido decisiones de gestión urbana a **Audiencias Públicas** y **Reuniones Comunitarias**, donde los vecinos pueden discutir problemas locales y votar por soluciones. A nivel nacional, la **Consulta Previa a los pueblos indígenas**, contemplada en legislación regional desde 1997, fue finalmente instrumentalizada en 2016.

El Canal de Panamá es un tema central en la vida política del país, por lo que varios procesos de planificación participativa se han abocado al tema. En 2001, el **Plan de Acción Inmediata** incluyó representación ciudadana para el desarrollo de un plan de manejo de la cuenca del Canal, y en 2006 el proceso de diálogo **Concertación Nacional para el Desarrollo** permitió a los ciudadanos

incidir en la decisión de destinar un tercio de los ingresos del Canal a la inversión pública. El **Referéndum de 2006** sometió además la construcción de un tercer grupo de esclusas en el Canal a la votación de la población, mientras que la **Comisión Interinstitucional del Canal de Panamá** ha incluido representantes de organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo de la gestión del canal.

Otra temática destacada en Panamá es la participación de los jóvenes. 14% de todas las innovaciones del país están destinadas a incluir a niños, niñas y adolescentes en la definición de las políticas que los afectan y en el monitoreo de sus derechos. Esto incluye desde la elaboración participativa del **Plan de Acción con la Juventud Panameña en 1997**, pasando por la creación del **Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia** en 2014, hasta los más recientes **Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019** y el **Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia** establecido en 2019.

Finalmente, el país tiene una importante tradición en materia de democracia directa. Además de los referendos para aprobar las reformas constitucionales, se han presentado más de 100 **iniciativas ciudadanas** de legislación a la Asamblea Nacional.

# PARAGUAY

En Paraguay, la participación ciudadana se desarrolló tardíamente. Con el fin de la dictadura militar de Alfredo Stroessner en 1989, la nueva Constitución de 1992 sienta las bases para los derechos de asociación civil y para un proceso de descentralización que solo se efectivizará en décadas posteriores. Durante los años 90s, sin embargo, se pone en marcha un sistema nacional de **Consejos de Salud** multinivel con impacto positivo en la provisión de servicios de salud gracias a la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil activas directamente en el territorio.

Solo a partir de 2010, con la Ley Orgánica Municipal Nro. 3966, se crean ulteriores instancias de participación en las municipalidades, expandiendo las capacidades de gestión urbana de las **Juntas Vecinales** y permitiendo la

consulta a los ciudadanos a través de las **Audiencias Públicas Municipales**. En la capital, Asunción, se concentran algunos procesos de planificación y ejecución participativa de proyectos barriales: **Asu Viva**, proceso de deliberación para la realización de un Plan de Desarrollo Sostenible; **Asu Limpia**, a través del cual la separación y reciclaje de residuos se conducen con apoyo de comisiones vecinales; y **Desafío ASU**, una plataforma digital donde los vecinos pueden priorizar obras de infraestructura.

A diferencia de otros países de la región, el gobierno nacional tiene un peso menor en la introducción de innovaciones en Paraguay. Durante el gobierno de Fernando Lugo (2008-2012) se implementan algunos mecanismos participativos para mejorar la educación

indígena, como el proyecto de **Alfabetización del Pueblo Qom**, o bien consejos consultivos a nivel nacional, como el **Concultura** dentro de la Secretaría Nacional de Cultura.

La sociedad civil, en cambio, ha sido más activa en el desarrollo de mecanismos de participación, especialmente en los últimos años. A nivel nacional, ha estado enfocada principalmente en el monitoreo de la administración pública y la rendición de cuentas. Ejemplos son **Paraguayote**, un monitoreo ciudadano a la distribución de recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo, y **Ñañomoirú**, una iniciativa de auditoría social al programa de transferencias condicionadas Tekoporã.

En 2012 ciudadanos organizados impulsaron el **Ña Puá por una Ley de Participación Ciudadana**, un proceso de debate para promover un proyecto de ley de participación en el Parlamento. También la sociedad civil se ha movilizdo en favor de la protección de datos y ciberseguridad desde 2014, en respues-

ta a un proyecto de ley de retención de datos online. La campaña **#Pyrawebs** organizó foros de deliberación en persona y online, logrando que el proyecto fuera rechazado, y avanzó en el desarrollo colaborativo de un **Plan Nacional de Ciberseguridad** en 2015, seguido de la creación del **Observatorio Anti-pyrawebs**.

La crisis política de 2017 parece haber tenido un impacto negativo en el desarrollo de la participación en Paraguay, pero la sociedad civil ha comenzado a recuperarse. En 2019, por ejemplo, cuando el gobierno nacional obtuvo fondos internacionales para modernizar y digitalizar la administración pública, se organizó una nueva campaña ciudadana bajo el hashtag **#AgendaDigitalPY** demandando participación en la toma de decisión sobre el uso de dichos fondos. Y en 2020, durante la pandemia de COVID-19, organizaciones de la sociedad civil impulsaron varias iniciativas digitales con el fin de solucionar las problemáticas derivadas de la emergencia sanitaria en el país.

## Innovaciones creadas por año



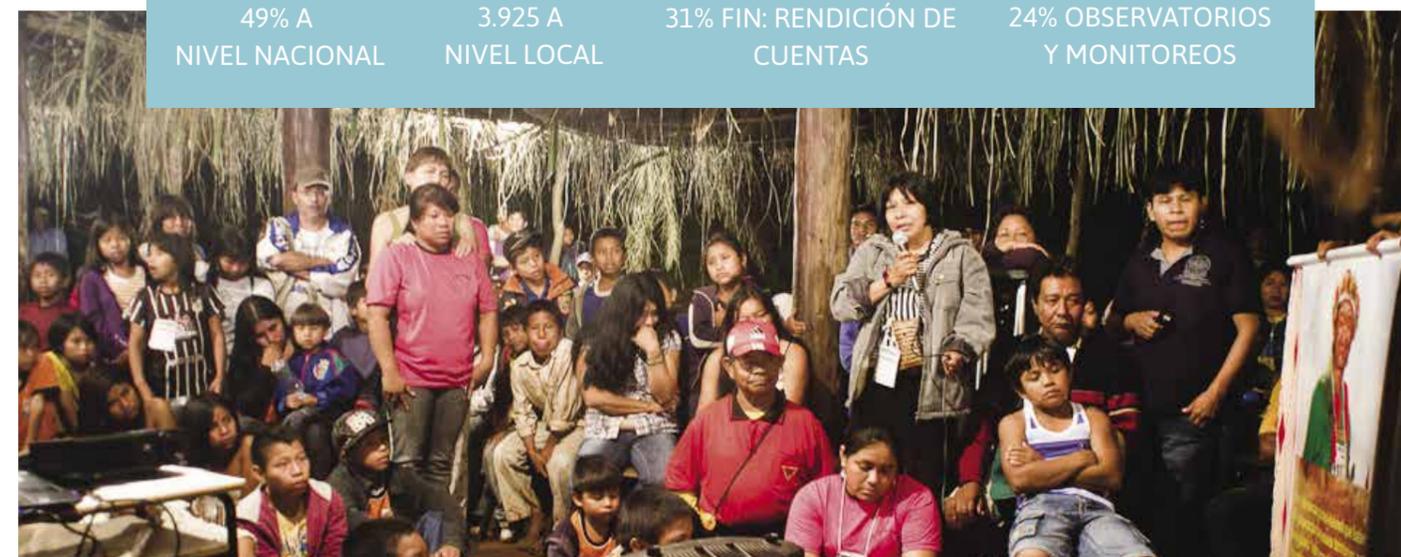
## 124 Innovaciones

49% A NIVEL NACIONAL

3.925 A NIVEL LOCAL

31% FIN: RENDICIÓN DE CUENTAS

24% OBSERVATORIOS Y MONITOREOS



# PERÚ

En Perú, las innovaciones participativas se han formalizado desde sus inicios. Luego de la reforma constitucional de 1993, en 1994 se promulgó una Ley de Participación Ciudadana, seguida por la Ley de Descentralización en 2002 y el sistema obligatorio y multinivel de Presupuesto Participativo en 2003.

La turbulenta historia política del país ha desafiado persistentemente a las instituciones representativas, pero las crisis han creado el contexto para múltiples colaboraciones entre el Estado y la sociedad civil. Un ejemplo es el gobierno de transición de 2001, que se valió de mesas deliberativas con la sociedad civil para superar la crisis política tras la renuncia de Fujimori. En este período se delegaron capacidades relativamente amplias para la toma de decisiones e implementación de

políticas públicas a representantes de la sociedad civil, como en las **Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza**, el proceso del **Acuerdo Nacional** y el **Foro de Gobernabilidad** establecido posteriormente.

También se han implementado innovaciones deliberativas para el manejo de los recursos naturales, la protección de las reservas y el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas. El **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAPE)** de 2001 creó varias formas de participación para la gestión de áreas naturales, y fomentó mesas de diálogo con grupos indígenas y el sector privado para llegar a acuerdos sobre la explotación de recursos. El conflicto de Baguá en 2009 sirvió de puntapié para la incorporación

## Innovaciones creadas por año



**262 Innovaciones**

38% POR LA  
SOCIEDAD CIVIL

20% PARA GRUPOS  
MINORITARIOS

**74.643  
Casos**

de la consulta previa, llevando a la redacción colectiva de la **Ley Forestal y de Fauna Silvestre Nro. 29.763** de 2011, seguida del marco legal de la **Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios**, redactado en estrecha colaboración con representantes indígenas.

En años más recientes, los escándalos de corrupción que involucran a numerosos ex presidentes y políticos han llevado a la sociedad civil y a las organizaciones internacionales a desarrollar plataformas digitales para monitorear a las autoridades, aumentar la rendición de cuentas y mejorar la transparencia, en un esfuerzo por combatir la corrupción y la impunidad. Ejemplos son los **Observatorios de Desempeño Legislativo**, de **Justicia** y de **Gobernadores Regionales**. En respuesta a la crisis de legitimidad provocada por dichos escándalos, los ciudadanos peruanos fueron convocados a votar en un **Referéndum en 2018** para prohibir la reelección de congresistas, re-

gular el financiamiento de los partidos, introducir un sistema bicameral y crear una autoridad de control del poder judicial.

La sociedad civil peruana es bastante activa en comparación con otros países de la región, y ha sido responsable por introducir numerosas innovaciones, adoptando además herramientas digitales más tempranamente. Estas iniciativas se han centrado en diversas cuestiones sociales, otorgando acceso a bienes básicos y mejorando los servicios en una sociedad muy desigual con elevadas tasas de pobreza y empleo informal. Debido al severo impacto de la pandemia Covid-19 en Perú, la sociedad civil también lideró esfuerzos conjuntos para articular al gobierno, las organizaciones internacionales y las comunidades para abordar las graves deficiencias creadas o exacerbadas por la crisis.

# URUGUAY

Uruguay cuenta entre las democracias más consolidadas de la región, con índices de desigualdad relativamente bajos y un sistema de partidos fuerte. La última dictadura militar terminó en 1984, y la democracia uruguaya adquirió un carácter participativo cuando el Frente Amplio, una coalición de fuerzas populares de centro izquierda, ganó las elecciones presidenciales en 2005. En años anteriores, el partido ya había convertido a Montevideo, la capital del país, en un laboratorio de prácticas participativas. Así, los gobiernos de Vázquez (2005-2010 y 2015-2020) y de Mujica (2015-2020) implementaron la mayoría de las innovaciones democráticas en Uruguay. Aunque una gran parte de ellas fueron iniciadas por el gobierno nacional, se implementaron con frecuencia en los niveles local y regional.

En 2009, la Ley N° 18.567 de Descentralización Política y Participación Ciudadana sentó las bases de una compleja arquitectura de consejos consultivos y mesas deliberativas a nivel local. Legislación adicional garantizó que estos espacios se ampliaran, se arraigaran en el sistema institucional, y permanecieran activos durante mucho tiempo. Varias de esas instituciones participativas a nivel local se centran en la inclusión política de grupos históricamente marginados, creando canales de comunicación directa con el gobierno y permitiendo la incidencia en la elaboración de políticas públicas. Un ejemplo destacado es la creación temprana de diversas instancias para la protección de los derechos de la mujer, desde la **Comisión Nacional de Seguimiento** de 1996 hasta el **Consejo Nacional de Género** de 2007. Estos espacios reunieron a repre-

## Innovaciones creadas por año



sentantes de organizaciones de la sociedad civil y a funcionarios del gobierno, y fueron esenciales para avanzar en las reformas de igualdad de género en el país. Los afrodescendientes, los jóvenes y los adultos mayores también fueron participantes de innovaciones participativas destinadas a mejorar sus condiciones de vida.

Uruguay también es reconocido por su amplio uso de los mecanismos de voto directo, adoptados por la Constitución de 1967 e implementados frecuentemente desde la transición democrática de 1984. Los **referendos y plebiscitos** han servido principalmente para ampliar el acceso a derechos y bienes, como en el **Plebiscito del Agua** de 2004, que convirtió el acceso al agua en un derecho humano. En los últimos años, las fuerzas conservadoras también han utilizado los

referendos para atentar contra los derechos consolidados. Ejemplos de ello son los dos **referendos** fallidos de 2019 para derogar la **ley que reconoce y protege los derechos de los pueblos trans**, y para militarizar la seguridad pública mediante una **reforma constitucional**.

Al igual que en otros países, los proyectos liderados por la sociedad civil han aumentado en Uruguay en los últimos años, apoyándose en herramientas digitales para crear plataformas colaborativas que promueven el desarrollo local (**Por mi barrio**), para controlar la financiación de los partidos políticos (**QuienPaga.uy**), y para informar sobre cuestiones medioambientales (**Denuncias Ambientales UY**).

**192 Innovaciones**

74% POR EL GOBIERNO

60% A NIVEL NACIONAL

**13% con Voto Directo**

MÁS DE 15 MILLONES DE VOTOS

# VENEZUELA

En Venezuela, la reforma constitucional de 1999 desafió el modelo tradicional de democracia representativa, concibiendo un esquema participativo arraigado en las comunidades locales. Inicialmente, Hugo Chávez impulsó importantes reformas políticas, como la creación de nuevos poderes del Estado basados en la representación ciudadana directa. Entre 1999 y 2007 su gobierno promovió nueva legislación para fomentar la participación local, construyendo la idea de un "estado comunal" a través de la Ley de Planificación y Políticas Públicas del Estado de 2002, la Ley del Poder Municipal de 2005 y la Ley de Consejos Comunales de 2006, entre otras.

Sobre esta base legal, las innovaciones participativas se expandieron a nivel municipal, especialmente en materia de planificación, gestión de recursos y prestación de servicios. Varias de estas nuevas instituciones se replicaron numerosamente en todo el país. Los **Consejos Comunales**, por ejemplo, se extendieron a más de 30.000 localidades con una cantidad estimada de 8 millones de participantes hasta el 2009, y los municipios venezolanos adoptaron más de 8.000 **Mesas Técnicas de Agua**. También se crearon innovaciones vecinales para la provisión de bienes básicos, como los **Comités de Tierras Urbanas y Rurales**. No obstante,



extensas investigaciones han señalado que muchos de estos espacios participativos fueron cooptados por el gobierno con fines clientelares.

El uso político de la participación ciudadana también afectó a los mecanismos de democracia directa, ampliamente desplegados por el gobierno para promover reformas controvertidas y disuadir a los opositores políticos. Este ha sido el caso de los **Referendos para la Enmienda Constitucional de 2007 y 2009**, y de las **Revocatorias de mandato** para destituir a Hugo Chávez en 2003 y 2004. Desde la muerte de Chávez, el régimen de Nicolás Maduro continuó distanciándose de los estándares democráticos. Cuando las protestas masivas tomaron las calles en 2014, el gobierno intentó recuperar el apoyo popular proponiendo una **Conferencia Nacional de Paz** para el diálogo con el sector privado y la sociedad civil. Sin embargo, este espacio quedó truncado por la ausencia de las fuerzas de la oposición.

Gran parte de las innovaciones participativas en Venezuela fueron implementadas

por el gobierno nacional. Esto cambió a partir de 2014, a la vez que las dramáticas crisis socioeconómicas y la emigración masiva se han vuelto un obstáculo para la iniciativa ciudadana. Las organizaciones de la sociedad civil han dedicado esfuerzos a vigilar el retroceso democrático y las faltas de bienes y servicios. La oposición al gobierno, por su parte, ha intentado implementar proyectos participativos en respuesta a estas crisis, abriendo espacios de crítica al régimen. Ejemplos de ello son la **Consulta de 2017** contra la reforma constitucional promovida por Maduro, o los **Comités de Ayuda y Libertad**, que buscan organizar el apoyo mutuo comunitario y, a la par, fomentar la organización opositora de base.

En Venezuela, la participación digital ha crecido poco en comparación a otros países de la región. La innovación democrática ha disminuido constantemente desde 2016, y desde entonces la sociedad civil lidera casi exclusivamente las pocas iniciativas que han surgido en el contexto de la grave crisis humanitaria del país.

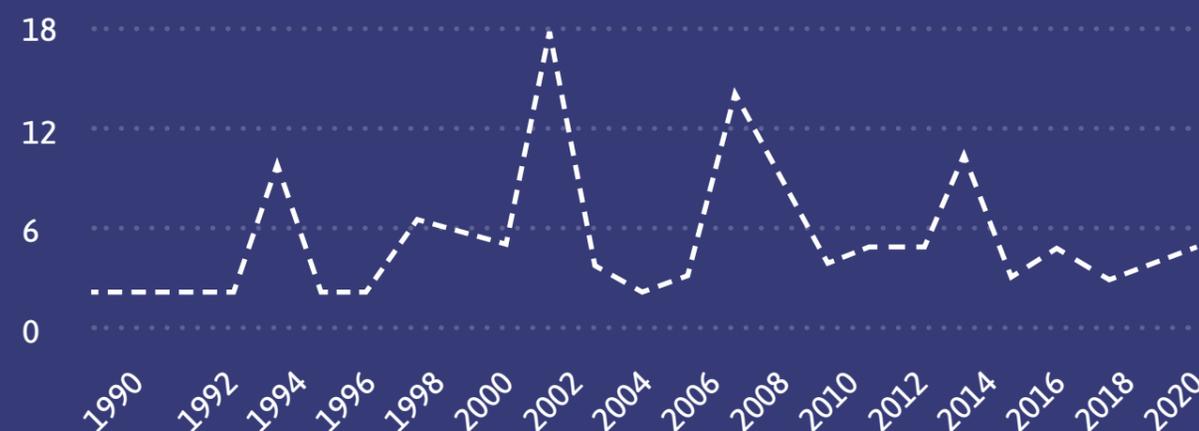
**111 Innovaciones**

67% POR EL GOBIERNO      57% A NIVEL LOCAL

**299.319 Casos**

48% CON REPRESENTACIÓN CIUDADANA

## Innovaciones creadas por año



# LATINNO EN NÚMEROS



- 5** Años de Trabajo
- 3.744** Innovaciones Democráticas Codificadas en **43** Variables
- 18** Países Investigados
- 32** Asistentes de Investigación
- 27** Mastrandés
- 5** Doctorandes
- 70%** Mujeres
- 27** Presentaciones en **12** Ciudades en **8** Países
- 29** Publicaciones en **4** Idiomas
- 1** Manuscrito de Libro
- 8** Capítulos de Libros
- 5** Artículos en Revistas Académicas
- 15** Artículos de Media
- 3** Ciclos de Financiamientos
- 1** Pandemia de COVID-19...  
*No obstante,*
- 2** Nuevos Datasets Sobre Respuestas a la Pandemia!

# EL EQUIPO DE LATINNO

## FUNDADORA Y COORDINADORA DE LATINNO

**Thamy Pogrebinschi**

### Asistentes de investigación

**Melisa Ross** (Febrero 2016 - Junio 2021)  
**Gisella Vogel Sánchez** (Junio 2020 - Junio 2021)  
**Fátima Ávila Acosta** (Octubre 2018 - Febrero 2021)  
**Azucena Morán** (Enero 2017 - Enero 2019)  
**Lucía Ixtacuy** (Junio 2015 - Junio 2017)  
**Susana Irlles** (Junio 2015 - Septiembre 2016)

### Codificadores y pasantes

**Adelaida Barrera** (Junio - Julio 2020)  
**Nicole Galindo** (Junio - Julio 2020)  
**Melissa Marquez** (Octubre 2019 - Mayo 2020)  
**Felipe Crespo** (Noviembre 2018 - Septiembre 2019)  
**Victoria Taboada** (Septiembre 2016 - Junio 2017)  
**Daniela Trujillo** (Mayo 2016 - Junio 2017)  
**Mariano Valentini** (Mayo 2016 - Junio 2017)  
**Marília Monteiro** (Enero - Junio 2017)  
**María Lucía Viscuso** (Febrero - Septiembre 2016)  
**Linda Tiedemann** (Febrero - Agosto 2016)  
**Ana Rocío Sandres** (Mayo - Julio 2016)  
**Rafael Palomino** (Febrero - Julio 2016)  
**Joanna Klever** (Febrero - Julio 2016)  
**Daniel Salgado** (Julio - Agosto 2015)  
**Natalia Osorio** (Abril - Agosto 2015)

### Gestión de datos y estadísticas

**Constanza Castro** (Junio - Diciembre 2020)  
**Álvaro López Guirese** (Agosto 2017 - Enero 2018)  
**Andrés Londoño** (Septiembre 2016 - Agosto 2017)  
**Bárbara Buchbinder** (Mayo - Julio 2016)



### Asistentes de investigación invitados

**Alice Brenner Mueller** (Enero and Febrero 2017)  
**Talita Tanscheit** (Febrero 2015 - Marzo 2016)  
**Tiago Ventura** (Febrero 2015 - Marzo 2016)

### Asistentes de investigación durante la fase piloto

**Valeska Cordier** (Septiembre 2014 - Abril 2015)  
**Clara Steinke** (Noviembre 2014 - Febrero 2015)

### Otros colaboradores

**Markus Konrad** (Científico de datos, backend)  
**Ana Luisa Azenha** (Traductora)  
**Michael Knip** (Traductor)  
**Maria Carolina Soares** (Traductora)  
**Carolina della Croce** (Diseñadora web)  
**Benedikt Hebeisen** (Desarrollador frontend)  
**Karol Perez** (Desarrollador web, sección COVID)  
**Christopher Röskes** (Desarrollador web, sección COVID)  
**Débora Zilz** (Diseñadora del informe final)



El proyecto LATINNO ha sido posible gracias al generoso apoyo de estas dos instituciones:

