

ASAMBLEAS CIUDADANAS LOCALES. LA EXPERIENCIA DE GDANSK, POLONIA, Y SU APLICABILIDAD EN COMUNAS DE CHILE.

UN ANÁLISIS DE LA COMUNA DE PUERTO MONTT

MARCELO ANDRÉS VILLARROEL PÉREZ

Licenciado en Administración Pública y Ciencias Políticas, Universidad Austral de Chile.

marcelo.villarroel@alumnos.uach.cl

ID-ORCID: 0000-0001-6406-196X.

Resumen

En los últimos 20 años, se han creado instancias de democracia deliberativa bajo el modelo de asambleas ciudadanas, con el propósito de incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones y/o resolver asuntos controversiales. Este artículo analiza las asambleas ciudadanas realizadas en Gdansk, Polonia, y discute su aplicabilidad a nivel local en el contexto chileno. La metodología utilizada es análisis documental a partir de categorías definidas y se contrasta con la realidad local de las comunas, tomando como referencia la comuna de Puerto Montt y sus mecanismos de participación ciudadana. Los resultados indican que existen herramientas de participación con variados niveles de profundidad que sirven como puntapié para su implementación. En este sentido, se busca establecer ¿Qué elementos adoptar en una transferencia de esta experiencia a dicha comuna?

Palabras clave: participación ciudadana, asambleas ciudadanas, democracia deliberativa, asambleas de Gdansk.

Abstract

Local Citizen Assemblies. The Experience of Gdansk, Poland, and its Applicability in Communes of Chile. An Analysis of Puerto Montt Commune.

In the last 20 years, instances of deliberative democracy have been created in accordance with the model of citizen assemblies, with the purpose of including citizens in decision-making and/or resolving controversial issues. This article analyses the citizen assemblies

held in Gdansk, Poland, and discusses their applicability at the local level in the Chilean context. The methodology used is documentary analysis based on defined categories and is contrasted with the local reality of the communes and referencing the Puerto Montt commune and its mechanisms of citizen involvement. The results indicate there are participation tools with various depth levels that serve as a kick for its implementation. In this sense, it seeks to establish what elements for adopting in a transfer of this experience to the Puerto Montt commune?

Keywords: citizen involvement, citizen assemblies, deliberative democracy, Gdansk assemblies.

A partir de un conjunto de experiencias de democracia deliberativa en los últimos años, especialmente en Norteamérica y Europa occidental, para generar propuestas sólidas y libres de las trabas naturalmente gestadas en la discusión política sobre cambio climático, han prosperado otras instancias incluso de menor alcance territorial, pero con una capacidad tan transformadora para incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones como aquellas de alcance nacional. Así, la atención fue puesta en la ciudad de Gdansk, Polonia, la cual ha llevado tres asambleas ciudadanas tratando diversos temas de relevancia comunal, desde la adaptación de la ciudad al cambio climático a una mejora en la participación efectiva de las personas en el desarrollo de la política local.

En este sentido, el presente trabajo tiene dos propósitos. El primero es analizar la metodología y ejecución de las asambleas ciudadanas realizadas en Gdansk (Polonia), como instancia de participación ciudadana y ejercicio de democracia deliberativa a nivel local para la toma de decisiones de temas relevantes para la comunidad. El segundo propósito es analizar los mecanismos de participación ciudadana de la comuna de Puerto Montt (Chile) y, a partir de ello, discutir/reflexionar sobre la posibilidad de implementar asambleas ciudadanas como un mecanismo de participación ciudadana a nivel local.

La Deliberación Pública en las Democracias Representativas

Desde el nacimiento de la democracia en la antigua Grecia, la deliberación ha ocupado un lugar central en su aplicación: toda decisión pública tomada en alguna forma de democracia ha pasado por un proceso de debate previo a la adopción de la medida. Tucídides, político ateniense, declaró en sus escritos que los griegos no creían que lo que perjudicara a la acción pública sea el debate, sino precisamente no dejarse instruir por la discusión antes de actuar (Tucídides, 1983). Esta visión fue compartida por muchos de sus coetáneos y perdura en la actualidad, aunque, con matices sobre las herramientas que permiten el debate.

Lejos de las reuniones a las cuales asistían los ciudadanos atenienses —llamadas asambleas populares—, mediante las cuales se tomaban decisiones de interés público por consenso o votación, las democracias modernas cuentan con órganos deliberativos conocidos como parlamentos. Estas son instituciones cuya existencia jurídica se justifica en la necesidad de representar políticamente a la ciudadanía para la adopción de decisiones políticas. Son, pues, por consecuencia de las dificultades que significarían para cada persona asumir esta responsabilidad frente a la vida cotidiana, las dimensiones geográficas de un Estado y la complejidad de los asuntos a resolver (Lúcia, 1997). En la actualidad, para definir este modelo se habla de democracias representativas, puesto que las decisiones adoptadas son realizadas por un grupo de personas electas periódicamente a través del voto popular, y sus decisiones vienen a representar el sentir ciudadano. Sin embargo, pese a que el ideal democrático se ha convertido en una meta ampliamente compartida por las naciones del mundo, las críticas sobre el funcionamiento de las democracias deliberativas abundan desde múltiples y variadas esferas. La desconfianza respecto a la actuación de las instituciones y la «clase política» es alta (Sancho, 2003).

Así, lo anterior adquiere gran relevancia para entender el interés por cambiar la naturaleza de la actual deliberación pública, pero resulta menester primero continuar con la naturaleza propia de las democracias modernas. Al respecto, Norberto Bobbio (1986) señala que existe al menos una «definición mínima de democracia» (p. 9), para lo cual expresa que «se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible

de los interesados» (p. 9). En este sentido, la participación ciudadana en las democracias modernas toma forma a partir del siguiente proceso, según destaca George B. Galloway (1961):

Al llegar la era colonial habían tomado forma en Inglaterra dos ideas con respecto a la postura exacta del representante en relación con sus electores. Una de ellas era la teoría de la delegación, según la cual un miembro del Parlamento era un mandatario del cuerpo electoral que lo había escogido, obligado a obedecer todos sus deseos (p. 95).

De manera evidente, esta es la postura con mayor aceptación en las democracias modernas, especialmente considerando que, a finales del siglo XIX y comienzos del XX, los movimientos socialistas se articularon en torno a partidos de masa y presionaron para conseguir la extensión progresiva del derecho a sufragio. Transformando el sistema representativo del parlamentarismo en una democracia de partidos, cuyo carácter democrático se sustenta en el sufragio universal reconocido a todos los integrantes de la comunidad política, se llega así al actual modelo representativo-liberal, núcleo de la concepción contemporánea de la democracia (Motos, 2006-2007, p. 149). A partir del sistema de partidos, la lógica de sufragio se configura con base en preferencias y la elección de representantes responde a ideas preconcebidas, mientras que las votaciones en el parlamento comienzan a operar principalmente a partir de negociaciones o la obtención de mayorías.

Ahora bien, existe una segunda postura relevante, como lo fue mencionado anteriormente, a saber: la idea de la «representación virtual» (Galloway, 1961, pág. 96). Es una teoría que sostiene que el representante es un fideicomisario de toda la nación, siendo libre para tomar decisiones según su juicio independiente (Galloway, 1961). Esta postura adquiere relevancia en la actualidad en torno a dos elementos claves. En primer lugar, existe un debate sobre la legitimidad de los procesos democráticos, los cuales arrancan de la aceptación de la existencia de un déficit de las democracias representativas en tanto su existencia se reduce a elecciones competitivas regulares (Alonso, 2015). En segundo lugar, que,

como consecuencia de lo anterior, existe un creciente interés por nuevas herramientas de deliberación democrática que reconfiguren el rol del representante y, a la vez, entreguen mayor nivel de participación a la ciudadanía en la toma de decisiones.

En esta línea, pues, surgen las asambleas ciudadanas, como una nueva herramienta que permite la deliberación democrática. Estas se caracterizan por un proceso deliberativo en el cual se enfatiza el refinamiento y la extensión del ideal participativo, pero, a diferencia de las versiones más populistas de la democracia directa, se trata de un planteamiento que procura garantizar la deliberación y la reflexión, así como la responsabilidad (Arroyo, 2003). La razón por la cual se busca garantizar en las nuevas formas de democracia una reflexión efectiva frente a los problemas es que la expansión masiva de la opinión pública, a partir del siglo XX, debe convivir con una realidad contemporánea que crea, de modo constante, nuevas formas y mecanismos sutiles de manipulación de ideas e imágenes. Esta situación que dificulta los flujos libres de información y las posibilidades de discusión seria y pública de los problemas se basa en el progreso tecnológico y tiene como fin el control de las expresiones ciudadanas, la in-transparencia de la comunicación y hasta la distorsión del lenguaje (Mansilla, 2013).

En este sentido, las asambleas ciudadanas vienen a revivir un elemento propio de la antigua Grecia, donde el sorteo y la rotación de los cargos públicos permitía a los ciudadanos gobernar y ser gobernados (Sintomer, 2017). A la vez, se desafía la noción elitista de la democracia representativa, puesto que, como señala Yves Sintomer (2017):

El uso contemporáneo de la selección aleatoria es muy diferente. La probabilidad real de ser elegido para una Asamblea Ciudadana o una cámara similar es muy pequeña. La idea consiste, más bien, en utilizar el sorteo para seleccionar un microcosmos de la ciudadanía, un grupo que tenga las mismas características y la misma diversidad que la ciudadanía, pero a menor escala. De esta manera se crearía un “mini público”, que es estadísticamente viable cuando se toma una muestra representativa de la ciudadanía (p. 35).

Como parte de la evolución teórica de la deliberación, comenzó la puesta en práctica de esta. El primer lugar donde este fenómeno emanó desde la institucionalidad fue en Columbia Británica. Esta situación llevó a una oleada de experimentos similares a lo largo de Europa, los cuales vinieron a responder parte de los problemas de legitimidad que acarrearban las democracias liberales. Estas experiencias generan una opinión más razonable que en el debate público; son efectivamente representativas y diversas, limitando la autonomía de la clase política y promoviendo una mayor comunicación entre la clase política y la ciudadanía; otorgan a la ciudadanía una oportunidad igual de participación en la toma de decisión; y, por último, aseguran que la gran mayoría juzgue de acuerdo con lo que consideran lo mejor para todos, sin tomar una postura partidista en asuntos controversiales (Sintomer, 2012).

Así, por tanto, Gabriel Camaralles Queralt (2021) establece que una asamblea ciudadana se debe regir por tres principios fundamentales, a saber: la representación estadística, la deliberación cara a cara en grupos reducidos de ciudadanos y la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas.

Sobre el primer principio, Queralt (2021) declara que la representación estadística, puede potenciar la legitimidad democrática, aumentando la participación ciudadana en el proceso político. Así, refuerza el criterio de imparcialidad y, además, genera la sensación en el ciudadano común de que no se encuentra desplazado en la toma de decisiones a favor de un representante electo, sino que se siente identificado con un representante que comparte sus intereses y preocupaciones.

Sobre el segundo principio, Queralt (2021) sostiene que, desde su punto de vista, los juicios de los expertos deliberativos —es decir, aquellos que fueron informados durante el proceso— cuentan con mayor legitimidad que el juicio de expertos por mérito. Esto puesto que, en primer lugar, los expertos deliberativos fueron asesorados por expertos por mérito, pero, además, en segundo lugar, su juicio se encuentra formado por un compendio de opiniones de expertos por mérito los cuales fueron sometidos a consultas y, finalmente, en tercer lugar, su decisión se basa en la discusión con otros expertos deliberativos.

Finalmente, respecto a la participación directa de la ciudadana en la toma de decisiones, Queralt (2021) establece que es el punto de mayor importancia, puesto que cualquier anomalía en los dos primeros principios quedaría en manos de la ciudadanía para ser resuelto al tener ellos el poder de decisión sobre la propuesta. Así, si la ratificación de la decisión queda en manos del gobierno de turno, el proceso deliberativo perdería toda legitimidad (Queralt, 2021).

Metodología

Se realiza un estudio cualitativo utilizando la técnica de análisis documental para lograr el objetivo definido en la investigación. El análisis documental puede entenderse como el proceso de tratamiento de un texto donde se realiza un tratamiento de selección, análisis y síntesis que da como producto otro texto que presenta la información tratada de una nueva forma. Este proceso no está exento de complejidad, en tanto operan procesos lingüísticos y psicológicos en el tratamiento del texto (Peña y Pirela, 2007). El análisis se realizó en dos fases: en la primera de ellas se analiza las asambleas ciudadanas realizadas en Gdansk, Polonia; en la segunda, se analizan los mecanismos de participación ciudadana local en la comuna de Puerto Montt.

Respecto a las asambleas realizadas en Gdansk, se incluyeron los informes emitidos por las propias asambleas posterior a su funcionamiento entre los años 2016 y 2017. Esto fue poco más de 10 años después de la realización de las primeras asambleas locales que se gestaron en las provincias canadienses de Ontario y Columbia Británica.

Sobre la comuna de Puerto Montt, se tuvo en consideración los mecanismos que la ley establece para determinar las formas en que la participación ciudadana se dará a cabo en las comunas. También se tomó en cuenta la última ordenanza municipal sobre participación ciudadana de Puerto Montt: es un documento de mayor especificidad en relación con las formas concretas en que la municipalidad determina en conjunto con la ciudadanía sus planes y proyectos de desarrollo comunal.

Así, para lo anterior, se realiza un análisis descriptivo de las asambleas realizadas en Gdansk (Polonia), a partir de un estudio previo desarrollado por un grupo de investigadores

sobre las primeras asambleas ciudadanas locales realizadas en las provincias de Ontario y Columbia Británica en Canadá. Se extrajeron un conjunto de procesos y características que determinaron ser esenciales para analizar el funcionamiento de una asamblea ciudadana. A su vez, se analizaron los informes realizados por cada instancia y se describe cómo se aplicaron, qué resultados se obtuvieron y cuál es la factibilidad de una transferencia de experiencia en la comuna de Puerto Montt, a partir de la exploración de las características propias que la comuna posee en sus mecanismos de participación ciudadana a través de las ordenanzas municipales y las leyes sobre participación ciudadana en la gestión pública y municipalidades.

Asambleas Ciudadanas

En los años 2004 y 2006, se crearon dos órganos deliberativos en Canadá de alcance limitado, puesto que estos solo tenían la facultad de realizar recomendaciones en las provincias de Columbia Británica y Ontario respectivamente. Estos órganos se diferenciaron del Parlamento tanto por la composición de sus miembros como por los métodos empleados para discutir y resolver sus objetivos. En ambas instancias, los gobiernos locales confiaron a un grupo de ciudadanos electos aleatoriamente con la responsabilidad independiente de diseñar los sistemas de elección política de sus comunidades y posteriormente las recomendaciones propuestas fueron objeto de un referendo público vinculante (Fournier, *et al.*, 2011).

En el año 2011, a partir de los dos casos canadienses mencionados, Fournier *et al.*, establecen que una asamblea ciudadana se caracteriza esencialmente por lo siguiente:

- a) Entre 103-160 ciudadanos electos aleatoriamente.
- b) Entre 20 y 30 días de reuniones.
- c) Un método de selección de los participantes que incluye en una primera etapa un proceso aleatorio en el territorio habitado y un proceso subsecuente de auto selección.
- d) Consta de tres actividades claves, informativas, consultivas y deliberativas.
- e) El resultado final es una recomendación detallada de política.

f) El destino final de la propuesta es el gobierno y/o un referendo público.

Con base en esto, realizaron un análisis descriptivo de estas instancias a partir de los elementos en Tabla 1. Estos elementos, permiten analizar en mayor detalle tanto la composición como la funcionalidad de estas instancias, en base a lo anteriormente señalado se procede a ampliar esta descripción sobre la base de lo ocurrido en la ciudad de Gdansk, Polonia, entre los años 2016 y 2017 con la creación de tres asambleas ciudadanas, las cuales se propusieron solucionar varias problemáticas que aquejaban a la comunidad y que podían ser resueltas a partir de las facultades que poseía el municipio.

La Ejecución de las Asambleas Ciudadanas en Gdansk, Polonia

Gdansk se encuentra en el voivodato de Pomerania, en el norte de Polonia. Es la sexta ciudad más grande del país con más de 400.000 habitantes y, junto con las ciudades de Gdynia y Sopot, conforman un área metropolitana que, en su conjunto, tienen alrededor de 1.100.000 habitantes. Es una ciudad portuaria que fue devastada en la Segunda Guerra Mundial y reconstruida posteriormente.

En los años 2016 y 2017, se realizaron 3 experiencias de asambleas ciudadanas en la ciudad de Gdansk que siguieron el método mini público deliberativo. Tuvieron por objetivo que la ciudadanía participara en la búsqueda de soluciones y toma de decisiones de problemas concretos de la ciudad. De igual manera que las asambleas en Canadá, aquellas se encontraron limitadas territorialmente a provincias y no fueron implementadas a nivel nacional, a diferencia de lo que ocurre con las asambleas ciudadanas por el clima que se han llevado a cabo en gran parte de Europa, lo cual permite disminuir el número de ciudadanos electos a un valor inferior a 100.

Tabla 1

Comparación de Asambleas en Canadá 2004-2007

| | COLUMBIA BRITÁNICA | ONTARIO |
|------------------------------------|---|--|
| NÚMERO DE PARTICIPANTES | 160 | 103 |
| DIVISIÓN DE GÉNERO | 50/50 | 50/50 |
| FASE DE SELECCIÓN | Seleccionados al azar de la lista de votantes; las personas interesadas expresan su interés en participar; selección aleatoria entre quienes expresaron tal interés. | |
| FASE DE APRENDIZAJE | Estudio en casa + 6 fin de semanas (enero – marzo 2004) | Estudio en casa + 6 fin de semanas (septiembre – noviembre 2006) |
| FASE DE CONSULTAS | 50 audiencias públicas, 1600 presentaciones (mayo – junio 2004) | 41 audiencias públicas, 1000 presentaciones (octubre 2006 – enero 2007) |
| FASE DE DELIBERACIÓN | 6 fin de semanas (Septiembre – noviembre 2004) | 6 fin de semanas (Febrero – abril 2007) |
| NÚMERO DE DÍAS DE REUNIONES | >26 | >24 |
| SISTEMA EXISTENTE | SMP | SMP |
| PROPUESTA DE REFORMA | STV | MMP |
| DESTINO DE LA RECOMENDACIÓN | Referéndum público vinculante | Referéndum público vinculante |
| REQUISITOS DE APROBACIÓN | 60% de apoyo en toda la provincia. Mayoría de apoyo en un 60% de las circunscripciones. | 60% de apoyo en toda la provincia. Mayoría de apoyo en un 60% de las circunscripciones. |
| RESULTADO | Fallo estrecho en 2005 (97% de circunscripciones apoyaron mayoritariamente el modelo STV, sin embargo, solo un 58% de los votantes apoyaron la iniciativa). Fallo decisivo en 2009 (9% de circunscripciones apoyaron mayoritariamente el modelo STV, mientras que solo un 39% de los votantes apoyaron la iniciativa). | Fallo decisivo en 2007 (Solo un 37% de la población apoyo la propuesta, mientras que solo en un 4,7% de las circunscripciones se logró la mayoría de apoyo). |

Nota. Fuente: adaptado de Fournier *et al.*, 2011, p. 6.

Por su parte, considerando que estas asambleas no corresponden a órganos permanentes del Estado o creados a partir de una ley específica sino a decretos municipales, se utilizan más bien como una herramienta de participación ciudadana en la toma de decisiones que permitan focalizar problemas comunes a los habitantes de la provincia. Además, pueden determinar cuáles son las mejores opciones para resolver estos problemas a través

del consenso. No existe una obligatoriedad de parte de la ciudadanía para participar, sino más bien se entiende como un derecho adquirido a partir de lo permitido por la legislación vigente, una exploración de los límites. Por esto, al igual que en el modelo aplicado en Canadá, se debe declarar el interés por participar antes de ser electo aleatoriamente; sin embargo, también existe un proceso anterior de aleatoriedad, con el fin de obtener una muestra representativa de la población que reside en la provincia.

Sobre cómo se inicia un proceso de asamblea en Gdansk, este debe ser iniciado por decreto alcaldicio o a partir de la reunión de 5.000 firmas ciudadanas. Ahora bien, si se reúnen 1.000 firmas, el alcalde debe considerar la posibilidad de realizar una asamblea; con todo, no se han invocado asambleas como resultado de la reunión de firmas. Finalmente, para asegurar la integridad de la asamblea ciudadana, se tuvieron en cuenta los siguientes requisitos mínimos.

- a) Selección aleatoria de participantes.
- b) Representación demográfica a partir de cuatro criterios.
- c) Invitación de grupos externos de interés y expertos en las materias a resolver
- d) Organización del proceso de parte de participantes independientes, ajenos a la municipalidad.
- e) Inclusión del proceso de deliberación.
- f) Impacto real de las decisiones (recomendaciones vinculantes).
- g) Monitoreo de cómo se implementaron las recomendaciones.

Sobre la organización del proceso, si bien, en términos legales, esta es dirigida por el alcalde, en la práctica se consideró la participación de coordinadores. El rol del coordinador es crear el programa, invitar a expertos y grupo de interés, seleccionar a facilitadores y asegurarse del buen funcionamiento del proceso. Mientras el coordinador principal es seleccionado por el alcalde, los demás son incluidos por parte de él, funcionando así a partir de tres coordinadores independientes y dos funcionarios municipales que apoyan los asuntos relacionados a la organización del proceso (Gerwin, 2017).

Tabla 2

Comparación de Asambleas en Gdansk, entre 2016 y 2017.

| Asambleas Ciudadanas en Gdansk | 2016 | 2017 | 2017 |
|---|---|---|--|
| Temas de discusión | ¿Cómo preparar a Gdansk mejor frente a la ocurrencia de lluvias fuertes como parte de la adaptación de la ciudad al cambio climático? | ¿Cómo mejorar la calidad del aire en Gdansk? | ¿Cómo apoyar la actividad cívica en Gdansk? |
| Número de participantes | 63 + 4 personas de reserva (número establecido a partir del total de habitantes por distrito) | 56 + 8 personas de reserva (este cambio no se debe a una disminución de la población en la ciudad, sino a una recomendación elaborada por la anterior asamblea sobre aumentar el número de asambleístas de reserva a al menos un 15% del número total de asambleístas.) | 56 personas + 8 personas de reserva (se mantiene la recomendación) |
| Criterios demográficos | <ul style="list-style-type: none"> - Sexo - Grupo etario - Distrito - Nivel educativo | <ul style="list-style-type: none"> - Sexo - Grupo etario - Distrito - Nivel educativo | <ul style="list-style-type: none"> - Sexo - Grupo etario - Distrito - Nivel educativo |
| División de género | 54% Mujeres 46% Hombres | 54% Mujeres 46% Hombres | 55% Mujeres 45% Hombres |
| Fase de selección | Se utilizan los últimos datos actualizados del censo y del registro electoral para determinar a las personas con derecho a sufragio; Se envían invitaciones a varios hogares para que los residentes declaren su interés en participar de la asamblea; Se genera un sorteo entre quienes declararon su interés en participar de acuerdo con los criterios demográficos antes expuestos. | | |
| Fase de consulta Pública (Previo a la primera reunión se reciben opiniones y sugerencias de la ciudadanía) | Se recibió una opinión a través de correo electrónico. Este proceso estuvo abierto desde el 31 de octubre hasta el 13 de noviembre de 2016. | No se recibieron opiniones. Este proceso estuvo abierto desde el 06 de marzo hasta el 19 de marzo de 2017. | No se recibieron opiniones. Este proceso estuvo abierto desde el 04 de septiembre hasta el 14 de septiembre de 2017. |
| Fase de aprendizaje (Se realiza un curso intensivo en la materia a resolver) | Se utilizó parte del primer sábado, por otra parte, se solicitó a expertos y expertas que realizaran resúmenes de sus discursos, para que las y los asambleístas pudieran recordar | Se dedicó el primer sábado a la discusión del problema: el estado de la calidad del aire en Gdansk y el impacto de la contaminación. Entre las 10 horas y 16 horas. | El primer sábado se dedicó a temas relacionados con la formación de la actividad cívica en las escuelas. El segundo sábado se dedicó a herramientas de participación y apoyo |

| | | | |
|---|---|--|---|
| | los conocimientos brindados durante las reuniones. | | a la actividad cívica de los adultos. El tercer día se dedicó a temas relacionados con la igualdad de trato de hombres, mujeres y personas LGBT. |
| Fase de exposiciones y deliberación (se reciben las sugerencias y recomendaciones de expertos para luego ser discutidas) | <p>Se realizaron los sábados entre las 10 y 16 horas con posibilidad de extender el debate posterior si existe acuerdo entre las y los assembleístas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se entregan 12 minutos por presentación de experto. - Cada dos o tres presentaciones, se procede a 10 minutos de debate en pequeños grupos de assembleístas. - Finalizado el debate, se entregan 10 minutos para realizar preguntas y obtener respuestas de parte de las y los expertos. <p>Primera sesión, sábado 19 de noviembre del 2016. Segunda sesión, sábado 26 de noviembre del 2016 Tercera sesión, sábado 03 de diciembre del 2016.</p> | <p>Se realizaron el segundo y tercer sábado de reunión entre las 10 y 16 horas. Se utilizó un cuarto día, siendo este domingo, para votar y realizar enmiendas y correcciones lingüísticas a las recomendaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El segundo sábado se utilizó para escuchar a los expertos bajo la misma modalidad que la primera asamblea. - El tercer sábado se utilizó para desarrollar una propuesta de recomendación. - El tiempo de exposición varió de acuerdo con el tema, pudiendo ser 12, 15 o 20 minutos. - Más tiempo se otorgaban a aquellas presentaciones que proporcionarían «trasfondo del tema» o expusieran sobre el impacto de las emisiones de dióxido de carbono al cambio climático | <ul style="list-style-type: none"> - El cuarto día consistió en la discusión de propuestas y recomendaciones, las cuales fueron votadas ese mismo día. - A los discursos de expertos se les asignó 12 o 15 minutos según el tema. |

| Número de reuniones | 3 días. | 4 días. | 4 días. |
|-----------------------------|---|---|---|
| Destino de la Recomendación | Votación en la asamblea. | | |
| Requisitos de aprobación | 80% de apoyo por parte de la asamblea. | | |
| Resultado | Pregunta 1, 7 de 10 propuestas aprobadas. Pregunta 2, 8 de 8 propuestas aprobadas. Pregunta 3, 1 propuesta aprobada. (3 propuestas mutuamente excluyentes). | Todas las propuestas fueron aprobadas (9 propuestas). | Pregunta 1, 13 de 17 propuestas aprobadas. Pregunta 2, 18 de 23 propuestas aprobadas. Pregunta 3, 8 de 16 propuestas aprobadas. |

Nota. Fuente: elaboración propia.

La información descrita fue extraída de los informes creados posterior a la implementación de las asambleas disponibles en la página web del municipio. Se tuvo en consideración los elementos destacados por la investigación citada anteriormente sobre las provincias canadienses. Así, pues, destacan el número reducido de representantes, los cuales como se mencionó respondía a una dimensión geográfica menor frente a otras instancias similares y se determinó además a partir de los siguientes criterios:

- a) Distritos con menos de 10.000 residentes – 1 persona.
- b) Distritos con más de 10.000 residentes y menos de 20.000 – 2 personas.
- c) Distritos con más de 20.000 residentes y menos de 30.000 – 3 personas.
- d) Distritos con más de 30.000 residentes y menos de 40.000 – 4 personas.
- e) Distritos con más de 40.000 residentes – 5 personas.

Resulta necesario mencionar, además, que la proporción entre hombres y mujeres no es de un 50 y 50. Esto, puesto que tal no es la realidad de la ciudad, por tanto, se optó por representarla en términos de población real.

Existe un elemento que resulta de mayor importancia: el método de vinculación de las propuestas. Mientras que las asambleas ciudadanas se caracterizan por el uso de referendos posterior a la creación de recomendaciones, en el caso de Gdansk se optó por un método más simple tanto en términos de aplicabilidad, como el aspecto presupuestario, a

saber: la obtención de un 80% de aprobación por propuesta de los ciudadanos que conforman la asamblea. Este método puede significar un menor grado de participación ciudadana a nivel comunal. Sin embargo, es propositivo en tanto puede resultar bastante práctico en la aplicación de asambleas ciudadanas de reducido espacio geográfico con resolución de asuntos detallados y técnicos como los tratados en tales instancias.

Participación Ciudadana en la Comuna de Puerto Montt, Chile

En Chile, hasta el día de hoy, no se han llevado a cabo instancias con estas características en ninguno de los niveles de organización territorial presentes en la legislación. Los mecanismos de participación ciudadana comunales se encuentran más bien limitados a la expresión de los deseos que la ciudadanía tiene frente a las autoridades o en votaciones rara vez vinculantes. Mientras las municipales en el ámbito de sus territorios tienen las facultades de desarrollar funciones de manera directa o en colaboración con otros órganos del Estado en varias materias —como lo pueden ser, la educación, la cultura, la salud pública, el turismo, la urbanización, el transporte público, la seguridad ciudadana, entre otros—, estos suelen resolverse en los espacios directivos, mas, no necesariamente en concordancia con los deseos ciudadanos. Sin perjuicio de lo anterior, la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades establece que:

Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etaria de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal.

En este sentido, la municipalidad de Puerto Montt elaboró en 2007 una ordenanza municipal sobre participación ciudadana. Esta detalla todas las materias en las cuales promoverá la participación ciudadana, a saber: la modificación del Plan Comunal de Desarrollo, la promoción del desarrollo comunitario; la regulación del transporte y tránsito públicos dentro de la comuna; la regulación del aseo y ornato de la comuna; la educación y cultura, la salud pública y la protección del medio ambiente; la asistencia social y jurídica; la capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo; el turismo, el deporte y la recreación; la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias; la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofe; el apoyo y el fomento de medidas de prevención en materias de seguridad ciudadana; y, finalmente la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, 2007). De esta manera, en la ordenanza municipal es posible identificar cuatro niveles de participación ciudadana a través de diversos mecanismos, los cuales se expresan en la Tabla 3.

La importancia de esta identificación corresponde a establecer que no se encuentra contemplado en ningún nivel la posibilidad de realizar una asamblea ciudadana. Es decir, considerando que los cabildos abiertos son considerados la más amplia y representativa expresión de participación ciudadana (Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, 2007), sin embargo, solo sesionan una única vez para abordar una temática específica. Los resultados de tales cabildos no tienen carácter vinculante. Por lo tanto, la finalidad es obtener de manera oportuna la opinión generalizada de la población, mas, no otorgarles poder en la toma de decisiones.

Tabla 3

Niveles y Mecanismos de Participación Ciudadana en Comuna de Puerto Montt

| Niveles de Participación | Mecanismos |
|---|--|
| <p>Nivel de Información</p> <p>La ciudadanía obtiene información directa sobre los trabajos realizados por la municipalidad para atender los diversos temas de interés comunal.</p> | <p>Publicaciones Cuenta anual Paneles Informativos Videos Programas Radiales Conferencias Agendas Territoriales Portal y/o Sitio Web</p> |
| <p>Nivel Consultivo</p> <p>La ciudadanía participa de manera directa entregando su opinión en diversas materias de interés comunal, sin embargo, las opiniones y recomendaciones no son de carácter vinculante.</p> | <p>Cabildos abiertos Consultas Vecinales Encuestas y Sondeos de opinión Consejo Económico y Social Organizaciones Comunitarias Audiencias Públicas Oficina de Reclamos e Informaciones Plan de Desarrollo Comunal Plan de Desarrollo Territorial Presupuesto Municipal y Planes de Inversión</p> |
| <p>Nivel de Consenso</p> <p>La ciudadanía, en diversas formas de organización (grupos técnicos, Juntas de Vecinos, entre otros), participa de manera directa entregando su opinión en diversas materias de interés comunal, a diferencia del nivel consultivo se elaboran propuestas y recomendaciones, de igual manera, no vinculantes.</p> | <p>Grupos de Apoyo Consejos Comunales Jornadas Sociales Integrantes Mesas de Trabajo de Interés Temático Convenios de Cooperación</p> |
| <p>Nivel de Control</p> <p>La ciudadanía participa de manera directa en la toma de decisiones en materias de interés comunal, con la posibilidad de vincular la decisión si más de un 50% de la población habilitada para sufragar emite su voto.</p> | <p>Plebiscitos comunales</p> |

Nota. Fuente: adoptado de Ordenanza N°002/2007, Municipal de Participación Ciudadana de la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt.

El nivel de consenso destaca en las mesas de Trabajo de Interés Temático. Estas adquieren un fuerte componente deliberativo. Sin embargo, la composición de sus miembros

no corresponde a la ciudadanía común y corriente, sino a un selecto grupo de representantes de organizaciones e instituciones públicas y privadas vinculadas a la materia o problemática sobre la cual se estima necesario recoger opiniones y/o propuestas, además de profesionales, funcionarios de nivel directivo y concejales de la Municipalidad relacionados también con la materia (Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, 2007). Tales meses tienen la facultad de sesionar de forma permanente si sus miembros lo estiman necesario, pero, con todo, no poseen un carácter vinculante.

Conclusiones

Establecidas las observaciones anteriores, se determina que existen actualmente una amplia gama de asuntos que pueden ser tratados a partir de la participación ciudadana en la comuna de Puerto Montt. No obstante, corresponde a la actual o futuras administraciones contemplar la figura de asamblea ciudadana en una revisión a la actual ordenanza municipal sobre participación ciudadana para incluir una instancia de estas características en la comuna.

Teniendo en consideración la experiencia obtenida en la ciudad de Gdansk, los asuntos a resolver pueden ser cruciales para obtener respuestas a asuntos urgentes o de gran relevancia a nivel comunitario. Estos pueden ser las ocurrencias de lluvias fuertes y sus consecuencias negativas, las ayudas oportunas a las personas afectadas por situaciones de catástrofe, el financiamiento a proyectos comunitarios de mayor impacto social, entre otros.

Por lo tanto, es posible implementar, bajo las mismas características, un número de participantes mayor a 50 ciudadanos electos aleatoriamente y dispuestos a participar, un número reducido pero suficiente para una toma de decisiones satisfactoria de días de reuniones. Asimismo, la inclusión de organizadores externos, ajenos a la administración municipal, pueden entregar certeza en la imparcialidad del debate; la invitación de expertos y la entrega de material suficiente para el estudio de las problemáticas. Y, también, adquirir el carácter vinculante de las propuestas que posean un amplio consenso dentro de la asamblea y, finalmente, un seguimiento continuo de la implementación y el impacto real de las propuestas. Así, pues, estas medidas permiten entregar a la ciudadanía el poder de

participar en temas que muchas veces pueden sentirse excluidas por falta de conocimiento técnicos, por creer que no es necesaria su participación, por desconocer que existen herramientas como las asambleas ciudadanas o una apatía generalizada hacia las instituciones públicas y sus acciones.

Por último, el mecanismo determinante para la vinculación de las propuestas puede significar una reducción significativa del costo presupuestario en la implementación de asambleas, considerando que la realización de plebiscitos comunales requiere la utilización de amplios espacios públicos, el trabajo coordinado de diversas instituciones públicas para asegurar la transparencia, la participación libre y el mayor posible grado de participación. De igual manera, la paga asociada al trabajo realizado por las y los asambleístas debe ser considerado y un alto número de estos puede significar menos recursos para el proceso en su totalidad.

Referencias

Alonso, R. G. (2015). Representación Política y Democracia Deliberativa ¿Qué Puede Significar Hoy la Participación Política? *Estudios Políticos*, (47), 47-66.

<https://doi.org/10.17533/udea.espo.n47a04>

Arroyo, J. C. (2003). Acerca de la Democracia Deliberativa. *Asamblea: Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, (9), 3-21.

Bobbio, N. (1986). *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica.

Fournier, P., Van der Kolk, H., Kenneth, R., Blais, A., & Rose, J. (2011). *When Citizens Decide. Lessons from Citizens Assemblies*

on Electoral Reform. Oxford University Press.

Galloway, G. B. (1961). El Papel de los Representantes. *Revista de Estudios Políticos*, (120), 95-120.

Gerwin, M. (2017). *Designing the Process of Delivering Recommendations by Citizens' Assembly*.

https://www.newdemocracy.com.au/docs/researchnotes/ContentHost/Marcin_Delivering_Recommendations_Dublin.pdf

Lúcia, L. A. (1997). El Parlamento en el Umbral del Siglo XXI. *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, (4), 15-37.

- Mansilla, H.** (2013). Democracia Deliberativa y Comunicación Libre. La Escuela de Frankfurt y los Desafíos de Nuestro Tiempo. *Cuadernos del CENDES*, 30 (84), 119-130.
- Motos, C. R.** (2006-2007). El Legado de Atenas. Participación y Deliberación en el Espacio Público. *CVDAS: Revista de Arqueología e Historia*, (7-8), 143-155.
- Peña, T., y Pirela, J.** (2007). La Complejidad del Análisis Documental. *Información, Cultura y Sociedad: Revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas*, (16), 55-81.
<https://www.re-dalyc.org/pdf/2630/263019682004.pdf>
- Queralt, G. C.** (2021). Asambleas Ciudadanas y Reformas Constitucionales en Islandia e Irlanda: Sorteo y Deliberación como Instrumentos de Profundización Democrática. *Daimon: Revista Internacional de Filosofía*, 88, 7-21.
<https://doi.org/10.6018/daimon.428891>
- Sancho, C.** (2003). Un Modelo Diferente de Democracia. La Democracia Deliberativa. Una Aproximación a los Modelos de J. Cohen y J. Habermas. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (122), 201-232.
- Sintomer, Y.** (2012). Selección Aleatoria, Autogobierno Republicano y Democracia Deliberativa. *Enrahonar. Quaderns de Filosofia*, (48), 133-156.
<https://doi.org/10.5565/rev/enrahonar.131>
- Sintomer, Y.** (2017). Sorteo y Política ¿De la Democracia Radical a la Democracia Deliberativa? *Daimon: Revista Internacional de Filosofía*, (72), 25-43.
<https://doi.org/10.6018/daimon>
- Tucídides.** (1983). El Discurso Fúnebre de Pericles. *Estudios Públicos*, (11), 280-290.
<https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1824>