

## **VARIEDADES DE LA PARTICIPACION FORMATIVA**

José Antonio López Cerezo, en colaboración con José Luis Luján.  
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Contribución al V Taller Iberoamericano e Interamericano de Indicadores de Ciencia y Tecnología, Montevideo 15-18 octubre 2001.

Borrador: proyecto de investigación en curso.

### **Antecedentes**

Aproximando los conceptos de cultura y participación:

... cualificando lo significado por “cultura científica”, de forma que ésta sea entendida de un modo más activo y sensible a consideraciones de calidad;

... cualificando lo que entendamos por “participación ciudadana”, no restringiendo ésta a los cauces y mecanismos institucionales establecidos.

Luego, la medición de la cultura científica debería sensible al componente “participación”:

1. Una cultura científica de calidad es también una cultura de la participación.
2. Una participación ciudadana madura es una participación que genera y que presupone cultura científica.

## **Criterios de participación**

**Criterios de aceptación.** Relacionados con la construcción efectiva y funcionamiento de un mecanismo (o ejecución de un procedimiento).

1. *Criterio de la representatividad.* El público participante debería comprender una muestra ampliamente representativa del público involucrado.
2. *Criterio de la independencia / igualdad.* El proceso de participación debería ser conducido de un modo independiente y no sesgado, garantizando la igualdad para las distintas partes.
3. *Criterio de la implicación activa.* El público participante debería implicarse desde las fases iniciales de definición de problemas.
4. *Criterio de la influencia.* El resultado del procedimiento debería tener un impacto efectivo en la toma de decisiones.
5. *Criterio de la transparencia.* El público general debería ser capaz de ver cómo se desarrolla el proceso y se toman las decisiones.

**Criterios de procedimiento.** Relacionados con la potencial aceptación pública e institucional del mecanismo o procedimiento.

6. *Criterio de la accesibilidad de recursos.* El público participante debería tener acceso a los recursos apropiados para el satisfactorio desempeño de su tarea.
7. *Criterio de la definición de objetivos.* La naturaleza y alcance de los objetivos y actividades de la participación deberían ser definidas con claridad.
8. *Criterio de la estructuración de la toma de decisiones.* El ejercicio de la participación debería hacer uso de los mecanismos apropiados para estructurar con claridad el proceso de toma de decisiones.
9. *Criterio de coste/efectividad.* El procedimiento debería ser efectivo con relación al coste.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 1

<b>Método de participación</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duración</b>	<b>Características</b>	<b>Ejemplos</b>
<i>Referéndum</i>	Potencialmente todos los miembros adultos de una población; de un modo más realista, una importante proporción de ellos.	Votación puntual.	La votación suele consistir en elegir entre dos opciones. Todos los participantes tienen la misma influencia. El resultado final es vinculante.	Referéndum sobre biotecnología en Suiza y en Austria  Referéndum sobre energía nuclear en Suecia.
<i>Audiencia pública</i>	Ciudadanos interesados, limitados por la capacidad de la convocatoria. Los verdaderos participantes son los expertos y políticos que intervienen.	Dado que suelen convocarse para diferentes públicos, pueden durar varias semanas o incluso meses.	La administración presenta un plan o un programa en un foro público. Los asistentes pueden dar su opinión, sin un impacto directo en términos de recomendaciones atendidas.	Mecanismo muy frecuente en muchos países.
<i>Encuesta de opinión</i>	Muestra amplia, normalmente representativa de la población objeto de estudio de acuerdo con las variables consideradas relevantes.	Evento singular, con preparación previa y análisis posterior.	Normalmente realizada mediante cuestionario escrito o encuesta telefónica. Puede incluir gran diversidad de preguntas. Usada para recopilar información. En variedades deliberativas se induce una interacción previa con expertos.	EE.UU.: biotec. e ingeniería  Reino Unido: alimentos transgénicos.  España: biotec. e ingeniería genét., reproducción asistida.  U.E.: eurobarómetros
<i>Gestión negociada</i>	Reducido número de representantes de grupos de interés. Puede incluir representantes de organizaciones ciudadanas.	Duración muy variable (días/semanas/meses). Normalmente se fija un plazo estricto.	Comisión de trabajo de los representantes de los grupos (y la institución convocante). Las regulaciones son el objeto habitual de trabajo. Normalmente es requerido el consenso.	Método utilizado habitualmente por la EPA norteamericana.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 2

Método de participación	Participantes	Duración	Características	Ejemplos
<i>Congreso de consenso</i>	Suele incluir entre 10 y 16 miembros del público (sin conocimiento del tema) elegidos por el comité organizador como “representantes” del público general	El congreso dura tres días normalmente. Son necesarias actividades y conferencias previas para informar a los participantes sobre el tema.	Panel de ciudadanos no expertos, con un moderador independiente que interroga a expertos convocados desde los grupos de interés. Reuniones abiertas al público. Elaboración final de un informe con las conclusiones o convocatoria de una conferencia de prensa.	Usado ampliamente en Dinamarca y Países Bajos, en temas como la irradiación de alimentos o la polución del aire.  Utilizado también en el Reino Unido (biotec. de plantas) y EE.UU. (telecomunic.).
<i>Panel ciudadano (o células de planeamiento)</i>	Generalmente incluye de 12 a 20 miembros del público seleccionados por el panel de grupos de interés como representativos de la población local. Pueden coordinarse varios paneles simultáneos.	Sin ser necesario, las reuniones normalmente duran varios días.	Panel ciudadano elaborado siguiendo el modelo del jurado, con asesoría de peritos convocados. Reuniones normalmente cerradas. Elaboración final de un informe con las conclusiones o convocatoria de una conferencia de prensa.	Utilizado en EE.UU., Alemania y Reino Unido.
<i>Foro de debate</i>	Una comunidad virtual de ciudadanos (sin necesidad de cercanía espacial o incluso de pertenecer a la misma nacionalidad) interactúa en red sobre algún tema relacionado con la CyT.	Duración muy variable.	Sistema electrónico de formación de consenso y carácter informal. Es habitual conceder una gran libertad en la concreción del tema y las reglas del debate.	Muy común.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 3

<b>Método de participación</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duración</b>	<b>Características</b>	<b>Ejemplos</b>
<i>Comité asesor de ciudadanos (CAC)</i>	Pequeño grupo de ciudadanos seleccionados por la institución organizadora para representar las opiniones de varios grupos o comunidades (puede no incluir miembros del público real)	Sus actividades tiene normalmente lugar en un extenso periodo temporal.	El sponsor constituye un grupo de trabajo centrando en un ámbito de polític. públ. aunque eventual. discutan probl. concretos. Tiene lugar la interacción con los representantes de la industria.	Usado con frecuencia en EE.UU., por ejemplo para debatir la limpieza de los depósitos de residuos. Otros países: Dinamarca, Países Bajos, España (CAMA).
<i>Grupo de discusión (focus group)</i>	Pequeño grupo (5-12 miembros) seleccionado para representar al público. Diversos grupos pueden ser usados en un mismo proyecto.	Reunión única, normalmente de no más de 2 horas.	Discusión libre sobre un tema, grabada en audio o video, y con una mínima intervenc. del moderador. Técnica sociol. utilizada para la evaluac. cuant. de opiniones y/o actitudes.	Ejemplos en Reino Unido para evaluar riesgos alimentarios.
<i>Mediación</i>	Número reducido de representantes de los grupos de interés implicados, en coordinación con mediador independiente.	Duración muy variable, en función de la agenda acordada y los resultados parciales alcanzados	Las partes de una disputa acuerdan un mediador independiente, un procedimiento y una agenda para llegar a una solución negociada, en vez de recurrir a una resolución administrativa o judicial	Muy común en muchos países, especialmente en conflictos medioambientales.
<i>Debate nacional (estructurado)</i>	Potencialmente, todos los ciudadanos interesados de una nación o territorio, integrados en múltiples grupos de discusión	El proceso puede prolongarse varios años.	Debate público nacional sobre un tema político macro articulado sobre numerosos grupos de discus. Vinculados a org. populares. Un comité coord. elabora el cuestionario base e informe final.	Ejemplos en Austria, Suecia y los Países Bajos sobre política energética.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 4

<b>Método de participación</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duración</b>	<b>Características</b>	<b>Ejemplos</b>
<i>Audiencia parlamentaria</i>	Una comisión parlamentaria convoca a expertos y representantes de grupos de interés para recabar información sobre un tema en CyT.	Duración muy variable, en términos de semanas o meses.	El legislativo trata de obtener capacitación para formar un juicio independiente en regulación. Se promueve la participación en la medida en que el parlamento realiza una menor delegación de sus funciones y se reúne un amplio espectro de puntos de vista.	Mecanismo frecuente en países democráticos.
<i>Oficina de evaluación de tecnologías</i>	Un equipo de expertos proporciona información al Parlamento sobre impactos probables de diferentes alternativas de desarrollo tecnológico.	Duración muy variable en la elaboración de informes.	Se trata de capacitar parlamentarios en materia de regulación. Se promueve la participación en la medida en que el parlamento realiza una menor delegación de sus funciones y se tome en consideración un amplio espectro de puntos de vista.	Numerosas experiencias en todo el mundo desde la creación de la OTA norteamericana.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 5

<b>Método de participación</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duración</b>	<b>Características</b>	<b>Ejemplos</b>
<i>Evaluación constructiva de tecnologías</i>	Representantes de grupos de interés y organizaciones ciudadanas colaboran con un equipo de expertos.	Variable.	Se convocan conferencias estratégicas con grupos de interés para dar entrada a actores del entorno de selección en el proceso evaluativo de tecnologías emergentes.	Usado con frecuencia en los Países Bajos por la Organización Neerlandesa de Evaluación de Tecnologías.
<i>Boutiques de ciencia</i>	Potencialmente abierto a todos los ciudadanos o colectivos de ciudadanos de una comunidad.	Asesoramiento puntual. Puede tener una duración variable.	Las universidades ofrecen un servicio de asesoramiento especializado para aquellos agentes sociales que, sin recursos propios, requieran conocimiento experto para adoptar una postura o involucrarse en un debate sobre algún reglamento o actuación en materia de CyT.	Experiencia en diversas universidades holandesas.  Programa “Ciencia para los Ciudadanos” de la NSF.
<i>Comunidades de pares ampliadas (extended peer review)</i>	El público interesado o afectado por programas o proyectos en materia de CyT realiza una crítica que puede influir en la elección de problemas o la evaluación de soluciones	Muy variable	Procedimiento propuesto para involucrar al público lego en la evaluación de actuaciones en materia de ciencia y tecnología bajo incertidumbre y una significativa repercusión social. Puede influir en opciones de pol. públicas. Se sostiene su ocasional implantación.	Experiencias de “epidemiología popular” en EE.UU. y otros países  Posiblemente, casos de escrutinio externo de líneas de I+D (SIDA, cáncer, EEB, ....)

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 6

Método de participación	Participantes	Duración	Características	Ejemplos
<i>Agendas de ciencia y tecnología</i>	Agentes sociales implicados en cada ámbito de actuación gubernamental en materia de CyT	Duración variable.	Estrategia bottom-up de construcción de políticas públicas en materia de CyT. Los agentes sociales implicados son invitados a colaborar en la identificación de problemas prioritarios y la formulación de estrategias de acción. Sobre esta base, el gobierno elabora sus agendas sectoriales en I+D.	Organizado por el CONACYT en Venezuela (hidrocarburos, violencia callejera, agricultura, salud pública, ...).
<i>Forum de ciencia y tecnología</i>	Potencialmente, todos los segmentos sociales implicados en la innovación, desde investigadores a obreros.	Acontecimiento puntual.	Concurso anual donde se trata de encontrar una forma innovadora de resolver algún problema social o económico, ya sea una nueva vacuna o un modo más eficiente de reorganizar una cadena de montaje. Se propicia la socialización de la generación de variación en el proceso de innovación.	Ensayado en Cuba desde 1982.  Otras experiencias de participación de trabajadores en procesos de innovación de las empresas: Alemania, Escandinavia.

## MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACION PUBLICA 7

<b>Método de participación</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duración</b>	<b>Características</b>	<b>Ejemplos</b>
<i>Litigio</i>	Potencialmente todas las personas físicas o jurídicas de un país de un modo más realista, una importante proporción de la población.	Acción puntual, aunque el proceso puede prolongarse mucho tiempo.	El litigio tiene lugar en el ámbito judicial y requiere información pública y asesoramiento legal. Los participantes tienen, en principio, la misma influencia. El resultado final es vinculante.	Muy frecuente en muchos países
<i>Consumo diferencial</i>	Potencialmente todos los miembros de una población; de un modo más realista, una importante proporción de ellos en una medida muy variable.	Proceso con efecto acumulativo.	Los ciudadanos incentivan o desincentivan líneas de innovación mediante el consumo selectivo de productos. Se requiere inform. pública: reglam. sobre etiquetado y otras fuentes de info. vinculadas a medios de comun. y ONGs.	En economías de mercado, con org. de consumidores y ONGs activas.
<i>Protesta pública</i>	Potencialmente abierto a todos los miembros de la población.	Muy variable en cuanto a la duración.	Puede adoptar una gran variedad de formas, a través de pequeños grupos temporales o en vinculación a grupos de interés consolidados. Acciones también muy diversas, desde declaraciones públicas a manifestaciones o acciones de boicot.	En países democráticos, con ONGs activas, libertad de prensa, etc.

**EVALUACION DE MECANISMOS (desde el punto de vista de su carácter democrático) 1**

<b>Método de partic.</b>	<b>Representatividad</b>	<b>Independencia/iguald.</b>	<b>Carác. Activo</b>	<b>Carác efectivo</b>	<b>Transparencia</b>	<b>Acces. recursos</b>	<b>Def. tarea</b>	<b>Estruct. toma decis.</b>	<b>Coste/efectiv.</b>
<b>Referéndum</b>	Alta	Alta	Variable /normal. bajo	Alto	Alta	Bajo	Alta	Baja	Variable /baja
<b>Aud. Pública</b>	Baja	Normal. baja	Bajo	Normal. bajo	Moderada.	Bajo/moder.	Normal. alta	Baja	Variable /alta