

# MÁS ALLA DE LA DELIBERACIÓN

Análisis comparado de la calidad democrática  
deliberativa de los cabildos constituyentes  
realizados en Chile

Trabajo final de Máster  
Políticas Sociales y Acción Comunitaria

**Denisse Jiménez Carter**

**Autora**

**Carolina Muñoz Mendoza**

**Tutora**

**Agosto 2021**



## RESUMEN

La presente investigación tiene por objetivo analizar la *calidad democrática deliberativa* de los cabildos gubernamentales y de los cabildos ciudadanos realizados en Chile en el contexto de la elaboración de una nueva constitución. Para esto, se realizó un estudio comparado de ambos mecanismos por medio de tres ámbitos: quién participa, cómo participa y consecuencias de la participación. Por medio de los parámetros de la democracia deliberativa se identificaron las principales fortalezas y debilidades de los cabildos como mecanismos de participación ciudadana, profundizando especialmente en los elementos metodológicos, de integración y de fortalecimiento del tejido asociativo de los territorios.

## AGRADECIMIENTOS

A mi tutora Carolina Muñoz, por todas y cada una de sus dedicadas y minuciosas revisiones, pero por sobre todo por ser un oído y un apoyo fundamental en esta experiencia.

A mis compañeras y compañeros de este magíster, por la paciencia de escuchar cada uno de mis comentarios en las clases, y sobre todo por compartir sus hermosas experiencias en el mundo de la acción comunitaria.

A las nuevas amistades que forje a lo largo de mi estadía en Barcelona, que, aunque nos encontremos en distintas partes del mundo, siempre las recordaré como mi familia catalana.

También agradezco al tiempo de cada uno de mis entrevistados y entrevistadas, que no sólo me brindaron información valiosísima para esta investigación, si no que se adaptaron a las condiciones tecnológicas que nos impuso la pandemia.

Por último, agradezco en especial a mi familia y mi pareja, que sin su apoyo, comprensión, y sobre todo paciencia, esta aventura hubiera sido imposible.

## INDICE

RESUMEN .....	1
AGRADECIMIENTOS.....	2
1. JUSTIFICACIÓN.....	4
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: CABILDOS CONSTITUYENTES EN CHILE.....	5
3. PROBLEMATIZACIÓN .....	7
4. PREGUNTA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
5. MARCO TEÓRICO.....	10
5.1 DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y DELIBERACIÓN .....	10
5.2 PARTICIPACIÓN Y DELIBERACIÓN EN PROCESOS CONSTITUYENTES .....	17
6. MARCO TEÓRICO-ANALÍTICO .....	22
7. MARCO METODOLÓGICO.....	25
8. RESULTADOS DEL ANÁLISIS .....	27
8.1 Síntesis Ámbito N°1: Acceso, diversidad y pluralidad .....	27
8.2 Síntesis Ámbito N°2: Pautas y Recursos para la deliberación .....	33
8.3 Síntesis Ámbito N°3: Resultados y Aprendizajes.....	40
8.4 Síntesis Análisis Comparado.....	46
9. CONCLUSIONES .....	48
10. BIBLIOGRAFIA .....	50

## 1. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se enfoca en el análisis de los cabildos como mecanismos participativos de deliberación política en el actual proceso constituyente que se desarrolla en Chile, donde el país construye los cimientos de una nueva Constitución Política, proceso que se abrió a consecuencia del Estallido Social iniciado el 18 de octubre de 2019. De esa manera, se trata de un estudio de carácter sincrónico.

Al día de hoy, Chile ha desarrollado una ruta electoral que incluyó un Plebiscito el 25 de octubre de 2020, donde la población votó a favor de derogar la Constitución Política que les regía desde la dictadura militar. Al mismo tiempo, como mecanismo para redactar una nueva carta magna, se escogió una Convención Constitucional cuyos miembros fueron escogidos mediante votación popular en mayo de 2021, quedando integrada con paridad de género por 155 miembros, quienes deberán entregar el texto redactado a más tardar en julio del año 2022. Finalmente, en septiembre de ese año se debe realizar un nuevo plebiscito para aprobar o rechazar dicho texto constitucional.

En este contexto y clima de agitación social, pero a la vez de un profundo sentimiento cívico, se hace ineludible la necesidad de profundizar en uno de los desafíos centrales del proceso constituyente como es la inclusión de la ciudadanía en la redacción de la nueva constitución. Sobre este asunto, abundan los debates políticos y académicos sobre la configuración de algún mecanismo que permita a la ciudadanía ser parte de las discusiones y decisiones de la Convención Constitucional. Se trata, por tanto, de una materia de alta importancia política que puede interferir en la legitimidad de todo este proceso, sobre todo considerando que el Estallido Social del 2019 fue provocado entre otros, por la evidente desconexión entre la ciudadanía y sus representantes.

Dando fiel cuenta de esa necesidad, en estos últimos cinco años Chile ha recurrido en dos oportunidades a cabildos como mecanismos de participación en torno al proceso constituyente. Los primeros, impulsados el año 2016 por la entonces Presidenta Michelle Bachelet quien incluía un cambio constitucional en su programa de gobierno, pero que no llegó a concretarse, y los segundos, convocados por un conjunto de organizaciones sociales en el marco del Estallido Social del 2019.

Frente a ese escenario y al debate actual que este mecanismo suscita, esta investigación se propone profundizar en las experiencias concretas de cabildos realizadas en Chile por medio del relato de participantes. Así, se pudieron identificar aportes, potencialidades, y obstaculizadores de estos mecanismos de participación política, y analizarlos desde la perspectiva de *calidad democrática deliberativa* (Brugué; Pindado y Rebollo; Ávila; Francés). Además, se buscará revelar los efectos que pueden generar en los espacios micro sociales y comunitarios en donde se llevaron a cabo. En este sentido, un elemento interesante en el caso chileno es el contraste que se puede hacer entre los cabildos convocados por el gobierno y los autoconvocados por la sociedad, para profundizar en el debate sobre las diferencias que ello implica desde un punto de vista democrático.

De acuerdo con los argumentos señalados, esta investigación porta:

- Relevancia teórica: generando una postura crítica de los análisis ya existentes sobre los cabildos y realizando una propuesta analítica que permita estudiar estos mecanismos desde una perspectiva de *calidad democrática deliberativa*.
- Relevancia metodológica: se basa en la experiencia de los participantes y en una perspectiva comparada en el estudio de mecanismos de participación con carácter deliberativo.
- Relevancia práctica: aportando a la discusión actual y contingente respecto del mecanismo de participación más adecuado para el proceso constituyente chileno cuestión que debe definirse en los próximos meses.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: CABILDOS CONSTITUYENTES EN CHILE

El concepto *cabildo* no es nuevo ni surgió para definir un espacio de participación del siglo XXI. Sus orígenes en Latinoamérica provienen de la época colonial y se referían a:

*“arbitro de los intereses municipales, de él participaban los españoles colonizadores y los criollos mercantilistas interesados en definir algunos tributos, el estatuto de policía local y el régimen de libertades y derechos de la población; actuaba como el órgano de la autonomía local y por el cual los vecinos velaban por la solución de los problemas administrativos, económicos y políticos de la célula municipal (Alvarado, 2014, pág. 3).*

En Chile, los cabildos han sido utilizados como espacios de diálogo, debate y reflexión en diversos contextos y liderados por distintos tipos de actores. No obstante, su formalización como mecanismo de participación ciudadana nace a partir de la aprobación de la Ley N°20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública y aparece indicado de manera específica en el Instructivo Presidencial N°7 de 2014 para implementar aquella ley.

Más allá de esos hitos, la mayor popularidad de los cabildos emerge posterior al 2015 cuando el país comenzó a profundizar el debate sobre la necesidad de un cambio constitucional de fondo, y no una reforma constitucional menor como la que se hizo el año 2005. Desde entonces, los cabildos han sido promovidos como mecanismos participativos desde la administración pública, desde las organizaciones sociales o como iniciativas de personas no organizadas, cuestión que coincide con la definición de Pindado y Rebollo (2012), quienes indican que este tipo de mecanismos constituyen espacios de *debate público* que pueden emerger como una *acción institucional* o como una *iniciativa ciudadana*, tal como se puede observar en el caso chileno.

Durante el segundo mandato de la Presidenta Michelle Bachelet (2014-2018), y habiendo sido una promesa de su campaña electoral, el programa de gobierno contempló iniciar un cambio

constitucional que, si bien no terminó consolidándose, sí logró implementar acciones concretas de participación denominadas *Encuentros Locales Autoconvocados* (ELA) que fueron coordinados a nivel nacional desde el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Minsegres)<sup>1</sup>, y popularmente conocidos como *cabildos locales*. En ellos, se reunía un máximo de 15 personas con el objetivo de obtener conclusiones, por medio de una metodología deliberativa, sobre los asuntos constitucionales. En términos de sus resultados, se realizaron al menos 8.113 cabildos ciudadanos con la participación de alrededor de 10.412 personas. Toda la información recolectada fue sistematizada por Minsegres junto al Comité Sistematizador y presentada a la ciudadanía por medios de comunicación y publicada en la página web de ese ministerio.

De esa manera, y siendo ésta la primera experiencia a nivel nacional de participación en aras de un proceso constituyente, los cabildos gubernamentales son el reflejo de una visión más clásica de un *mecanismo de participación ciudadana*, que no es más que un arreglo institucional cuyo objetivo es facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de políticas y decisiones públicas (Speer, 2012, citado en Contreras y Montecinos, 2019, pág.183). Siguiendo esa lógica, en este estudio los cabildos se identificarán como una instancia de deliberación de acción gubernamental.

En segundo lugar y tres años después de esa experiencia, en pleno apogeo del Estallido Social del 2019, en donde la principal demanda ciudadana fue el cambio de la Constitución, los cabildos fueron nuevamente protagonistas, pero como iniciativa separada de la acción gubernamental. Se trata de los *Cabildos Abiertos Autoconvocados*<sup>2</sup>, también conocidos como cabildos ciudadanos que fueron promovidos por la Mesa de Unidad Social, organismo que agrupaba a más de 110 organizaciones sociales. Así, entre octubre de 2019 y marzo de 2020 se realizaron 1.233 cabildos con una participación de 34.976 personas a lo largo del país.

En relación con lo anterior, los *cabildos abiertos autoconvocados* también se entenderán como acciones de una *ciudadanía participativa*, concepto que se utiliza para englobar “*esfuerzos, iniciativas y emergencias de actores que participen de lo social, mediante el recurso de la acción colectiva, que son constitutivos de ese espacio interaccional, conflictual y heterogéneo llamado sociedad civil*” (Paredes, 2011, pág. 476). La definición de *ciudadanía participativa* entregada por Paredes (2011), es una categoría que permite diferenciar con mayor profundidad la construcción de espacios participativos que surgen desde la movilización o el asociacionismo, distinta a los mecanismos formulados por los actores políticos tradicionales como el Estado, Gobierno y partidos políticos.

Cabe señalar, que estos cabildos ciudadanos no se llevaron a cabo con el objetivo de exigir una nueva constitución, ya que esa discusión que fue cerrada mediante el *Acuerdo por la Paz Social y la*

---

<sup>1</sup> Los ELA no eran la única instancia de participación ciudadana considerada en el proceso iniciado el año 2017, también incluida una etapa de consulta individual, cabildos provinciales y cabildos regionales, siendo estos dos últimos espacios ampliados y masivos de participación ciudadana. No obstante, son los ELA los que concentraron la mayor participación de personas durante todo el proceso participativo constitucional (48.7%), razón por la cual son objetivo de estudio para la presente investigación.

<sup>2</sup> Este es el nombre formal entregado por la *Mesa de Unidad Social* como promotores, coordinadores y sistematizadores de los resultados de los cabildos

*Nueva Constitución*<sup>3</sup>, si no que demandar la presencia ciudadana en este proceso. Tal como indica PNUD (2021), los mecanismos no institucionales de participación “*pueden presentarse antes de la decisión formal de iniciar un proceso constitucional, siendo la ciudadanía la que, a través de diferentes acciones, logra instalar en la agenda pública la necesidad de un cambio constitucional y su preferencia en términos de qué mecanismo utilizar*” (PNUD, 2021, pág. 13).

Actualmente, y dentro de los primeros dos meses de trabajo de la Convención Constitucional, se crea la Comisión de Participación Popular y Equidad Territorial, conformada por 29 constituyentes que tendrán la misión de redactar una propuesta para definir el o los mecanismos para asegurar la participación de la ciudadanía en la elaboración de la nueva carta magna. Dentro de este articulado se deberán establecer los criterios metodológicos, el proceso de sistematización, de educación popular, de despliegue territorial, y todos los elementos técnicos necesarios para la participación ciudadana. Para esto, se abrió un proceso de recepción de propuestas y audiencias públicas, instancia en la que han participado una variada gama de centros de estudios, académicos expertos en temas constituyentes, y organizaciones de la sociedad civil. En todas estas presentaciones se menciona a los cabildos como el mecanismo más adecuado para este proceso, pero a la vez se presentan una serie de recomendaciones para enfrentar las debilidades de los procesos participativos constituyentes realizados en los años 2016 y 2019.

### 3. PROBLEMATIZACIÓN

A partir del contexto chileno e internacional que veremos más adelante, no cabe duda que los cabildos son un mecanismo que se aplica para favorecer la participación ciudadana en procesos constituyentes. De esa manera, y de cara al proceso actual que vive ese país, el cabildo se plantea como la posible solución para incorporar a la ciudadanía en el trabajo de la Convención Constitucional actualmente en funcionamiento.

Los cabildos son defendidos por la academia y organizaciones políticas por medio de argumentos que concuerdan en el por qué y en base a qué se considera como la opción más adecuada para el proceso constituyente en Chile. No obstante, en base a los criterios de esta investigación, estas posturas se contradicen constantemente con algunas apreciaciones técnicas. Por ejemplo, el informe final elaborado por el Consejo Ciudadano de Observadores sobre la participación en los cabildos impulsados por el gobierno de Michelle Bachelet, indica que a pesar de que fue un proceso satisfactorio en cuanto a transparencia, presentó algunos defectos donde destaca justamente la forma de deliberar, con poco énfasis a los desacuerdos, y un rol poco neutral de los facilitadores. Es más, una de las principales recomendaciones realizadas por este Consejo es ajustar la metodología *Convergencia Deliberativa* diseñada por el gobierno.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con lo informado por la Biblioteca del Congreso Nacional, el acuerdo es la declaración efectuada el 15 de noviembre de 2019, suscrita por diversas fuerzas políticas, a partir del acercamiento de las distintas visiones sobre la necesidad de revisar la institucionalidad vigente, y que determinar los mecanismos para bases de un acuerdo constituyente en Chile.

En el caso de los cabildos ciudadanos del año 2019, el Observatorio de Procesos Deliberativos de la Universidad Alberto *Hurtado* obtuvo conclusiones similares al informe anterior. Dicho análisis concluye que este tipo de cabildo es débil como espacio de deliberación ciudadana, especialmente por no tener un carácter integrador de miradas diversas que permitan oposiciones en el debate, y la ausencia de una metodología clara para efectuar dirigir el diálogo y la deliberación entre los participantes.

Como se observa, la discusión sobre la calidad deliberativa de los cabildos aún no está zanjada, lo que imposibilita la obtención de conclusiones pertinentes para decidir qué mecanismos requiere el proceso constituyente chileno. El primer elemento que justifica esta afirmación es la ausencia de marco analítico específico que permita obtener conclusiones sobre las ventajas y desventajas de este mecanismo desde su estructura, metodología y conformación. Esto también determina las importantes diferencias en el análisis entre los mecanismos gubernamentales y los cabildos ciudadanos, de los cuales no es posible obtener una comparación para concluir que tipo de iniciativa, o cuál de sus características, pueden ser óptimas para un proceso constituyente.

En segundo lugar, se presenta un factor en común en los informes mencionados y en otros artículos académicos. Todos se construyen desde la mirada de un observador externo, que genera críticas en base a la expertice profesional en participación ciudadana. Si bien es una característica elemental en el análisis, esta sobrevaloración de la experiencia profesional no permite profundizar e incluso invisibiliza, la perspectiva y experiencias de los participantes, sobre todo de aquellos que por primera vez son parte de una discusión sobre asuntos públicos. Por último, los elementos analíticos que son utilizados para analizar los cabildos se concentran en la organización y las reglas para guiar el diálogo, minimizando la capacidad que tienen los mecanismos deliberativos en la *construcción de lo público* más allá del evento por el cual se convocan en este caso, constitucional. Esto último se incorpora en algunas investigaciones como dimensión analítica por la evidente capacidad de los mecanismos de participación de desarrollar sentido de solidaridad, de promoción de la vida política, de producir incentivo para la construcción de bienes públicos y de presentarse como espacios de aprendizajes colectivos (Brugué, Francés, Ávila).

Frente a todo este debate, la preocupación que alienta esta investigación es la falta de sustento teórico-empírico, que enmarque las propuestas de participación en el proceso constituyente que principalmente provienen de académicos y sociedad civil organizada. En éstas se observa una valoración poco argumentada de la capacidad deliberativa de los cabildos, que, a pesar de algunos análisis más bien superficiales, no cuenta con sustento para afirmarse por completo. Un ejemplo de esto es el artículo escrito por Jordán y Figueroa (2021), los que concluyen que la etapa participativa, basada en la metodología de *Convergencia Deliberativa*, “cumplió con uno de los objetivos fundamentales del proceso, que era, a partir de la implementación de una metodología específica, la ciudadanía pudiese llegar a acuerdos sobre temas constitucionales, y registrarlos” (pág.93). De estas mismas palabras, se observa cómo se minimizan las características de un mecanismo participativo que van más allá de la forma en que dialogamos colectivamente. Esta última palabra es la que determina la necesidad de indagar en preguntas retóricas como quiénes, cómo, y qué obtenemos de la participación.

De esa manera, esta investigación no tiene como fin sólo observar la capacidad deliberativa de los cabildos ampliamente debatida y más allá de procesos constituyentes, sino identificar dimensiones analíticas relevantes para estudiar este tipo de mecanismos de participación ciudadana y política. Con ese propósito, este trabajo recurre a la *calidad democrática deliberativa* como marco conceptual para profundizar el aporte que los cabildos pueden realizar a un proceso constituyente como el chileno, pero también en el rol que pueden cumplir a una escala micro social mediante la eventual reconfiguración de las relaciones territoriales y de potenciación de la acción colectiva y comunitaria. Desde esta perspectiva, definir este mecanismo sólo como medio para vincular e incluir a la ciudadanía en el proceso constituyente, impide incorporar un análisis que trascienda esta necesidad política trascendental, pero al mismo tiempo coyuntural.

#### 4. PREGUNTA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

En relación con lo planteado en los apartados anteriores, la pregunta que guía la presente investigación es la siguiente:

**¿Qué tipo de cabildo realizado en el marco de los procesos constituyentes en Chile porta un mejor potencial desde la calidad *democrática deliberativa*?**

##### Objetivo General

- Identificar qué tipo de cabildo, de iniciativa gubernamental o ciudadana, presenta un mejor potencial de *calidad democrática deliberativa* considerando la organización, pautas de funcionamiento y las consecuencias de esos mecanismos.

##### Objetivos específicos

- Establecer un marco conceptual que permita situar el debate sobre mecanismos de participación deliberativa en procesos constituyentes.
- Delimitar un marco analítico que permita analizar la potencial de los cabildos como espacios de participación ciudadana en un proceso constituyente desde una perspectiva de *calidad democrática deliberativa*
- Determinar fortalezas y debilidades en la organización y ejecución de los cabildos de acción gubernamental y de iniciativa ciudadana en Chile.
- Indagar en los posibles aprendizajes cívicos e iniciativas comunitarias que obtienen los participantes más allá del debate constituyente.

## 5. MARCO TEÓRICO

En este capítulo se presentarán los principales conceptos y argumentos teóricos que sustentan esta investigación, los que se dividen en dos ámbitos. Primero, se presentan las definiciones académicas sobre democracia participación, deliberación y calidad participativa. En segundo lugar, se realiza una síntesis de los procesos deliberativos en el marco de procesos constituyentes.

### 5.1 DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y DELIBERACIÓN

En este apartado se presenta una síntesis de los conceptos más importantes para la comprensión del rol que puede tener de la participación en los procesos de democratización de un país.

#### 5.1.1 Democracia: concepto, modelos y procesos de democratización.

Establecer una definición consensuada sobre la democracia es una tarea casi imposible. Aunque hay elementos o condiciones mínimas que son indiscutibles, sobre todo cuando se observa la etimológica de este concepto relativa al poder del pueblo. Considerando ello, Giovanni Sartori (1995) entiende la democracia como el poder del pueblo sobre el pueblo caracterizada por:

*“una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable, ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes “respondan” a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa”* (Sartori, 1995, pág. 43).

Una concepción similar es la que plantea Dahl (2009) en su obra *La Poliarquía*, en donde el término democracia es designado para hablar de un sistema político entre cuyas características se cuenta la disposición de satisfacer, entera o casi enteramente a los ciudadanos sin establecer diferencias políticas. Para que esto suceda, la ciudadanía debe tener igualdad de oportunidades para formular sus preferencias, manifestarlas públicamente de forma individual o colectiva, y recibir por parte del gobierno igualdad de trato (Dahl, 2009). Complementando la anterior, otra propuesta del mismo autor es entender la democracia como un régimen en donde todos los miembros deben ser tratados como iguales e igualmente calificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas (Dahl, 2012). Dicho esto, no todo gobierno es o será democrático. Es más, bajo las concepciones de Robert Dahl, puede que ningún régimen político lo sea en su totalidad. Por ende, observar los procesos políticos que los países despliegan para conseguir y mantener la democracia es igual de relevante que el resultado final.

Para comprender esos procesos, la teoría ha categorizado distintos modelos de democracia que, en términos generales, permiten explicar los diseños institucionales y las prácticas de un régimen político, pero sobre todo quién y cómo se toman las decisiones de lo público. Nuevamente, existen múltiples visiones teóricas sobre modelos o formas de democracia, pero finalmente son tres las más abordadas en el debate teórico: “representativa, directa y deliberativa”. En palabras de Pindado y Rebollo (2015) estos tres modelos de democracia conforman la trinidad democrática:

*“La primera (la representativa) se refiere a la selección de las personas que actúan en representación de la ciudadanía en las instituciones públicas, con el poder de diseñar y ejecutar las políticas. La segunda (la directa) es la acción directa de la ciudadanía (para decidir alguna cosa sin intermediación) ejerciendo su rol de titular de la soberanía, es decir, cuando actúa como pueblo y se utiliza el sufragio universal” (pág.13).*

Por su parte, la democracia deliberativa, a veces entendida como un modelo de democracia participativa pero también como ejemplo del modelo radical<sup>4</sup>. Por ejemplo, para Martí- Costa et. al (2009) la democracia participativa persigue una implicación de los ciudadanos ordinarios en la toma de decisiones públicas con una mayor intensidad que en las democracias representativas, y en complemento con la democracia directa, en donde el eje central de la democracia debe darse por la soberanía popular. Sin embargo, el rol de los ciudadanos está supeditado a los llamados a participar en la formulación de políticas públicas que realice la administración, sin ser necesariamente vinculantes. La principal diferencia entre el modelo participativo y la democracia deliberativa es que esta última pone más acento en la calidad y el consenso de la toma de decisiones que en el acercamiento entre la administración y la ciudadanía.

*“una toma de decisiones colectiva con la participación de todos aquellos que resultarán afectados por la decisión, o de sus representantes: éste es el aspecto democrático. A su vez, todos acuerdan en que esta decisión debe ser tomada mediante argumentos ofrecidos por y a los participantes, que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad, y éste es el aspecto deliberativo” (Elster, 1998, citado en Martí, 2006, pág. 23).*

A partir de estas distinciones y en el actual contexto de debilitamiento y crisis democrática internacional, la principal crítica a estos sistemas refiere a un agotamiento o insuficiencia del modelo representativo y la consecuente necesidad de fortalecerlo mediante “procesos de democratización” que permitan avanzar hacia los modelos directo y deliberativo, cuya principal

---

<sup>4</sup> Según Monsivaís (2006), la democracia radical sería una forma de gobierno caracterizada por la toma de decisiones colectivas con base en la participación y el razonamiento práctico de todos los ciudadanos, en donde tiene la autenticidad del control democrático, y se presenta una horizontalidad en las relaciones participativas.

característica común es que entienden la participación política de la ciudadanía como una cuestión indispensable de desplegar, más allá del ejercicio electoral.

Si profundizamos en el debate sobre democratización y al igual que con las concepciones sobre democracia, existen múltiples significados y valoraciones que pueden variar desde la perspectiva de la modernización política, de la sociológica de los regímenes políticos, o del análisis del equilibrio entre la política las instituciones (Boix, 2006, citado en Gabarrón, 2016). Un ejemplo de este último enfoque es la visión de Tilly (2010), donde la democratización se entiende como el movimiento hacia una consulta más amplia, igual, protegida y mutuamente vinculante en las relaciones entre Estado y ciudadanía.

Para otros, como Dahl (2009), un proceso democratizador debe contemplar como mínimo, la ampliación del debate público y el derecho de participación. Siguiendo esa lógica, Cordourier indica que *“los regímenes pueden ser analizados en función de la amplitud con la que las instituciones garantizan a ciudadanos libertades para, por una parte, oponerse al gobierno, y por la otra, participar en lo que Dahl llama “el control y discusión pública del gobierno” (Cordourier ,2015, pág. 582).*

De esa manera, la participación en los procesos políticos que la democracia implica es un requisito indispensable para democratizar. Como ahora veremos, esta participación puede ejercerse por medio de variados espacios y mecanismos que pueden ser construidos, y sobre todo promovidos, de acuerdo con el marco teórico-normativo con el que miremos a la propia democracia, tal como indican los principales modelos ya revisados.

### 5.1.2. Participación Política, democracia y democratización

Participar, entendido como tener voz en un sistema de debate público es una de las dos dimensiones que para Dahl (2009) permiten comprender y sobre todo generar procesos de democratización. A simple vista, esta concepción se enmarcaría sólo en la posibilidad de controlar y discutir la política gubernamental por medio de la elección de representantes. Sin embargo, el concepto participación de Dahl debe ser entendido en base las tres condiciones necesarias para la democracia que ese autor delimita<sup>5</sup>, donde incluso la *propia formulación de sus preferencias y la manifestación pública, individual o colectiva, de éstas —producto de procesos de socialización en grupos secundarios— constituyen en sí mismas expresiones de participación de los ciudadanos” (Cordourier, 2015, pág. 584),* lo que ampliaría la concepción de participación más allá de lo electoral.

Para profundizar cuán democrático es un sistema político, es necesario comprender la participación más allá de la representación y a pesar de que la teoría de Dahl no profundiza el valor de otras expresiones participativas, sienta las bases para entenderlas como condiciones elementales de la

---

<sup>5</sup> De acuerdo con lo presentado por Dahl (2009) en su obra *Poliarquía*, las tres condiciones fundamentales para la existencia de la democracia son la posibilidad de los ciudadanos de: a) formular sus preferencias, b) manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente, y c) recibir por parte del gobierno igualdad de trato, sin discriminar por alguna causa del contenido o por origen de tales preferencias.

democracia. Así, el concepto de **participación política** es el más adecuado para comprender la diversidad de acciones que pueden incidir en el debate público cuya definición según Pasquino (1994) corresponde a un:

*«conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de forma más o menos directa y más o menos legal en las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección con vistas a modificar o conservar la estructura (y por lo tanto, los valores) del sistema de intereses dominante» (pág.180).*

Como se puede observar, esta definición puede abarcar un sin número de formas de ejercer la participación política, que se mantienen en constante debate dentro la academia y especialmente en la Ciencia Política. En razón a esta complejidad, Uriarte (2002) categoriza las modalidades de participación política en *convencionales* y *no convencionales*.

- Participación Política Convencional

Siguiendo a Uriarte (2002), este primer tipo correspondería a la participación estimulada desde las instituciones del Estado y no aspiraría a la transformación o cuestionamiento del sistema político. Para profundizar lo anterior, la descripción de Valles (2010) sobre *acción política*, dentro de la cual se incluye la participación política, clasifica lo convencional como lo aceptado por la comunidad ya que se ajusta a los valores dominantes, que son legitimados y promovidos por la élite política.

Dentro de este grupo se encontraría la **participación política electoral** que, para Pasquino (1994), es la modalidad más universal, difundida y corresponde a la manifestación de preferencias por medio del voto. Otros ejemplos serían la afiliación a organizaciones, las manifestaciones autorizadas, la recolección de firmas con fines políticos y sociales, y las solicitudes de audiencia con autoridades públicas, entre otras.

- Participación Política No Convencional

En contraposición a la modalidad anterior, la *participación política no convencional* no emerge por iniciativas estatal o gubernamental y dentro de sus principales objetivos se encuentra la transformación del sistema político o de alguna de sus estructuras (Uriarte, 2002). Para Valles (2010), esta modalidad muchas veces es mal vista ya que son formas que entran en conflicto con los valores dominantes y por ende, son difíciles de encajar en las lógicas legales o formales.

Más allá de una connotación negativa, la participación no convencional es definida como *“espacios autónomos de transformación social que, en mayor o menor interacción con los espacios*

*institucionales, pueden contribuir a dar respuestas colectivas (desde la libertad, la igualdad, y la diversidad a los problemas complejos de nuestras sociedades” (Subirats, 2006, citado en Parés, 2009, pág. 18). En ese contexto, la denominada *política contenciosa* referida” al levantamiento de demandas colectivas que interpela intereses de otras personas o que implique al gobierno (Tilly, 2010), también comienza a ser materia de análisis en las investigaciones y debates sobre la participación no convencional. De esta forma, la desobediencia cívica, la protesta, las intervenciones artísticas o la destrucción de bienes públicos son ejemplos claros de esta modalidad de participación.*

- Participación Ciudadana

La participación ciudadana es otro concepto que permite diferenciar con mayor detalle prácticas participativas. Para Parés (2009) esta definición enmarca a *“todas aquellas prácticas políticas y sociales a través de las cuales la ciudadanía pretende incidir sobre alguna dimensión de aquello que es público”*, y que se sitúan en la lógica de la consulta, deliberación, o de decisión (pág. 17)<sup>6</sup>. Estos últimos tres objetivos, nos llevan sin duda a pensar la participación de forma institucionalizada en el sentido que es promovida dentro de las reglas de juego del diseño del régimen político y que son aceptadas por otras instituciones y por los ciudadanos (Martí et al., 2009). En otras palabras, *“se desarrollan instrumentos y activan diversos mecanismos cuyo uso y formalización dan lugar a procesos que se reflejan en la producción de sistemas estables de participación”* (Parés y Rosende, 2009, pág.85).

Es importante dejar en claro, que la participación ciudadana puede emerger desde los órganos de la administración pública o de la ciudadanía (Schneider y Welp, 2011) y esto sería el argumento principal para no homologarla con la participación política convencional que, como ya se mencionó, son promovidas por el Estado. Existen prácticas de participación ciudadana que emergen desde la sociedad civil, pero que, a diferencia de las modalidades de participación política no convencionales, siempre buscarán un relacionamiento directo con las instituciones estatales o los que ostentan el poder en la esfera de lo público.

Como vemos y aunque en muchas ocasiones los conceptos de participación política y participación ciudadana son utilizados como símiles, esto sería simplificar la propia naturaleza de lo participativo. De acuerdo con lo señalado en los párrafos anteriores, se pueden observar tres diferencias entre la participación política y la ciudadana que sin ser las únicas, son las más evidentes. Estas se refieren a quién convoca, cómo se participa, y los objetivos que guían e incentivan la participación.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con Ebdon y Franklin (2006), la participación ciudadana tiene distintos y objetivos, que van desde a) comunicar, b) consultar, c) dialogar, d) tomar decisiones, y e) cogestionar.

En el marco de este debate y dada la naturaleza de los cabildos como mecanismos de participación de carácter deliberativo que aborda esta investigación, profundizaremos algunas definiciones conceptuales y operacionales que permiten analizarlos.

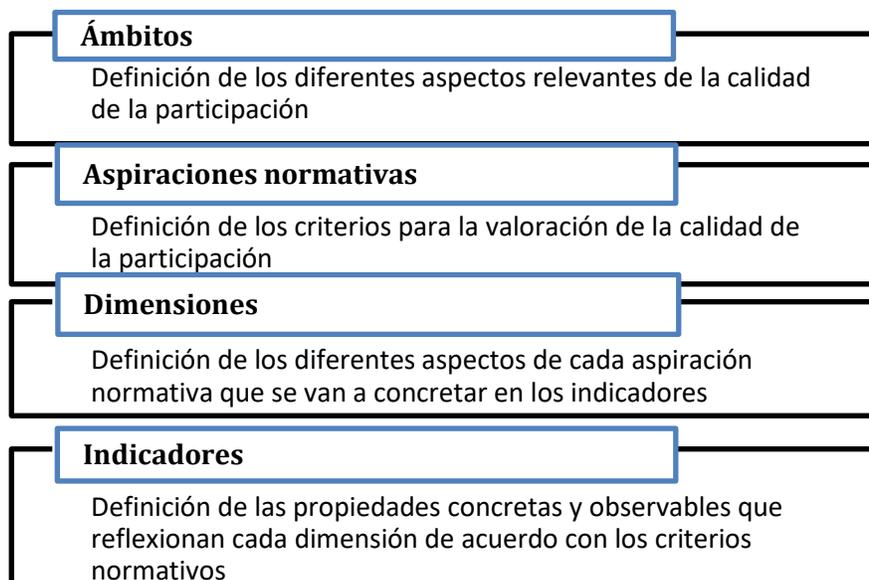
### 5.1.3 Calidad democrática de la participación

Establecer una definición sobre *calidad democrática* puede ser una tarea casi tan difícil como llegar a un acuerdo conceptual sobre democracia, ya que puede adquirir múltiples significados y presentar múltiples utilidades como ocurre, por ejemplo, con investigaciones que utilizan para analizar la calidad de la democracia como sistema político de una nación, como lo hace Lijphart (1990), o la calidad democrática de procesos participativos más específico como el estudio de Brugué y Parés (2012). Dentro de este último tipo de estudios, se identificaron los aportes teóricos más pertinentes para la construcción del marco analítico mediante el cual esta investigación estudió la *calidad democrática deliberativa* de los cabildos constituyentes implementados en Chile.

Desde la politología, Anduiza y De Maya (2005) han definido la calidad como un concepto abstracto y complejo, contrapuesto a la idea de cantidad, que permite subrayar los atributos y propiedades positivas de un proceso participativo. Según señalan, para analizar ese tipo de calidad, será necesario definir aspectos relevantes y criterios normativos sobre los cuales establecer una pauta de análisis o evaluación, la que debe ser abordada por medio de cuatro grandes ámbitos: a) quién participa, b) en qué se participa, c) cómo se participa, y d) cuáles son las consecuencias del proceso participativo. En cada uno se deben especificar las aspiraciones normativas, dimensiones, e indicadores.

**Figura 1.**

**Cuatro aspectos de la definición de la calidad en los procesos de participación.**



Fuente: Anduiza y Maya (2005). La qualitat en la participaci3n: una proposta d'indicadors

Siguiendo esta propuesta, Parés (2009) retoma esta metodología agregando un nuevo ámbito referido a quién promueve la participación y profundiza los otros ámbitos de la calidad. En razón de esto, plantea un análisis de la *calidad democrática* donde hay un mayor énfasis en los impactos de la participación:

*“no sólo nos preguntamos por cómo (con qué calidad democrática) se están llevando a cabo las experiencias de participación ciudadana, sino que también nos interesamos por conocer cuáles están siendo las consecuencias de estas experiencias, entendiendo que los impactos que estas prácticas puedan tener sobre las políticas públicas y sobre la sociedad, pueden ser, en sí mismos, factores de calidad”* (Parés, 2009, pág. 16).

Ahora bien, la palabra *democrática* viene a acentuar la importancia del enfoque teórico-normativo, ya que ella dependerá directamente del modelo de democracia que se escoja para evaluar la participación. De acuerdo a Parés (2009), el cómo nos posicionamos en el debate determina los principales elementos de la *calidad democrática*. En otras palabras, no es igual generar una investigación sobre un mecanismo participativo bajo la lógica de la democracia representativa o bajo los conceptos de la democracia deliberativa. Por último, es importante mencionar que, a pesar de que la propuesta de Anduiza y Maya (2005) busca evaluar la *calidad democrática* de procesos participativos, sin duda aporta y permite profundizar el análisis de la *calidad democrática* de los regímenes políticos en donde se desarrollan este tipo de instancias.

#### 5.1.4 Importancia de la deliberación

Dentro del debate sobre modelos de democracia, Brugué (2009) establece que aquella de tipo deliberativa promueve una toma de decisiones con principios y características basadas en el ideario republicano, donde *“los ciudadanos no son meros defensores de sus propuestas si no que convencen y son convencidos, se comunican y argumentan para madurar juntos nuevas opiniones”* (pág.130). Por su parte Francés (2017) indica que el ideal de la deliberación como ejercicio o como mecanismo, estaría basado en un proceso que pueda incluir y reconocer las perspectivas de los diferentes segmentos o grupos sociales por medio del uso de conocimiento, la interacción y la información como fuentes de comprensión del consenso.

Por otra parte, y en términos más operativos, Gutmann y Thompson (2004) citados en Brugué (2009, pág. 131) se presentan cinco condiciones para poner en práctica un mecanismo propio de la democracia deliberativa: a) generar un intercambio de razones y argumentos, b) que sean públicas, comprensibles y accesibles a la ciudadanía, c) que las decisiones sean vinculantes, d) que sean generadas por un proceso dinámico, y e) que se valoren las diferencias, pero priorizando los espacios de acuerdo y cooperación.

En razón de lo anterior, es factible confirmar que un espacio de deliberación va más allá del poder de decisión puesto que, a través del diálogo, el intercambio de ideas y la argumentación (elementos esenciales de la deliberación) se facilita el ejercicio del juicio como actividad formativa del ámbito público que permite la transformación del individuo en un agente político (Vergara, 2020). Así, un mecanismo deliberativo deberá emerger de la interacción de los ciudadanos en el espacio público sin interferencia ni dominación. No obstante, el rol del Estado podría ser primordial, aunque no condicionante del proceso, es más, podría ser:

*“el responsable de dicho proceso que puede verse fortalecido por el diálogo con todos los actores, indagando por sus intereses y valores compartidos; es su tarea reconocer a los actores de los espacios públicos como interlocutores válidos, es decir, generadores de entendimientos y consensos acerca de intereses compartidos”* (Ávila, 2015, pág. 219).

Ahora bien, en base a todo lo comentado anteriormente, estudiar un mecanismo de participación basado en la deliberación debe no sólo hacer énfasis no en el proceso operativo, sino que también en los valores, aprendizajes y resultados de éste. Este análisis se debe realizar por medio de un marco que comprenda los postulados de la democracia deliberativa, que para Monsiváis (2006):

*“no sólo resultan útiles para ofrecer soluciones normativas a las cuestiones referentes a la legitimidad política. Al mismo tiempo, cumplen la función de servir como parámetros críticos para identificar avances y retrocesos, fortalezas y debilidades, en los procesos de democratización. Sin embargo, una teoría de la deliberación que pretenda explicar de qué manera el diálogo público contribuye a profundizar la democracia, tiene que hacer frente al reto de poner a prueba sus dimensiones normativas en la realidad política. Promover un diálogo fructífero entre teoría normativa y análisis empírico”* (pág.324).

Es por esto, que los cabildos implementados en Chile en el contexto constituyentes no deben ser observado sólo como un proceso participativo, ya que en este no se identificarán las externalidades, sean positivas o negativas, del ejercicio diálogo y deliberación al que son expuesto los participantes,

Es por esto, que estudiar los cabildos implementados en Chile en los procesos constituyentes, permitirá comprender como la ciudadanía, sus comportamientos y opiniones, también aportan a la profundización de la democracia, y si de verdad los llamados a deliberar más allá de los espacios de representación popular, son el mecanismo adecuado para dar por finalizada el proceso de transición democrática.

## **5.2 PARTICIPACIÓN Y DELIBERACIÓN EN PROCESOS CONSTITUYENTES**

Ya enfocándonos en el contexto de esta investigación, y tal como se mencionó en los primeros apartados, luego del Plebiscito del pasado 25 de octubre, en Chile se está viviendo un proceso de reforma constitucional cuyo primer hito relevante fue la elección de 156 convencionales constituyentes con la responsabilidad de redactar y aprobar una nueva carta magna. En ese contexto, el análisis de la variada gama de informes, artículos, investigaciones y propuestas presenta claro consenso en cuanto a que el trabajo de la Convención Constituyente debe contar con la participación de la ciudadanía. La razón más compartida es la que menciona Vergara (2020):

*“el principal problema de un proceso constituyente liderado por una convención nacional es que es un mecanismo elitista, ya que solo unos pocos elegidos redactarían la constitución de acuerdo con sus propias convicciones, teniendo el monopolio de la decisión en cuando a las reglas fundamentales que regirán a la sociedad” (pág. 129).*

No cabe duda de que la necesidad de establecer espacios y mecanismos de deliberación para que las personas puedan incidir en las decisiones sobre la nueva constitución es parte del debate público. Esto cobra mayor importancia cuando la antesala del proceso constituyente es un Estallido Social gatillado por un enorme malestar ciudadano que, combinado con una crisis de representatividad y descrédito de la política, demuestran una vez más que una elección popular no será suficiente para entregar legitimidad a una nueva carta magna para el país.

#### 5.2.1 Experiencia internacional de participación de la ciudadanía en procesos constituyentes.

De acuerdo con el *Informe Participación Ciudadana en la Convención Constitucional* del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) entre las experiencias internacionales más importantes de participación ciudadana en los procesos de cambio constitucional están Islandia, Sudáfrica, Bolivia, Colombia y Ecuador. En estos países se puede identificar una variada gama de mecanismos que conectan con las dimensiones clásicas de la democracia (OCDE, 2017), a) la democracia directa a través de voto o referéndums, b) la representativa por medio de la elección de los constituyentes o asambleístas, y c) la participativa por medio de instancias de deliberación y consulta. Estos ejemplos, pueden variar de una experiencia a otra, pero a pesar de esto, es evidente que, para legitimar una nueva carta magna, el proceso en su conjunto debe ser en su mayor parte participativo. Así, tal como lo señala Hart (2010):

*“En procesos de cambio constitucional, a nivel global la participación ciudadana ha aumentado gradualmente, en la medida en que se ha consolidado la idea de que existe un derecho básico a participar en la toma de decisiones de los asuntos públicos” (Hart, 2010, PNUD, 2021, pág.8.)*

Los mecanismos más utilizados en este contexto son los de consulta y deliberación. Según PNUD (2021), entre los años 1979 y 2018 se observaron 29 procesos de reforma constitucional, de los

cuales 27 incorporaron espacios de discusión abiertos a la ciudadanía. Los referéndums y los plebiscitos<sup>7</sup>, son los mecanismos de participación más comunes en procesos de cambio constitucional y tienen el objeto de legitimar las enmiendas constitucionales por medio del voto popular (Negretto, 2015). Por otra parte, según Altman (2010), ambos son mecanismos de democracia directa y no tienen una característica determinada que los diferencie o los asimile, sino que su uso dependerá de la denominación que utilice cada país. Sin embargo, se puede decir que los referéndums están más asociados a cambios constitucionales o legislativos, que deben ser aprobados por la ciudadanía. En cambio, los plebiscitos, son utilizados como iniciativas de consultas a la ciudadanía sobre algún tema en particular, que no necesariamente deben ser legales o constitucionales.

A nivel internacional, existe consenso académico en que el caso más innovador de participación ciudadana en un proceso constituyente es Islandia en el año 2010. En este país se creó la *Asamblea Constituyente* como órgano redactor, y además se conformó una *Comisión Constitucional* que apoyó y acompañó la labor de la Asamblea. Pero lo más característico del sistema islandés fue sin duda el *Foro Constitucional*, organismo conformado por ciudadanos seleccionados aleatoriamente que, en torno a la deliberación, definieron los valores para la nueva Constitución. Ahora bien, las características sociales, territoriales y políticas de Islandia distan mucho de la realidad Latinoamericana. Esto no quiere decir que se observe como modelo inalcanzable, es más, algunos países latinoamericanos como Chile, observa con atención el caso islandés.

Por su parte, en América Latina destacan iniciativas constitucionales en donde la ciudadanía puede proponer revisiones y modificación de la carta magna previo a la aprobación del órgano constituyente, tal como ha ocurrido en México y Colombia. Siguiendo a Negretto (2010) esas iniciativas son de *participación popular*, distintas a los mecanismos de participación basados en la votación y la representación, configurándose como espacios que permiten la influencia y participación más directa en los procesos constituyentes. Estas pueden ser activadas por medio de: a) solicitud de las autoridades estatales, b) por petición ciudadana, c) por mandato constitucional. De esa manera y sea o no influida o no por casos exitosos, en América Latina se puede evidenciar un avance en cuanto a la diversificación de los espacios y mecanismos para escuchar las demandas ciudadanas frente a una reforma constitucional, y a pesar de las diferencias entre uno y otro país, la fórmula de asambleas, foros y encuentros territoriales es el punto en común de todas las prácticas implementadas, tal como se observa en la siguiente tabla:

---

<sup>7</sup> Ambos son mecanismos de democracia directa, pero según Altman (2018) no tienen una característica determinada que los diferencie o los asimile, sino que su uso dependerá de la denominación que utilice cada país. Sin embargo, se puede decir que los referéndums están más asociados a cambios constitucionales o legislativos, que deben ser aprobados por la ciudadanía. En cambio, los plebiscitos, son utilizados como iniciativas de consultas a la ciudadanía sobre algún tema en particular, que no necesariamente deben ser legales o constitucionales.

**Tabla N°1 Mecanismos de participación ciudadana para consulta y deliberación en los procesos constituyentes en América Latina**

País	Año	Mecanismo consultivo y de deliberación
Colombia	1991	Grupos de trabajo territoriales
		Recepción de recomendaciones escritas de grupos civiles o gubernamentales
Brasil	1998	Audiencias Públicas
		Recolección de peticiones y sugerencias
Ecuador	2008	Foros y mesas territoriales
		Audiencias con expertos y/ grupos de interés
		Audiencias con grupos minoritarios o históricamente marginados
		Recepción de recomendaciones escritas por la sociedad civil
		Unidad de Participación Social de Sistematización
Bolivia	2009	Audiencias Públicas
		Audiencias con grupos minoritarios o históricamente marginados
		Foros territoriales
México	2016	Cuestionarios individuales
		Encuentros Locales
		Solicitudes web
		Propuestas ciudadanas
		Reuniones con peticionarios (mínimo 10 mil firmas)
		Audiencias con el comité en pleno (mínimo 50 mil firmas)
Comentarios públicos al borrador carta magna con votación		

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla N°3 presentada por el PNUD (2021) en Participación Ciudadana en la Convención Constitucional. Experiencia Internacional, estándares y recomendaciones.

A pesar de esos avances, no es posible afirmar que todas estas iniciativas cumplieron con el rol promover el diálogo, la reflexión o la deliberación en los procesos constituyentes de la región, razón por la cual la incorporación de estos mecanismos no necesariamente asegura el valor democrático y participativo del proceso. Incluso, la experiencia de los mecanismos de *participación popular*, siendo la fórmula que más atribuciones entrega a la ciudadanía en un proceso constituyente, no puede siempre ser considerada como una mejora en la calidad de la democracia en América Latina (Negretto, 2010).

En consecuencia, no se ha logrado obtener la fórmula perfecta, es más, *“no existe un modelo único, correcto y de aplicación general para llevar a cabo un proceso de consulta pública e involucrar a la ciudadanía durante el funcionamiento de un órgano constitucional. Un mecanismo que resultó apropiado para involucrar a la ciudadanía en un país puede no ser el más adecuado en otros contextos* (PNUD, 2021, pág. 17). Así, la amplia experiencia internacional de participación en procesos constituyentes sólo nos muestra posibles caminos, pero no necesariamente la respuesta que Chile está buscando.

### 5.2.2 ¿Por qué la deliberación en un proceso constituyente?

No es materia de este apartado, ni de esta investigación, presentar los argumentos sobre el valor de la deliberación en un sistema democrático, sino repasar definiciones y concepciones teóricas básicas que permitan enmarcar este trabajo.

En primer lugar, es importante entender que la participación ciudadana en un proceso de reforma constitucional, sobre todo desde los espacios y mecanismos para incidir en la redacción de la carta magna, entrega elementos de identidad que los mecanismos representativos no aportan por sí solos (Becker, 2018, pág. 48). Sin embargo, el debate sobre participación ciudadana más amplio otorga alertas importantes como Martí (2006), quien señala que la participación por sí misma no es suficiente, es más, una decisión política es legítima sólo si es resultado de un procedimiento democrático deliberativo.

Siguiendo esa premisa, deliberar es un ejercicio de debate y discusión que tiene por objetivo producir opiniones razonables y bien informadas donde los participantes estén dispuestos a revisar y valorar preferencias, datos y afirmaciones entregadas por los otros participantes (Chambers, 2003). Ahora bien y volviendo al contexto de este estudio, hablar de deliberación en la redacción de una carta magna no necesariamente significa que la ciudadanía participe, tal como indica Elster (1998) en Figueroa y Jordán (2021), *“también se ha considerado la democracia deliberativa en procesos de cambio constitucional, ya sea la deliberación entre los representantes electos para elaborar un nuevo texto, o la democracia deliberativa como objetivo de quienes elaboran la constitución (pág.4)*

Considerando estos argumentos, la fórmula ideal para la deliberación de los integrantes del órgano redactor y la participación de la ciudadanía es la *Asamblea Constituyente*. Según Gajardo (2016) este órgano respondería a una necesidad fundamental:

*“Esto es, que el cambio total de la Constitución debe pasar necesariamente por un mecanismo que permita cumplir con los dos aspectos que componen la democracia deliberativa, a saber: 1) La toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por ellas o por sus representantes, parte democrática; 2) la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad, parte deliberativa. (pág. 77)*

Sin embargo, en ausencia de una *Asamblea Constituyente* y ante un escenario de descontento social y evidente crisis de representatividad como ocurre en Chile, es imperante revertir la falta de legitimidad a través de la participación, de tal manera que el proceso constituyente logre adecuadamente sus objetivos (Delamaza, 2020). En este contexto, es relevante tener en claro que los mecanismos de participación ciudadana pueden tener distintas funcionalidades como informar, educar o recopilar información, discutir e involucrar o cogestionar (Díaz, 2017) y dependiendo de

ello, no siempre son útiles para obtener la anhelada legitimidad ya que ésta depende en mayor parte del “nivel inclusión de diversos actores de la sociedad, así como por el momento en que los ciudadanos y ciudadanas son incluidos en el proceso constituyente (Ginsburg, et.al, 2009, citado en Figueroa y Jordán, 2021, pág. 81). Ante esa disyuntiva PNUD (2021) indica que “la pertinencia de uno u otro mecanismo tendrá que ver con el momento histórico, con las expectativas de participación que existan en cada caso, pero también con la adaptación de dichos mecanismos a la cultura e institucionalidad de participación propia de cada país” (pág. 17).

De este modo, no cabría duda de que la revolución social y política que viene viviendo Chile exige debatir sobre el mecanismo participativo que permita establecer una relación fluida, y casi comprometida entre los constituyentes y la ciudadanía, pudiendo optar así a una incidencia real en la redacción de la nueva constitución. Por tanto, la deliberación se presenta como la alternativa a los procesos de consulta, que en el imaginario colectivo sólo quedan archivados en las cajoneras de las instituciones públicas. De esa manera, el cabildo sería el espacio que, por medio de la deliberación, podría *lograr consensos mediante el diálogo, reivindicar a grupos desventajados dentro de los discursos políticos, situar la participación y representación como valores que conversan entre sí de manera simbiótica y realzar valores como la pluralidad, inclusión e igualdad política.* (Becker, 2018, pág. 53).

## 6. MARCO TEÓRICO-ANALÍTICO

A continuación, y retomando las concepciones teóricas del acápite anterior, se presenta el marco analítico que en este TFM se delimitó para estudiar el potencial de los cabildos constituyentes de Chile desde la perspectiva de *calidad democrática deliberativa*.

De este modo, la *calidad democrática* de los cabildos se analizó por medio de los tres ámbitos propuestos por Anduiza y Maya (2005), que son precisados recurriendo a definiciones normativas sobre democracia deliberativa aportadas por Brugué (2009), Pindado y Rebollo (2015), Ávila (2015) y Francés (2017). Es importante mencionar que las herramientas de análisis de mecanismos de participación diseñadas por los autores citados están más orientadas para acciones gubernamentales en el marco de la participación ciudadana, pero no dejan de ser útiles y prácticas para esta investigación.

**Tabla N°2: Marco analítico para el análisis del potencial de *calidad democrática deliberativa de los Cabildos constituyentes chilenos***

Ámbitos	Aspiraciones normativas	Dimensiones
<b>Acceso y diversidad</b> <i>(quién participa)</i>	Convocatoria amplia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convocatoria sin requisitos, ni procesos de selección</li> </ul>

	Diversidad en el perfil de los participantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participantes de distintas edades, género, nivel socioeconómico, y nivel educacional</li> <li>Participantes pertenecientes a organizaciones y personas no organizadas</li> </ul>
	Pluralismo en las opiniones y puntos de vista de los participantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integrantes con pensamientos y valores políticos distintos</li> </ul>
<b>Pautas y recursos de la deliberación</b> <i>(cómo se participa)</i>	Metodologías claras y aceptadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metodologías para el diálogo informadas y aceptadas por los participantes</li> </ul>
	Recursos y condiciones adecuadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tiempo adecuado para el diálogo</li> <li>Presencia de facilitadores y expertos</li> </ul>
	Gestión de acuerdos y desacuerdos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento y comprensión de los argumentos de otros</li> <li>Valoración e identificación de los desacuerdos</li> </ul>
<b>Resultados y Aprendizajes</b> <i>(consecuencias de la participación)</i>	Elaboración y conocimiento de una evaluación y sistematización del órgano convocante	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis y retorno por parte de quién convoca el diálogo</li> <li>Conocimiento por parte de los participantes de los informes de evaluación y sistematización</li> </ul>
	Aprendizajes cívicos y fortalecimiento de redes asociativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprendizajes sobre cultura política y</li> <li>Espacios de intercambio de experiencias e información entre los participantes</li> <li>Se acuerdan otros trabajos en conjunto, de deliberación o acción colectiva</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a Anduiza y Maya (2005), Brugué (2009); Ávila (2015); Francés (2017); Pindado y Rebollo (2015).

Cabe hacer una apreciación sobre la última dimensión de este marco analítico donde no se incluye el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos generados por los cabildos, siendo un elemento fundamental para la observación de un espacio de participación sobre todo cuando éste tiene un carácter deliberativo. Sin embargo, esa ausencia fue intencionada para evitar un sesgo en los resultados. Si bien los cabildos fueron implementados con el fin que la ciudadanía incida en la elaboración de una nueva carta magna en Chile, por decisiones políticas y por condicionantes externas como la pandemia actual, el proceso de formación y redacción de la nueva constitución ha sido constantemente postergado. Así, al no existir resultados concretos sobre los resultados, quedó fuera de este análisis, pero quedando abiertas las pautas para una futura investigación.

A pesar de ello, este trabajo no perdió su valor académico ni metodológico. Como lo destaca Brugué (2009) la prioridad de un proceso deliberativo se encuentra en sus resultados, pero sus características procedimentales son también cruciales para una evaluación, ya que de estos elementos dependerá el éxito o fracaso de los resultados finales. Para este caso de estudio, la falta de un análisis sobre los impactos de la participación en las decisiones públicas intentará ser cubierto por medio de una investigación más profunda en los posibles cambios de los valores democráticos

de los ciudadanos y ciudadanas de Chile, y que para Parés (2009) son elementos tan importantes como el grado de influencia de los acuerdos generados de la participación ciudadana.

- **¿Quién participa?**

La importancia de analizar *quién participa* se relaciona con una de las principales críticas realizada a la participación, en donde la mayor implicación por parte de los ciudadanos en procesos participativos podría acabar en una predominante presencia de grupos y personas que no necesariamente representan a la ciudadanía (Anduiza y Maya, 2015). En una instancia deliberativa en cambio, la cuestión va más allá del número de participantes, el principal valor está en función del equilibrio de la diversidad, representatividad e intensidad de involucramiento en el espacio participativo (Brugué, 2012). En razón de ambos argumentos, un mecanismo de participación al estilo del *debate público* debería garantizar *“unos mínimos concretos de seguridad, eficacia, pluralidad, respeto. Hay que huir de convocatorias de debate público donde sólo son convocados “los nuestros” a hablar y acordar estos mínimos que garanticen la eficacia de este canal de participación”* (Rebollo y Pindado, 2015, pág. 43).

- **¿Cómo se participa?**

Para obtener los resultados esperados, un espacio de participación basado en la deliberación deberá estar organizado *a través de unas reglas claras, conocidas y pactadas anticipadamente (al menos con los actores más relevantes). En segundo lugar, estas reglas deben desarrollarse con máxima profesionalidad; garantizando la calidad de los materiales y los espacios utilizados, la efectividad de la dinamización, la adecuación de las convocatorias y los calendarios de trabajo, etc.”* (Brugué, 2015, pág. 135).

Ahora bien, la importancia de una metodología clara y bien organizada no es el único elemento relevante del *cómo* participar de un espacio deliberativo, la gestión de la comunicación y de los argumentos de los participantes también es clave para el éxito del proceso. Así, *“la importancia de los procesos de comunicación y deliberación en los que todos los ciudadanos puedan participar en las discusiones, donde sea posible la comprensión mutua, acuerden mecanismos de resolución de posibles conflictos y se alcancen acuerdos basados en la información y el debate* (Webler y Tuler, 2000, en Anduiza y Sergi, 2005, pág. 22). Dentro de este objetivo, la deliberación debe responder a *características internas*, en donde se deben aceptar y profundizar los desacuerdos, maximizar el respeto mutuo y minimizar las diferencias, lo que en palabras de Brugué (2012) es la aplicación del *principio de la economía moral del desacuerdo*. Este concepto es el que entregaría el valor democrático al proceso participativo, ya que permitiría la interacción constructiva y posibles cambios de posición en los participantes, algo que diferencia la participación consultiva a la deliberación.

- **Consecuencias de la participación**

Otro de los elementos importantes al momento de analizar un proceso participativo son los resultados y efectos frente a la toma de decisiones, independiente de si la información recopilada de los y las participantes es o no vinculante. Esta última condición, sin embargo, puede diferenciarla entre espacios dirigidos, por ejemplo, sólo a la comunicación, a uno que busque la influencia real sobre las decisiones públicas. Esta es la lógica utilizada por Anduiza y Maya (2005) para establecer los parámetros para la evaluación y el análisis de las consecuencias de la participación, y que se divide en dos ámbitos, el grado de influencia en proceso de toma de decisión, (resultados tangibles) y la incidencia en los valores y actitudes democráticas de ciudadanos, políticos y técnicos (resultados intangibles). Con respecto a esta última variable, y en lo que respecta a la participación en una instancia dirigida en base a la deliberación, son dos los aportes que pueden complementar lo presentado por ambos autores.

En primer lugar, Delli et al. (2004) consideran que la asistencia de las personas a un espacio deliberativo para la toma de decisiones colectiva conduce a una ciudadanía más informada sobre las necesidades propias y sociales, que sean más comprometidos políticamente, y sobre todo capaces de resolver conflictos profundos por medios de instancias guiadas por los principios básicos de la democracia. Dentro de la misma línea, Brugué y Parés (2012) indican que la deliberación puede producir: *“a) un aprendizaje por parte de los actores, tanto en términos sustantivos (sobre el tema sometido a debate) como en lo referente al procedimiento, las actitudes y valores asociados a la deliberación; y b) una mejora e intensificación de las relaciones entre los actores participantes en la red articulada a través del espacio deliberativo”* (pág. 83). No obstante, no es el único elemento que podría entregar calidad a la deliberación.

Por otra parte, una vez finalizado el proceso participativo, también es relevante, sobre todo para evitar la desilusión frente a la participación, una instancia de retorno de los resultados obtenidos. Para Pindado y Rebollo (2012) es necesario devolver el resultado de las aportaciones a las personas para demostrar la importancia de la intervención ciudadana en los procesos públicos. Volviendo a las palabras de Brugué (2012) en proceso de deliberación debe contener una etapa de respuesta que muestre la información obtenida, pero sobre todo comunicar hasta qué punto los contenidos fueron incorporados en una decisión final, ya que será aquí en donde se visualicen los impactos reales de la deliberación.

## 7. MARCO METODOLÓGICO

De acuerdo con la problemática y preguntas planteadas, esta investigación se abordó desde el **paradigma interpretativo-inductivo**, ya que se buscó hacer énfasis en la comprensión de los procesos desde las propias creencias, valores y reflexiones de los sujetos involucrados (Ricoy, 2006), cuestión que permite generar conocimiento, crear teorías o explicar fenómenos por medio de la observación de los hechos sociales (Navarrete, 2003).

El método utilizado en esta investigación es el **comparado** de casos de tipo cualitativo que permite *“obtener una visión más profunda de la complejidad del respectivo objeto de análisis y estimula preguntas que captan de manera más precisa lo individual del caso concreto”* (Nohlen, sin fecha, pág. 4). Con ese propósito, los casos estudiados fueron los dos cabildos desplegados en torno al proceso de cambio constitucional chileno, de tipo gubernamental y ciudadano, seleccionados mediante la estrategia de diversidad que busca similitudes y diferencias que permitan comparabilidad (Ragin, 2007). Esos criterios son los siguientes:

1. Ambos buscan la incidencia de la ciudadanía en la elaboración de una nueva constitución
2. Ambos se basan en los principios de la deliberación como medio para garantizar la participación de la ciudadanía en este proceso de decisión pública.
3. Según la naturaleza de quien les convoca, unos son liderados por el gobierno a través de un ministerio político, y los otros convocados por la propia ciudadanía a través de la Mesa de Unidad Social.

En concordancia con el enfoque y método aplicado, se recurrió a una metodología **cualitativa**. Según King, et al. (1994) ésta se puede basar en un caso o en un reducido número de ellos; se sirve de entrevistas en profundidad o de análisis detallados de materiales históricos; utiliza el método discursivo e intenta estudiar de forma global o exhaustiva un acontecimiento o unidad. Por otro lado, esta metodología permite definir una realidad a través de las interpretaciones de los participantes respecto de sus propias realidades (Hernández, Fernández y Baptista, 2006, pág. 9).

- **Recogida de la información**

En el marco de una metodología cualitativa, esta investigación aplicó dos técnicas de producción de información: revisión documental, entrevista abierta o semiestructurada.

La revisión **documental**, se basó en informes de sistematización de cabildos por los comités sistematizadores, bases de datos de participantes, informes elaborados por el Consejo de Observadores del Proceso Constituyente y por la Mesa de Unidad Social, y también de artículos académicos sobre estos espacios de participación.

La **entrevista abierta o semiestructurada**, *“se basa en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener más información sobre los temas deseados”* (Hernández, Fernández y Baptista, 2006: 597). Este tipo de entrevista se aplicó a participantes de los cabildos realizados el año 2016 y los implementados el 2019. Es importante mencionar, que, en base a las dos técnicas de recolección de información, se realizó una **triangulación de los datos**, lo que permitió enriquecer al análisis de los resultados.

La selección de entrevistados se realizó en base a un **muestreo intencional no probabilístico, caracterizado** por *“estudiar una muestra pequeña de carácter muy heterogéneo, para descubrir en ella, mediante el estudio en profundidad de cada uno de los casos, las ideas y valores compartidos por los integrantes de un grupo social extenso”* (Izcara, 2007, pág. 22). Es importante mencionar que

todas las personas entrevistadas fueron parte de ambos tipos de cabildos, criterio de selección que fue considerado para obtener, además del relato descriptivo de cada cabildo, una visión comparativa desde la propia experiencia del participante.

Finalmente, para asegurar la diversidad o heterogeneidad de la muestra, tal como lo recomienda Ruiz (2012), se seleccionaron participantes de cabildos de diferentes edades y condición socioeconómica de su lugar de residencia. Finalmente, y bajo el criterio de saturación de la información y otros logísticos, se entrevistó a 8 personas que configuraron la muestra final.

- **Análisis de la información**

La técnica por la cual se analizó la información recopilada es el **análisis de contenido**, considerado como un conjunto de procesos por los cuales el investigador interpreta diversos productos comunicativos, que pueden ser mensajes, textos o discursos, que son formulados con el objetivo de elaborar y procesar datos para un empleo posterior (Piñuel, 2002).

Las herramientas que se utilizaron para realizar el análisis de contenido son la escucha de entrevistas, su transcripción y posterior categorización de los resultados por medio de una pauta predefinida a partir de las dimensiones del marco analítico, tal como se establece en Krippendorff (1990). Finalmente, el establecimiento de inferencias que menciona Ruiz (2012), se realiza en base a los datos discursivos levantados en las entrevistas y sistematizaciones de ambos procesos participativos.

Finalmente, y como veremos, para la exposición del análisis, se anonimizó a las personas entrevistadas.

## **8. RESULTADOS DEL ANÁLISIS**

A continuación, se presentarán los principales hallazgos identificados en la recolección de información sobre los cabildos realizados en el marco de reformas constitucionales en Chile, que serán abordados en base a los tres ámbitos que componen la *calidad democrática deliberativa*. Por último, se presenta un apartado final con los resultados más importantes obtenidos de las entrevistas realizadas para esta investigación.

### **8.1 Síntesis Ámbito N°1: Acceso, diversidad y pluralidad**

Como ya se discutió en la descripción del marco analítico, indagar quién *participa* implica observar las condiciones para la asistencia que estimulen la diversidad de los participantes, la pluralidad de pensamientos, así como el fácil acceso para los ciudadanos organizados, no organizados en la

instancia de participación de deliberación (Ávila, 2015). De esta forma, los cabildos estudiados en Chile presentan las siguientes características:

a) Convocatoria amplia

En primer lugar, es importante mencionar que en ambos tipos de cabildos las instituciones convocantes, gobierno de Michelle Bachelet en el 2016 y Mesa de Unidad Social en el 2019, realizaron un llamado general a toda la ciudadanía, sin hacer distinción, a organizar estos espacios para discutir sobre los elementos principales de una nueva constitución. Lo anterior podría llevar a afirmar que la amplitud de la convocatoria es indiscutible, sin embargo, el testimonio de los entrevistados y las entrevistadas reveló que la convocatoria específica de cada cabildo, presentan importantes diferencias, siendo los del año 2016 más cerrados y de convocatoria dirigida.

*“como esos cabildos, 2016, eran autoconvocados en el fondo la convocatoria se generaba a partir de un grupo en común, como que en general los grupos se armaban con personas que tenían bastante similitud e intereses en común. En cambio, en el del 2019 que fue acá en el barrio, el único punto en común que había era vivir en el mismo lugar, pero a partir de eso se genera un montón de otras diferencias”.* (Entrevistado 4, 2021).

En términos generales, la convocatoria del de los cabildos gubernamentales fue entre personas que tenían lazos familiares, de amistad, partidistas o activistas en común. Una de las entrevistadas incluso mencionó el poder de selección de la convocatoria afirmando que *“en el de Bachelet era, efectivamente autoconvocados, pero tú tenías la posibilidad de tú elegir con quien quieres autoconvocar y, en mi caso yo obviamente lo elegí con mi grupo de amigos políticos”* (Entrevistada 6, 2021). Lo anterior también se puede ver reflejado en la experiencia de otra entrevistada:

*“El cabildo que nosotros hicimos, lo hicimos con la base de las Juventudes Comunistas de Providencia, con ese grupo de personas e invitamos a otras (...) a nuestras familias. Yo fui con mi mamá, por ejemplo, e invitamos algunos compañeros del partido. La verdad es que giró en torno a ese grupo militante más bien”* (Entrevistada 2, 2021).

Tal como se observa en los testimonios anteriores, la mayoría de los entrevistados coincidió en el carácter más intencionado y selectivo de la convocatoria de los cabildos gubernamentales. Por ejemplo, la Entrevistada 8 relata que en el año 2016, fue invitada por parte de la administración municipal a participar de los cabildos, convocatoria que fue comunicada principalmente a los dirigentes sociales del territorio por vía telefónica y con posterior inscripción, aunque también por un anuncio en un diario comunal. En cambio, en el año 2019, el llamado fue dándose de *“voz a voz”* entre los vecinos, impulsado por la necesidad de discutir sobre posibilidad de cambiar la Constitución, y por eso *“a nosotros nadie nos convocó, nos autoconvocamos todos”* (Entrevistada 8, 2021).

En cambio, y de acuerdo con la información entregada por los entrevistados y entrevistadas, los cabildos ciudadanos tuvieron, en mayor parte, un carácter más local y comunitario. En general, las convocatorias de los cabildos ciudadanos se realizaban por medio de los canales de comunicación y diálogo vecinal, como grupos de Whatsapp, diarios murales de edificios, avisos en negocios locales, pero por sobre todo en la interacción en las jornadas de protestas características del Estallido Social, tal como se mencionó en el siguiente testimonio:

*“como estábamos protestando todos los días, era como yapo, también hay que dar respuestas, qué queremos, dónde vamos a ir. Entonces llegó, así como un llamado a nivel comunitario de que nos íbamos a reunir en la Plaza Brasil a tal hora, tal día y todos invitados al cabildo abierto”*. (Entrevistada 3, 2021)

Ahora bien, los entrevistados y entrevistadas, al ver de forma más clara las diferencias en las convocatorias por medio de sus propios relatos, entregaron sus propias concepciones en cuanto al por qué se produjeron estas diferencias, identificando dos factores que podrían condicionar el tipo de convocatoria aplicada. Según la información recolectada en las entrevistas, en el año 2016 la organización de los cabildos fue materializada, en gran parte, por servicios públicos, partidos políticos y administraciones locales oficialistas, que podría explicar cierta direccionalidad de la convocatoria, tal como lo observó uno de los participantes:

*“yo creo que los primeros fueron más dirigidos institucionalmente al ser una política del gobierno y al hacer un llamado a nivel país a generar y convocar estos cabildos, evidentemente, también como que la convocatoria se iba haciendo -creo yo, no sé- entre grupos más o menos afines”* (Entrevistado 4, 2021).

Por otra parte, la convocatoria de los cabildos del año 2019 estuvo totalmente influenciada por las movilizaciones sociales, lo que permitió un mayor relacionamiento entre los habitantes de barrios o vecindarios.

*“Porque a pesar de que ambos son autoconvocados, yo creo que igual el factor de que la convocatoria lo haga del Estallido Social, y que esto lo organizara la coordinadora, y que después se generaran representantes a nivel local, y que se empezaron a ocupar las plazas, a facilitar los colegios, la gente llegaba. Entonces, literalmente había una sensación de aleatoriedad, entonces como que armas un grupo aleatorio, eso es”* (Entrevistada 6, 2021)

Por último, se puede observar que los grupos de acción colectiva y vecinal que emergieron en los territorios durante el Estallido Social fueron los principales organizadores de los cabildos ciudadanos, lo que explicaría su capacidad de convocatoria más amplia, y por ende, la mayor diversidad en el perfil de los participantes. Por otra parte, los cabildos gubernamentales se

caracterizaban por las lógicas de selección y cooptación política, que, para algunos de los participantes, es resultado del carácter institucional del proceso.

Retomando los aportes realizados a la teoría sobre espacios de deliberación de Pindado y Rebollo (2012), la convocatoria de participación dependerá de quién organice las actividades de discusión o deliberación, aunque la regla general será convocar siempre a cualquier persona con interés en el tema que será debatido y que pueda aportar con sus opiniones y argumentos. Esta concepción teórica se cumple a cabalidad cuando se observan las convocatorias que provienen desde los órganos convocantes (Gobierno de Michelle Bachelet y Mesa de Unidad Social), ya que el llamado a participar es generalizado a toda la ciudadanía. Sin embargo, cuando se profundiza en el tipo de convocatoria desde las unidades organizadoras y ejecutoras de los cabildos se presentan diferencias sustantivas con la teoría mencionada. En los cabildos gubernamentales, al establecerse un límite de participantes dentro de las instrucciones elaboradas por el Gobierno, se generó automáticamente un proceso de selección de integrantes por parte de los organizadores.

#### b) Diversidad de los participantes

Las estadísticas generales de sistematización de los cabildos realizados en Chile en el año 2016 y 2019 muestran la presencia de personas de casi todas las comunas del país e incluso de aquellos que viven en el extranjero, siendo mínima la brecha de participación entre hombres y mujeres. Sin embargo, es difícil obtener datos estadísticos que reflejen la diversidad de la participación ya que las actas de datos personales de los asistentes no eran obligatorias. Por otra parte, esta información tampoco indica si los grupos de deliberación estuvieron compuestos por participantes de distintas edades, niveles socioeconómicos, educacionales, religiosos u otras tantas características, sólo existen datos y conclusiones a nivel general de la participación<sup>8</sup>.

La primera conclusión obtenida de las entrevistas es que los cabildos gubernamentales del año 2016 tendían a ser mucho más homogéneos. Por ejemplo, lo observado por la Entrevistada 3 en cuanto a los participantes de estos cabildos es que *“la mayoría habíamos estudiado la misma carrera Estudios Internacionales, la mayoría teníamos un rango etario similar, éramos casi todos de la misma situación socioeconómica”*. En términos comparados, la cita más ejemplificadora se obtiene del relato de la Entrevistada 8:

*“En el 2016 fue mayoritariamente de mi gente de la comuna, gente que conocía del municipio, entonces era bien clarito el mundo, estaba bien definido. Acá (2019) no, fue completamente diverso, mayoritariamente juventud, cabros que en su vida habían participado en nada de nada, para ellos era la pelota, ver el partido, juntarse a una*

---

<sup>8</sup> Es importante mencionar que el análisis entregado por los entrevistados y las entrevistadas, es obtenido de la presentación de cada integrante, en donde se menciona el nombre, edad, nivel educacional, comuna de residencia, y en algunos casos se hizo mención a la militancia política, activismo social o comunitario, y lugar de trabajo.

*chelita, pero jamás en una situación de importancia para el cambio de la vida”*  
(Entrevistada 8, 2021)

Es importante mencionar que el rasgo al que más aludieron los entrevistados al momento de hablar de diversidad es la edad y nivel educacional de los participantes, siendo el más difícil de identificar el nivel socioeconómico. Es por esto que, de forma intencionada y para aportar más información al análisis, también se consultó sobre las diferencias que se dieron según la presencia de personas involucradas en organizaciones sociales o partidos políticos. Al igual que el punto anterior, los cabildos del año 2019 también presentaban mayor diversidad. Así, la gran diferencia entre ambos cabildos es que:

*“En el 2019 existía la convivencia de sectores (...), quizá te lo voy a comentar muy a la rapidita, de sectores políticos organizados en partidos políticos y organizaciones que eran un poco más definidas. En el 2019 había una mezcla mucho mayor, había una convivencia mucho mayor en cuanto a militantes, no militantes, dirigentes sociales, personas no organizadas derechamente”* (Entrevistado 5, 2021)

Por último, sobre el año 2016, la mayoría de los entrevistados refirieron una alta participación de militantes y simpatizantes de partidos políticos del gobierno de Michelle Bachelet, lo que se entendería por la institucionalización y politización del proceso. En palabras del Entrevistado 4, esto llevó a homogeneizar los espacios de discusión en los cabildos, lo que desde la perspectiva de la Entrevistada 3 tendría la siguiente explicación:

*“lo que pasa es que en el 2016 las personas y los espacios que empezaron a ver, discutir, en torno al cambio de Constitución, en su mayoría era gente de partidos políticos y organizaciones sociales (...) Entonces cuando empezaron hablar sobre la necesidad de cambio en de la Constitución, eran las organizaciones y los partidos políticos los que se centraban en esa discusión”* (Entrevistada 3, 2021)

Desde la experiencia de los entrevistados y entrevistadas se pudo tener un panorama un poco más detallado y específico sobre la diversidad de los participantes de los dos tipos de cabildos, que ayuda a complementar, de alguna forma, el análisis general que entregan las estadísticas oficiales. A pesar de las dificultades para obtener datos más específicos sobre la integración de los cabildos, todos los relatos coinciden en que los cabildos ciudadanos del año 2019 fueron mucho más diversos en cuanto su composición que los impulsados por el gobierno de Michelle Bachelet. De esta forma, fundamentos teóricos entregados por Brugué (2012) sobre la relevancia de la diversidad para el ejercicio de la deliberación, no se está cumpliendo en los cabildos gubernamentales, lo que está muy relacionado con el tipo de convocatoria discutida en el apartado anterior.

c) Pluralismo en las opiniones y puntos de vista de los participantes

En general y desde la experiencia de los entrevistados y entrevistadas, se puede concluir que los cabildos ciudadanos contaron con una mayor pluralidad en cuanto a los puntos de vista de sus participantes. El caso de la Entrevistada 8 muestra lo evidente de estas diferencias:

*“Evidentemente en el 2019, porque era libre de expresión (...) Mira, ahí se provoca la primera diferencia, porque los convocados al 2016 estaban todos a favor del gobierno local, por lo tanto, había una hegemonía de palabras y de opiniones. En cambio, en el 2019 tuvimos detractores también (...) fue más diverso y peleamos más situaciones, por ejemplo, el tema más pesado a mi juicio fue la parte de los Derechos Humanos y las Fuerzas Armadas, donde hubo gente que las defendía a mantener como están y nosotros no queremos a las Fuerzas Armadas como están” (Entrevistada 8, 2021)*

Estas diferencias se reflejaron en vivencias personales hasta interpretaciones normativas, políticas y éticas de un determinado suceso. Por ejemplo, la Entrevistada 3, consideró que el cabildo al cual asistió en medio del Estallido Social presentó más pluralidad, y ejemplifica claramente cómo se podía evidenciar esta característica dentro del proceso participativo:

*“En el 2019, porque como te digo, también ahí participan personas de todo ámbito, no sé, me acuerdo de que en una pregunta había una chica cuya pareja era militar, entonces justo se estaba hablando de los abusos (...), de las violaciones a los derechos humanos, entonces ella llega y dice: “pero oye, no todos los militares cometen abusos, igual hay militares que son buenos, mi marido es militar, él jamás haría eso”. Entonces se daban discusiones entorno (...), así como en las instituciones, son las personas las que finalmente cometen los abusos hacia la sociedad civil, se daba esa discusión, acá (2016) no, en el 2016 era una reforma a las fuerzas armadas, ¿por qué?, porque estaba la Ley de Reserva del Cobre (...), era como mucho más político” (Entrevistada 3, 2021).*

Sumado a la anterior, la experiencia del Entrevistado 7 es el único ejemplo detectado de los cabildos impulsados por el gobierno de Michelle Bachelet en que se observaron diferencias evidentes en las posturas valóricas y políticas de los participantes. El entrevistado mencionó que desde su punto de vista, un elemento que condicionó la pluralidad de opiniones del cabildo fue el tipo de convocatoria:

*“Insisto, el elemento de que haya sido abierto temáticamente, aun cuando era un espacio muy puntual, permitió que la gente se expresara de una serie de temas, por ejemplo, migración, eutanasia, algunas de las cosas que recuerdo, y no necesariamente hay una visión unívoca en términos de como miran ciertos fenómenos, de como también se ejerce -y esto es súper interesante” (Entrevistado 7, 2021).*

En resumen, la información obtenida de las entrevistas muestra diferencias importantes en la pluralidad de opiniones y valores presentes en los grupos de discusión generados en los cabildos.

Todos los entrevistados y entrevistadas coinciden que en los cabildos ciudadanos del 2019 es donde se presentaron posturas políticas, valóricas o morales muchos más contrapuestas que en los gubernamentales del año 2016. Es más, en esta materia se caracterizaron por una alta homogeneización y politización de las opiniones vertidas, siendo más alineadas a la gestión del Gobierno de Michelle Bachelet.

Según Pindado y Rebollo (2012), la definición del perfil de los participantes para convocar a un debate público es necesario para asegurar la máxima pluralidad. En contraposición a esta afirmación, inducir el pluralismo de opiniones en un proceso participativo de deliberación es casi imposible, ya que esto significaría automáticamente generar procesos de selección y discriminación de participantes de acuerdo con sus valores u opiniones personales, algo que no sería consecuente con las lógicas de deliberación, y menos a las condiciones de la democracia. No obstante, este fenómeno también puede producirse, de forma no premeditada, si la convocatoria es restringida, tal como sucedió con los cabildos gubernamentales del año 2016. Este ejemplo es esencial para complementar los postulados que se presentaron en el marco teórico-analítico de esta investigación, entregando mucho mayor énfasis al tipo de convocatoria del mecanismo participación, ya que como se evidenció, es capaz de determinar la diversidad y pluralidad del proceso. Es por esta razón que el *quién* participa (Anduiza y Maya, 2005) es un componente esencial dentro del análisis evaluativo del proceso participativo, pero además elemento fundamental de considerar en el diseño previo de un mecanismo de estas características.

## 8.2 Síntesis Ámbito N°2: Pautas y Recursos para la deliberación

Cómo ya se mencionó, el *cómo* se participa, entendido como el desenvolvimiento del proceso participativo, es donde se pueden determinar las consecuencias de eficiencia, eficacia y legitimidad de la participación (Anduiza y Sergi, 2005). Así, y por medio de las unidades analíticas, metodología, presencia de facilitadores, y gestión de acuerdos y desacuerdos, se obtuvieron los siguientes resultados:

### a) Metodologías claras e informadas

Como ya se menciona en el marco analítico de esta investigación, la literatura sobre deliberación asegura que las características procedimentales son cruciales para el proceso, ya que determinan de una forma u otra los resultados de la actividad.

En Chile, los dos tipos de cabildos realizados para discutir sobre los elementos de una nueva constitución contaban con reglas metodológicas diseñadas por sus convocantes. Para los cabildos gubernamentales la metodología fue diseñada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que, por medio de un equipo de abogados y científicos políticos, denominaron las reglas de la participación como *Convergencia Deliberativa*. El objetivo era concebir “*el proceso como un espacio mediante el cual las personas desarrollan conversaciones (deliberación) a partir de distintas posiciones,*

*y llegan a conclusiones o puntos en común (convergencia), de manera colaborativa, para definir acuerdos, acuerdos parciales o desacuerdos sobre los asuntos constitucionales”* (Figueroa y Jordán, 2021, pág. 85).

Por otra parte, la metodología presentada por Mesa de Unidad Social para la implementación de los cabildos del año 2019 se centraba principalmente en una pauta de tres preguntas. También se hace una breve mención a las etapas necesarias para llevar a cabo un cabildo, los tiempos que se debían destinar a cada pregunta y los datos que se deben registrar para la correcta sistematización. En la revisión de antecedentes, no se observa una pauta de instrucciones o recomendaciones para guiar el proceso de deliberación.

Las opiniones de las entrevistadas y entrevistados en relación a la metodología utilizada no es uniforme y tiene una subjetividad mayor que otras unidades analíticas que son revisadas en esta investigación. En términos generales, la mayoría de los entrevistados consideran que las reglas del debate de ambos cabildos eran más pertinentes, pero al momento de comparar ambas metodologías, las diferencias se volvieron mucho más evidentes.

En los relatos de las entrevistadas y los entrevistados sobre la metodología de los cabildos gubernamentales del año 2016 se puede observar que las características que más destacan son las instrucciones para implementar el cabildo, y la claridad de la información del cómo y qué temas se iban a debatir. Para la Entrevistada 6, por ejemplo, estos cabildos *“tenían una metodología súper clara, a nosotros nos gustó bastante la metodología, te orientaba súper bien los puntos a discutir, los pasos, la toma de decisión, entonces íbamos sintiendo colectivamente que íbamos construyendo como los principios de ese sueño”* (Entrevistada 6, 2021). Esto también se puede identificar en el relato de la Entrevistada 2, que recalca la importancia del *Constitucionario*, documento elaborado por el mismo equipo encargado del diseño metodológico de los cabildos. Este material tenía por objetivo educar y preparar a la ciudadanía por medio de animaciones, sobre las materias constitucionales más importantes de cara a los cabildos gubernamentales:

*“Me parece que debe existir un lineamiento metodológico para un proceso así, por eso a mí me gustaba el orden del proceso del 2016, es decir, que haya un número de personas establecidos por cabildo, que se tenga que abarcar un mínimo de temas, es decir, debe haber una pauta. Además, es importante generar insumos, yo recuerdo que tenía un librito en el 2016 sobre los principales temas que se discutían entorno a la Constitución y sobre aquellos que no se tratan en una discusión sobre la Constitución”* (Entrevistada 2, 2021).

En contraposición a lo observado en esos cabildos, la metodología creada por Mesa de Unidad Social que lideró los cabildos ciudadanos, al ser menos específica y estricta, permitió una mayor flexibilidad y adaptación de las reglas frente a diversos contextos. Un ejemplo de cómo esto impacta en la discusión es lo mencionado por el Entrevistado 7:

*“Yo creo que en el segundo por el formato que era mucho más distendido y libre. En el primero, como te decía, la metodología ya te restringía, sobre todo pensando en los tiempos, el tipo de público, en donde tenían un predominio adultos mayores, por cierto, efectivamente, las discusiones son mucho más largas porque hay mucha más carga e historia en el patrimonio. Entonces eso fue como lo incómodo del primero, y las virtudes de un espacio libre del segundo cabildo, que te permitía circunscribirlo en una temática en particular, podías organizarlo cuando quisieras, en el lugar que quisieras, eso era sumamente significativo del proceso ciudadano. (Entrevistado 7, 2021)*

Sin duda alguna, el rol de los organizadores de cada cabildo es uno de los factores que puede determinar las condiciones de un proceso participativo, ya que son los responsables de establecer las nuevas reglas para la deliberación, complementando la metodología de los órganos convocantes del proceso general, o simplemente creando unas nuevas pautas y reglas para la participación. Es por esta razón, que se observaron experiencias distintas en los cabildos realizados en el 2019. Para la Entrevistada 6, su participación en los cabildos ciudadanos fue decepcionante, y esto en gran parte porque no hubo un trabajo profundo por parte de los organizadores en la conducción del debate y en la facilitación del diálogo, simplemente, tal como se puede observar en la siguiente mención:

*“Eran dos preguntas, respóndanlas, tomen acta y para la casa. Entonces, chuta, para mí eso no es un cabildo, y tampoco recuerdo que alguien estuviese dando vuelta con orientación o que alguien supiera, alguien externo como moderar, como que por eso no había orientaciones claras” (Entrevistada 6, 2021).*

Una experiencia opuesta a la anterior es la relatada por la Entrevistada 3, en donde las pautas metodológicas de los cabildos ciudadanos fueron elegidas de forma colectiva por los mismos participantes, lo que demuestra la relevancia del papel del organizador en la estructura metodológica. Según la entrevistada, esta discusión se debe en gran parte al ambiente de colaboración y disposición al diálogo colectivo que se vivía en su barrio por el Estallido Social. Lo anterior se aprecia en el siguiente extracto:

*“Dijeron, ya ahí está el tema de Unidad Social, están estas preguntas o nosotros hacemos nuestras preguntas. Entonces ahí la gente votó, discutimos, hubo una discusión previa, no fue solamente votar, sino que se generó una discusión política donde las personas dieron sus puntos de vista de las desconfianzas, pero por otro lado también estaba el tema atingente de que también se necesitaba una estructura más genérica” (Entrevistada 3, 2021)*

Como se observó en algunos cabildos ciudadanos el año 2019, la metodología también fue parte del proceso de deliberación, lo que permitió no sólo una adaptación al contexto y perfil de los participantes, sino que también ayudó a responder a objetivos más allá de la discusión constitucional. Esto último refiere a la posibilidad de utilizar a los cabildos como espacios para el diálogo vecinal y para

la facilitación de iniciativas comunitaria del territorio, tal como se observa en la experiencia mencionada por la Entrevistada 3, y por la Entrevistada 8:

*“Nosotros lo decidimos así porque en la Unidad Social eran temas muy genéricos, entonces nosotros quisimos seguir profundizando en la información, y una de las formas que fue para profundizar la información y profundizar otras temáticas que había salido, era repetir la experiencia de los cabildos y eso hizo que después, el cabildo fuera un espacio no solamente cabildo sino también de asamblea, y ahí es cuando el cabildo se transforma en Asamblea del Barrio Brasil” (Entrevistada 3, 2021)*

En conclusión, la mayoría de los entrevistados y entrevistadas, exceptuando dos casos, relatan una mejor experiencia frente a los criterios metodológicos que se establecieron en los cabildos ciudadanos del año 2019, siendo la autogestión la característica que determinó esta tendencia. Así, en algunos casos se observa elaboración colectiva de la metodología, lo que permitió una adaptación a los contextos y necesidades de los integrantes y territorios, lo que podría democratizar el mecanismo de participación, siendo un hallazgo nuevo en esta investigación, ya que no es analizado o identificado en literatura académica revisada en este estudio.

De acuerdo con las palabras de Brugué (2012), la metodología permitirá evitar monólogos o dispersión de argumentos que afectan a la calidad del debate, siempre y cuando éstas sean comunicadas y pactadas anticipadamente. No obstante, y complementando el marco teórico-analítico, estas reglas deben ser parte del ejercicio mismo de la deliberación de los participantes, y no asumidas por los órganos convocantes sin conocimiento de las características de las personas que dialogarán, o del contexto que en el cual se implementa el proceso participativo. En base a lo anterior, es que se considera relevante complementar lo explicado por Brugué (2012) sobre las pautas metodológicas. Si bien es esencial contar con claridad sobre el cómo se desarrollará y guiará el debate, éstas pueden ser sometidas a un ejercicio de revisión y discusión, permitiendo la adaptación de una metodología a las necesidades de los participantes, y por consiguiente un cumplimiento de las condiciones mínimas para una buena práctica de la deliberación.

#### b) Presencia de facilitadores y expertos

Como se menciona en el apartado anterior, el cumplimiento de la metodología designada para ejecutar un mecanismo participativo dependerá de cuanto es comprendida por los participantes, y para esto quién las comunique tiene un papel fundamental. También, será necesario encauzar la actividad para que las reglas pactadas se cumplan tal como fueron diseñadas. En la mayoría de los mecanismos participativos debe existir un moderador o facilitador del diálogo. Según Pindado y Rebollo (2012) siendo este rol tan importante, el dinamizador debe tener un conocimiento de técnicas de trabajo grupal propias de las ciencias sociales.

De acuerdo con la información obtenida de las entrevistas, en ambos cabildos la metodología exigía la elección de un facilitador que tenía como misión comunicar la metodología y posteriormente guiar el

diálogo. No se observan mayores diferencias en torno al desempeño de los facilitadores, siendo bien evaluados y considerados fundamentales para el proceso.

Sin embargo, las mínimas particularidades que se identifican en el papel de los facilitadores dependían del contexto en que se desarrollaba el cabildo. Por ejemplo, en el año 2016 el Entrevistado 5 asistió a un cabildo con una alta presencia de militantes de partidos políticos, por lo que el facilitador tenía una mirada extremadamente sesgada, *“entonces quizá algunos debates los daban hasta por sentado, como posiciones políticas las daban hasta por sentada”* (Entrevistado 5, 2021). En cambio, en la atmósfera de polarización que vivía en pleno Estallido Social, el rol del facilitador podría complejizarse ya que debía asumir además una gestión de mediador, tal como se refleja en las siguientes palabras:

*“tenía también que resolver conflictos que se daban en la calle, con gente que de repente no quería discutir, se ponía media agresiva y el moderador tenía que cachar qué onda, no sé, sacar a la persona, pero que esa persona no se sintiera censurada o hacerle la invitación al diálogo y no a la prepotencia. Entonces fue mucho más heavy el del 2019”* (Entrevistada 3, 2021).

En relación a la presencia de expertos, ésta pudo ser observada sólo en tres cabildos, todos ciudadanos del año 2019. En estos casos, el experto fue invitado intencionalmente con la finalidad de aclarar dudas de los participantes frente a la multiplicidad de temas técnicos que pueden, y no pueden ser abarcados en una Constitución. En la experiencia del Entrevistado 1 el experto *“en el fondo también es como un intérprete, un lenguaje abstracto a facilitar, a poder llevar a contextualizar los alcances de lo que estamos hablando.* (Entrevistado 1, 2021). Al igual que el relato anterior, para la Entrevistada 2, la presencia de un politólogo con alta expertiz en temas constitucionales facilitó el diálogo, ya que *“entregó insumos, definiciones de cosas o explicando como algunas cosas funcionaban y acorde a eso podíamos dar una discusión que era mucho más grata.* (Entrevistada 2, 2021). Sin embargo, el papel del experto no sólo permitió una mayor claridad de los temas abordados, también generó la posibilidad a los participantes de concretizar sus argumentos:

*“era como para que la discusión también avanzara en torno a propuestas reales, como que ya no nos quedáramos en la sensación, sino que pudiésemos tomar estas opiniones de expertos, pudiésemos nosotros también dar respuesta entorno a lo que queríamos, qué queríamos finalmente”* (Entrevistada 3, 2021).

En términos generales, la función de los facilitadores en los cabildos realizados en Chile en los años 2016 y 2019 no presenta diferencias significativas, y su papel concuerda casi en totalidad con lo mencionado en la literatura sobre procesos deliberativos. En casi todos los casos, exceptuando el de la Entrevistada 6, los facilitadores fueron bien evaluados, condición que podría cuestionar la necesidad de una capacidad técnica para cumplir este rol tal como lo proponen Pindado y Rebollo (2012). Por otra parte, llama la atención la presencia de expertos sólo en los cabildos ciudadanos, elemento que podría ser entendido por el mayor interés de aportar informadamente al debate, o por una necesidad que fue detectada en la experiencia del cabildo 2016, pero no se cuentan con los argumentos para generar dicha afirmación.

### c) Gestión de acuerdos y desacuerdos

Como ya se presentó en el marco teórico de esta investigación, un proceso deliberativo debe facilitar un espacio para que los participantes puedan modificar su propia opinión al escuchar los argumentos de otros, y para esto es fundamental llegar a un mínimo de acuerdos, pero por sobre todo, enfrentar los desacuerdos con una actitud abierta y respetuosa.

Tal como se mencionó en el acápite anterior, los cabildos gubernamentales del año 2016 tenían como base la deliberación, lo que se debía materializar en un módulo central que estaba distribuido en cinco etapas: reflexión personal, compartir reflexiones, diálogo, conclusiones y definiciones<sup>9</sup>. En esta última instancia era necesario categorizar las ideas expuestas por los participantes en acuerdos, acuerdos parciales y desacuerdos.

En relación con lo anterior, todos los entrevistados y las entrevistadas mencionan el requerimiento de identificar en acta los acuerdos y desacuerdos en la metodología de los cabildos gubernamentales. Sin embargo, se identificaron sólo cuatro casos en donde se generó un espacio para la revisión de los desacuerdos y construcción de acuerdos. En relación con estos casos surgen afirmaciones como, *“Lo que pasaba es que iban los que estaban a favor y en contra, o a favor u otra opción, defendía la postura y después entre tanto conversar, me acuerdo de que todos llegaban a final acuerdo”* (Entrevistada 6, 2021). En el relato de la Entrevistada 3, también se observa una experiencia similar, *“después que discutíamos, la moderadora hablaba y daba una especie de resumen en razón de lo discutíamos, entonces íbamos arreglando entre todos los que quedaba”* (Entrevistada 3 2021).

Por otra parte, la información obtenida de las entrevistas realizadas para este estudio, revelan que el cumplimiento de esta metodología no siempre pudo ser bien ejecutada, tal como se observa en el relato del Entrevistado 7, *“en los diálogos 2016, había que indicar en virtud de este formulario, los acuerdos y desacuerdos, no había ninguna fase dos para trabajar el desacuerdo”* (Entrevistado 7, 2021). Sin embargo, en algunos casos, la variable tiempo fue el principal elemento obstaculizador. Para la Entrevistada 8, la generación de este espacio para la gestión de las diferencias no fue posible, *“porque eran tiempos acotados, siempre nos decían que eran 20 minutos por tema, no explayarse más de 5-7 minutos, era todo pauteado”*. (Entrevistada 8, 2021). Lo mismo se reflejó en el relato del Entrevistado 4, *“yo creo que no había mucho tiempo, uno, por la estructura del cabildo, y por los tiempos acotados para tratar cada tema porque son muchos temas”* (Entrevistado 4, 2021).

Por el contrario, en los cabildos ciudadanos del año 2019, la metodología no hizo referencia a la identificación de acuerdos y desacuerdos, ni tampoco al tratamiento colectivo de las diferencias, pero esto no quiere decir que los organizadores y participantes no decidieran incorporar un espacio

---

<sup>9</sup> Esta información es obtenida en la *Guía para Organizar Encuentros Locales* (2016) elaborado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, publicado en el siguiente enlace: <http://archivospresidenciales.archivonacional.cl/index.php/guia-para-organizar-encuentros-locales>

para el intercambio de argumentos. Un ejemplo de esto es lo llevado a cabo en los cabildos en los que participo la Entrevistada 3:

*“En el 2019, nosotros marcábamos las diferencias, entonces cuando no se formaba consenso, nosotros poníamos disensos y después esos disensos también los hablábamos y los discutíamos en asamblea (...) y después esos desacuerdos y disensos es también cuando llevábamos especialistas. Entonces, por ejemplo, si no había claridad con respecto al rol del Estado, llevábamos a un especialista a que explicara qué era el Estado, cuál era el rol del Estado”* (Entrevistada 3, 2021)

Sin embargo, es importante mencionar que, el caso anterior fue el único observado en los cabildos ciudadanos del 2019 que contó con una metodología propia de la deliberación. Las otras experiencias sólo se acotaron a responder las tres preguntas predefinidas por la metodología de Mesa de Unidad Social y en base a eso, *“ir planteando los distintos requerimientos de cada persona y, en ese sentido, claro, se iban planteando las distintas opiniones y quedaban ahí contrapuestas las visiones distintas, pero no tenía por objetivo llegar a un consenso necesariamente”* (Entrevistado 4, 2021). Así, y de acuerdo con lo expuesto por una de las entrevistadas, la falta de un espacio para argumentación e intercambio de opiniones se debería a la poca capacidad de incidencia de los cabildos:

*“En ese sentido, las opiniones eran muy diversas, pero no llegábamos a un acuerdo general, porque también sabíamos que no era un proceso vinculante, entonces nos podíamos dar el gusto de discutir sin tener que llegar acuerdos o conclusiones, más que acuerdos, y simplemente se daba un debate muy natural entorno a lo que creíamos y lo que se planteaba.* (Entrevistada 2, 2021).

En términos generales, las entrevistas nos muestran que ambos cabildos presentaron diferencias significativas en las instrucciones para el intercambio de argumentos, posiciones valóricas o conflictos morales, pero que no necesariamente se materializaron en la ejecución. Claramente, en los cabildos gubernamentales del año 2016 se instruyó sobre cómo generar una deliberación, pero en la práctica esta intención se ve obstaculizada por el factor tiempo y cantidad de temas a discutir. Así, la mitad de los casos observados contaron con la misma lógica que los cabildos ciudadanos del año 2019, exposición de ideas y argumentos de los participantes. Esto permite afirmar que ninguno de los cabildos cumple con los parámetros presentados en la literatura, ni menos con las *características internas* que propone Brugué (2012). Aquí nuevamente es importante complementar marco teórico de esta investigación en relación a los hallazgos obtenidos. Las entrevistas demostraron que, para facilitar el abordaje de los acuerdos, desacuerdos y argumentos, no sólo se deben promover las formas de tratar con *adversarios* (Brugué, 2012), sino que también se debe tener en consideración el tiempo y los recursos que se destinan para el ejercicio deliberativo.

### 8.3 Síntesis Ámbito N°3: Resultados y Aprendizajes

Cómo ya se mencionó en el marco teórico-analítico de esta investigación, los dos cabildos realizados en Chile en el marco de construcción de una nueva constitución no pueden ser analizados en torno a las consecuencias generadas en la modificación de una carta magna. Lo anterior debido a que en el año 2016 el gobierno de Michelle Bachelet no materializó su compromiso programático de reformar la constitución, y el proceso iniciado el año 2019 se encuentra en curso. En base a esto, esta investigación sólo analizó la ejecución de un proceso de evaluación y sistematización por parte de los órganos convocantes, y las consecuencias en base a las relaciones asociativas de los entrevistados y las entrevistadas.

#### a) Elaboración y conocimiento de una evaluación y sistematización del órgano convocante

De acuerdo con la información obtenida de la revisión documental, ambos procesos participativos contaron con evaluación y sistematización de las opiniones recogidas por medio de los cabildos. En ambas instancias, fueron los órganos convocantes, el Gobierno de Michelle Bachelet y Mesa de Unidad Social, los encargados de generar informes con las estadísticas la participación, y con la categorización de los contenidos constitucionales más demandados y discutidos por los participantes. Además, ambos documentos cuentan con la asesoría externa de académicos expertos en materias metodológicas sobre sistematización y participación ciudadana.

Sin embargo, los antecedentes recolectados por medio de las entrevistas nos muestran que, a pesar de que se haga un esfuerzo importante en construir informes y comunicar a través de los medios de comunicación los resultados del proceso participativo, la información no necesariamente llega a oídos de los y las participantes. En relación a los cabildos gubernamentales implementados en el año 2016, sólo dos de los entrevistados declaró tener conocimiento sobre los datos presentados por el gobierno:

*“Del gobierno sí, sabía. Y que lo sistematizaban, lo subían Sí, los vi. Después se publicó por la página, por la prensa también recuerdo que lo vi también. Se hizo como un resumen por cada ítem, cuales fueron de todos lo que hicieron el ELA, cuáles fueron las mayorías y se hizo un resumen. Recuerdo que le saqué pantallazos” (Entrevistada 6, 2021).*

De forma contraria, los otros seis entrevistados y entrevistadas mencionaron no tener conocimiento de los resultados finales de los cabildos del año 2016, incluso, en algunos casos se utilizaron las palabras frustración y desconfianza para referirse al proceso de evaluación. Un claro ejemplo de esto se puede observar en las siguientes palabras:

*“Yo recuerdo que ese proceso fue bastante cuestionado, porque finalmente nadie sabía qué había pasado con todas esas discusiones que se habían hecho a lo largo del país. Hasta el día de hoy no sé qué será de eso, me imagino que alguien lo tendrá guardado, con mucho polvo a estas alturas, pero la verdad es que como fue un proceso -lamentablemente- fallido, un proceso que no tuvo el impulso que existe en el proceso constituyente actual, la verdad es que quedó ahí” (Entrevistada 2, 2021).*

Por otra parte, en relación con los cabildos realizados en pleno Estallido Social el año 2019, se presentó un menor conocimiento sobre los resultados de la sistematización final. El único entrevistado, que afirmó tener información sobre las conclusiones construidas por Mesa de Unidad Social, era voluntario de una de las organizaciones convocantes, y por ende, participó más activamente de las reuniones informativas que se realizaron a lo largo del todo el proceso participativo:

*“Me acuerdo de que se bajó un documento conociendo los resultados, los primeros resultados de los cabildos constituyentes, (...) estaban agrupados en la mayoría en la Mesa Social, en Unidad Social, que presentó como documentos al respecto, bueno yo igual iba a las asambleas de Unidad Social, entonces por ahí cachaba un poco más el mote” (Entrevistado 5, 2021).*

En términos generales, todos los entrevistados y entrevistadas presentaron cuestionamientos a la forma por la cual se recolectaron los datos, y su posterior sistematización. A esto se suma la poca difusión que, según los relatos, tuvieron los informes elaborados por Mesa de Unidad Social. Es importante mencionar que, en base a la revisión documental realizada para esta investigación, los medios de comunicación presentaron menos interés en los resultados del proceso participativo del año 2019 en comparación a los recopilados de los cabildos gubernamentales, en el año 2016. Aunque, esto no necesariamente determina la mala percepción del proceso de cierre de los cabildos ciudadanos, ya que, en algunos casos, esta fue concebida una vez finalizada la instancia local de participación.

*“yo creo que metodológicamente no estuvo bien desarrollado en el 2019, lo que yo, sin cachar mucho, ósea lo digo desde mi apreciación. Fue como pucha, nosotros hicimos el trabajo serio, de verdad, para poder aportar y como que no fueron bien recogidos los insumos” (Entrevistado 1, 2021).*

En resumen, ninguno de los dos cabildos logró el objetivo de informar correctamente a la ciudadanía sobre los resultados obtenidos de su participación, independiente del nivel mediático o los recursos con los que se contaba para comunicarlos. Así se concluye que, elaborar un proceso de evaluación, sistematización y devolución de resultados (Pindado y Rebollo, 2012; Brugué, 2012), debe contar estrategia comunicacional, o incluso política, que defina el cómo y quienes deben comunicar dicha información. Ahora bien, esto no generó una desilusión frente a los procesos participativos, ya que todos los y las entrevistadas declararon al final de las entrevistas, sentirse muy interesados en

participar en la discusión actual del proceso constituyente por medio del mecanismo que centra la atención de este estudio.

b) Aprendizajes cívicos y fortalecimiento de redes asociativas

En el siguiente apartado se presentarán los principales hallazgos en cuanto a los aprendizajes cívicos, a nivel personal, obtenidos por los participantes como consecuencias de la participación, y por otra parte, los relatos más significativos sobre el surgimiento de nuevas redes de acción comunitarias posterior a la realización de los cabildos. Es importante mencionar que en esta temática fue en dónde se consiguió más información por parte de los entrevistados y las entrevistadas, razón por la cual es necesario recalcar que sólo se presentarán las citas que más aporten a los objetivos esta investigación.

En primer lugar, la única dimensión analítica en dónde todos los entrevistados y entrevistadas presentan acuerdos es precisamente en los aprendizajes cívicos. La experiencia de participar en los cabildos gubernamentales del Gobierno de Bachelet, y en los cabildos ciudadanos del año 2019, a pesar de las múltiples críticas al proceso, dejó sentimientos y valoraciones positivas sobre la participación ciudadana, sea quien sea que la convoque. En los primeros cabildos realizados en Chile en el marco de un proceso constituyente, el aprendizaje que más se mencionó en las entrevistas es la importancia de dialogar y escuchar a personas que tienen visiones y opiniones distintas con el fin de generar propuesta con visión colectiva.

*“Yo creo que ahí me quedé muy sorprendida como de la importancia, porque uno siempre se para en una bandera de lucha y se niega a discutir todas las prioridades, entonces como que me quedé con esa sensación de como “chuta”, en una Constitución tenemos que conversar todos y ponernos a dialogar y consensuar las propuestas” (Entrevistada 6, 2021).*

En el caso de los cabildos ciudadanos del año 2019, se presentó una conclusión similar a la del año 2016, pero acompañada de un sentimiento comunitario mayor. Aquí el aprendizaje no es sólo dialogar para incidir en grandes políticas públicas o programas gubernamentales, sino que también para definir materias de interés de una comunidad, vecindario o de una población determinada. Esto se puede ver reflejado en las siguientes palabras:

*“entonces te permitió sentir más que como comunidad, como sujetos políticos, y como un sujeto político que dialoga y que tiene poder de decisión en la esfera de decisiones, en la esfera política, en la toma de decisiones, esa es la diferencia, como que hubo más empoderamiento, (...) entonces ahí también te pone en relieve de que claro, tengo*

*a la capacidad también de expresar mi malestar, pero también tengo a la capacidad de construir en qué comunidad quiero vivir (Entrevistada 3, 2021).*

En complemento al relato anterior, en algunas experiencias referidas por los entrevistados y entrevistadas en relación a los cabildos ciudadanos, también se observó un grado de aprendizaje frente a los procedimientos que conlleva un ejercicio participativo basado en la deliberación, tal como lo demuestran las palabras de la Entrevistada 2:

*“El cabildo nos sirvió como una primera experiencia de organización, porque fue la primera experiencia que tuvimos de organizar algo grande donde participarán muchos vecinos del sector donde vivimos. Entonces fue una gran organización, algunos llevaban la pizarra para poder anotar las cosas, otros llevaban las sillas y así, entonces fue la primera experiencia de organización y eso abarcó el hecho de que seamos capaces de hacer algo más grande y entonces dijimos “avancemos en ser capaces de poder hacer otro tipo de cosas” (Entrevistada 2, 2019).*

A pesar de las semejanzas, la visión general de la información obtenida de las entrevistas es que los cabildos del 2019 lograron generar aprendizajes mayores a los del 2016, siendo el carácter local y vecinal lo que influenció dicha situación. Lo anterior se infiere al observar detalladamente los valores o actitudes aprendidas que mencionan los entrevistados y las entrevistadas, en donde la mayoría de los casos se relacionan a la capacidad colectiva de impulsar de iniciativas entre los habitantes de un determinado barrio o territorio.

Muy relacionado a lo anterior, y como otro de los resultados intangibles a los que hacen alusión Anduiza y Maya (2005) en su propuesta metodológica, la realización del proceso participativo del año 2019 facilitó la intensificación de las relaciones sociales entre los participantes, la instalación de iniciativas de acción comunitaria, y la promoción de instancias participativas y de deliberación para la toma de decisión a nivel local y nacional. De forma contraria, en el caso de los cabildos gubernamentales, no se identifica ninguna instancia de carácter comunitario que haya emergido como consecuencia de la participación en dichos cabildos.

Para ejemplificar lo mencionado en el párrafo anterior, el relato del Entrevistado 4, muestra como en una unidad vecinal la ejecución de un cabildo abrió las puertas a un relacionamiento mucho mayor entre los habitantes de esa comunidad, pero además permitió el empoderamiento de los vecinos al nivel de, por ejemplo, presentar una nueva directiva para la administración de los edificios en donde habitan.

*“En cambio, en el del 2019, como fue una instancia que permitió conocerse más entre vecinos y darse cuenta como comunidad de un montón de problemas que estábamos viviendo acá en la comunidad y eso permite también a partir de eso generar organizaciones para hacer frente a los problemas que estábamos viviendo y otra para*

*generar nuevos proyectos, que también tienden a un mayor bienestar también en el cotidiano” (Entrevistado 4, 2021).*

Por otra parte, en el caso de la Entrevistada 8, se observó la formación de nuevas redes por medio de las instancias de acción colectiva, las que a su vez promovían la organización en otros espacios territoriales.

*“se empezaron a formar nuevas redes. Nosotros somos Madeco-Mademsa, pasando de 4 cuadras más allá, comienza una población que se llama 16 de febrero, hacia alameda, y hacia el sur está la otra población que se llama Musa, para lo cual nosotros nos expandimos hacia ambas poblaciones a formar y ayudar a los jóvenes de allá y de acá a formar sus propios cabildos. De ahí empiezan a nacer San Joaquín Digno, San Joaquín Unido, pero a ese nivel de redes, que no es vía municipio” (Entrevistada 8, 2021)*

Una experiencia que sin duda logró consolidarse con más fuerza y determinación en el territorio, y que, por ende, podría ser un ejemplo totalmente pertinente para las afirmaciones teóricas de los autores como Brugué y Parés (2012), es la experiencia relatada por la Entrevistada 3. En este caso no sólo se observó la intensificación de las relaciones sociales, sino que también la activación de proyectos comunitarios, e incluso cooperativas que podrían ser propias de la Economía Social y Solidaria. En las palabras de la entrevistada, el cabildo del año 2019:

*“ fue como el primer punto, el punto de reunión donde nos poníamos a discutir, pero al mismo tiempo se empezó a dividir estos cabildos o asambleas (...) habían personas que habían trabajado en cooperativas en otros territorios, entonces quisieron replicar la experiencia de hacer cooperativa y esta comisión de abastecimiento hizo una cooperativa y empezamos hacer cosas gente de la asamblea, empezamos hacer compras comunitarias y ahí compramos a bajo costo todos los miembros de la Asamblea Barrio Brasil. (...) tanto así, que después cuando fue el tema en pandemia, la Asamblea ha seguido funcionando y se fueron con el tema de las ollas comunes y ahí, de nuevo trabajaron mancomunados con esta cooperativa, entonces también había como trabajo en red, no solamente como Asamblea Barrio Brasil sino que también con esta cooperativa, pero también con otras asambleas territoriales” (Entrevistada 3, 2021).*

También es importante relevar la activación de las *ollas comunes*, prácticas comunitarias, que no sólo han servido al bienestar y cuidado de otros por medio de la autogestión y la cooperación de la comunidad. En el actual contexto de crisis sanitaria, también han generado un *“espacio de oportunidad para dialogar y problematizar sobre la importancia de poner una “ética del cuidado” al centro de la reestructuración de un nuevo modelo de organización social y económico”* (Segovia y Palacios, 2020, parr. 5), espacios vitalmente necesarios en la perspectiva de la Economía Feminista.

Sin embargo, estas no fueron las únicas externalidades que se identificaron como resultados intangibles de los procesos participativos. Otro elemento que fue indagado por medio de las entrevistas tiene relación con los espacios físicos utilizados para la realización de los cabildos. Si bien, este no es un elemento mencionado en la literatura como consecuencias de la participación, en los cabildos ciudadanos se generó una revalorización y reutilización de espacios públicos, zonas que a la vez eran utilizadas como centro de las iniciativas comunitarias que emergieron en pleno Estallido Social. Dos ejemplos claros de este fenómeno se observan en las siguientes citas:

*“nosotros habitamos en una especie de condominios donde tenemos patios internos, entonces, por ejemplo, una vez que hicimos el cabildo en uno de los patios internos, luego ese espacio se ocupó para almorzar, invitando vecinos/as. Ese almuerzo, obviamente, no tenía el sentido de solamente ir y comer, sino que también tenía un sentido político, porque nos permitía abarcar y penetrar aún más en la comunidad, atrayendo más vecinos y vecinas desde otra dinámica, es decir, juntarte un rato a comer -en vez de estar protestando en la esquina- y así llegar a incluir más personas de la comunidad. Entonces sí, se empezó hacer uso del espacio de forma sistemática haciendo actividades o simplemente utilizando las bancas para conversar de la vida”.* (Entrevistada 2, 2021).

*“fue un rescate de una plaza que estaba apagada, triste y sin luz. Fue tal el impacto del cabildo que provocó en la comunidad, que la gente se inscribió nuevamente en la junta de vecinos, una junta de vecinos que estaba muerta, con 20 socios, todos adultos mayores que solo sabían de juntarse para jugar un bingo o juntar plaza para un paseo. Y empieza a llegar gente nueva y dicen “oye, hay que darle vida a la plaza, hagamos capoeira para los cabros, hagamos yoga, funcionemos con ballet para las niñas”, fue una cosa realmente preciosa”* (Entrevistada 8, 2021).

Una conclusión similar a lo mencionado sobre los aprendizajes es la que se puede indicar para la emergencia de nuevas redes vecinales y proyectos comunitarios. El hecho de que los cabildos realizados el año 2019 se desarrollaran en espacios comunes, como parques, plazas de barrio o colegios municipales, y por otra parte fueran organizados principalmente por los habitantes de estos territorios, dio visibilidad de las problemáticas locales por medio del diálogo y el intercambio de opiniones entre los mismos vecinos.

De forma contraria, la mayoría de los cabildos gubernamentales fueron realizados en espacios privados, y si eran públicos, los participantes eran seleccionados, por lo que no se observó el fenómeno de interacción que aconteció en el año 2019. Incluso, llama la atención que, aquellos cabildos gubernamentales que fueron realizados por militantes de partidos políticos, como es el caso de la Entrevistada 2, Entrevistado 5, y del Entrevistado 4, no generaron espacios futuros para la discusión de temas constituyentes o de otras actividades a nivel partidario. Es por esto que no se

puede descartar la influencia del contexto, ya que, de acuerdo con lo comentado por algunos de los participantes, el Estallido Social facilitó la presentación e interacción, por medio de acciones de protesta, de las personas que antes eran desconocidas, lo que pudo ser el primer paso para el desarrollo de la conciencia política y social de la comunidad.

En razón de los datos presentados en los párrafos anteriores, los aspectos teóricos a los que hacen referencia autores como Anduiza y Maya (2005) en relación a los *resultados intangibles* que puede generar un mecanismo participativo se cumplen a cabalidad para los cabildos ciudadanos. Esto se ve aún más fortalecido cuando hablamos de las externalidades positivas que mencionan Brugué y Parés (2012) y Delli et.al (2004) frente a un espacio de deliberación. Sin embargo, para complementar estos postulados teóricos, el quién organiza el proceso de participación incidió en la generación de aprendizajes e instalación de nuevas redes asociativas. En otras palabras, como se observa en el análisis de estos casos, un espacio participativo diseñado por un ente gubernamental puede no tener los mismos efectos en la ciudadanía. Es más, la autonomía de organización que se observó en los cabildos ciudadanos fue el elemento determinante para generar un empoderamiento colectivo entre los habitantes de un territorio.

#### 8.4 Síntesis Análisis Comparado

En el siguiente apartado se presenta una síntesis de los resultados más importantes obtenidos del análisis comparado de los cabildos constituyentes en relación con los tres ámbitos que componen la *calidad democrática deliberativa* de un proceso participativo: el quién, cómo y consecuencias de la participación.

En primer lugar, es necesario mencionar que, de acuerdo con los parámetros mencionados en el párrafo anterior, ninguno de los cabildos realizados en Chile responde a cabalidad con las aspiraciones normativas que contemplan el marco teórico-analítico propuesto en este estudio. Además, ambos cabildos presentan una serie de deficiencias en los estándares mínimos que propone la teoría. Sin embargo, y contestando la pregunta que rige esta investigación, los cabildos ciudadanos realizados el año 2019, cumplen con un número mayor de condiciones para presentar una *potencial calidad democrática deliberativa*.

Estas conclusiones se basan en las disimilitudes que fueron identificadas al comparar cada una de las aspiraciones normativas que componen los tres ámbitos de la *calidad democrática deliberativa*, y que se presentan a continuación:

- Acceso y diversidad

Es en este ámbito en donde se presenta las diferencias más significativas entre los cabildos del año 2016 y los del año 2019. La primera de estas instancias se caracterizó por una convocatoria cerrada y limitada e incluso selectiva, lo que incidió en que los grupos de participación fueran, en su mayor parte integrados por personas con lazos familiares, afectivos, o políticos, determinando

negativamente la posibilidad de contar con discusiones que se caracterizaran por la pluralidad de puntos de vista. Al contrario, en los *cabildos ciudadanos* del año 2019 se presenta una convocatoria totalmente abierta y sin limitantes para la participación, lo que permitió una composición heterogénea, con presencia de opiniones variadas que entraban en conflicto, elemento relevante para el ejercicio de la deliberación. Sin embargo, a pesar de los relatos de algunos entrevistados y entrevistadas, no se encuentran argumentos contundentes para afirmar que esta situación está determinada por el carácter ciudadano de dichos cabildos.

Es en razón a lo anterior, se concluye que el tipo de convocatoria es la condición que determina las otras dos unidades normativas (diversidad y pluralidad), por consiguiente, se instala como una de las condiciones más incidentes para una potencial *calidad democrática deliberativa*.

- Pautas y recursos para la deliberación

Dentro de este ámbito se observa que los cabildos del año 2016 presentaron pautas metodológicas bien detalladas, explicadas con lenguaje claro y sencillo, las que abarcaban el proceso de coordinación del acto participativo y la gestión de la deliberación. Muy distinto es el caso de los cabildos del año 2019, en los cuales el debate era solamente dirigido por las tres preguntas solicitadas por la Mesa de Unidad Social, con una ausencia total de reglas o recomendaciones para deliberar. Ahora bien, con respecto a la gestión de la deliberación en ambos tipos de cabildos presentan deficiencias importantes, independiente de que se cuenten con instrucciones para trabajar los acuerdos y desacuerdos. En las dos experiencias participativas el factor tiempo fue de los principales obstaculizadores para el trabajo de deliberación.

No obstante, se observó un fenómeno particular. A pesar de que los cabildos gubernamentales responden adecuadamente a las condiciones desarrolladas por la literatura académica sobre el cómo de un proceso deliberativo, en la práctica estas pautas no aseguran necesariamente la buena conducción de un cabildo. A la inversa, en algunos de los cabildos implementados en el año 2019, la ausencia de una metodología concreta permitió que los procedimientos se gestionaran autónomamente por los participantes, permitiendo una mayor profundidad de los contenidos puestos en debate de acuerdo con sus propias necesidades. En razón de lo anterior es que las diferencias metodológicas sólo se observan en el diseño, pero no en los resultados de la aplicación de una metodología y formas para deliberar entre ambos cabildos.

- Resultados y Aprendizajes

Este es el segundo ámbito que presenta mayores diferencias entre los dos cabildos analizados a lo largo de esta investigación, siendo la creación de nuevas redes entre los participantes la más relevante para este análisis. De hecho, en relación al proceso de evaluación y sistematización final por parte de los órganos convocantes, se presentaron conclusiones similares entre los entrevistados y entrevistadas, siendo identificado como un proceso que, en ambos casos, requiere de importantes mejoras en su capacidad de difusión.

En cambio, al hablar de los aprendizajes y creación de nuevas redes, las disimilitudes se hacen totalmente evidentes. En el año 2019, la mayoría de los y las participantes destacaron el rol de los cabildos en el fortalecimiento de la relación social entre los habitantes de un territorio, localidad o barrio, pero a la vez como un ejercicio democrático que fue facilitador de la emergencia de proyectos comunitarios. A su vez, también se observa una resignificación de aquellos espacios públicos en dónde se llevaron a cabo los cabildos, convirtiéndose en el centro de encuentro para el desarrollo de las actividades de carácter vecinal, comunitarias, y de protestas que surgieron en dicho período. En razón de lo anterior, es que esta unidad analítica es un elemento clave para determinar la *potencial calidad democrática deliberativa* de los cabildos del año 2019.

En conclusión, las principales diferencias observadas en la ejecución de los cabildos, especialmente en las variables quién participa y las consecuencias de la participación, son las que explicarían la *potencial calidad democrática deliberativa* de los cabildos del año 2019.

## 9. CONCLUSIONES

La presente investigación tenía por objetivo estudiar comparativamente los dos tipos de cabildos realizados en Chile en medio de procesos constituyentes para determinar así el con mejor potencial de *calidad democrática deliberativa*. De los resultados obtenidos por medio de las entrevistas y la revisión documental, los cabildos presentan una serie de deficiencias que no permiten consagrarlos como mecanismos de participación estrictamente deliberativos, algo que concuerda con los antecedentes presentados en la problematización. Sin embargo, el aporte más relevante de estudio es identificar a los cabildos ciudadanos que se implementaron en el año 2019 como el mecanismo que presenta mejor potencial de *calidad democrática deliberativa*, siendo la convocatoria y los aprendizajes colectivos las unidades analíticas más determinantes de este resultado.

Complementando lo anterior, y como hallazgo de esta investigación, es relevante considerar el nivel de influencia que puede ejercer el contexto en un proceso participativo como el observado en Chile. Si bien, en el año 2016 el número de personas que participó de los cabildos es mucho mayor a la del 2019, en términos de calidad, los resultados de los cabildos ciudadanos son construidos en base a una interacción social más profunda y diversa. Esto debido a que, según lo observado en algunas entrevistas, el Estallido Social permitió abrir los espacios participativos que antes eran cooptados por partidos políticos, permitiendo la participación de las personas no organizadas. Es más, la alta incidencia de actores políticos que apoyaban al gobierno de Michelle Bachelet en los cabildos gubernamentales fue un elemento obstaculizador para la generación de espacios de diálogo más autónomos y con mayor diversidad entre sus participantes.

Una característica importante de recalcar es la capacidad de la ciudadanía de organizar y gestionar espacios de participación, sin contar con recursos financieros y físicos característicos de las iniciativas de participación ciudadanas gubernamentales. En el año 2019 esta virtud se hace mucho más evidente, donde la capacidad de autogestión de los habitantes de un territorio permitió no sólo implementar los cabildos, sino que también diseñar y discutir los procedimientos metodológicos y de sistematización que requiere este tipo de actividades, incidiendo sobre todo en la *calidad democrática* del mecanismo de participación.

Por otra parte, otro hallazgo para destacar es la incidencia positiva que ejerce en el tejido asociativo la ejecución de un mecanismo de participación como es el cabildo. Más allá de su capacidad deliberativa, los cabildos ciudadanos demostraron ser un ente facilitador para el fortalecimiento de las relaciones sociales entre los vecinos y vecinas de una comunidad. En otras palabras, los cabildos ciudadanos fueron un espacio de dinamización que permitió la instalación de iniciativas de acción comunitaria en un territorio, y la democratización de los espacios públicos para la discusión y el relacionamiento de la ciudadanía. Lo anterior se complementa con el análisis académico presentada por Vergara (2020) que indica que entregar a disposición del pueblo las herramientas de organización, deliberación y coordinación de los cabildos constituyentes es un trampolín para la acción colectiva a nivel local.

Ahora bien, fuera del análisis de *la calidad democrática deliberativa*, los entrevistados y entrevistadas coinciden en su mayoría que el tipo de órgano convocante no es determinante en la elección de ser parte o no de un proceso participativo de estas características. A pesar de que casi todos los informantes tienen una mejor evaluación de los cabildos ciudadanos, lo importante para las personas entrevistadas es que los resultados puedan ser informados, y sobre todo reconocidos por los y las constituyentes que redactarán la nueva constitución de Chile.

Por último, no es posible establecer en este estudio la incidencia de los cabildos constituyente en la toma de decisiones públicas, ya que los resultados no llegaron a ser utilizados, todavía, por las autoridades y representantes. Sin embargo, si se puede concluir que los cabildos mostraron a la ciudadanía la fórmula para poder demandar y participar una apertura en los espacios de proceso de control y discusión pública de los gobernantes, algo que para Dahl (2009) es en sí mismo un elemento democratizador.

## 10. BIBLIOGRAFIA

- **Anduiza, E. y Maya, S.** (2005) *La qualitat en la participació: una proposta d'indicadors*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona. España.
- **Alvarado, A.** (2014) *La Participación ciudadana en la República Colombia. El Cabildo Abierto*. Tesis Doctoral para optar al grado de Doctor en Derecho. Universidad de Educación a Distancia. Madrid.
- **Altman, D.** (2010) *Democràcia directa, democràcia representativa i apoderament ciutadà*. Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- **Ávila, Tatiana del Pilar.** (2017). *Calidad de los espacios públicos de deliberación ciudadana: candidaturas a la gobernación en Nuevo León, México 2015*. *Intersticios sociales*, (14), 207-242. Recuperado en 23 de agosto de 2021, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-49642017000200207&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642017000200207&lng=es&tlng=es).
- **Becker, S.** (2018) *Análisis deliberativo a la participación en procesos constituyentes: el caso chileno (2015-2018)*. Tesis para optar al grado de magister en derecho con mención derecho público. Universidad de Chile.
- **Brugué, Q.** (2009) *Calidad Democrática: De la debilidad liberal a la fuerza deliberativa*. En Parés, M. (coord.) (2009) *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp.121-138). Ariel Ediciones, Barcelona, España.
- **Brugué, Q. y Parés, M.** (2016). *Entre la deliberación y la negociación: El caso de la mesa de la montaña en Aragón*. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Universidad Autónoma de Barcelona. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/39939>
- **Chambers, S.** (2003) *Deliberative Democratic Theory*. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 2003. 6:307–26 doi: 10.1146/annurev.polisci.6.121901.085538
- **Contreras, P. y Montecinos, E.** (2019) *Democracia y participación ciudadana: tipologías y mecanismos para la implementación*. *Revista de ciencias sociales*, ISSN-e 1315-9518, Vol. 25, Nº. 2, 2019, (pp.178-19).
- **Cordouir, C.** (2015) *Participación ciudadana e instituciones: un análisis desde la teoría democrática de Robert A. Dahl*. *Estudios Sociológicos XXXIII*: 99. de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422015000300579&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422015000300579&lng=es&tlng=es).
- **Gabarrón, R.** (2017) *Democracia y Datos. Democratización eficiente y sus elementos*. Publicia. Barcelona.
- **Dahl, R.** (2009) *La Poliarquía: participación y oposición*. Tecnos. Madrid.

- **Dahl, R.** (2012) *La Democracia*. Ariel. Barcelona.
- **Delamaza, G.** (2011) *Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades*. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, Nº30, 2011, (pp. 45-75)
- **Delli, M., Lomax, F., Jacobs, L.** (2004) *Public deliberation, discursive participation, and citizen engagement: a review of the empirical literatura*. Annu. Rev. Polit. Sci. 2004. 7:315–44.
- **Figueroa, P. y Jordán, T.** (2021) *Convergencia Deliberativa: La participación ciudadana en el cambio constitucional*. Volumen 20. Número 58. DOI: 10.32735/S0718-6568/2021-N58-1579
- **Francés, F.** (2017). *La interacción deliberativa en los procesos de participación vinculados a las decisiones públicas*. Papers 2017, 102/1 53-72. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.2149>
- **Gajardo, J.** (2016). *¿Es necesaria una asamblea Constituyente en Chile?* En Quiero, F., & Gajardo, J. (Eds.). (2016). *Por una Asamblea Constituyente Constitución: Mecanismos, procesos y contenidos para una nueva*. (pp.65-84) Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. doi:10.2307/j.ctvtwx27
- **Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P.** (2006) *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill Interamericana. México D.F.
- **Izcara, S.** (2007) *Introducción al muestreo*. Miguel Ángel Porrúa. México D.F.
- **King, G., Keohane, R. y Verba, S.** (2014) *El diseño de la Investigación Social: La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Alianza Editorial.
- **Krippendorff, K.** (1990) *Metodología del análisis de contenido. Teoría y práctica*. Paídos, Barcelona.
- **Martí, J.** (2006). *La República Deliberativa*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Barcelona
- **Ministerio Secretaria General de la Presidencia** (2017) *Síntesis de resultados cuantitativos de la etapa participativa del proceso constituyente*. Disponible en [http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl/unaconstitucionparachile/2017-03-08/sintesis de resultados etapa participativa.pdf](http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl/unaconstitucionparachile/2017-03-08/sintesis_de_resultados_etapa_participativa.pdf)
- **Monsiváis, A.** (2006) *Democracia deliberativa y teórica democrática: una revisión del valor de la deliberación pública*. *Revista Mexicana de Sociología* 68, núm. 2 (abril-junio, 2006): 291-330. México, D. F. ISSN: 0188-2503/06/06802-04.

- **Navarrete, J.** (2000) *El muestreo en la investigación cualitativa*. Investigaciones Sociales. Año IV, Número 5.
- **Negretto, G.** (2015) *La política del cambio constitucional en América Latina*, trad. de Adriana Santoveña y G. L. Negretto, México, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- **Nohlen, D.** (2020). *El método comparativo*. En Sánchez y Arroyo (2020) *Antología para el estudio y la enseñanza de la ciencia política*. Vol III: la metodología de la ciencia política (pp.41-56) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6180-antologias-para-el-estudio-y-la-ensenanza-de-la-ciencia-politica-volumen-iii-la-metodologia-de-la-ciencia-politica>
- **Pasquino, G.** (1988) *Manual de la Ciencia Política*. Alianza Editorial, Madrid. España.
- **Parés, M.** (coord.) (2009) *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Ariel Ediciones, Barcelona, España.
- **Pindado, F. y Rebollo, O.** (2015) *El Debate Público*. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas, Universidad de Barcelona. <https://igop.uab.cat/es/2015/05/20/el-debate-publico-2/>
- **Observatorio de Métodos Deliberativos** (2019). *Análisis metodológico de cabildos y asambleas ciudadanas desarrolladas a partir del estallido social de octubre 2019*. Universidad Alberto Hurtado. Disponible en <http://sociologia.uahurtado.cl/wp-content/uploads/sites/16/2019/12/Informe-1-Analisis-de-cabildos-1.pdf>
- **OCDE** (2017). *Estudio de Gobernanza Pública de la OCDE. La participación ciudadana en el proceso constituyente*. <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/446>
- **Paredes, J.** (2011) *Ciudadanía, Participación y Democracia: Deuda y Déficit en los 20 años de "Democracia" en Chile*. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, Nº 28, 2011, p. 473-499. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682011000100022>
- **Parés, Marc y Paulo Resende** (2009), *Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: Sus límites y radicalidades*, en Marc Parés (coord.), *Participación y calidad democrática: Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, Barcelona,
- **Pasquino, G.** (1995) *Participación Política, Grupos y Movimientos*. En Sartori, G. (1995) *Teoría de la democracia*. (pp. 179-213) Alianza Universidad. España
- **Piñuel, J.**(2002). *Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido*. Estudios de Sociolingüística 3(1), 2002, pp. 1-42. Universidad Complutense de Madrid.
- **PNUD** (2021). *Participación ciudadana en la convención constitucional: experiencia internacional, estándares y recomendaciones*.

<https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/presscenter/articles/Noticias/informe-del-pnud-entrega-analisis-de-experiencias--internacional.html>

- **Sartori, G. (1995)** *Teoría de la democracia*. Alianza Universidad. España
- **Segovia, D. y Palacios, F.** (25 de agosto 2020) *Mujeres y Ollas Comunes: el cuidado como motor de resistencia y transformación*. Diario El Mostrador. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/braga/2020/08/25/mujeres-y-ollas-comunes-el-cuidado-como-motor-de-resistencia-y-transformacion>.
- **Schneider, C. y Welp, Y.** (2011) *¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de participación ciudadana institucional en América del Sur*. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 40, Quito, mayo 2011, pp. 21-39.
- **Ragin, C.** (2017) *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos*. Siglo del Hombre Editores, Bogotá. Colombia.
- **Ricoy, C.** (2006) *Contribución sobre los paradigmas de investigación*. Educação. Revista do Centro de Educação, vol. 31, núm. 1, 2006, pp. 11-22 Universidade Federal de Santa Maria Santa Maria, RS, Brasil
- **Ruiz, J.** (2012) *Metodología de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto. Bilbao
- **Tilly, C.** (2010) *Democracia*. Tres Cantos, Akal. Madrid.
- **Uriarte, E.** (2002) *Introducción a la Ciencia Política. La política en las sociedades democráticas*. Tecnos. Madrid, 2002.
- **Unidad Social, Universidad de Chile, Universidad Católica del Norte, Universidad de Tarapacá, Universidad de Tarapacá, Universidad Arturo Prat, Universidad de Santiago, Universidad Tecnológica Metropolitana, Universidad de Valparaíso, Universidad de Concepción, Universidad de La Frontera, Universidad de Los Lagos y Universidad Austral de Chile.** (2021). *Demandas prioritarias y propuestas para un Chile diferente: sistematización de 1.233 cabildos ciudadanos*. Disponible en <https://doi.org/10.34720/wk9d-dp94>
- **Valles, J.** (2010) *Ciencia Política. Una Introducción*. Editorial Ariel. Barcelona.
- **Vergara, C.** (2020). *República plebeya. Guía práctica para constituir el poder popular*. Sangría Editorial, Santiago de Chile.