

# 2

## ANTES Y DESPUÉS DEL ESTALLIDO: DEMOCRACIA, LIDERAZGOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TRES CIUDADES DE CHILE<sup>1</sup>

BEFORE AND AFTER THE OUTBREAK: DEMOCRACY,  
LEADERSHIP AND CITIZEN PARTICIPATION MECHANISMS IN  
THREE CITIES OF CHILE

José Hernández Bonivento<sup>2</sup> 

Recibido: 10/09/2021  
Aceptado: 06/01/2022

DOI: 10.32457/RIEM25.1682

### RESUMEN

El artículo analiza la relación entre el liderazgo político de las autoridades locales y la implementación de mecanismos de participación ciudadana. Para ello, se realiza un estudio cualitativo en tres ciudades en Chile, en las que se observa su implementación antes y después del estallido social del 2019. Los resultados señalan que liderazgos con visiones participativas de la democracia local son determinantes para la incidencia en la toma de decisiones de estos mecanismos, mientras que liderazgos con visiones más representativas apoyan el cumplimiento formal, sin que esto influya en un mayor involucramiento ciudadano. A su vez, en momentos de alta movilización social, los liderazgos participativos contaron con mayores y mejores herramientas para enfrentar el estallido y generar diálogo social.

**PALABRAS CLAVE:** Liderazgo político, participación ciudadana, institucionalismo, democracia local, gobernanza local

1 Este artículo es un producto de investigación del proyecto Fondecyt de Iniciación No. 11170216: Efectos de las leyes de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana en la gobernanza democrática a nivel municipal en Chile, financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) del Gobierno de Chile.

2 Universidad Austral de Chile, Correo: jose.hernandez01@uach.cl

## ABSTRACT

The article analyzes the relationship between the type of political leadership of local authorities and the implementation of citizen participation mechanisms. To do this, a qualitative study is carried out in three cities in Chile, observing their implementation before and after the social outbreak of 2019. The results indicate that leaderships with participatory visions of local democracy are decisive for their impact on decision-making mechanisms, while leaderships with more representative visions support formal compliance, without this influencing greater citizen involvement. In turn, at times of high social mobilization, the participatory leaderships had greater and better tools to face the outbreak and generate social dialogue.

**KEYWORDS:** Political Leadership, Citizen Participation, Institutionalism, Local Democracy, Local Governance

## INTRODUCCIÓN

América Latina se ha caracterizado por el surgimiento de marcos legales de participación ciudadana, con sus correspondientes mecanismos participativos, que buscan incrementar la legitimidad de los procesos de toma de decisiones y mejorar la eficiencia de las acciones estatales (Mayka, 2019; McNulty, 2019). Sin embargo, aun cuando la región ha tenido un amplio reconocimiento internacional en cuanto a innovaciones participativas (Pogrebinschi, 2021), entre la población general sigue existiendo un evidente descontento con el funcionamiento de la democracia.

Intentando dar luz sobre la implementación de dichos marcos legales, el presente artículo se centra en analizar cómo el liderazgo político influye en la implementación de estos mecanismos formales a nivel local. Para ello, se realiza una investigación de estudio de casos en tres ciudades chilenas, con distinto tipo de liderazgo político y de cumplimiento de los requerimientos legales para la participación ciudadana, buscando contrastar su implementación. A su vez, el trabajo en terreno se realizó antes y después del estallido social de octubre de 2019, lo cual permitió observar el funcionamiento de dichos mecanismos formales en contexto de alta movilización.

El artículo presenta, en un primer apartado, el marco teórico y conceptual. A punto seguido, se presenta el marco metodológico que explica la selección de casos de estudio y los pormenores de la investigación. En un tercer apartado se presentan los resultados de la investigación, divididos en lo encontrado antes y después del estallido social de 2019, para seguir con un espacio de discusión y cerrar con las conclusiones, señalando algunas limitaciones de este tipo de estudio, así como posibles líneas de investigación a futuro.

## MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Entendemos los mecanismos institucionales de participación ciudadana como aquellas formas legales que buscan fomentar el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones públicas, creando espacios de participación pública más allá de los momentos electorales, y que tienen como finalidad incrementar la legitimidad de las decisiones, así como mejorar la asignación de

recursos según las necesidades de la comunidad (Cameron, Hershberg, & Sharpe, 2012; McNulty, 2019). Dicha institucionalidad ha sido creada por numerosas leyes de participación ciudadana en la región latinoamericana, se hace un especial reconocimiento internacional a innovaciones como los Presupuestos Participativos de la ciudad brasilera de Porto Alegre, los cuales llegaron a ser denominados como una nueva forma de democracia, superando los problemas de legitimidad y exclusión de los esquemas democráticos representativos (De Sousa Santos, 2004).

Esta idea de una democracia participativa, complementaria de las estructuras representativas electorales, se fundamenta en la importancia de la acción ciudadana en la vida pública y en la construcción y preservación de la misma democracia (Pateman, 2012). Dicha visión se enfocó en la implementación de espacios institucionales donde las personas pudieran *tener voz* en los asuntos públicos, lo que a la larga traería efectos positivos en cuanto a la inclusión de grupos históricamente marginados, en la representación de demandas e intereses, y en la capacidad de respuesta de los aparatos estatales para atender dichas demandas (Cameron et al., 2012; Fung, 2004, 2015), estableciendo lazos de colaboración con sus ciudadanos, despertando mayor interés en las cuestiones públicas de su propia comunidad (Geurtz & Van de wijdeven, 2010; Michels & De Graaf, 2010) y ampliando así la legitimidad y el alcance de las acciones estatales (Evans & Campos, 2013; Harrison & Sayogo, 2014).

Estos principios de la democracia participativa se pusieron en práctica, particularmente, en los espacios locales de gobierno en toda América Latina, siendo las ciudades los lugares donde con mayor frecuencia se presentaron vías innovadoras de interacción entre administraciones públicas y la ciudadanía (Campbell, 2003). Este énfasis hacia lo local parte de la proximidad que tienen las municipalidades a los actores sociales que actúan en el territorio, lo cual se presenta como una oportunidad para recoger las demandas y los intereses de la ciudadanía, y de paso, de construir de manera colaborativa acciones de beneficio colectivo (Blanco & Gomà, 2002; Font, 2007), una idea que va acompañada tanto por la construcción de mejores políticas públicas, como por los procesos de democratización de la sociedad (Falleti, 2010; Grindle, 2007).

Sin embargo, no son pocos los desafíos que enfrentan las instituciones participativas locales en la región. Desde finales del año pasado ya se observaron prácticas autoritarias y clientelares recurrentes, territorios con vacíos estatales importantes y la prevalencia de una ciudadanía de baja intensidad como puntos característicos de los espacios locales en América Latina (O'Donnell, 1993). Dicha informalidad de las relaciones entre actores locales, que en ocasiones resulta competitiva frente a los esfuerzos formales hacia la democratización, se traducen en un escollo importante para la implementación y consolidación de la institucionalidad participativa.

Es más, aun con la proliferación de leyes nacionales de participación ciudadana, los niveles de éxito y estabilidad de dichos mecanismos son, en ocasiones, contradictorios, al punto de que quedan varias dudas sobre si dichos cambios formales han generado una real institucionalización de las prácticas participativas, en el entendido de convertirse estas en reglas aceptadas y compartidas de comportamiento social (Mayka, 2019). Según la literatura, dichas fallas de institucionalización son explicables por dos razones de peso, por una parte, la debilidad de su diseño institucional (Brinks, Levitsky & Murillo, 2019), el cual falla en entregar mayores incentivos a los actores sociales para

abandonar prácticas informales y adoptar la institucionalidad participativa (Mayka, 2019; McNulty, 2019); por otro lado, la fortaleza de las instituciones informales locales, que compiten, se adaptan y moldean la implementación de los mecanismos formales (Helmke & Levitsky, 2006).

Dada su amplitud, las instituciones suelen ser consideradas como un concepto *atrapa-todo*, donde se mezclan condiciones ambientales de interacción con aspectos procedimentales establecidos por las mismas organizaciones (Abrutyn, 2014). No en vano, desde finales del siglo XX han surgido tres líneas de análisis para acercarse a las instituciones: el institucionalismo de elección racional, el institucionalismo histórico y el institucionalismo sociológico (Peters, 2005). Dichas ramas de estudio, aunque con divergencias importantes, coinciden en puntos esenciales que definen las instituciones: su carácter colectivo, su naturaleza estructural, su estabilidad y prevalencia, y, sobre todo, su capacidad de impulsar y constreñir comportamientos en las personas (North, 2006; Peters, 2005; Pierre, Peters, & Stoker, 2013).

En cuanto a las instituciones políticas, como son los mencionados mecanismos participativos, dos temas son fundamentales: el poder y la agencia. En el primer caso, la importancia de los liderazgos locales y sus posibilidades de veto son esenciales para generar cambios en la misma gobernanza local (Lownes & Roberts, 2013). En lo segundo, los actores sociales locales también cumplirían una función, que puede ser de adaptación o de inconformismo, que a su vez apoyan o restringen el cambio institucional (Mahoney & Thelen, 2010). En otras palabras, tanto las autoridades como los liderazgos sociales son fundamentales para alcanzar cambios en las reglas del juego local, como buscan hacerlo los mecanismos de participación ciudadana.

Además, en el contexto latinoamericano, y especialmente en los gobiernos locales, las figuras de autoridad son el mayor factor de cambio: dada la concentración de poder que tienen en el quehacer municipal, así como la alta discrecionalidad en asuntos locales, la posición del alcalde o alcaldesa termina siendo determinante del desempeño local (Grindle, 2007). Por lo mismo, durante esta investigación nos centramos en el papel de las autoridades locales, entendiendo que el tipo de liderazgo local influye directamente en la implementación de mecanismos participativos.

Para ello, utilizamos el trabajo de Haus y Sweeting (2006) quienes parten de preceptos del institucionalismo sociológico para hacer una tipología no exhaustiva de liderazgo político local a partir de la forma en que las autoridades locales entienden la democracia (Tabla 1). Así, cada tipo de liderazgo se construye con base en su propio marco interpretativo, determinando actitudes específicas de su forma de gobernar, con sus consecuentes problemas y debilidades (Haus & Sweeting, 2006, p. 268).

**Tabla 1.**

Tipos de liderazgo político – actitudes y debilidades

<b>Tipo de liderazgo político</b>	<b>Actitudes</b>	<b>Debilidades</b>
Democracia representativa	Estructuras formales, con legitimidad electoral y burocrática	Rigidez y poca innovación, basado en partidos políticos, debilidades ante complejidad social
Democracia de usuarios	Preceptos tecnócratas y de gestión, legitimidad por bienestar individual	Deja fuera visiones políticas y deliberación, problemas de creación de valor social
Democracia participativa	Interacción constante con ciudadanía, legitimidad por deliberación con actores	Sesgos sociales de la participación, problemas de legitimidad y rendición de cuentas
Democracia de redes	Construcción de redes de política pública, legitimidad por colaboración entre actores sociales	Complejidad de interacción, problemas de asignación de responsabilidad ante fallos

*Fuente: Elaboración propia a partir de Haus y Sweeting, 2006.*

Como se observa en la Tabla 1, cada tipo de liderazgo se relaciona con formas de entender la democracia local: por una parte está la democracia representativa que se centra en el cumplimiento de las estructuras formales y se basa en la legitimidad electoral de las autoridades; la segunda es la democracia de usuarios, basada en principios de la Nueva Gestión Pública, que entiende su legitimidad en la atención y el bienestar del mayor número de individuos; una tercera es la democracia participativa, la cual implica un liderazgo que se encuentre en constante diálogo y deliberación con la ciudadanía, más allá de las elecciones; por último, la democracia de redes parte de los principios de colaboración entre diversos actores sociales (entidades, organizaciones sociedad civil, sector privado, etc.) para la gestión de políticas públicas locales.

Según los autores, ninguno de estos tipos de liderazgo es excluyente el uno del otro, y ninguno es infalible. Por el contrario, existen visibles debilidades de cada uno de ellos: en la visión representativa, la rigidez y las bajas capacidades de innovación restan capacidad para enfrentar complejidades sociales; en la de usuario, quedan latentes problemas de creación de valor público, dado su sesgo tecnócrata y su cierre a los aspectos políticos que implica el gobierno; en la participativa, existirían problemas de representación (no todo el mundo participa) y de rendición de cuentas, al alejarse de la estructura burocrática y establecer lazos informales y discrecionales; por último, la coordinación en una democracia de redes suele ser un problema, sobre todo al momento de asignar responsabilidades, por lo que sigue siendo la menos común de los tipos señalados.

Partiendo de esta categorización, entendemos como premisa de investigación que aquellos liderazgos con un enfoque más cercano a la democracia representativa y a la de usuarios pueden tener, en efecto, un mayor cumplimiento de los requerimientos formales, pero no necesariamente mayor incidencia de los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales. Por el contrario, liderazgos con un énfasis participativo o de redes tendrían una mayor cercanía con

líderes locales, lo que permitiría espacios de interacción y de colaboración entre actores sociales, potenciando la democracia participativa.

## MARCO METODOLÓGICO

Puesto que la presente propuesta busca resolver el cómo de una situación —cómo influye el tipo de liderazgo en la implementación de mecanismos de participación institucional—, se diseñó una investigación de estudio de casos múltiples, el cual nos permite observar, describir y analizar tanto los liderazgos locales como la implementación de la participación ciudadana. La selección de los casos de estudio partió de tres variables: el tipo de municipalidad, los niveles de cumplimiento a las disposiciones legales de la Ley de Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ley 20.500), y el partido político gobernante.

Entendiendo la gran diversidad que existe entre las municipalidades, desde las metropolitanas hasta las rurales, para la presente investigación nos centramos en las llamadas ciudades intermedias, que son aquellas que sirven como intermediarias entre el gobierno nacional y los territorios (Maturana y Rojas, 2015). Cabe mencionar que, en el caso de Chile, dichas ciudades tienen una población que varía entre las 100 mil y las 200 mil personas, a diferencia de otros países más grandes, donde el rango de este tipo de ciudades es mucho mayor. Esto permitiría a la investigación comparar casos con similares niveles socioeconómicos, de recursos y de capacidades administrativas.

Como segunda variable, tomamos el nivel de cumplimiento formal de la ley chilena de participación ciudadana, buscando con ello comparar casos con alto y bajo cumplimiento. Para ello, se observó la fecha de expedición de su ordenanza de participación ciudadana (por ley, deben estar actualizadas al año 2011); y se contabilizaron las ocasiones en que se conforma su Consejo de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), siendo un máximo posible de dos ocasiones. Esta selección permitiría observar qué tanto influye el cumplimiento formal de los mecanismos de participación en la toma de decisiones locales.

Por último, buscando también cierta diversidad en el liderazgo de la municipalidad, revisamos el partido político del alcalde (máxima autoridad municipal) durante los últimos dos periodos (2012-2016 y 2016-2020), entendiendo que varios autores mencionan la ideología de la autoridad local como posible variable de explicación para el surgimiento de mecanismos participativos (Chávez & Goldfrank, 2004; Goldfrank, 2011). De esta manera, se busca observar si existen tendencias ideológicas observables en la implementación de estos mecanismos formales.

Con estas tres variables, cerramos la selección de casos de estudio en tres ciudades: Valdivia (alto cumplimiento, gobierno de derecha), Temuco (medio cumplimiento, gobierno de centro derecha) y Los Ángeles (bajo cumplimiento, gobierno de centro izquierda).

Una vez seleccionados los casos, se diseñó una metodología de carácter cualitativo que permite identificar cambios a profundidad en la formas de gobernar y la interacción entre actores locales. En cada uno de los casos de estudio, se identificaron tres perfiles de informantes: autoridades

políticas (concejales tanto oficialistas como de oposición); funcionarios municipales encargados de las áreas de participación ciudadana; y sociedad civil organizada (miembros de juntas de vecinos, organizaciones sociales y culturales). Con estos perfiles, se diseñaron dos herramientas de recolección de información: entrevistas semiestructuradas y grupos focales. La primera fue utilizada principalmente con autoridades y funcionarios, aunque también se entrevistaron dirigentes sociales relevantes, sobre todo personas que hicieron parte del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) en su comuna, entendiendo que el grado de validez de esta estrategia se obtiene por la cercanía de los entrevistados con las acciones que nos competen (Gaínza, 2006). Las preguntas realizadas se enfocaron en cómo se han implementado los mecanismos de participación y de qué manera esta implementación ha generado cambios en la interacción con la sociedad civil.

Los grupos focales, por su parte, se realizaron con las personas pertenecientes a la sociedad civil organizada, dado que con este tipo de herramientas se busca identificar la experiencia típica y las racionalidades que organizan la acción de un grupo específico de personas (Canales, 2006). Para la realización de los grupos focales se diseñó una dinámica donde cada participante escribía, en un papel, su percepción sobre el funcionamiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales, para luego leer y discutir abiertamente sobre las respuestas entregadas. Esta combinación de técnicas permitió observar tanto el detalle de cómo se implementan las reformas al interior de cada municipalidad, como la percepción general de estas desde la sociedad civil.

La investigación en terreno se realizó entre abril de 2018 y enero de 2020, y se realizaron 35 entrevistas (doce en Valdivia y Temuco, once en Los Ángeles), así como 7 grupos focales (tres en Temuco y Los Ángeles, uno en Valdivia), alcanzando un total de 95 personas participantes en la investigación. Toda la información se transcribió y se analizó a través del programa Atlas Ti, codificando de manera inductiva y agrupando la información en familias de códigos, permitiendo el análisis y el procesamiento de los datos recolectados.

## **RESULTADOS:**

Como mencionamos en la introducción, esta sección se dividirá en dos partes: en la primera, se presentan los resultados de la investigación previa al estallido social de octubre de 2019, donde se utiliza la tipología de Haus y Sweeting para determinar el tipo de liderazgo local; en la segunda parte, se presentan los resultados de la investigación posterior al estallido, señalando cómo dicho liderazgo influyó en la implementación de mecanismos de participación ciudadana en contextos de alta movilización social.

- Antes del estallido: tipos de liderazgo político local

Lo primero que se evidenció durante el trabajo en terreno, transversal a los tres casos de estudio, fue la centralidad de los alcaldes en la vida municipal. En efecto, aunque los gobiernos de las tres comunas estudiadas pertenecen a partidos políticos distintos, entre los entrevistados y los grupos focales se subraya la discrecionalidad del alcalde como determinante en todas las acciones en la municipalidad. Miembros de los concejos municipales, fueran oficialistas o de oposición, señalaban

en recurridas oportunidades las pocas herramientas con las que cuentan para hacer contrapeso al poder del alcalde (entrevistas 2, 13 y 23), y los dirigentes sociales entrevistados, en variadas ocasiones y en los tres casos, daban cuenta de la estructura jerárquica y discrecional de sus municipalidades (grupo focal 2, entrevistas 18 y 30).

Sin embargo, las diferencias en los tipos de liderazgo se pudieron evidenciar, también, fácilmente: por una parte, las visiones de los entrevistados sobre el alcalde de Los Ángeles apuntaban más a una persona presente en las actividades en terreno, con ánimo participativo, algo señalado sobre todo por los dirigentes sociales, quienes solían agradecer personalmente al alcalde por el apoyo en sus acciones y actividades:

*Yo quiero destacar la figura del alcalde de la ciudad de Los Ángeles, [nombre del alcalde] (...) él dijo, yo soy autoridad, pero en el día de mañana voy a ser un simple ciudadano igual que ustedes, o como es un ciudadano y sí, lo que yo pueda hacer ahora desde mi cargo de autoridad para promover la participación ciudadana, indudablemente que cuente con mi apoyo (entrevista 3).*

*La municipalidad, desde que está el Sr. Alcalde, se ha preocupado muchísimo de lo rural. Se ha preocupado mucho en ese sentido (grupo focal 2).*

Entrevistador: [Leyendo] *“Una municipalidad comprometida, es un apoyo fundamental para nuestro club. Nuestro alcalde siempre presente”*(grupo focal 3).

Por su parte, los entrevistados de Temuco mencionaron una visión más jerárquica y un tipo de liderazgo vertical al interior de la municipalidad, que chocaba en ocasiones hasta con los concejales de su misma coalición política:

*El alcalde no es bueno para conversar, cuando el alcalde le hacen, le critican una idea o le quieren hacer una contrapropuesta, el prefiere retirar la idea a discutirla, le teme a las discusiones, no sé si le teme o le incomoda [...] el motivo no lo sé, una falta de valoración de las ideas del otro, temor a la discusión, incomodidad con la discusión, soberbia en las en las creencias propias, no lo sé, o todas las anteriores probablemente (entrevista 12).*

*El alcalde se caracteriza por ser una persona muy estricta, muy derecha, entonces eso se recalca desde el orden jerárquico, desde los directores, los jefes de departamento y los funcionarios, y no fallamos en casi nada o si no, nos saben cobrar (entrevista 18).*

Sin embargo, dicho liderazgo jerárquico ha sido también una herramienta del alcalde para establecer mecanismos de participación ciudadana, así como fomentar espacios de transparencia ante la comunidad. A su vez, al igual que en el caso de Los Ángeles, el alcalde de Temuco se mostraba abierto a mantener una relación cercana con las dirigencias sociales, algo mencionado también en los grupos focales:

*Yo creo que aquí hay un asunto de voluntad, nosotros en el año 2016 teníamos un solo programa, y una persona [...] [El alcalde] llegó, agarró dentro de su computador, y nos puso 10 millones, “hagan la cuestión como a ustedes se les ocurra”, entonces, es un tema de voluntad muchas veces (entrevista 18)*

*La mano del alcalde es bien fuerte acá, bastante fuerte... no tiene ningún problema en transparentar absolutamente todo, de hecho le gusta, y un tema también de prioridad a cuenta interna, o sea, por el que se sepa todo, el trata de que sea todo, que no haya nada encubierto, que nadie robe, entonces trata de abrir los canales, ha propiciado los canales de manera que haya la mayor información posible (entrevista 22)*

*E3: El alcalde igual nos dio el teléfono, para cuando necesitas cualquier cosa*

*E7: WhatsApp*

*Entrevistador: ¿Y le responde por el WhatsApp?*

*E5: Al tiro*

*E4: O nos deriva a quien corresponde, ya sea una solicitud de aseo, ya sea una solicitud de, para natación, de proyectos de la DIDECO, de cualquier nos deriva, pero recibimos una respuesta, ese el contacto que nos hace él directo (grupo focal 4).*

Por último, en el caso de Valdivia, se observaba una mayor distancia entre el alcalde y la comunidad, manteniéndose la visión jerárquica, con espacios de negociación directa con actores políticos y centrado en el cumplimiento formal:

*Lo más terrible, lo más cruel, es que como el alcalde tiene todo el poder, y aunque tú seas socialista o de oposición al alcalde, terminas vendiéndote al alcalde o te coopta el alcalde o el poder, porque el alcalde te hace la junta de vecinos o te contrato a tu hijo en la municipalidad (...) por ejemplo, con los mismos concejales, yo soy concejal y me dice “¿qué necesitas?, porque necesito que me apoyes en un proyecto, dime tú que necesitas”. Entonces, tú puedes caer y decirle al alcalde “sí, mire, me gustaría que...” Tú le dices, “sí, mire, el otro día estuvimos viendo el gimnasio y necesita iluminación”, “ya no te preocupes” (entrevista 24).*

*Miren, yo en general creo que la mayor parte de los servicios o el municipio, el que a nosotros nos toca sufrir, cumplen la norma en el apego a la letra, pero en ningún caso al espíritu que impulsaron estas normas, de aumentar la participación ciudadana (...) es triste porque hay gente que se esfuerza, que va a las reuniones, que se preocupa de generar esta instancia de participación, pero está sujeto a que el alcalde tenga la voluntad de que ésta funcione (grupo focal 7).*

Este tipo de liderazgo parecía, en un principio, contrastar con los niveles de cumplimiento de las exigencias formales de participación ciudadana: por un lado, la municipalidad de mayor cumplimiento formal (Valdivia) era, al mismo tiempo, la que mostraba un liderazgo menos participativo; por el otro, la municipalidad con menor cumplimiento (Los Ángeles) era a su vez donde más veces se hablaba no solo de la presencia del alcalde en terreno, sino de su interés por fomentar la participación de la ciudadanía. Continuando la investigación se evidenció que, en el primer caso, se mantiene una postura centrada en las visiones de la democracia representativa, donde se apoya la creación de los mecanismos de participación ciudadana de manera formal, pero

se les entiende como espacios consultivos que, aunque valiosos en cierta forma, pueden también desgastar las funciones de la municipalidad:

*En este caso nuestro son 20 consejeros, consejeras. Y le dimos la capacitación con respecto al reglamento del COSOC y sobre todo haciendo hincapié en lo que ellos son: consultivos ¿te fijas? O sea, se supone que cuando tú consultas te dan una respuesta y tu la aceptas o no la aceptas, pero no es más que eso. Entonces, tú no puedes, tampoco, querer imponer, si yo consulté algo no tiene por qué imponerme, si no que yo, como autoridad, o en este caso, el alcalde, el elige ¿te fijas? (...) Está bien escuchar a la comunidad, pero yo creo que como esas expectativas de querer ser ellos más de lo que establece la ley, a lo mejor eso los frustra de repente. Ahora, si le dan más funciones o más atribuciones vendríamos a hacer un segundo concejo ¿te fijas? (entrevista 32).*

*Hemos tenido tres [audiencias públicas] en realidad: una fue por los humedales, otra fue en contra de los estacionamientos subterráneos y otra fue a favor de los estacionamientos subterráneos. Fue una buena instancia y yo creo que esas instancias debiesen replicarse. Ahora, uno tampoco se puede ir a un extremo de una participación excesiva porque al final se vuelve burocrático, se demora, se genera un exceso, entonces, hay que tratar de buscar el equilibrio (entrevista 25).*

En el caso de Los Ángeles, por otro lado, se observa una preferencia por la acción directa con las dirigencias sociales, entendiendo que los mecanismos legales son más formales que incidentes, por lo que resulta más eficiente trabajar directamente en los territorios:

*Sí, hemos tenido bastante buena aceptación de parte del territorio, porque se genera, no cierto, un trabajo más fluido, se genera un sentido de pertenencia con el territorio que a ti te corresponde y se genera un vínculo más fuerte con los dirigentes, ya, ellos tienen ya claro que hay una persona, un profesional del municipio, que es la persona a la cual tienen que acudir cuando existen situaciones, complejas o problemas en su comunidad, que es la persona que va a facilitar, no cierto, el acceso a la información, o va a poder de alguna forma resolver las problemáticas que se están presentando, así que ha sido bastante bueno el trabajo que se ha realizado, qué es la opinión que ellos nos han entregado y la opinión que le han manifestado al alcalde de la comuna (entrevista 9).*

Vemos entonces que las municipalidades de Valdivia y de Los Ángeles parecieran cumplirían los patrones mencionados por Haus y Sweeting en cuanto a un tipo de liderazgo representativo, en el primer caso, y uno más participativo en el segundo. En Valdivia, se observa un liderazgo más vertical, jerárquico y basado en negociaciones con actores de poder, con énfasis en el cumplimiento de las formas legales, aunque no necesariamente más participativo. En Los Ángeles, aunque no tenían actualizada la ordenanza de participación, ni se había establecido el Consejo de Organizaciones de la Sociedad Civil desde el inicio, mostraban por el contrario una actitud de mayor cercanía y de apoyo a las dirigencias de manera directa, manteniendo diálogo constante que no siempre sería formal.

Por su parte, en el caso de Temuco se observa una situación mixta, donde la jerarquía y verticalidad del alcalde se suman a una visión de atención directa a la ciudadanía, que a su vez ha redundado en el apoyo a la innovación: de los tres casos estudiados, fueron los únicos que implementaron

mecanismos propios de participación ciudadana, aparte de los estipulados por la ley, estableciendo un plan piloto de presupuestos participativos y creando el “Congreso Comunal Infantil”, espacio que busca fomentar la participación a los niños, niñas y adolescentes de la comuna (Departamento Comunitario y Vecinal, 2019). En entrevista con los encargados de organizaciones comunitarias de la municipalidad, se evidenció que dichos desarrollos se han logrado, fundamentalmente, por la voluntad política del alcalde, quien se interesó personalmente en estos temas y dio la posibilidad para su diseño e implementación, aun con oposición de parte de su equipo de trabajo (entrevista 18).

- *Después del estallido: violencia, liderazgos y participación ciudadana*

El 18 de octubre de 2019, después de una semana de protestas por el incremento de la tarifa del metro de Santiago, inicia una escalada de manifestaciones masivas, tanto pacíficas como violentas, que en poco tiempo coparía la agenda nacional y local del país. Las calles de todas las ciudades chilenas se llenaron de marchas y consignas, y aun cuando las protestas surgen de un contexto nacional, sus repercusiones se sintieron directamente en las tres ciudades estudiadas, aunque de forma distinta.

En Los Ángeles, durante las últimas semanas de enero de 2020, se veían las calles rayadas en algunas partes con alusiones al estallido, así como bancos y tiendas comerciales que taparon sus ventanas y puertas con tablas, para evitar destrozos y resguardar tanto a trabajadores como clientes de los desmanes, pero en general no se observaban mayores daños al erario público ni se percibía mayor tensión en la ciudad. Según los entrevistados, las protestas fueron multitudinarias, pero totalmente pacíficas, salvo algún hecho aislado.

[Las movilizaciones fueron] *Muchas, muchas y las mínimas, que fueron ahora, las últimas veces fueron como 50 personas y las otras veces llegaban 800 o 1000, en unas ocasiones llegaron como 3000 y tantas personas a las marchas y cómo le digo, de todo de todo, jóvenes, adultos, adultos mayores, adolescentes también (...) fueron vidrio más que nada de destrozo, por ejemplo, ningún vehículo se quemó acá, sino que destrozos de vidrio nada más y no me recuerdo haber escuchado que hayan asaltado tiendas, supermercados (entrevista 41).*

*En la comuna de Los Ángeles como se ha visto, ha sido bien organizado y bastante ordenado, por decirlo de una manera, dado que las manifestaciones, por lo que se ha visto acá, han sido pacíficas. De hecho, hace un par de días atrás se tuvo que responder a un diputado respecto al daño de las cámaras de registro de vigilancia que las botaron y también fueron arruinadas, y yo creo que no más allá de 3 o 4 edificios públicos que fueron rayados en muy poco porcentaje de su volumen, así que dentro del daño de la infraestructura es muy poco en realidad (entrevista 38).*

*A pesar de que Los Ángeles es una ciudad bastante grande, es una ciudad medianamente tranquila, o sea, como tú te puedes dar cuenta, en el centro el mayor daño de la infraestructura pública privada fue básicamente rayados, se quemaron algunas cosas que fueron muy mínimas, no fue necesario la intervención activa de la fuerza de orden, ni carabineros, ni las fuerzas armadas (entrevista 37).*

Varias razones podrían explicar la baja intensidad de las acciones contenciosas en esta ciudad. Sea por ser la única que no es capital regional ni sede de entidades del nivel nacional, o por estar

ubicada en una zona primordialmente rural y agrícola, lo cierto es que en esta ciudad se sintieron las movilizaciones y las solicitudes de cambio constitucional, pero no se evidenció una violencia generalizada ni un malestar directo con la municipalidad en específico.

En el caso de Temuco, por otro lado, se temía un estallido con mucha violencia. Capital de la región de La Araucanía, esta ciudad ha sido epicentro de múltiples acciones de protesta, y la región entera es escenario de conflicto con las comunidades mapuche. Pero, aunque se observaron varios destrozos y actos violentos de protesta en esta ciudad durante el estallido, para los funcionarios entrevistados los niveles de violencia fueron mucho menores a los esperados:

*En Temuco, no lo veíamos a un nivel grave, es decir, la gente estaba en las calles, salían, marchaban, pero los niveles de violencias más bien estaban focalizados, eran instancias, los números bastantes más bajos, si con una molestia para la ciudad, pero en la “normalidad”, por así decirlo, pero nada que pudiéramos decir que en los barrios estuvieran ocurriendo cosas muchos mayores (entrevista 39).*

Por último, en el caso de Valdivia, la violencia se hizo manifiesta de manera radical. Durante el trabajo en terreno se pudieron evidenciar múltiples destrozos a la Intendencia Regional (sede del Gobierno Regional, encargado de la seguridad pública) y una municipalidad totalmente sellada, con visibles rezagos de ataques violentos. De los tres casos estudiados, en esta ciudad se evidenció un estallido con mucha intensidad, parecida a lo ocurrido en ciudades como Santiago, Concepción y Valparaíso.

*En Valdivia particularmente fue fuerte, porque el estallido se vivió con mucha gente en la calle, y bueno como en todo el país se mezclaron personas que estaban muy enojadas y empezaron a romper inmobiliario, los edificios, vandalizaron. Acá fue a pequeña escala, porque tú como ves el comercio es pequeñito, pero igual hicieron robos pequeños y vandalizaron hartos los servicios, la municipalidad la atacaron, rompieron vidrios, en este minuto el primer piso está todo sellado, segundo piso igual muchas partes está sellado hasta el tercero (entrevista 36).*

*Llegaste cuando estaba bien, esto fue un campo de batalla (...) creo que ha sido muy violenta la forma en la que se ha manifestado este tipo de cosas, creo que tenemos que hacer cambios, estoy completamente de acuerdo, pero siento que en el fondo que ha sido muy violento y siento que no nos están dejando trabajar (entrevista 42).*

*El primer mes hubo, yo diría, que hartos vandalismo, por lo demás ha sido una vandalización de todas las instituciones que están medias deslegitimadas (...) no sé si fijaste, están todas como blindadas, primero partieron con madera y lata, y no duraron... dos días, tres días, después ya empezaron a ponerle fierro y láminas de acero, para blindar. (entrevista 40).*

Tanto por las entrevistas como por la propia observación durante el trabajo en terreno, se evidenciaron una serie de acciones violentas por parte de manifestantes en la ciudad. La conversación con los entrevistados denotaba tensión y, aunque el terreno se desarrolló meses después del primer estallido,

seguían evidenciándose rezagos de las protestas. Y, como se observa en las entrevistas, varios de estos ataques fueron apuntados directamente a la municipalidad.

Poco tiempo después, se hizo evidente que la capacidad de las municipalidades de lidiar con los desmanes dependió en gran medida del tipo de relación ya establecida con la comunidad, lo cual parte del tipo de liderazgos anteriormente explicado. Por ejemplo, en el caso de Los Ángeles, durante las entrevistas con personas cercanas a la autoridad local se observó cierta tranquilidad en que la relación del alcalde, más personal con la dirigencia social, había logrado establecer redes de confianza que evitaron mayores destrozos:

*El alcalde [nombre del alcalde] junto con nosotros, visitamos mucho las comunidades, mucho, mucho, era una cosa prácticamente de todos los días y eso nos permite estar conectados con la realidad de las organizaciones que tienen relaciones con la municipalidad (entrevista 37).*

*Sentimos que no somos afectados por algún daño en la infraestructura pública, o sea, como que las manifestaciones no fueron centradas al municipio que podría darse o representarse que hay un descontento hacia la gestión de nosotros, lo veo así (entrevista 38).*

Al mismo tiempo, las propuestas surgidas desde la municipalidad y, sobre todo desde la misma figura del alcalde, se enfocan principalmente en un mayor involucramiento ciudadano en la acción local:

*Me parece que la municipalidad, a partir del alcalde, la figura local, tiene bastante claro que hay que modificar el trabajo, la relación que tenemos con la comunidad, de hecho ya se está tratando de trabajar directamente con los directores de todas las direcciones, en la cual podamos ir acercando el trabajo que hacemos nosotros como municipalidad con el mundo social (entrevista 34).*

Algo similar ocurre con los funcionarios municipales entrevistados en el caso de Temuco, quienes subrayaron la importancia de los mecanismos participativos que se establecieron antes del estallido, y que se mantuvieron durante las protestas, como espacios para el diálogo con la ciudadanía, validando la acción de la unidad de participación ciudadana frente a dirigentes sociales y al interior de la municipalidad:

*Por lo menos en los terrenos en los que yo he andado, no se ha manifestado un rechazo hacia las autoridades, ni a la institucionalidad como tal, sino por el contrario, el hecho de que se estén cumpliendo con las cosas que, por lo menos desde lo que nosotros hacemos, de estar ejecutando los proyectos participativos, hace que la gente tenga interés en el trabajo que nosotros estamos realizando (...) La contingencia, validó esta unidad como una unidad de participación, y ahora podemos pronunciarnos en temas que antes no nos podían escuchar, también porque no creían que la gente validaba la demanda, o sea, es como “ah que bueno que tengan proyectos participativos para que la gente se entretenga, que unas personas pensaban que pueda participar y recibir fondos”, [pero] ahora la gente tiene un sentido, quiere apropiarse de su espacio, que realmente ellos quieren participar en los diseños y también conocer cómo funciona la política municipal (entrevista 39).*

En el caso de Valdivia, por último, la situación se observó problemática: por un lado, la población ha sido tradicionalmente movilizadora y crítica con la situación política y social, tanto a nivel nacional como local; y por el otro, una municipalidad que, a pesar de haber establecido mecanismos de participación (en cumplimiento con las disposiciones legales), era la más renuente a este tipo de estrategias. Esta combinación de aspectos marcó un enfrentamiento violento entre las partes durante los días más álgidos del estallido de octubre. La municipalidad, entonces, se vio envuelta en una situación que no se esperaba, y con muy pocas herramientas para enfrentarla:

*¿Cómo se dice cuando una persona siente que tiene [todo] el poder? Omnipotente, que él las hace todas, entonces [el alcalde] se dio cuenta que se le iba de todo de las manos, él decía: “ya, vamos a arreglar los vidrios”, le quebraron los vidrios, “ya, vamos a pintar” y al siguiente día lo rayaban, y él se dio cuenta que, por más cosas que quería hacer él con su equipo, nada cambiaba, porque lo que estaba afuera era más fuerte de lo que el proponía como soluciones, porque pintar una pared no es lo mismo que ayudar a la gente, escuchar a la gente, escuchar a la gente (entrevista 36).*

*Desde la partida se hizo mal, se desapareció, el alcalde no ha querido liderar ningún proceso en este momento, de hecho ha sido errático (...) como que vive en una órbita que es distinta a lo que está la gente, o por lo menos de la gente que está movilizadora (...) el alcalde, digamos, tiene muchas habilidades blandas con la gente con quien tiene buena llegada, un tipo bonachón, simpático, querendón, pero en términos políticos nunca ha tenido una visión o postura a largo plazo, y entonces en este estallido no sabe qué hacer, el grupo de gente que lo rodea tampoco muestra muchas señales de que tenga alguna propuesta que hacer (entrevista 40).*

Al ser consultados para este trabajo, desde la municipalidad se observó un discurso alineado con las posiciones del gobierno nacional ante el estallido, sobre todo en cuanto a las protestas como actos que buscaban desestabilizar la acción estatal e imponer posturas contrarias al gobierno de Sebastián Piñera por medio de la violencia. Sin embargo, ante la situación concreta de enfrentamiento en la comuna, desde la municipalidad se entiende que este tipo de conflictos deberían estar mediados por algún tipo de diálogo entre las partes. Lamentablemente, al momento del trabajo en terreno, no se evidenciaba mayor claridad de cómo debería establecerse esta conversación, más que todo al ver el rechazo de los movilizadores y la deslegitimación de los interlocutores habituales (entrevista 42).

Por último, durante los últimos meses del 2019 la movilización social tuvo dos desarrollos paralelos a las protestas en la calle: la primera y más visible fue la consulta ciudadana impulsada por la Asociación Chilena de Municipalidades (AchM), en la que, haciendo uso de uno de los mecanismos de participación que estableció la Ley 20.500, se buscó coordinar desde las municipalidades una consulta local simultánea donde se preguntara sobre un posible cambio constitucional (una de las demandas de la revuelta) y que de paso sirviera para recoger algunas demandas locales. Dicha consulta estuvo en duda después del acuerdo alcanzado en el Congreso Nacional el 15 de noviembre de ese año, que establecía un plebiscito nacional para abrir la posibilidad de un cambio constitucional. Sin embargo, 225 municipalidades siguieron con la iniciativa, a la cual se vincularon las ciudades más importantes del país, con la excepción de Valdivia.

En el caso de Los Ángeles, la municipalidad apostó por una modalidad mixta, en la que se pudiera votar tanto de manera presencial como virtual. Alrededor de 25 mil personas lo hicieron en los puestos de votación presenciales establecidos por la municipalidad, aunque por problemas técnicos, no se logró contar con el sistema de votación electrónico, algo que hubiera incrementado mucho más la participación (entrevista 34).

En Temuco sí se realizó la consulta ciudadana de manera virtual, en la cual votaron más de 38 mil personas mayores de edad, con un 85 % de los votantes a favor de una nueva Constitución nacional. También se utilizó la consulta para preguntar a la ciudadanía sobre temas locales, como la construcción de un paseo peatonal en el centro de la ciudad (81 % a favor), y sobre la posibilidad de establecer una consulta ciudadana anual para tratar temas de la comuna, aprobado con una votación del 95 % (Evoting, 2019). Esto último fue muy valorado por los funcionarios entrevistados, quienes lo veían como una gran oportunidad para establecer consultas periódicas a la ciudadanía (entrevista 39).

El caso de Valdivia, como ya mencionamos, fue el único donde no se realizó la consulta por parte de la municipalidad. Las razones para restarse de esta iniciativa fueron por dos vías: la primera, que entendiendo que ya se había aprobado un plebiscito para ver la opción del cambio constitucional, la consulta de los alcaldes perdía validez; lo segundo, que la organización de una consulta de este tipo requeriría tiempo, algo que no tenían en ese momento (entrevista 42).

Sin embargo, en el contexto del estallido social, y aprovechando la movilización en la comuna, algunos grupos ciudadanos, apoyados por concejales opositores, organizaron lo que llamarían una Consulta Autoconvocada Municipal, la cual se realizaría, de manera independiente y presencial, el día mismo de la consulta a nivel nacional. El acto, mucho más informal que el resto de consultas realizadas a nivel país, entregó un informe de resultados y la publicó en una página web bajo el nombre Valdivia Decide. Según el informe, votaron 19.841 personas en 52 mesas, organizadas en 30 locales de votación en toda la comuna, ganando con un 92 % la opción de una nueva constitución (Valdivia Decide, 2019). En palabras de los entrevistados que participaron en esta iniciativa, la jornada fue un momento de reflexión y encuentro de las personas de la comuna:

*Votaron como 20.000 personas, la gente fascinada, no, la gente nos agradecía, a mí me tocó ser encargada de un local, yo tenía dos mesas, pero estábamos afuera, en un parque, en el parque Kraemer y se supone que iban a votar 300 personas, votaron 1200, tuvimos que imprimir más votos entremedio (...) entonces, ahí nos dimos cuenta que la gente lo único que quería era que le preguntaran cosas, poder decidir, la gente estaba muy emocionada, o sea, a mí me llamó mucho la atención, porque la gente llegaba, nos tomaba la mano, y nos daba las gracias (entrevista 36).*

Aunque existe una queja de parte de la municipalidad por la manera en que se ha enmarcado su no participación en la consulta como una acción antidemocrática, tanto concejales de oposición como personas de organizaciones sociales lo vieron, por lo menos, como un error político (entrevistas 36 y 40, Valdivia).

Un segundo mecanismo alternativo de la protesta que se observó durante dichos meses, fue el desarrollo de los llamados Cabildos Ciudadanos Autoconvocados. Dichos espacios, diseñados para que la misma ciudadanía debata y se manifieste sobre un tema de interés social, y de paso para establecer algunas demandas a la acción estatal, se convirtieron en escenarios comunes en todo el país. Durante la investigación revisamos dos sistematizaciones de estos cabildos y los temas a tratar: por una parte, la llamada Unidad Social (conjunto de organizaciones sociales que, en medio del estallido, se consolidan como red y buscan la interlocución con el gobierno nacional) hizo un llamado para recolectar las actas de dichas reuniones, marcando un total de 253 cabildos realizados entre el 24 y el 11 de noviembre (Unidad Nacional, 2019), de los cuales, para tener en cuenta, 47 se realizaron en la ciudad de Valdivia, 4 en Temuco y 5 en Los Ángeles. Una segunda base, que surge de la iniciativa del Ministerio de Desarrollo Social llamada “El Chile que queremos”, recoge los datos de 14.492 cabildos y diálogos ciudadanos en todo el país, desarrollados desde octubre de 2019 hasta febrero de 2020. En cuanto a nuestros casos de estudio, se habrían desarrollado 125 en Los Ángeles, 212 en Valdivia y 516 en Temuco (Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

Vemos entonces que la participación ciudadana no fue solo exigida por las movilizaciones, sino abiertamente implementada en los tres casos, incluso en contravía de las disposiciones de la municipalidad. Es importante resaltar la cantidad de acciones de diálogo y participación que surgieron desde la misma ciudadanía, evidenciando una serie de acciones colectivas que, lejos de las manifestaciones y los actos contenciosos, marcan una intencionalidad por hacerse más presente en la toma de decisiones públicas, tanto a nivel nacional como local.

## DISCUSIÓN

A partir de nuestra interrogante sobre cómo los tipos de liderazgo influyen en la implementación de mecanismos de participación ciudadana, los resultados expuestos evidencian una doble relación: por una parte, el tipo de liderazgo político marca la creación y el funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana, así como la apertura de las administraciones locales al involucramiento ciudadano en las acciones públicas; por el otro, la existencia de dichas formas de interacción, sean formales o informales, entrega herramientas para canalizar las demandas ciudadanas a nivel local, así como para crear acciones de respuesta desde las municipalidades en momentos de alta movilidad social, como sucedió durante los últimos meses del año 2019.

Durante el análisis, con la tipología de Haus y Sweeting pudimos identificar el tipo de liderazgo político de los casos seleccionados, algo que, a su vez, nos permitió observar cómo dichas actitudes ayudaron o bloquearon la implementación de los mecanismos participativos. Así, se detectaron tres tipos de liderazgo en los casos estudiados: en el caso de Los Ángeles, se evidencia un liderazgo basado en principios de la democracia participativa; en Valdivia, un liderazgo centrado en aspectos representativos de la democracia; y en Temuco, un liderazgo mixto, que mezcla la visión jerárquica con la implementación de nuevos mecanismos de participación.

Dichos tipos de liderazgo ejercieron diversos resultados en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana. Por una parte, el cumplimiento formal se evidenció en los casos

con tendencias más representativas (Valdivia y Temuco), lo cual se corresponde con una idea de legitimidad burocrática de este tipo de liderazgo. Sin embargo, aun cuando se evidencia un apoyo desde la figura del alcalde a los espacios formales de participación en Los Ángeles, también se ve un esfuerzo por complementar con espacios de cercanía y gestión directa, que podrían significar actitudes informales y discrecionales por parte de las autoridades y los funcionarios locales.

Ahora, también se evidencia que el cumplimiento formal no necesariamente implica una implementación efectiva de la participación ciudadana, sino que mucho sigue dependiendo de las actitudes que las autoridades locales tengan sobre la utilidad e importancia de la participación en el quehacer municipal. Esta situación puede ser una ventaja o una desventaja para el fortalecimiento de estructuras democráticas a nivel municipal: si un gobernante hace una apuesta por una administración más cercana a la comunidad, empoderando a los actores sociales y generando espacios de interacción y toma de decisiones, podrían haber cambios en la gobernanza local. Es más, aún cuando el alcalde tenga una visión jerárquica del ejercicio del poder, como en el caso de Temuco, si utiliza dicha discrecionalidad para generar espacios participativos, los cambios pueden ser sustanciales. Sin embargo, lo mismo ocurre en el sentido contrario: si la actitud hacia la participación y la creación de espacios de interacción y empoderamiento es baja o nula, son pocas las posibilidades de que la implementación de estos mecanismos incida en la gestión local.

Estos resultados plantean dos puntos esenciales sobre la posibilidad que tienen las leyes de participación ciudadana de cambiar la forma como se gobiernan los espacios locales. Por una parte, aunque se entiende que los marcos legales son necesarios para el surgimiento e implementación de estos mecanismos, se evidencia que el cumplimiento formal de sus requerimientos no es garantía de una mayor y mejor participación ciudadana. Para el caso chileno, donde mucho depende de la discrecionalidad del alcalde o alcaldesa, la construcción de incentivos hacia las autoridades locales para fomentar el involucramiento ciudadano se hace fundamental.

Un segundo punto, no menor y atado al anterior, es la evidente utilidad de la construcción de espacios participativos en momentos de alta movilización social. Aunque entendemos que las razones para el descontento y el malestar social provienen en su gran mayoría de situaciones ajenas a la esfera municipal, después del trabajo en terreno se hace evidente que aquellas municipalidades que habían construido espacios de diálogo e involucramiento con la ciudadanía, formal o informalmente, contaron con mayores y mejores mecanismos para enfrentar la contingencia del estallido. En este sentido, las visiones puramente representativas pueden quedarse cortas en casos de alta complejidad, algo que, de por sí, podría ser un incentivo para fomentar liderazgos participativos.

## CONCLUSIONES

Este texto fue el resultado de varios meses de trabajo, que se vio sorprendido por una contingencia especial. Aunque pensamos haber aprovechado la situación para profundizar en la implementación de mecanismos participativos a nivel local, no podríamos terminar este texto sin marcar algunas debilidades y plantear futuras líneas de investigación.

Por una parte, esta investigación podría contar con una mayor cantidad de casos que revisaran las tipologías que no fueron revisadas, como la democracia de usuario o la democracia de redes para profundizar en el funcionamiento de dichos tipos de liderazgo sobre la participación ciudadana. Esta podría ser una línea de investigación futura. También sería importante comparar casos fuera de Chile, con énfasis en países que han sufrido de estallidos sociales en los últimos años para poder observar y contrastar los resultados hallados en esta investigación.

También se observa toda una línea de estudio con respecto a los distintos tipos de institucionalismo y la importancia de los liderazgos en el cambio institucional. Aunque ya es una línea que viene desarrollándose en la literatura especializada, este texto hace énfasis en puntos que bien podrían ser profundizados en otras investigaciones, como los aspectos históricos que explican la importancia del alcalde en las municipalidades chilenas, los problemas de diseño institucional de los mecanismos de participación ciudadana, así como las bases sociológicas del poder local.

Por último, cabe mencionar que durante las elecciones municipales realizadas en el 2021 se observó un triunfo amplio de candidaturas con visiones más participativas de la democracia, y un repliegue de aquellos con visiones más representativas. Aunque aún es pronto para ver los efectos del estallido en la construcción de una gobernanza local participativa, el seguimiento de estas nuevas alcaldías con énfasis en el involucramiento ciudadano se abre como todo un área de estudio a futuro.

## REFERENCIAS

- Abrutyn, S. (2014). *Revisiting Institutionalism in Sociology*. Routledge.
- Blanco, I., y Gomà, R. (2002). *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Ariel Social.
- Brinks, D., Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2019). *Understanding Institutional Weakness. Power and Design in Latin American Institutions*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108772211>
- Cameron, M., Hershberg, E., & Sharpe, K. (2012). *New Institutions for Participatory Democracy in Latin America. Voice and Consequence*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137270580>
- Campbell, T. (2003). *The Quiet Revolution: Decentralization and the Rise of Political Participation in Latin American Cities*. University of Pittsburgh Press.
- Canales, M. (2006). El Grupo de Discusión y el Grupo Focal. En M. Canales (Ed.), *Metodologías de Investigación Social* (pp. 265–288). LOM Ediciones.
- Chávez, D., & Goldfrank, B. (2004). *The Left in the City: Participatory Local Governments in Latin America*. Latin America Bureau.
- De Sousa Santos, B. (2004). *Democracia y Participación. El ejemplo de los presupuestos participativos de Porto Alegre*. Abya-Yala, ILDIS-FES.

- Departamento Comunitario y Vecinal. (2019). Programa Congreso Infantil. Municipalidad de Temuco. En J. Hernández-Bonivento, M. Fuentes Romero y M. Ríos Lemus (Eds.), *¿En qué va la Gestión Participativa Local?* (pp. 171–175). RIL Editores.
- Evans, A. M., & Campos, A. (2013). Open Government Initiatives: Challenges of Citizen Participation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(1), 172-203. <https://doi.org/10.1002/pam.21651>
- Evoting. (2019). Consulta Municipal 2019. <https://bit.ly/3K6HOAe>
- Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. Cambridge University Press.
- Font, J. (2007). *Ciudadanos y Decisiones Pública*. Ariel Ciencia Política.
- Fung, A. (2004). *Empowered Participation. Reinventing Urban Democracy*. Princeton University Press.
- Fung, A. (2015). Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review*, 75(4), 513-522. <https://doi.org/10.1111/puar.12361>
- Gáinza, Á. (2006). La entrevista en profundidad individual. En M. Canales (Ed.), *Metodologías de Investigación Social* (pp. 219–264). LOM Ediciones.
- Geurtz, C., & van de Wijdeven, T. (2010). Making citizen participation work: the challenging search for new forms of local democracy in the Netherlands. *Local Government Studies*, 39(4), 531-549. <http://doi.org/10.1080/03003930.2010.494110>
- Goldfrank, B. (2011). *Deepening Local Democracy in Latin America: participation, decentralization and the left*. Pennsylvania University Press.
- Grindle, M. S. (2007). *Going Local. Decentralization, Democratization and the Promise of Good Governance*. Princeton University Press.
- Harrison, T. M., & Sayogo, D. S. (2014). Transparency, participation, and accountability practices in open government: A comparative study. *Government Information Quarterly*, 31(4), 513-525. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.08.002>
- Haus, M., & Sweeting, D. (2006). Local democracy and political leadership: Drawing a map. *Political Studies*, 54(2), 267-288. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00605.x>
- Helmke, G., & Levitsky, S. (2006). *Informal institutions & democracy. Lessons from Latin America*. The Johns Hopkins University Press.
- Lowndes, V., & Roberts, M. (2013). *Why Institutions Matter*. Red Globe Press.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). *Explaining institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge University Press.
- Maturana, F., y Rojas, A. (2015). *Ciudades Intermedias en Chile. Territorios Olvidados*. RIL Editores.

- Mayka, L. (2019). *Building Participatory Institutions in Latin America. Reform coalitions and Institutional Change*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108598927>
- McNulty, S. (2019). *Democracy from above? The Unfulfilled Promise of National Mandated Participatory Reforms*. Stanford University Press.
- Michels, A., & De Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477-491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2020). Diálogos Ciudadanos. <http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/el-chile-que-queremos-cierra-etapa-de-dialogos-con-mas-de-130-mil-participantes-en-las-345-comunas-d>
- North, D. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, G. (1993). On the state, democratization and some conceptual problems. (A Latin American view with glances at some post-communist countries). *Working Paper - Helen Kellogg Institute for International Studies*, 192(April 1992).
- Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics*, 10(1), 7-19. <https://doi.org/10.1017/S1537592711004877>
- Peters, B. G. (2005). *Institutional Theory in Political Science. The new institutionalism*. Continuum.
- Pierre, J., Peters, B. G., & Stoker, G. (2013). *Debating Institutionalism*. Manchester University Press.
- Pogrebinschi, T. (2021). *Thirty Years of Democratic Innovations in Latin America*. WZB Berlin Social Science Center.
- Unidad Nacional. (2019). Mapa de Cabildos Autoconvocados Abierto.
- Valdivia Decide. (2019). Consulta ciudadana. Resultados Finales.