



Impacto de las capacidades institucionales del Municipio de Talcahuano en la participación ciudadana juvenil (2021-2022)

Fernanda Isidora Quijón Martínez

Recibido: 30/11/2024 | Aceptado: 26/03/2025 | Publicado: 20/05/2025

Revista Científica Administrar lo Público, volumen 2, número 1, Ene-Dic 2025 (cierre de edición 15 de noviembre)

DOI: <https://doi.org/10.15517/alp.2025.63017>

ISSN: 2215-6909

¿Cómo citar este artículo?

Quijón Martínez, F. I. (2025). Impacto de las capacidades institucionales del Municipio de Talcahuano en la participación ciudadana juvenil (2021-2022). *Revista Científica Administrar lo Público*, 2(1), 01-20. <https://doi.org/10.15517/alp.2025.63017>



Fernanda Isidora Quijón Martínez, 2025. Este artículo se encuentra disponible bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución – No Comercial – Compartir Igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA). Para mayor información, escribir a publicaciones.cicap@ucr.ac.cr



Revista Científica
**Administrar
lo Público**



CICAP

Centro de Investigación y
Capacitación en
Administración Pública

ARTÍCULO ORIGINAL

Impacto de las capacidades institucionales del Municipio de Talcahuano en la participación ciudadana juvenil (2021-2022)

Impact of the Institutional Capacities of the Municipality of Talcahuano on Youth Citizen Participation (2021–2022)

Fernanda Isidora Quijón Martínez

Estudiante de Administración Pública, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción, Región del Biobío, Chile.

 fquijon2020@udec.cl

 <https://orcid.org/0009-0009-1184-8983>

Recibido: 30 de noviembre, 2024 • Aceptado: 26 de marzo, 2025 • Publicado: 20 de mayo, 2025

Resumen: Las capacidades institucionales son un factor esencial para alcanzar el logro de los objetivos de las instituciones. Entre ellos se encuentra el diseño, aplicación y promoción de mecanismos de participación ciudadana dentro de la toma de decisiones. En Chile, a nivel local, la figura que se encarga de implementar estas instancias son las municipalidades, responsables de la administración local de los territorios. Dentro de la normativa que las regula, se encuentra la Ley N° 18.695 que establece los mecanismos participativos que se deben aplicar en las comunas, a partir de las modificaciones introducidas en el año 2011 por la Ley N° 20.500. No obstante, la implementación efectiva de los mecanismos participativos puede variar según la capacidad de cada municipio, influenciada por factores como los recursos disponibles, la voluntad política y la preparación del personal, llegando a afectar la relación del público objetivo juvenil con el municipio. En este contexto, el presente estudio se centra en analizar la capacidad institucional de la Ilustre Municipalidad de Talcahuano en relación con la participación ciudadana juvenil en el periodo 2021 – 2022. A través de un enfoque cualitativo de estudio de caso, se busca comprender las percepciones de los funcionarios y jóvenes sobre estas capacidades, así como caracterizar el escenario actual. Mediante el análisis de contenido de fuentes secundarias y entrevistas semiestructuradas, se identifica el impacto de las capacidades institucionales en el involucramiento de los jóvenes en la toma de decisiones, proporcionando perspectivas valiosas para fortalecer la participación ciudadana a nivel local y promover una representación más efectiva de la juventud en la vida comunitaria.

Palabras clave: gestión local; voluntad política; capacidad administrativa; juventudes; toma de decisiones; estrategias participativas;

Abstract: Institutional capacities are an essential factor in achieving the goals of institutions, one of which is the design, application, and promotion of mechanisms for citizen participation in decision-making. In Chile, at the local level, municipal governments are responsible for implementing these instances, overseeing the local administration of territories. Within the regulatory framework governing them is Law No. 18,695, which establishes participatory mechanisms to be applied in municipalities, based on modifications introduced in 2011 by Law No. 20,500. However, the effective implementation of participatory mechanisms may vary depending on each municipality's capacity, influenced by factors such as available resources, political will, and personnel readiness, potentially affecting the relationship between the youth target audience and the municipality. In this context, this study focuses on analyzing the institutional capacity of the Illustrious Municipality of Talcahuano regarding youth citizen participation during the period 2021 – 2022. Through a qualitative case study approach, it seeks to understand officials' and youths' perceptions of these capacities and characterize the current scenario. Through content analysis of secondary sources and semi-structured interviews, the impact of institutional capacities on youth involvement in decision-making is detailed, providing valuable insights to strengthen local citizen participation and promote more effective youth representation in community life.

Key words: local administration; political commitment; administrative capacity; youths; decision making; participatory strategies;

1. Introducción

La participación ciudadana es un área fundamental en la gestión pública, pues permite un control social por parte de sus habitantes, además de posibilitar un diálogo entre la institución y las personas dentro de la toma de decisiones (Bastidas, 2016). Con el paso del tiempo, estos espacios participativos han ido adquiriendo mayor valor e importancia, siendo reconocidos como un derecho humano según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En América Latina, la relevancia de la participación ciudadana es reconocida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, entre otros organismos, estableciendo marcos referenciales como la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública a la que están suscritos más de 15 países, entre ellos Chile.

En el país, la participación ciudadana se puede dar en distintos niveles de la Administración del Estado, siendo aplicada por cada una de las instituciones públicas dentro de sus líneas de trabajo. Si nos enmarcamos en la gestión local, los responsables de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones

son los municipios, encargados de la administración comunal. Al ser las entidades estatales más cercanas a la población, tienen la posibilidad de recoger de manera directa sus necesidades, convirtiéndolos en actores clave en la toma de decisiones que impactan directamente en el desarrollo territorial (Puentes UC, s.f.).

De esta materia, los municipios operan bajo la Ley N°18.695, modificada en el 2011 con la promulgación de la Ley N°20.500. Introduce mecanismos obligatorios para generar una participación ciudadana efectiva en los territorios, tales como la Ordenanza de Participación Ciudadana, las Cuentas Públicas Participativas, el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y la entrega de información permanente (Dazarola, 2019). Sin embargo, esta normativa no considera sanciones por incumplimiento de la aplicación de aquellos mecanismos, ni presenta incentivos para una implementación eficaz.

Dado lo anterior, se advierten diferencias en la manera de diseñar y aplicar los mecanismos de participación por parte de las municipalidades en el país, lo que podría ser causado por las capacidades institucionales que poseen estas entidades (Montecinos *et al.*, 2020). Entonces, entendiendo la capacidad

institucional como la “aptitud para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente” (Bertranou, 2015, p. 39), se puede considerar que tiene un impacto dentro del éxito de los procesos participativos ejecutados por los municipios, así como tomar en cuenta las opiniones recolectadas en la toma de decisiones de la autoridad e institución.

Asimismo, se reconoce que la capacidad institucional no es homogénea ni está dada en igualdad de condiciones para todos los problemas públicos. Debido a que va a depender de la visión sobre la que cada institución construya su capacidad, si es que ésta reconoce el problema como un asunto de su acción o como un objeto más sobre el que actuar (Rosas, 2019).

En este caso nos enmarcamos en las capacidades institucionales para la participación ciudadana respecto de un público objetivo específico. Dentro del contexto local, es relevante destacar a las juventudes como un actor clave dentro del desarrollo comunal. No obstante, generalmente se encuentran subrepresentados en las instancias participativas municipales, donde organizaciones sociales y Juntas de Vecinos, en su mayoría integradas por adultos y adultos mayores, son las predominantes (Rojas, 2014).

Aquello puede indicar un problema, considerando su potencial como agente de cambio, lo que provoca la urgencia de estudiar a este grupo etario pues, a pesar de sus bajos índices de participación formal (INJUV, 2022), sí se evidencia una participación y vinculación con diferentes organizaciones informales, o en mecanismos no institucionalizados.

Ante este panorama, surge la necesidad de investigar cómo las capacidades institucionales de los municipios inciden en la participación ciudadana de las y los jóvenes. Para ello, la Municipalidad de Talcahuano se presenta como un caso de estudio relevante, dada su población juvenil significativa y cercana al promedio presente en las comunas del país, además de su nivel medio de independencia presupuestaria (Virgili & Figueroa, 2018). Como objetivo general, se busca analizar la capacidad institucional con la que cuenta la Municipalidad de

Talcahuano en relación con la participación ciudadana juvenil en la comuna, mediante la interrogante ¿Cómo influyen las capacidades institucionales de la Ilustre Municipalidad de Talcahuano en la participación ciudadana de las y los jóvenes de la comuna?

1.1. Capacidad Institucional: definición y componentes.

Montecinos y Contreras (2021), señalaban que uno de los factores que podían influir en el éxito de la implementación de la participación ciudadana era el factor institucional, el cual se asocia a la capacidad institucional. Aunque existe una amplia variedad de definiciones, dentro de la investigación, se tomará la de Bertranou (2015), que determina a la capacidad institucional como

la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente. Esta aptitud se desprende y se explica a partir de la existencia o accionar de un conjunto de factores que luego denominaremos, componentes de capacidad estatal, y entre los que se encuentran sus dotaciones humanas, sus competencias legales y su legitimidad y sus recursos organizacionales y de acción interorganizacional, entre otros (p. 39).

Dentro del concepto, Rosas Huerta (2008) propone dos componentes de la capacidad institucional: el administrativo y el político. Estos aspectos permiten identificar criterios bajo los cuales se puede analizar el contexto de una institución.

Por un lado, la capacidad administrativa ha suscitado un amplio debate dentro de la academia. Entre ellos se encuentra Sikkink que la entiende como “eficacia administrativa del aparato estatal para instrumentar objetivos oficiales” (1993, citado en Repetto, 2004, p. 14). Mientras que, Rosas Huerta se refiere a ella como “las habilidades técnico-burocráticas del aparato estatal requeridas para instrumentar sus objetivos oficiales” (2008, p. 118)

Dentro de este componente destacan dos dimensiones en las que la mayoría de los autores coinciden: los recursos humanos y la organización (Repetto, 2004). Respecto a los recursos humanos, comprende la cantidad de funcionarios, la variedad y sus cargos, el nivel de profesionalización, entre otros (ídem). En cuanto a la organización, considera la disponibilidad de recursos financieros, las responsabilidades, los objetivos de la institución, y otros elementos (ídem). Entonces, es posible afirmar que la capacidad administrativa juega un rol relevante en lo concerniente, en su mayoría, a lo interno de la institución, relacionado a lo operativo de las acciones de la entidad estatal.

Por otro lado, como determina Repetto, “la ‘capacidad administrativa’ es condición necesaria pero no suficiente para lograr niveles relevantes de ‘capacidad estatal’” (2004, p. 16). Aquí entra en juego la capacidad política que se asocia a los recursos de poder, distribuidos entre los actores y agentes relevantes que se involucran en el escenario público (Repetto, 2004), considerando la interacción política enmarcada en reglas, normas y costumbres, que se establece entre actores estatales y del territorio.

Algunos autores distinguen entre la capacidad como proceso, los esfuerzos por mejorar, y la capacidad como producto o resultado de un proceso, es decir, las habilidades producidas (Ospina, 2002). Así, según Ospina (2002), con estas distinciones, se apunta a la diferencia conceptual entre la capacidad institucional como concepto en sí misma, y las intervenciones para lograrla. Esto quiere decir, como explica Rosas (2019), que la capacidad institucional no será igual en todas las entidades, pues la construcción de estas capacidades depende de la relevancia que le asignen al asunto público a tratar.

Por tanto, es posible concluir que la capacidad institucional es un concepto complejo, pues se deben considerar varios componentes y dimensiones, tanto externas como internas, para su desarrollo en cada línea de trabajo abordada por las instituciones.

1.2. Participación Ciudadana: definición y niveles.

A pesar de que la participación ciudadana es un concepto complejo, se puede acotar con mayor facilidad si nos remitimos al historial normativo que aborda esta dimensión. Según la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública,

se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, comunicación personal, 2009, pp. 3-4).

Dentro del escenario nacional, la participación ciudadana se considera como “el involucramiento activo de la población en aquellos procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en sus vidas” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020, p.72). Igualmente, en el 2011 se marca un precedente con la Ley N° 20.500 sobre Asociación y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, modificando cuerpos legales trascendentales, determinando mecanismos obligatorios, sin perjuicio de que las instituciones de la Administración del Estado puedan generar otras instancias participativas.

Ahora, para identificar el alcance e incidencia que logra la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones locales, se establecen niveles que clasifican el impacto de los acuerdos tomados en instancias participativas. Dentro de la teoría, se encuentra la propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Naser, Williner & Sandoval, 2021), que indica cuatro niveles de participación ciudadana.

El nivel más básico es el informativo, donde la ciudadanía recibe información sobre asuntos de interés público, generando una relación unidireccional. El siguiente nivel es el consultivo, donde se logra una influencia mínima por parte de la ciudadanía en el proceso de políticas públicas, a partir de la recolección de propuestas y opiniones. El tercer nivel es el decisorio que presenta una influencia directa de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre el asunto público tratado. Por último, el nivel más alto es la co-gestión que se alcanza cuando existe una participación conjunta entre la autoridad y los ciudadanos a lo largo de cada etapa del proceso de gestión.

Asimismo, acorde al modelo de la CEPAL, los mecanismos de participación ciudadana deben contar con una estrategia para su ejecución, definida como “un proceso organizado en diversas etapas que tiene por objetivo incorporar a las personas y grupos interesados y/o afectados por el asunto de interés pública que aborda el instrumento de gestión pública en cuestión” (Naser, *et al.*, 2021, p. 42). Así, las estrategias de participación cobran relevancia pues permiten que las instituciones involucren a la ciudadanía a lo largo de los procesos de los instrumentos de gestión pública. Las principales etapas de una estrategia son: preparatoria, elaboración, implementación, acuerdo, y evaluación/seguimiento.

Entonces, en línea con este modelo, se puede inferir que la aplicación de mecanismos de participación ciudadana exitosos, que incidan en la toma de decisiones, depende en cierta parte del nivel de involucramiento de la ciudadanía y la preparación de una estrategia adecuada con el proceso de gestión.

Portanto, implementar instancias participativas que posean una planificación previa y logren una colaboración entre la autoridad y las personas ciudadanas requiere de una nueva mirada, siendo gestionada con ciertas características fundamentales como que sea eficaz, intersectorial, multi-actor y que genera valor público (CEPAL, 2021). Aquello requiere una alta dedicación de recursos, tiempo, un equipo preparado, entre otros (Naser, *et al.*, 2021). De esta forma, conectando esta sección con la anterior,

el nivel de participación y la preparación de una estrategia podrían representar un indicador del grado de la disposición de las capacidades institucionales existentes en función de la participación ciudadana.

1.3. Jóvenes y Juventudes: participación ciudadana.

En la comprensión de la juventud, existen diferentes perspectivas con las que se puede trabajar para definir el concepto. Aun así, para las instituciones, tanto nacionales como internacionales, existe un consenso en la utilización del criterio etario para enmarcar su alcance. Según el Reporte Mundial de la Juventud (World Youth Report), publicado por Naciones Unidas (2003), se considera jóvenes a todas las personas que tengan entre 15 a 24 años, rango utilizado para la investigación. El Instituto Nacional de la Juventud (2022) de Chile, amplía ese límite hasta los 29 años.

A pesar de que prima el criterio etario, es primordial reconocer la existencia de juventudes influenciadas por criterios sociales, históricos, económicos y generacionales (Margulis & Urresti, s. f.), por sobre la creencia de una única juventud. Por lo mismo, su participación es diversa en todos los contextos, aunque se puede coincidir en que existe un desinterés y desconfianza desde las juventudes hacia los mecanismos formales ofrecidos por el aparato estatal. De esta manera, las personas jóvenes prefieren relacionarse mayormente con las instancias informales de participación o involucrarse solamente con la comunidad.

Aquello se evidencia en que un 54,4% de las personas jóvenes a nivel nacional indica haber participado en alguna organización social en 2022. No obstante, la mayoría de ese porcentaje se inclina a organizaciones funcionales como clubes deportivos (19,8%), comunidad virtual (24,8%), organización religiosa (10,6%), entre otros; dejando relegadas a las actividades sociopolíticas. Se demuestra que los jóvenes sí tienen la disposición a participar mediante mecanismos que le entregan la posibilidad de incidir

en la gestión pública desde la presión social (Instituto Nacional de la Juventud, 2022).

Asimismo, el adultocentrismo existente en la toma de decisiones no aporta a la comprensión de la relación de la juventud con la gestión local, abordar estas problemáticas desde la mirada adulta obstaculiza el trato de las dimensiones e identidades experimentadas por los/as jóvenes. Por ello, “deben reconocerse las formas propias de empoderamiento que construyen los jóvenes y las transformaciones que se han dado en la expresión de los contenidos de la participación juvenil” (Krauskopf, s. f., p. 172). Igualmente, se puede considerar la falta de espacios abiertos, comunes y plurales que permitan la reunión de las personas jóvenes, como una causa de su reacción adversa hacia lo público, debido a que ello imposibilita que perciban un vínculo real con la institución ante la falta de experiencias compartidas (Krauskopf, s. f.).

Dentro de la resistencia de las juventudes hacia la institucionalización de la participación ciudadana, según Krauskopf (s. f.), también se debe valorar las múltiples formas y contenidos en las que este grupo se desenvuelve, que muchas veces no coinciden

con las estructuras instauradas por la gestión local; es decir, existe una asincronía en cuanto a temas y mecanismos de interés propuestos por las autoridades y las preferencias de los/as jóvenes.

En definitiva, la participación ciudadana juvenil efectiva se ha visto afectada en las últimas décadas por un gran desinterés, que se ha inclinado hacia otros tipos de participación e instancias, a causa de la falta de espacios, la desconfianza, así como el hecho de que no logran grandes repercusiones mediante mecanismos formales.

2. Métodos y materiales.

La investigación se planteó desde un enfoque cualitativo, pues permite comprender las percepciones de las personas involucradas respecto de las capacidades institucionales del municipio, su impacto en las estrategias participativas y el vínculo que tienen con la gestión local. Con ello, se pretende tener un alcance descriptivo del problema de investigación, identificando el escenario actual en el territorio, y, a partir de los datos levantados, analizar cómo los factores observados se relacionan con la participación juvenil.

Tabla 1.

Criterios de Exclusión para la selección de la muestra.

| Unidad de análisis | Criterios de exclusión |
|-----------------------------|--|
| Jóvenes | Rango de edad: 18 a 24 años |
| | Residencia en Talcahuano |
| | Género: paridad |
| Funcionarios/as municipales | Entrevistar a lo menos a un/a joven perteneciente a una organización |
| | Ejerza funciones relacionadas con la participación ciudadana |
| | Ejerza funciones relacionadas con las juventudes de la comuna |
| | Trabaje en el municipio con anterioridad al 2021 |

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se utilizó un enfoque no experimental, pues se busca analizar el fenómeno participativo dentro de la comuna de Talcahuano mediante la observación, manteniendo el contexto natural para su estudio. Respecto a la secuencia temporal de la investigación, es de tipo transversal debido a que solamente se pretende levantar datos en un periodo determinado de tiempo, seleccionado el periodo 2021-2022, con el principal propósito de tener un diagnóstico del contexto actual.

Dentro del diseño metodológico, la investigación se trató de un estudio de caso, tomando a la comuna de Talcahuano, su municipio y la juventud de la comuna como componentes del caso a analizar, trabajando desde la perspectiva idiográfica pues implica la descripción amplia y profunda del caso en sí mismo.

Respecto a la muestra, fue no probabilística o dirigida, entrevistando a sujetos pertenecientes a los dos sectores desarrollados en la investigación, como se exhibe en la tabla 1, jóvenes y funcionarios. Los tipos de muestreos no probabilísticos utilizados fueron: informante clave, para seleccionar a los funcionarios de la municipalidad, y muestreo intencional, utilizado para recolectar información desde la juventud.

En cuanto a las técnicas de recopilación de datos, se utilizaron las siguientes:

- Para las fuentes primarias se aplicaron entrevistas semiestructuradas (6 jóvenes -3 hombres y 3 mujeres-; y 2 funcionarios de la Municipalidad de Talcahuano), ya que presentan un mayor grado de flexibilidad, permitiendo adaptarse a los sujetos dependiendo del contexto, motivando mayor profundidad en las respuestas (Díaz, Torruco, Martínez & Varela, 2013).
- Para las fuentes secundarias se implementó la documentación y análisis de contenido relacionado a documentos clave de la institución local, obtenidos a través de las plataformas disponibles o a través de solicitud de información.
- Igualmente se implementó una revisión de las redes sociales del municipio dentro del periodo 2021 – 2022 para confirmar la aplicación de las estrategias encontradas.

Para guiar y estructurar el análisis del contenido cualitativo, se establecieron categorías apriorísticas, detalladas en la tabla 2, a partir de las que se recogió y organizó la información (Cisterna, 2005). Asimismo, la principal técnica utilizada fue la triangulación de los datos obtenidos entendiéndose por este proceso “la acción de reunión y cruce dialéctico de toda la información pertinente al objeto de estudio surgida en una investigación por medio de los instrumentos correspondientes, y que en esencia constituye el corpus de resultados de la investigación” (Cisterna, 2005, p. 68). De esta forma, es que la triangulación se realizó al momento de concluido el trabajo de recopilación de la información.

A pesar de que el diseño de la investigación cualitativa sea principalmente fenomenológico, el método central de análisis a utilizar será el Análisis de Contenido y no el Discursivo, que se enfoca en un análisis semántico y simbólico del lenguaje, en vez de centrarse en los documentos recopilados. Así, se utilizaron técnicas que permitieron hacer inferencias mediante la identificación sistemática y específica de las características (Holsti, 1969 citado en Guix, 2008), siendo un método adecuado y coherente con el objetivo de la investigación.

3. Resultados.

3.1. Las capacidades institucionales de la Municipalidad de Talcahuano.

Para identificar la capacidad institucional al implementar la participación ciudadana, se desprenden las subcategorías de capacidad política y capacidad administrativa. Por un lado, la capacidad política se visualizó principalmente en los lineamientos estratégicos determinados en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), instrumento fundamental

de la gestión local, analizando los documentos correspondientes al periodo 2021-2024 y 2022-2025.

En esta sección, no se pudo acceder a una entrevista con el Alcalde del municipio por tiempo, por lo que para identificar las prioridades de su gestión se utilizó la presentación inicial que encabeza cada plan de desarrollo comunal (PLADECO). En el periodo 2021-2024, se distinguen 5 líneas de acción: la atención primaria, al tener todavía la emergencia sanitaria presente; la seguridad ciudadana, los/as emprendedores/as, la educación pública y los adultos mayores. Mientras que para el periodo 2022-2025, el Alcalde se refiere a las siguientes líneas de acción: mejor calidad de vida, ciudad segura, desarrollo productivo y reconocimiento a los adultos mayores.

En cuanto a otros aspectos estratégicos, se entrega la visión comunal, determinada en el año 2016 por un proceso participativo que contó con 8 talleres dirigidos a diferentes grupos como funcionarios, territoriales, expertos, entre otros; coincidiendo en

Talcahuano, ciudad portuaria y costera, social y territorialmente integrada, competitiva en un mercado global, que alcanza un desarrollo sustentable, basado en un sólido capital humano y orientado a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, reconociendo su diversidad cultural y patrimonial (PLADECO 2022-2025, 2022, p. 176).

Tabla 2.

Categorías apriorísticas.

| Categorías | Subcategorías | Indicador observable |
|--|--------------------------|---|
| Capacidad Política | N/A | Voluntad y compromiso de las autoridades |
| Capacidad administrativa | Unidad: personal | a. Existencia de unidad relacionada b. Cantidad de recursos humanos dentro de cada unidad. |
| | Arreglos institucionales | a. Existencia de ordenanza de participación ciudadana b. Actualización de la ordenanza. c. Existencia de otros arreglos institucionales dentro de los procesos participativos del municipio |
| Estrategias de participación ciudadana | Grupo objetivo: jóvenes | Existencia de consideraciones específicas para la participación juvenil. (temas, horarios, lugar, etc.) |
| | Grupo objetivo: general | Si es que se incluye o trata de llegar a la juventud de la comuna. |
| Percepción | Positiva | Destacan actuación del municipio en aspectos de participación. |
| | Negativa | Criticar o evidencian las debilidades del municipio. |
| | Desafíos | Proponen posibles mejoras. |

Fuente: Elaboración propia en base al modelo de Cisterna, 2005.

También, se establecen ejes orientadores para la guiar la gestión de las temáticas de interés del municipio. Respecto a la participación ciudadana, en ambos periodos se determina los mismos tres ejes, expuestos en la tabla 3, que se centran en el fortalecimiento de los mecanismos formales y simbólicos de comunicación con la comunidad.

No obstante, siguiendo lo expresado por el Encargado del Programa de Participación Ciudadana en su entrevista (2023), no existe una aplicación real de estos ejes mediante los mecanismos de participación, al solamente aplicar dos instancias al año.

Igualmente, el PLADECO establece problemáticas asociadas a asuntos correspondiente a la gestión local. En ambos periodos, señalan las mismas dificultades en torno a los/as jóvenes relacionados con la estigmatización, la drogas y delincuencia; y el *bullying* escolar. Se destaca la identificación de problemáticas como la falta de tiempo y espacios para el desarrollo juvenil, así como la baja participación juvenil en instancias políticas y sociales; que se vinculan con el tema de investigación.

Aun así, a pesar de reconocer estas problemáticas, las acciones aplicadas por la institución no demuestran un esfuerzo por revertir este escenario. Acorde a la Encargada de Jóvenes, al no lograr la

convocatoria esperada en instancias participativas juveniles, el municipio ya no sigue dedicando recursos para involucrar estas personas,

(...) se han creado las instancias, pero no se ha contado como con la convocatoria, entonces eh la verdad es que como pasa eso no se sigue (...) ósea si algo no da resultado la verdad difícil que se vuelva a repetir (Entrevista Encargada de la Oficina de Jóvenes, 2023).

En definitiva, dentro de los lineamientos estratégicos no se evidencia ningún tipo de inclinación hacia la materia de análisis, lo cual se respalda en la nula mención dentro de la visión comunal, así como en las presentaciones otorgadas por el Alcalde.

Por otro lado, la capacidad administrativa fue analizada en función de tres dimensiones, la primera es el personal y la unidad. Si bien, existen oficinas encargadas de las materias de investigación, el equipo que integra cada una es pequeño. Dentro de la Oficina de Jóvenes solamente una persona es responsable, que es la Encargada de la Oficina, “*si bien, cuando yo llegue a la oficina de jóvenes fue en el 2019 creo... éramos alrededor de 7 personas, con el tiempo han ido disminuyendo y hoy en día solo hay uno*” (Encargada

Tabla 3.

Ejes orientadores de la participación ciudadana. PLADECO 2021 - 2024 y PLADECO 2022 - 2025

| Periodo 2021 – 2024 | Periodo 2022 – 2025 |
|---|---|
| 1. Fortalecer los mecanismos formales y simbólicos de comunicación con la comunidad organizada. (...) | 4. Fortalecer los mecanismos formales y simbólicos de comunicación con la comunidad organizada. (...) |
| 2. Fortalecer el sentimiento de solidaridad, lealtad, compromiso, pertenencia e identidad organizacional. (...) | 5. Fortalecer el sentimiento de solidaridad, lealtad, compromiso, pertenencia e identidad organizacional. (...) |
| 3. Formación permanente que contribuyan a desarrollar las competencias de los lideres. (...) | 6. Formación permanente que contribuyan a desarrollar las competencias de los lideres. (...) |

Fuente: Elaboración propia en base al PLADECO 2021-2024 (2021, p. 108) y PLADECO 2022-2025 (2022, p. 115).

de la Oficina de Jóvenes, 2023), quien destaca ampliamente la necesidad de integrar a más personal.

A pesar de que ella valora que hasta el momento ha hecho un buen trabajo, reconoce que tener mayores y mejores recursos humanos disponibles podría expandir la gama de servicios que ofrece la oficina, así como las necesidades juveniles abordadas, “*la verdad es que no- yo por lo menos no puedo abarcar todas las necesidades*” (Encargada de la ODJ, 2023).

Siguiendo la respuesta entregada por Transparencia Pasiva (procedimiento para solicitar información a órganos públicos a través del formulario de solicitud de acceso a la información), existen distintas funciones dentro de ambas oficinas que recaen solamente en una persona, lo cual puede llevar a errores. Como evidencia de ello se encuentra el desconocimiento por parte del Encargado del Programa de Participación Ciudadana sobre varios mecanismos participativos aplicados en el periodo 2021-2022, específicamente se le comentó en la entrevista sobre las sesiones del Consejo Consultivo Juvenil, mencionadas en la Cuenta Pública correspondientes a ambos años, pero su respuesta fue que no tenía conocimiento ni registro al respecto. Es más, este suceso no solo compete a él, sino que la Encargada de la ODJ, cuando se le consultó al respecto durante la entrevista no mencionó el Consejo Consultivo Juvenil, siendo que sí lo considera dentro de la respuesta dada por transparencia pasiva; imposibilitando conversar en mayor profundidad sobre los aspectos de este mecanismo.

En cuanto a otros mecanismos participativos, el Encargado de Participación no menciona durante la entrevista ni en la solicitud de transparencia pasiva instancias aplicadas durante el periodo, como los diálogos ciudadanos de seguridad, y la consulta ciudadana sobre la ordenanza de tenencia responsable de mascotas realizada en 2022, solo encontrando evidencia de ellos en el análisis documental y la revisión de redes sociales.

Entonces, para mejorar este escenario, la Encargada de la ODJ menciona que generar un trabajo integrado y colaborativo entre ambas oficinas, que

actualmente no sucede, podría ayudar a evitar este tipo de situaciones, y apoyar la falta de recursos humanos.

Él podría detectar o buscar cuáles son las agrupaciones juveniles que están activas y a través del poder trabajar con ellos, tanto como potenciándolos eh que sean parte de estos conversatorios... encuentros territoriales y buscar otra forma de que puedan participar con el municipio más activamente. (Encargada de la ODJ, 2023).

No obstante, dentro de la capacidad administrativa, relacionada a la preparación y profesionalización del personal, es primordial destacar que las personas encargadas se encuentran correctamente capacitadas para el ejercicio de sus funciones, cuentan con estudios profesionales en carreras afines, perteneciendo al ámbito social, y las capacitaciones recibidas son pertinentes.

La segunda dimensión se refiere a los recursos económicos, los que siempre son escasos, pero en la Oficina de Jóvenes se ve una disminución notable entre el presupuesto asignado el 2021 y lo recibido el 2022. Acorde a la información entregada en la solicitud de transparencia, los recursos otorgados para el cumplimiento de metas y el desarrollo de actividades fue de \$81.790.844, mientras que para el 2022 fue de \$26.707.522, demostrando un drástico recorte.

Aquello es coherente con la disminución de actividades realizadas, además de ser un respaldo a los dichos de la funcionaria, que menciona que después de la pandemia, la municipalidad no ha potenciado ciertas áreas, pues pueden llevarse a cabo con una sola persona, cumpliendo con lo mínimo.

Por último, la tercera dimensión trata los arreglos institucionales. En el municipio solamente se observa la ordenanza de participación ciudadana, que está vigente desde el 2011 y no ha sido modificada desde entonces. Dentro del PLADECO 2022-2025, coincidiendo con lo dicho por el Encargado de Participación, desde el 2021 se está trabajando

en la actualización de la ordenanza, incluyendo la institucionalización de nuevos mecanismos dentro del escenario local. No obstante, este documento que estuvo en elaboración no ha sido promulgado hasta la fecha de investigación.

Es así que, durante el año 2021, se trabajó para la Modificación de la Ordenanza (...), a través de comisiones liderado por concejales, con participación de Directores, Profesionales y Dirigentes Comunitarios (...) la ordenanza quedará con los siguientes mecanismos e instrumentos de participación ciudadana, (...). (Plan de Desarrollo Comunal 2022-2025, 2022, p. 109)

3.2. Análisis de las estrategias de los mecanismos de participación.

Para visualizar la idoneidad de las estrategias de participación, se realiza una comparación de los resultados entregados mediante transparencia pasiva. Para cada año estudiado, se consideran los dos mecanismos informados: la Cuenta Pública Participativa (espacios de diálogo entre las instituciones que dan cuenta, sus autoridades y la sociedad civil) y las Mesas Barriales (consensuar planes de trabajo y acciones comunes que apunten a mejorar la calidad de vida del barrio). En ambos años se aplicaron los mismos mecanismos, sin cambios significativos en su planificación.

Respecto a la preparación de la estrategia, no fue posible visibilizar claramente la conformación o designación de un equipo técnico encargado de su elaboración. De igual forma, no se observa que exista un procedimiento de análisis de las condiciones necesarias para implementar cada estrategia participativa. No obstante, sí existen instancias periódicas o anuales que permiten averiguar las necesidades de la comuna, aunque no fueron aplicadas durante el periodo estudiado. Igualmente, acorde a la información entregada, no es posible concluir si es que se aplica una evaluación estratégica antes de

implementar cada mecanismo, solo es posible afirmar que se define un público objetivo y actores clave.

En cuanto a la elaboración de la estrategia de participación ciudadana, nuevamente no es posible determinar cómo se toman estas decisiones. Si bien se decide el nivel de alcance, el objetivo, y el plan de difusión, que en el caso de estos dos mecanismos se repite en ambos años, no hay mayor conocimiento al respecto. Por lo que, solamente se puede afirmar que el proceso aplicado durante el 2021 no tuvo mayores modificaciones al ejecutado en 2022, más que la vuelta a la presencialidad por las circunstancias sanitarias.

Así, se pasa a la aprobación de la estrategia, según lo señalado por las personas funcionarias. Acorde a la institucionalidad dentro del municipio, se debe obtener la aprobación del Alcalde, y del Concejo Municipal cuando corresponda, que apruebe la legitimidad de cada actividad.

La implementación de la estrategia se puede desprender de la evidencia fotográfica encontrada en redes sociales y dentro de la Cuenta Pública pero no se indican mecanismos que permitan la evaluación de la ciudadanía para conocer sus experiencias a partir de la estrategia establecida. Además, la incorporación de los acuerdos tomados solamente hace referencia al nivel consultivo, pues dentro del periodo estudiado no se aplicó ningún mecanismo de nivel decisorio.

Por último, la etapa de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas de la estrategia de participación ciudadana, la información no permite concluir la idoneidad de esta etapa dentro del municipio. Solamente, como se mencionó antes, se puede comentar la inexistencia de mecanismos que permitan que las personas asistentes puedan evaluar la aplicación de la instancia. Respecto a la rendición de cuentas, aquello solo se hace durante la Cuenta Pública, que no siempre pone un foco en la participación ciudadana juvenil.

Ahora, dentro de la información obtenida sobre las estrategias de participación ciudadana, no se evidencian acciones focalizadas en las juventudes para involucrarlos en los distintos mecanismos. A pesar de ello, sí existen diferentes estrategias aplicadas

por la Oficina de Jóvenes que se dirigen a este grupo, pero son dentro de la línea de actividades culturales, artísticas, de formación o educación, y deportivas.

En la dimensión sociopolítica, solamente se implementa el Consejo Consultivo Juvenil, una vez al año, del cual no se pudo obtener más información. Se realizó la solicitud de las actas por transparencia pasiva pero no se recibió la respuesta dentro del plazo de la investigación. Aun así, es destacable la amplia gama de actividades recreativas que implementa el municipio, pues mantienen el vínculo con la institución.

(...) nos tratamos de enfocar en eso, en algo que ellos puedan aprender y les sea beneficiosos, a los jóvenes que quizá no estudian, pero tienen habilidades para para los negocios (...) Y en más artístico en el 2021 tuvimos canto y ukelele. Y en el 2022, solo hicimos el taller de k-pop. (Encargada de la ODJ, 2023).

En esta línea, a continuación, se presenta un resumen de las actividades realizadas, clasificándolas según nivel de alcance, propuesto por la CEPAL (Naser, et al., 2021).

Acorde a lo señalado en la tabla 4, el nivel de participación más alto alcanzado es el consultivo, mientras que la clasificación de “otros” muestra una gran concentración. Aquello evidencia que las

instancias que tienen como público objetivo a los jóvenes, no son mecanismos de participación como tal, sino que abordan dimensiones recreativas, culturales y sociales.

Otro punto por destacar es la difusión como herramienta relevante para que las personas tengan conocimiento de la logística y temáticas de las actividades a realizar. Dentro de los medios usados por el municipio se encuentra la página web, invitaciones directas, contactos realizados por los territoriales del municipio, tal como dice el Encargado del Programa de Participación Ciudadana,

Para la Cuenta pública se usa la página web del municipio y las redes sociales, más que nada, aunque igual se hacen invitaciones oficiales a las autoridades. Con las mesas barriales se usa a los territoriales que tienen más contacto con los barrios y territorios de cada sector. (Encargado del Programa de Participación Ciudadana, 2023)

De la misma manera, la Encarda de ODJ coincide en que los principales medios utilizados son digitales, especialmente las redes sociales para llegar a las juventudes, aunque igualmente menciona la relevancia de las bases de datos para asegurar la participación dentro de los talleres dirigidos a ellos.

Tabla 4.

Municipio de Talcahuano: Clasificación de actividades realizadas por nivel de participación ciudadana de las instancias dirigidas tanto al público general como al público juvenil (2021 - 2022)

| | Nivel Informativo | Nivel Consultivo | Nivel Decisorio | Nivel Co-gestión | Otros (talleres, capacitaciones, actividades) |
|-----------------|-------------------|------------------|-----------------|------------------|---|
| Año 2021 | 2 | 4 | 0 | 0 | 15 |
| Año 2022 | 4 | 5 | 0 | 0 | 11 |

Fuente: Elaboración propia en base a información recopilada en las fuentes secundarias y solicitud de transparencia pasiva.

Eh bueno, medios digitales eh las redes sociales en este caso em a través de los establecimientos educacionales y universidades (...) y bueno también contamos con algunas bases de datos que es de los jóvenes que participan de nuestros talleres o de nuestras actividades y ahí usamos el correo electrónico o el teléfono, directamente llamándolos. (Encargada de la ODJ, 2023).

3.3. La percepción de los y las jóvenes de la comuna respecto a las capacidades institucionales del municipio respecto a participación ciudadana.

Para conocer la percepción de las personas jóvenes, se analizaron las entrevistas realizadas, comparando sus experiencias con el contexto identificado en el municipio. De ellas se desprende una baja participación ciudadana y la presencia de un desconocimiento sobre el concepto, pues la mayoría piensa que actividades como ferias de emprendedores, eventos deportivos y culturales, entre otras, son consideradas como mecanismos de participación ciudadana.

De la misma manera, se ven coincidencias entre los dichos de ciertos entrevistados y sus experiencias respecto a que la municipalidad no tiene una conexión suficiente con ellos en materias de participación. Aquello es principalmente reflejado en la baja consideración de las situaciones juveniles en las estrategias desarrolladas, así como en la nula implementación de mecanismos de participación ciudadana específicamente dirigidos a la juventud, *“ahora si lo ponemos a un nivel de participación ciudadana, como a un nivel político por así decirlo... creo que de un uno al diez hay un tres”* (Entrevista joven 6, 2023).

Ahora, en cuanto a la elaboración de las estrategias, lo que más se puede destacar, acorde a las experiencias de los entrevistados, son los temas tratados en los mecanismos participativos. Este elemento resulta ser de gran importancia para el

interés y motivación a asistir de las personas jóvenes, visualizando una de las principales razones por la baja convocatoria. La propuesta de la juventud, desprendida de sus relatos, se relaciona con temas contingentes como el feminismo, la educación política y el medioambiente.

Siguiendo esta línea, las personas jóvenes entrevistados igual le asignan un gran papel a la difusión de los mecanismos de participación, como un factor relevante dentro del alcance que tiene el municipio, *“la comunicación es importante, se debe divulgar mejor estas actividades y sobre qué tratan para por último saber cómo funciona la cosa, igual siento que se deben mejorar las actividades, así como más llamativas o interactivas para los jóvenes”* (Entrevista joven 3, 2023). De esta forma consideran que mejorar los canales de difusión y la intensidad de la promoción, tanto digitales como voz a voz dentro de organizaciones, son esenciales para tener una mejor convocatoria.

mejorar la difusión en todas las redes sociales de las actividades, eh no solo publicar una vez, sino que subir más de un post relacionado, igual... falta que se baje la información, a veces los encargados de las organizaciones o quienes- o los responsables no sé, en como colegios y esas cosas no entregan la información dada desde la muni. (Entrevista joven 2, 2023)

Otro punto por desarrollar es la falta de espacios físicos para la convivencia de las juventudes dentro de la comuna, o la dificultad para conseguirlos, siendo un trámite engorroso y desconocido para muchas personas. Uno de los entrevistados comenta que su experiencia fue bastante complicada pues, para reservar un espacio para una actividad, tuvo que ir al municipio donde lo derivaban de un lugar a otro, sin tener claridad en el procedimiento. Aquello demuestra, acorde al joven, una dificultad en el fortalecimiento de la relación municipio-jóvenes.

En la aplicación de los mecanismos participativos, se aprecia el sesgo adultocéntrico al momento de elaborar, planificar y ejecutar las actividades, pues los temas, el horario e incluso el público objetivo son vistos desde la perspectiva adulta, sin poner un foco en la juventud. Entonces, el municipio estando en conocimiento del bajo interés del grupo, debería poner un énfasis en lograr un porcentaje de su asistencia en cada instancia participativa, aunque no sean dirigidos específicamente a los jóvenes, para ir fortaleciendo el vínculo existente.

la muni debe interesarse un poco más talvez, eh así como generar como una relación más directa... deben avanzar en que la ciudadanía muestre más interés, como una relación eh tiene que ser como desde las dos partes yo creo, y eso no se refleja mucho ahora. (Entrevista joven 4, 2023)

Además, se puede comentar que, dentro de las entrevistas se expresó que el municipio presenta una gran preocupación por los adultos mayores, siendo ellos el principal grupo objetivo de las actividades, en vez de, como propone un joven entrevistado, tratar de integrar ambos grupos durante estas instancias, para no solo promover la participación juvenil, sino que vincular a las generaciones de la comuna para un desarrollo en conjunto.

mejorar la relación entre ambos la verdad, como que no hay una...incentivo- no, quise decir iniciativa de los jóvenes, igual en parte por la mala imagen que tiene el municipio para algunos, entonces como que la mala fama termina influyendo en el rol cívico de las personas (Entrevista joven 6, 2023).

El último punto que destacan los jóvenes es la necesidad de investigar y analizar de manera concreta a las juventudes de la comuna,

se debe hacer una investigación yo creo, así como para eh de verdad así conocer las necesidades e intereses de los jóvenes, porque eh, como lo digo... si conocen que es lo que se quiere por parte de ellos, la muni va a saber qué hacer para motivarlos y cómo enfocar las actividades dirigidas a la juventud de la comuna. (Entrevista joven 5, 2023)

Así, ellos creen que, para llegar de mejor forma a los jóvenes, es esencial conocer el contexto de cada uno, sus intereses, y demandas, para implementar herramientas, estrategias y mecanismos coherentes con sus realidades.

yo creo que lo principal es conocer a los jóvenes, ósea si no conoces qué quieres cómo los vas a involucrar... es como obvio que si es algo que no les interesa o compete no van a querer participar. Así que... eh como te dije antes pu, se debe saber lo que necesitan los jóvenes, ya que, así como estamos, se siente como que no ven la- quiero decir el potencial de este grupo. (Entrevista joven 5, 2023)

4. Discusión.

A partir de lo desarrollado anteriormente, con los resultados obtenidos se puede llegar a responder la pregunta de investigación, además de entregar ciertas conclusiones relevantes en la materia. Si bien, existen muchos otros factores que influyen en el desempeño de los municipios (Montecinos, Contreras & Fuentes, 2020), es innegable que sus capacidades institucionales juegan un rol relevante dentro del alcance de la participación ciudadana juvenil escenario local.

Así, la capacidad administrativa evidenciada por el municipio en sus dos dimensiones: recursos humanos y organización (Repetto, 2004), es insuficiente y débil. Respecto a sus funcionarios, a pesar de que tienen un nivel de profesionalización y cargos adecuados, existe una deficiencia en la cantidad de responsables a cargo de las materias investigadas.

Aquello lleva a que solo una persona se ocupe de atender una serie de necesidades de una población objetivo no menor, ocasionando que ellas no sean abordadas a cabalidad.

Además, la falta de recursos humanos responsables de estas líneas de trabajo refuerza las posibilidades de proceder incorrectamente, como el desconocimiento demostrado por las personas funcionarias respecto del Consejo Consultivo Juvenil. Consecuentemente, si las personas encargadas se ven sobrecargadas y no tienen un manejo completo sobre sus tareas, al ser demasiadas para una sola persona, ¿de qué forma podrán seguir implementando otros mecanismos relacionados a la participación ciudadana en general y específicamente de la juventud de la comuna?

Este punto se ve potenciado por la limitación en las capacidades asociadas a la organización (Repetto, 2004), que propician que las necesidades de las juventudes no sean atendidas adecuadamente, ya que la Encargada debe priorizar ciertas temáticas por falta de recursos. Como se evidencia en los resultados, durante el periodo de análisis existieron recortes presupuestarios en la Oficina de Jóvenes, lo que impactó en el equipo de cada unidad y las actividades realizadas por ellas.

Aquello indica cierto grado de coincidencia con los pocos compromisos políticos asumidos por la autoridad. Tal como menciona Repetto (2004), la capacidad administrativa por sí sola no es suficiente para generar las capacidades para actuar adecuadamente, siendo la capacidad política el otro componente necesario para lograr los objetivos. Si bien, se establecen compromisos en materias de participación ciudadana y juventudes, es posible concluir que no existe coherencia con la realidad. Las prioridades siguen centradas en las mismas dimensiones, específicamente en los adultos mayores, a los que se les ha asignado gran relevancia como grupo etario, contrario a la consideración hacia las juventudes en los lineamientos estratégicos. Esto indica que, tanto el soberano como sus representantes

y autoridades, no consideran estos aspectos esenciales dentro de la gestión local, o por lo menos, no son prioridades en la que enfocarse para los periodos correspondientes.

Por tanto, se demuestra la importancia de que exista una voluntad política (Repetto, 2004) para avanzar en las materias tratadas, ya que, sin ella, no se darán las capacidades administrativas requeridas, como se evidencia en el caso. Entonces, sin las dinámicas de poder necesarias, no se articulan las herramientas administrativas para ejecutar estrategias participativas dirigidas a los jóvenes. Concluyendo en una coherencia entre la capacidad política y la capacidad administrativa, que resultan en una débil capacidad institucional.

Respecto a las estrategias de participación aplicadas, al compararlas con el modelo establecido por la CEPAL (2021) para determinar su preparación, se puede apreciar que existe poca planificación y análisis del contexto para implementar instancias participativas dirigidas a los jóvenes, sin considerar anticipadamente las herramientas necesarias, el contexto que rodea a la población objetivo y las temáticas que les interesan. Aunque, es importante reconocer que la información entregada fue insuficiente para determinar la concreción de ciertos puntos establecidos en el modelo de CEPAL (2021).

Otro punto relevante es el nivel de participación ciudadana de los mecanismos ejecutados, siendo en su mayoría informativas, acorde a los niveles establecidos para la gestión pública por la CEPAL (Naser, *et al.*, 2021). Lo cual pone en duda la idoneidad de las estrategias pues, actualmente, se discute si es que este nivel se puede considerar participación ciudadana, incluso la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2022) en sus guías y orientaciones se centra en el nivel consultivo y decisorio. Entonces, a pesar de que existe una consideración de lo acordado en estas instancias, según los funcionarios, no se demuestra una repercusión sustancial en la toma de decisiones en la administración local.

Con ello, es posible conectar el grado de las capacidades institucionales con la ejecución de los mecanismos de participación ciudadana. En este caso se evidencian algunas capacidades administrativas y políticas débiles, al no tener los recursos necesarios dedicados a la participación ciudadana juvenil, ni establecer esta área como una prioridad estratégica para la gestión local.

Acorde a Rosas (2019), la capacidad institucional no es homogénea y va a depender de la base sobre la que se construya en cada institución. En este caso, se demuestra que el municipio ve a la participación ciudadana como un objeto sobre el que actuar, sin entregarle prioridad a este asunto público, lo que se refleja en el bajo grado de capacidades institucionales. Aquello coincide con que las instancias participativas que se han implementado durante el periodo no hayan alcanzado un alto nivel de participación, quedándose en lo informativo y consultivo, sin que las opiniones juveniles logren un impacto real en la toma de decisiones locales. Igualmente, esta débil capacidad institucional influye en la preparación de una estrategia apropiada y anticipada para aplicar mecanismos de participación acorde a las necesidades de los/as jóvenes de la comuna.

A ello, se le suma que las estrategias participativas no tienen un foco hacia los jóvenes durante su diseño y ejecución, solamente se dirigen a ellos cuando son actividades recreativas y formativas. Lo que no debería ser así, al ser una población con baja participación en mecanismos formales (INJUV, 2022), en cada instancia aplicada debería existir una preocupación en su inclusión para que, poco a poco, se pueda ir avanzando y mejorando su convocatoria.

Este panorama es respaldado por la percepción de los/as jóvenes, que concuerdan con la deficiencia en las capacidades del municipio al momento de abordar la participación ciudadana con este grupo. Siguiendo esta línea, reconocen la existencia de ciertos factores que pueden llegar a influir en su participación en la gestión local. Entre ellos se encuentra la falta de

espacios abiertos, comunes y plurales como una causa de la reacción adversa de ellos a lo público, la política y las instituciones (Krauskopf, s. f.), pues imposibilita que perciban un vínculo real con el aparato local ante la falta de experiencias compartidas. También, se evidencian similitudes con el impacto que ha tenido el adultocentrismo en el abordaje de la juventud (Krauskopf, s.f.), donde las personas tomadoras de decisiones se posicionan desde la adultez al analizar e intentar explicar el desarrollo de las dimensiones que construyen las juventudes, lo que influye directamente su percepción.

Si bien, las personas jóvenes identifican poca motivación, desinterés y desconocimiento de su parte, es el municipio el que debe tener la iniciativa para involucrarlas dentro de sus decisiones, pues cuenta con las herramientas para mejorar el escenario actual. El municipio tiene la responsabilidad de habilitar estas instancias para que las personas jóvenes se reúnan y conozcan lo que verdaderamente significa participación ciudadana.

5. Conclusiones y Limitantes.

Respondiendo a la pregunta de investigación, el carácter regular de las capacidades institucionales no es un determinante dentro de la participación ciudadana juvenil de Talcahuano, pero considerando los hallazgos obtenidos, sí conllevan un impacto mayormente negativo en el involucramiento de las juventudes dentro de la toma de decisiones, lo que radica en una baja participación ciudadana de este grupo dentro de los mecanismos participativos abiertos a un público objetivo general aplicados en el periodo estudiado.

Entonces, se evidencia un cumplimiento mínimo de lo establecido en la participación ciudadana juvenil, indicando que la municipalidad posee capacidades institucionales regulares para abordar aquella dimensión. La débil capacidad administrativa y política presentada en los hallazgos del estudio repercute en las oportunidades de participación ciudadana entregada a los/as jóvenes de la comuna,

que perciben un actuar insuficiente por parte del municipio. Esto afecta, hasta cierto punto, la manera en que las juventudes se relacionan con el municipio y la convocatoria obtenida en las instancias participativas.

Con el fin de asegurar convocatoria y opiniones informadas que sirvan dentro de la toma de decisiones, se debe pensar en estrategias que consideren un estado inicial del lazo en cuestión, entregando educación cívica y partiendo por mecanismos informativos, para reforzar la relación, antes de seguir con mecanismos de mayor complejidad.

Apartir de ello, se identifican ciertos puntos que se deben tomar en cuenta para actuar adecuadamente frente a la participación ciudadana juvenil a nivel local, desde las capacidades institucionales del municipio. Dentro de ello, es primordial considerar a la juventud como un grupo heterogéneo, que comprende distintas realidades y preocupaciones dependiendo del contexto que envuelve a cada joven, siendo crucial para generar un verdadero involucramiento considerar la diversidad de este grupo etario.

Por ello, se necesita un cambio en la mentalidad de las autoridades locales sobre la forma en la que conciben la juventud, entendiendo que sus intereses, necesidades y motivaciones pueden diferir entre ellos. Es primordial la existencia de un estudio o conocimiento de los jóvenes de la comuna, para adaptar los mecanismos de participación ciudadana a esa diversidad de realidades.

Igualmente, se desprende que la participación ciudadana debe ser un compromiso formal, desde la institución tiene que existir la voluntad política para implementar mecanismos participativos coherentes con la realidad del territorio y acorde a las necesidades de los grupos involucrados, además de que se debe respaldar con las capacidades administrativas adecuadas para aplicar una estrategia bien elaborada. Asimismo, el nivel de alcance que tienen las decisiones y acuerdos tomados en las instancias participativas deben tener una mayor incidencia en la gestión local, repensando el rol que tienen las personas jóvenes, al involucrarlos activamente, utilizando sus aportes

como insumos por los tomadores de decisiones para generar acciones inclusivas y coherentes.

Aunque la iniciativa no solamente debe provenir de las autoridades, sino que al ser una relación bidireccional las personas jóvenes igual deben tener un papel dentro de la mejora de esta problemática. Es decir, se debe generar una educación cívica de calidad, motivada por el municipio, pero que igual depende de la disposición de los jóvenes a querer involucrarse en estos procesos.

Entonces, es posible identificar ciertos actores involucrados que deben reflexionar sobre su comportamiento, como las autoridades políticas y gestores, al tener que replantear su enfoque hacia la juventud, necesitan considerar a los jóvenes como un grupo con potencial de generar aportes positivos y potentes para el desarrollo de la comuna. A través de un compromiso real, que sea percibido por este grupo como auténtico, para alcanzar un vínculo fuerte, además de entregar las herramientas materiales a la administración local para la materialización de instancias de participación adecuadas.

También se encuentran las personas profesionales y funcionarias municipales, al ser encargados de planificar y ejecutar las estrategias participativas, deben asumir una mayor responsabilidad, tomándole el peso a su rol como personas mediadoras entre la juventud y la autoridad política, siendo ellos quienes pueden entregar las preocupaciones de este grupo a los tomadores de decisiones. Aun así, es relevante considerar la carga laboral de las personas funcionarias, por lo que pueden buscar una colaboración y coordinación entre ellos, garantizando un buen uso de los recursos existentes. Aunque, igual, depende de la autoridad política para que esta situación mejore, priorizando estas temáticas, para que las personas funcionarias puedan tener las herramientas adecuadas para actuar.

En esto, no se puede dejar fuera el rol de la ciudadanía, especialmente las personas jóvenes, que podrían cambiar su actitud hacia la participación, entendiendo que el vínculo es bidireccional, por lo

que ambas partes tienen una responsabilidad para que las estrategias resulten de la mejor manera. Aquí es donde la academia puede aportar con estudios sobre la participación ciudadana que considere profundamente el contexto local y la diversidad juvenil, sugiriendo formas dinámicas y adaptables de participación.

Ahora, se deben reconocer los límites de aplicabilidad de los hallazgos ya que las capacidades institucionales no se dan en un espacio unívoco ni inmóvil (Rosas, 2019), por lo que su análisis puede variar dependiendo de la unidad de estudio. Entre las limitantes se encuentra el contexto del municipio, pues a pesar de alinearse con el promedio nacional, existen organizaciones con mayor índice de ruralidad que puede presentarse como un factor relevante a considerar. También, se debe tener en cuenta la alineación política de los alcaldes y los cambios en su administración que dificultan la implementación de estrategias sostenibles en el largo plazo.

Asimismo, existen limitantes de la investigación como la representatividad de la muestra de jóvenes; al igual que el periodo en el que se desarrolló el estudio, que fue bastante acotado al tener un plazo establecido. A ello se le suma, la falta de acceso a una entrevista directa con autoridades del municipio y la consideración del impacto de factores externos, lo que podría nutrir aún más los hallazgos encontrados.

En conclusión, es necesario repensar la influencia de las instituciones locales dentro de la participación ciudadana juvenil, considerando el impacto de las capacidades institucionales asignadas a la materia. Se debe comprender la existencia de distintas juventudes, asociadas a diferentes realidades, para que la gestión de la participación ciudadana sea coherente con sus necesidades e interés. Así, los actores involucrados, incluyendo a este grupo etario, deben cambiar sus actitudes y comportamientos, para alcanzar tanto las capacidades institucionales como la motivación adecuada para aplicar mecanismos exitosos que sean considerados en las decisiones de la gestión local.

Reconocimientos

Reconocimiento a la académica Waleska Schumacher Aravena, docente de la Universidad de Concepción del Departamento de Administración Pública, que me guió y orientó durante mi proceso de investigación.

Declaración de conflicto de intereses

Declara no tener conflicto.

Material suplementario

No incluye.

Referencias

- Asamblea de las Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Bastidas, C. (2016). Participación social, confianza interpersonal y bienestar. *El rol del Estado: contribuciones al debate*, 223-249. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/12925-20170131.pdf>
- Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 4, 37-59. <http://hdl.handle.net/10469/8788>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2020). Guía de Formación Cívica. BCN. <https://www.bcn.cl/formacioncivica/presentacion>
- Carrasco, S. (2019). Implementación de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales en Chile: El caso del municipio de Santiago. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 19, 59-88. <https://doi.org/10.4067/S0719-17902019000100059>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>
- CEPAL. (2021). *Participación Ciudadana en la gestión institucional*. CEPAL Comunidades. <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/participacion-ciudadana-en-la-gestion-institucional?page=%2C3>
- Cisterna, F. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Revista Theoria*, 14(1), 61 – 71. <https://www.ubiobio.cl/theoria/v/v14/a6.pdf>

- Cuenta Pública de Gestión Municipal 2021 de 2022. [Ilustre Municipalidad de Talcahuano]. Abril, 2022. <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/CUENTA+PUBLICA+2021+MUNICIPALIDAD+DE+TALCAHUANO.pdf/b1a51352-1f94-4d4f-bace-4475588c0835>
- Cuenta Pública de Gestión Municipal 2022 de 2023. [Ilustre Municipalidad de Talcahuano]. Abril, 2023. <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/CUENTA+PUBLICA+2022+MUNICIPALIDAD+DE+TALCAHUANO.pdf/521f992e-b21e-4615-971a-eecc3581c871c>
- Dazarola, G. (2019). *Participación ciudadana: avances y desafíos en la legislación nacional*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27719/1/BCN_Participacion_Ciudadana_Legislacion_Nacional_2019_def.pdf
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M. & Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162–167. <https://www.redalyc.org/pdf/3497/349733228009.pdf>
- División de Organizaciones Sociales. (2016). *Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal*. Ministerio Secretaría General de Gobierno.
- Guix, J. (2008). El análisis de contenidos: ¿qué nos están diciendo? *Revista De Calidad Asistencial*, 23(1), 26-30. [https://doi.org/10.1016/s1134-282x\(08\)70464-0](https://doi.org/10.1016/s1134-282x(08)70464-0)
- Instituto Nacional de la Juventud. (2022). 10° Encuesta Nacional de Juventudes 2022 (Encuesta N°10). https://www.injuv.gob.cl/sites/default/files/10ma_encuesta_nacional_de_juventudes_2022.pdf
- Krauskopf, D. (s.f.). Dimensiones de la Participación en las juventudes contemporáneas latinoamericanas. FLACSO, Chile. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2781563>
- Ley N°20.500 de 2011. Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Febrero 04 de 2011. DO. 20.500. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1023143>
- Margulis, M., & Urresti, M. (s. f.). La construcción social de la condición de juventud. Salecianos Don Bosco. https://donbosco.org.ar/uploads/recursos/recursos_archivos_1082_1112.pdf
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2021). Municipios y Democracia en Chile: ¿Se está cumpliendo la ley 20.500 de participación ciudadana? *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 23, 63-80. <https://doi.org/10.32457/riem.v23i1.519>
- Montecinos, E., Contreras, P., & Fuentes, V. (2020). Democracia y participación ciudadana en Chile: Factores y condicionantes para una gestión municipal participativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 78, 83-114. <https://clad.org/wp-content/uploads/2021/08/078-04-MCF.pdf>
- Naser, A., Williner, A. & Sandoval, C. (2021). Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/916b1b3f-32a5-4692-9ea2-f682084dbc74/content>
- Ospina, S. (2002). Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. https://www.academia.edu/29355273/Construyendo_capacidad_institucional_en_Am%C3%A9rica_Latina_el_papel_de_la_evaluaci%C3%B3n_como_herramienta_modernizadora
- Plan de Desarrollo Comunal 2021 – 2024 de 2021. [Ilustre Municipalidad de Talcahuano]. PLADECO 2021 – 2024. 2021. <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/PLADECO+2021-2024++APROBADO+CONCEJO+I.MUNICIPALIDAD+DE+TALCAHUANO.pdf/4fdb2e8a-1e52-4265-a8f3-81b3b1383a6c>
- Plan de Desarrollo Comunal 2022 – 2025 de 2022. [Ilustre Municipalidad de Talcahuano]. PLADECO 2022 – 2025. 2022. <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/PLADECO+2021-2024++APROBADO+CONCEJO+I.MUNICIPALIDAD+DE+TALCAHUANO.pdf/4fdb2e8a-1e52-4265-a8f3-81b3b1383a6c>
- Puentes UC. (s. f.). La importancia de las municipalidades y su impacto en la vida de las personas. <https://puentesuc.cl/novedades/la-importancia-de-los-municipios>
- Repetto, F. (2004). Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina. *Documentos de Trabajo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)*. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14523/capacidad-estatal-requisito-para-el-mejoramiento-de-la-politica-social-en-america>

- Rojas, I. (2014). Juntas de Vecinos: Características y alcances de la participación social en las organizaciones comunitarias territoriales. CUHSO. *Cultura-Hombre-Sociedad*, 24(2), 135-160. <https://doi.org/10.7770/cuhso-v24n2-art801>
- Rosas Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, 30, 119-134. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200006
- Rosas, A. (2019). Capacidad Institucional: revisión del concepto y ejes de análisis. *DAAPGE*, año 19, N°32, 81-107. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7618614>
- United Nations. (2003). *World Youth Report 2003*. The global situation of young people. United Nations. <https://social.desa.un.org/sites/default/files/publications/2023-03/World%20Youth%20Report%202003.pdf>
- Vázquez Ceballos, C. A. (2011). La participación ciudadana juvenil como un recurso externo al Gobierno. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 9(1), 45-59. <https://www.redalyc.org/pdf/773/77320072001.pdf>
- Virgili, M., & Figueroa, K. (2018). Monitoreo a la Implementación de la Ley N°20.500 en los Municipios de la Región del Biobío. *Transparencia & Sociedad*, 6, 13-61. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2019/03/TS-n6-articulo1.pdf>

