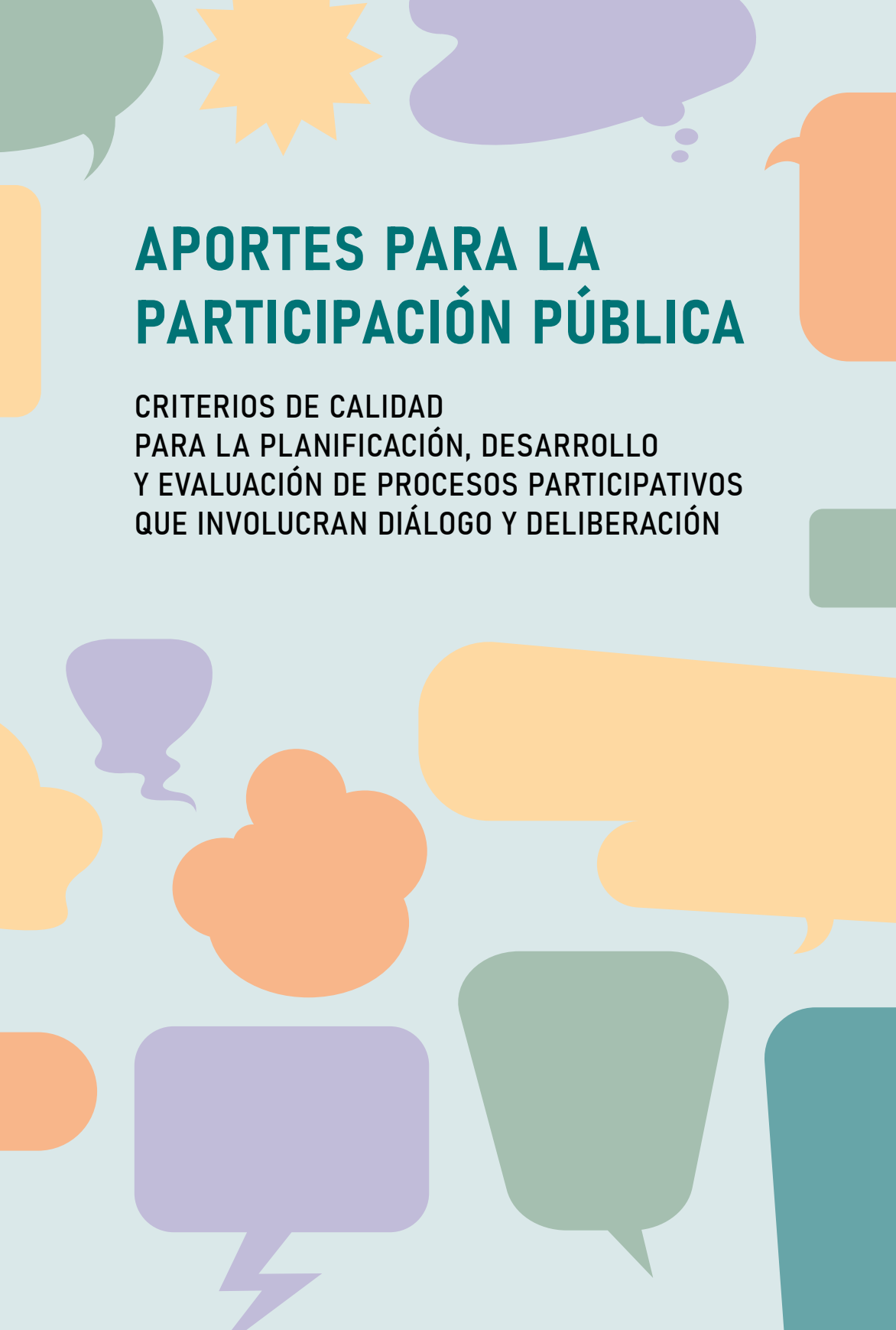




# **APORTES PARA LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA**

**CRITERIOS DE CALIDAD  
PARA LA PLANIFICACIÓN, DESARROLLO  
Y EVALUACIÓN DE PROCESOS PARTICIPATIVOS  
QUE INVOLUCRAN DIÁLOGO Y DELIBERACIÓN**

Citación recomendada:

Trimble, M., Lázaro, M., Rumeau, D., Dias Tadeu, N., Iribarne, P. y López Echagüe, C. 2025.  
Aportes para la participación pública. Criterios de calidad para la planificación, desarrollo y evaluación de procesos participativos que involucran diálogo y deliberación.  
Unidad de Ciencia y Desarrollo, Facultad de Ciencias, Universidad de la República.

Editado e impreso en Montevideo, Uruguay en agosto de 2025.  
Distribución gratuita, prohibida su venta.

Diseño y armado: Santiago Guidotti  
Impresión: Calco.uy

# APORTES PARA LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

CRITERIOS DE CALIDAD PARA LA PLANIFICACIÓN,  
DESARROLLO Y EVALUACIÓN DE PROCESOS PARTICIPATIVOS  
QUE INVOLUCRAN DIÁLOGO Y DELIBERACIÓN

Micaela Trimble, Marila Lázaro, Dominique Rumeau,  
Natalia Dias Tadeu, Patricia Iribarne  
y Camila López-Echagüe



unidad de ciencia y desarrollo



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

Prorectorado  
de Investigación

# CONTENIDO

**RESUMEN ..... 3**

**INTRODUCCIÓN ..... 5**

**PARTICIPACIÓN DELIBERATIVA:**  
**ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS..... 13**

**ESTÁNDARES DE CALIDAD Y HERRAMIENTAS**  
**PARA LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN DELIBERATIVA..... 21**

**CONSIDERACIONES FINALES ..... 47**

**BIBLIOGRAFÍA CITADA..... 51**

**SOBRE LAS AUTORAS..... 57**

**AGRADECIMIENTOS..... 59**

# RESUMEN

Con la creciente incorporación de procesos participativos y ámbitos permanentes que involucran diálogo y deliberación entre diversos actores, resulta esencial contar con herramientas para su planificación, desarrollo y evaluación. Esta guía se propone contribuir con aportes conceptuales y metodológicos para ello.

Se ofrecen aquí algunas consideraciones sobre la teoría y la práctica de la deliberación que pueden ser la base para diseñar y/o contribuir a mejorar los procesos a partir de estándares o criterios de calidad. Asimismo, se presentan criterios que resultan útiles para la planificación, el desarrollo y la consideración de los resultados de los procesos participativos, así como criterios transversales que es necesario tener en cuenta desde el inicio (por ej., vinculados a la transparencia, la comunicación y la evaluación).

Esta guía está dirigida, en general, a todo lector interesado y/o implicado en el desarrollo de procesos participativos que incluyen diálogo, intercambio y deliberación entre distintos actores. Consideramos que será de especial utilidad para las personas involucradas en la organización y/o moderación de ámbitos de participación permanentes.



# INTRODUCCIÓN

El interés en la participación pública (o participación social) se ha incrementado en las últimas décadas alimentado por cambios complejos e interrelacionados, como la disminución de la legitimidad de los partidos políticos, las fallas en el abordaje y comprensión de los problemas sociales y ambientales así como en el reconocimiento de la pluralidad de intereses e identidades sociales (Heller y Rao 2015; Dryzek et al. 2019). Con relación a la comprensión de los problemas sociales y ambientales que enfrentamos, hemos aprendido que estos difícilmente pueden ser resueltos con una solución definitiva que disuelva todas las tensiones, discrepancias y dilemas.

Abordar problemas complejos o “perversos”<sup>1</sup> invita a transitar a nuevas formas de resolución pública de problemas, como por ejemplo a través del involucramiento de diversos actores en procesos participativos basados en el diálogo. Esto implica reconocer que existen diferentes valores subyacentes e inherentes a los problemas públicos y focalizar en el desarrollo de una comprensión mutua e interacción genuina y respetuosa entre todas las perspectivas, para así encaminar acuerdos, negociaciones y soluciones creativas e inclusivas (en constante ajuste), como las que se precisan para abordar estos problemas. Para muchos autores esto implica la esencia misma de la democracia de nuestro siglo (Heller y Rao 2015). La consolidación de mecanismos de

---

1 Problemas de causas múltiples e interconectadas, la mayoría controversiales y difíciles de gestionar con éxito. Fueron descritos como perversos (“wicked”) por Rittel y Webber (1973) debido a que no se resuelven en base a evidencias científicas o una gestión competente, ni tienen una solución técnica. Esto es así porque involucran diferentes valores subyacentes, algunos contrapuestos, e incluso paradojas (ej., eficacia y legitimidad; eficiencia y equidad; responsabilidades estatales y no estatales, entre otras). El cambio climático, la degradación ambiental, las pandemias, son ejemplos de ellos.

participación resulta imprescindible en pos de su eficacia y para contribuir a una toma de decisiones más justa y legítimamente democrática, así como para fortalecer el compromiso de la ciudadanía general y grupos de actores implicados, con los problemas complejos que los involucran.

Desde diversos enfoques y tradiciones se han atendido y evaluado diferentes formatos de participación en temáticas, problemas, controversias y/o políticas ambientales, como desde el campo Ciencia Tecnología y Sociedad (CTS) (Nelkin 1977), la filosofía política y la teoría democrática, especialmente la teoría deliberacionista (Chambers 2003; Goodin y Dryzek 2009). Las ciencias ambientales y la gestión ambiental, como ámbitos paradigmáticos de los problemas complejos y las controversias, también han puesto foco en la participación de diferentes actores en los procesos de co-manejo, co-gestión o gobernanza participativa (que involucran actores gubernamentales y no gubernamentales, tales como actores de la comunidad, organizaciones sociales, productores, etc.), como forma de lidiar con la incertidumbre y la complejidad (Berkes et al. 2003; Olsson et al. 2004). Se ha hecho énfasis en la construcción de capacidades de todos los actores (de la comunidad, gestores, científicos, etc.), en el “aprender haciendo”, en la construcción de confianza, en la integración de diferentes conocimientos, y en la toma de decisiones de forma colaborativa (Olsson et al. 2004). Todo ello requiere del fortalecimiento de los espacios de diálogo y deliberación, así como de su evaluación. En la literatura se pueden encontrar diversos principios y recomendaciones para el ejercicio de la participación (ver por ej., el Cuadro 1).

## 7 PRINCIPIOS ESENCIALES PARA LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

Estas recomendaciones reflejan las creencias y acuerdos comunes de quienes trabajan en los campos de la participación pública, la resolución de conflictos y la colaboración. En la práctica, las personas aplican estos y otros principios de muchas maneras diferentes.

**Planificación y preparación cuidadosas:** A través de una planificación adecuada e inclusiva, asegurar que el diseño, la organización y la convocatoria del proceso sirvan tanto a un propósito claramente definido como a las necesidades de los participantes.

**Inclusión y diversidad demográfica:** Incorporar equitativamente a una diversidad de personas, voces, ideas e información para sentar las bases de resultados de calidad y legitimidad democrática.

**Colaboración y propósito compartido:** Apoyar y alentar a los participantes, a las organizaciones gubernamentales y comunitarias, entre otros, a trabajar juntos para promover el bien común.

**Apertura y aprendizaje:** Ayudar a todas las personas involucradas a escucharse mutuamente, explorar nuevas ideas sin condicionantes predeterminados, aprender y aplicar información de maneras que generen nuevas opciones, y evaluar rigurosamente el proceso.

**Transparencia y confianza:** Ser claros y abiertos sobre el proceso, y proporcionar un registro público de los organizadores, patrocinadores, resultados y la variedad de opiniones e ideas expresadas.

**Impacto y acción:** Asegurar que cada esfuerzo participativo tenga un potencial real de generar un cambio, y que los participantes sean conscientes de ese potencial.

**Compromiso sostenido y cultura participativa:** Promover una cultura de participación con programas e instituciones que apoyen una participación pública de calidad de forma continua.

La participación puede caracterizarse según tres dimensiones fundamentales: quiénes participan (públicos implicados); cómo se intercambia información y conocimiento; y el vínculo entre el proceso y la toma de decisiones políticas (Fung 2003). Algunos procesos participativos son abiertos a quienes quieran participar; otros se establecen con actores implicados (por ej., representantes de grupos sociales o actores con intereses particulares); otros se basan en la participación de ciudadanos no implicados o miembros del “público general”, y se han registrado también procesos mixtos (con implicados y no implicados), así como encadenamientos de procesos con distintos públicos deliberantes (Kahane et al. 2013; Lázaro et al. 2018, 2021 a y c). Decenas de mecanismos desarrollados dan cuenta de la variedad de formatos de intercambio y estructura del diálogo vinculados al tipo y número de participantes. Algunos procesos se orientan hacia el aprendizaje, otros al desarrollo de recomendaciones para la gestión, otros a las acciones colectivas. Algunos procesos se sostienen en el tiempo, como es el caso de los ámbitos multiactorales conformados en el marco de la gobernanza participativa; otros se desarrollan como eventos puntuales o en un período de tiempo acotado (por ej., asociado a la elaboración de un plan u otro instrumento de política).

De esto se desprende que no hay formatos ideales para su implementación en todos los casos, temas y procesos. Pero es interesante destacar que todo proceso que implique reunir a diferentes sectores y actores para tratar temas/problemas complejos, aunque no se proponga explícitamente ser deliberativo (lo cual implica privilegiar y propiciar el involucramiento activo y dialógico de diferentes actores), puede beneficiarse de la atención a estándares de la deliberación para apuntalar su calidad política, ética y epistémica. Al mismo tiempo, estos ámbitos pueden ser una plataforma para potenciar las características deliberativas y así, entre otras cosas, contribuir a generar confianza de los participantes en los procesos.

Uruguay tiene una larga trayectoria en mecanismos de participación de diversa índole. Son diversos los procesos registrados: ejercicios de democracia directa como los referendos y plebiscitos, participación multiactoral en ámbitos de gobernanza (comisiones, mesas o consejos), procesos vinculados a planes regionales o nacionales, presupuestos participativos, foros deliberativos, entre otros (Lázaro et al. 2013; AGESIC 2017; INDDHH 2020; Lázaro et al. 2021 a y b; Lizbona Cohen 2021). En particular, desde el año 2005 hubo un aumento significativo de los ámbitos de participación permanentes vinculados a la gestión ambiental (por ej., áreas protegidas, recursos hídricos, recursos pesqueros), creados mediante leyes y decretos. Algunos de estos ámbitos han sido evaluados y los resultados sugieren que, si bien tienen un valioso potencial como espacios de participación y de colaboración entre diversos actores, en general resulta necesario mejorar, entre otros aspectos, sus dinámicas de funcionamiento (Trimble y Plummer 2018; Vida Silvestre Uruguay 2018; Trimble et al. 2023).

En el marco del proyecto de investigación “Caracterización y evaluación de procesos de participación pública deliberativa vinculados a temáticas ambientales en Uruguay”, se realizó una búsqueda extensiva (durante los años 2023 y 2024) para identificar estos procesos, entendiendo “lo ambiental” en sentido amplio, incluyendo ejes temáticos tales como áreas protegidas, biodiversidad, recursos hídricos, pesca y acuicultura, desarrollo rural, cambio climático, ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Los procesos deliberativos mapeados (también entendidos en un sentido amplio) abarcan desde ámbitos institucionalizados que involucran actores gubernamentales y no gubernamentales en procesos de gestión ambiental (por ej., consejos de pesca, comisiones de cuencas y acuíferos, comisiones asesoras específicas de áreas protegidas), hasta procesos de deliberación de ciudadanos no implicados en controversias o asuntos públicos de

interés general (por ej., juicios ciudadanos sobre minería, deliberación ciudadana sobre el agua). En julio de 2024 se organizó un taller de trabajo con referentes de instituciones de gobierno nacional y departamental, que han estado involucrados en la organización, coordinación y/o facilitación/moderación de ámbitos de participación permanentes o procesos de participación y diálogo vinculados a la elaboración de planes, entre otros. Los objetivos fueron compartir resultados del relevamiento y caracterización de procesos deliberativos vinculados a temáticas ambientales, intercambiar experiencias y desafíos en el desarrollo de procesos participativos que involucren a múltiples actores, y discutir criterios de calidad para el desarrollo y evaluación de procesos deliberativos<sup>2</sup>.

Esta guía surge en el marco del proyecto mencionado y se propone contribuir con aportes conceptuales y metodológicos para la planificación, el desarrollo y la evaluación de procesos participativos, con énfasis en aquellos que propician o pueden propiciar la deliberación. Para elaborar el presente documento fueron consultados múltiples materiales de referencia (los cuales son citados a lo largo del documento), así como también los insumos de los intercambios mantenidos en el taller de trabajo. La experiencia de las autoras en el desarrollo y evaluación de procesos de participación deliberativa también fue un insumo importante.

La guía está dirigida, en general, a todo lector interesado y/o implicado<sup>3</sup> en el desarrollo de procesos participativos que incluyen diálogo, intercambio y deliberación entre distintos

2 El informe del taller de trabajo sobre procesos deliberativos en Uruguay se encuentra disponible en el sitio web de la Unidad de Ciencia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias (<https://sites.google.com/view/unidadcyd/repositorio?authuser=2>).

3 Si bien en la redacción del documento se emplea generalmente el masculino genérico (para agilizar la lectura), se reconoce que existen diferentes géneros (por ej. en los participantes, en los actores implicados, en los organizadores, en los facilitadores, etc.).

actores. Consideramos que será de especial utilidad para las personas involucradas en la organización y/o moderación de ámbitos de participación permanentes.

El documento se estructura de la siguiente manera: primero se presentan algunas consideraciones sobre la teoría y la práctica de la deliberación que pueden ser la base para diseñar o evaluar procesos a partir de estándares o criterios de calidad para el desarrollo de procesos que implican diálogo y deliberación. En la sección siguiente se describen criterios para la planificación, el desarrollo y la consideración de los resultados de estos procesos, así como criterios transversales, que es necesario tener en cuenta desde el inicio y a lo largo de todo proceso participativo. Por último, se presentan algunas consideraciones y reflexiones finales vinculadas a la necesidad de superar los desafíos que enfrentan los ámbitos participativos y otros mecanismos de participación en Uruguay.



# PARTICIPACIÓN DELIBERATIVA: ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS

La teoría deliberativa sostiene una concepción de democracia basada en procesos de diálogo y justificación públicos, y apela a la construcción de ámbitos que permitan alcanzar acuerdos sobre la base de esos intercambios de razones y argumentos (Guttman y Thompson 2004). Como modelo normativo, la democracia deliberativa, además de considerar intrínsecamente valores positivos tales como el diálogo, el respeto mutuo, el reconocimiento de cada persona como interlocutor válido, ofrece también una estrategia para profundizar la democracia mediante procesos participativos y mecanismos para la formulación de políticas públicas y toma de decisiones colectivas basados en el principio de razonamiento e intercambio público (Dryzek 2000).

La toma de decisiones en el marco de la democracia deliberativa no es producto de la mera exposición de preferencias iniciales o dadas (como puede ocurrir con algunas formas de democracia participativa), ni tampoco producto de la interacción estratégica entre actores colectivos (como en las negociaciones), sino que resulta de la discusión abierta, inclusiva, transformadora y pública entre ciudadanos. La democracia deliberativa enfatiza el rol de las instituciones en tanto que estas pueden habilitar mecanismos para propiciar el intercambio de argumentos, asegurar la comunicación no distorsionada y respetuosa, y cuidar de las posiciones de los actores participantes de los procesos de intercambio.

Las instituciones e instrumentos deliberativos son diseñados especialmente con el objetivo de aumentar la calidad

democrática de la participación y de las decisiones, creando condiciones para asegurar la autonomía, la equidad entre los participantes, así como la inclusión basada en la igualdad de oportunidades para participar en el debate público. Algunas de las formas institucionales deliberativas más estudiadas y reconocidas por la literatura, son los foros híbridos (sociedad-Estado) que involucran procesos diversos, incluyendo miniforos como las conferencias de consenso o juicios ciudadanos, y los diálogos nacionales y locales, o alianzas deliberativas, entre otros. Es interesante destacar que algunas experiencias como los presupuestos participativos de Brasil, originalmente concebidas dentro de la matriz del modelo de democracia participativa (como en Uruguay), fueron evolucionando hacia formas institucionales más complejas y multinivel, especialmente en estados de gran tamaño, como forma de profundizar la deliberación antes de la toma de decisiones. En este sentido, las instituciones y mecanismos deliberativos coexisten y funcionan conjuntamente con otros mecanismos del sistema institucional de sociedades complejas, permitiendo una mayor proximidad comunitaria, local y regional de la democracia (Mansbridge 2015).

La teoría sobre democracia deliberativa ha ido cambiando y profundizando sus conceptos y aspectos normativos, pudiendo actualmente distinguirse hasta cuatro generaciones de autores y encuadres deliberativos (Elstub et al. 2016), y los denominados “turno empírico” y “turno sistémico” (Parkinson y Mansbridge 2012). El turno empírico de la democracia deliberativa se concentró en el desarrollo de una gran diversidad de ejercicios y experimentos deliberativos, así como en su evaluación, mientras que el turno sistémico se dedicó a entender y evaluar los efectos de los diferentes espacios y mecanismos puntuales de deliberación en el sistema político en su conjunto.

La diversidad de experimentos deliberativos que se han desarrollado en las últimas tres décadas han generado investigaciones y evidencias que refutan los planteos más pesimistas

sobre la habilidad de los ciudadanos en realizar juicios robustos sobre temas complejos (Dryzek et al. 2019). Estos trabajos muestran que las personas efectivamente se involucran en procesos de participación si se ofrecen oportunidades significativas de intercambio y deliberación que incluyen la provisión de información completa y balanceada y la mediación de los procesos por medio de facilitadores.<sup>4</sup>

De forma general, el concepto de participación deliberativa describe entonces un movimiento teórico-práctico cuyas metas son fomentar el involucramiento ciudadano y de diferentes actores en la resolución colectiva de problemas y en procesos de discusión para la toma de decisiones (no solamente en ámbitos de políticas públicas) (Chambers 2003). Las prácticas deliberativas son, esencialmente, procesos de comunicación que propician intercambios entre diferentes tipos de actores (por ej., tomadores de decisión, técnicos de instituciones gubernamentales, académicos, implicados y/o público general), en torno a una situación compleja, problema o planificación estratégica de interés público en las que el conocimiento científico tiene un rol crucial. Este aspecto de la deliberación actualiza y refina la idea de participación basada en el intercambio de ideas. Por ejemplo propicia concebir a los ámbitos de gobernanza colaborativa, en el marco de la gestión de recursos naturales, como espacios que, explícita o implícitamente, presentan y/o deberían explorar su potencial deliberativo.

Como propone Mansbridge (2015), la deliberación implica sopesar y reflexionar sobre preferencias, valores e intereses en relación con intereses comunes. La autora propone

---

4 Es importante destacar que no todos los procesos deliberativos son participativos (el ejemplo más claro es la discusión parlamentaria) y no todos los procesos participativos deben ser deliberativos (en ocasiones la toma de decisiones debe ocurrir por la expresión de preferencias predeterminadas de forma agregada- las votaciones-, o las negociaciones para lograr cursos de acción de compromiso a partir de un conflicto de preferencias). De todas maneras, estas formas democráticas de expresión de preferencias para la toma de decisiones no son excluyentes; de hecho puede ser conveniente su articulación (Mansbridge 2015).

en este sentido definir la deliberación en la esfera pública como “comunicación mutua que implica sopesar y reflexionar sobre preferencias, valores e intereses en relación a temas de interés común”. Esta definición minimalista permite trabajar con los estándares o criterios de calidad de una buena deliberación, en relación con la pluralidad de prácticas y ámbitos concretos de diálogo e intercambio. Esto permite expandir y/o criticar los estándares, incorporar nuevos criterios, así como evaluar su evolución y colaborar con la teoría: por ejemplo identificando y desarrollando prácticas que, en diferentes contextos, promueven las funciones epistémicas, éticas e igualitarias/inclusivas de la deliberación (ver Cuadro 2). Estas tres funciones proporcionan una base para los estándares o criterios de calidad de una buena deliberación.

Las tres funciones de la deliberación orientan y subyacen a los siguientes criterios mínimos que caracterizan a los espacios o procesos participativos como deliberativos (adaptado de Chambers 2003 y Chilvers 2008):

- ▶ **Algunas de sus metas principales deben ser fomentar el involucramiento ciudadano o de implicados, la resolución de problemas y el involucramiento de diversos actores en los procesos de toma de decisiones.**
- ▶ **Deben estar representados diferentes actores afectados, implicados, o interesados por una decisión o acción (es decir, puede tratarse de actores implicados o de público general).**
- ▶ **Deben permitir a todos aquellos involucrados aportar sus visiones e ideas en un diálogo en el que se estimule la comprensión, el respeto mutuo y el intercambio de argumentos.**

## FUNCIONES DE LA DELIBERACIÓN

**LA FUNCIÓN EPISTÉMICA** implica la generación de opiniones, preferencias y decisiones apropiadamente informadas por la consideración sustantiva de las razones y visiones relevantes (de aquellos afectados por las decisiones). Esta función se vincula con la complejidad típica de los problemas que enfrentamos y la necesidad de abordarlos de forma plural, inter y transdisciplinaria.

**LA FUNCIÓN ÉTICA** de la deliberación es promover el respeto mutuo entre ciudadanos (considerado un bien en sí mismo y requisito para las democracias). Como plantean Gutmann y Thompson (2004, p.3), los ciudadanos deben ser tratados “no meramente como objetos de la legislación, sujetos pasivos para ser regulados, sino como agentes autónomos que toman parte de la gobernanza de sus sociedades, directamente o a través de sus representantes”.

**LA FUNCIÓN POLÍTICA** de la deliberación implica promover un proceso político inclusivo e igualitario. Debe incluir voces múltiples y plurales, variados intereses, preocupaciones y reclamos. Esto afecta tanto a la función epistémica como a la legitimidad del proceso ya que, si no se garantiza la diversidad de perspectivas, puede que sea insuficiente o parcial el conocimiento que se use para tomar decisiones, y también afecta a la legitimidad ya que puede fallar la inclusión de voces.

CUADRO 2

(Fuente: Mansbridge 2015)

En ese sentido, a diferencia de otros procesos de participación basados principalmente en mecanismos de información o consultas puntuales (como lo son las audiencias públicas<sup>5</sup>),

.....  
5 La audiencia pública no presenta características deliberativas porque, en principio, no cumple con las características necesarias para trascender la mera transmisión de información (aspecto importante y seguramente prerrequisito para otras prácticas participativas), ni con los criterios mínimos que caracterizan a los espacios como deliberativos, en particular el referido al diálogo (comunicación bidireccional) en el que se estimule la comprensión mutua y el intercambio de argumentos.

los procesos deliberativos permiten y fomentan el diálogo entre todos los actores implicados y afectados por una decisión (o incluso público general) y el análisis colectivo de todas las dimensiones del tema en cuestión. Los procesos deliberativos apuntan a proporcionar opiniones reflexivas, informadas y fundamentadas, así como a permitir que todos los participantes puedan influir en el proceso de manera no coercitiva. Las decisiones resultantes de estos procesos pueden considerarse más justas y legítimas en la medida en que sus resultados provienen de razones, más que de ventajas arbitrarias; y mejores desde un punto de vista epistémico debido a que permiten un amplio rango de perspectivas e información reunidas (Fung 2003).

Es preciso mencionar que el carácter deliberativo no refiere al impacto político o a las consecuencias que el proceso participativo tiene en las decisiones últimas, sino a cuestiones procedimentales referidas a cómo estos procesos son diseñados. En este sentido, los procesos consultivos pueden estar diseñados de forma deliberativa o con formato deliberativo, incluyendo mecanismos que propicien el diálogo e intercambio de puntos de vista, argumentos, etc., entre los actores participantes. Y a su vez, los procesos deliberativos en su diseño, pueden no tener un impacto reconocible en la toma de decisiones. Por su parte, los procesos consultivos y asesores (aunque no estén obligados a hacerlo) pueden tener impacto en la toma de decisiones, existiendo diversos ejemplos de ello en nuestro país.

En el contexto del reconocimiento de la importancia de la participación, se ha incrementado la demanda de formatos de evaluación de los procesos (Fiorino 1990; Renn et al. 1995; Rowe y Frewer 2000; Chilvers 2008), aunque aún es un área de trabajo que hay que fortalecer (Reynolds et al. 2023). Las propuestas de evaluación se han enfocado tanto en las características de los procesos en sí, como en sus resultados, incluyendo la mejora del debate público, el aprendizaje social y los

efectos sobre el sistema en el que se discute y delibera sobre el tema (que incluye varios ámbitos, públicos y momentos). En terrenos ambientales (por ej., gestión participativa de recursos naturales), el énfasis en las evaluaciones ha sido colocado principalmente en los resultados (aunque sin sistematicidad) y no se ha atendido, en general, la calidad de los procesos en sí (Parkins y Mitchel 2005; Bäckstrand et al. 2010). Sin embargo, existen una serie de criterios que surgen de ámbitos teóricos y prácticos (los cuales se abordan en la siguiente sección) para atender los desafíos del desarrollo de los procesos de participación deliberativa.



# ESTÁNDARES DE CALIDAD Y HERRAMIENTAS PARA LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN DELIBERATIVA

Existen múltiples criterios o estándares de calidad que pueden orientar la planificación, el desarrollo y la evaluación de los procesos de participación deliberativa y sus resultados (Tabla 1). Estos criterios surgen de contextos teórico-normativos y también a partir de prácticas y experiencias diversas, de procesos participativos que incluyen diálogo, deliberación e intercambio de visiones entre diversos actores (Nelkin 1977; Rowe y Frewer 2000; Webler y Tuler 2002; Rowe y Frewer 2005; Blackstock et al. 2007; Chilvers 2008; Dryzek y Tucker 2008; Carcasson y Sprain 2010; NCDD 2010, 2014; Abirached et al. 2014; Trimble y Lázaro 2014; Maldonado 2017; McMonagle 2017; Trimble y Plummer 2019; Lázaro et al. 2021a; Instituto Nacional Electoral 2022; Reynolds et al. 2023). Del mismo modo, el taller realizado en 2024 en el marco del proyecto brindó valiosos aportes ya que se discutieron varios de estos criterios a la luz de las experiencias de los participantes en la organización e implementación de diferentes procesos y ámbitos de participación en Uruguay.<sup>6</sup>

---

6 Esto es de especial importancia ya que gran parte de la literatura en estos temas proviene del norte global, y generalmente no contempla las particularidades de países del sur global, como el nuestro.

## CRITERIOS PARA CUIDAR LA CALIDAD DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS QUE INCLUYEN DIÁLOGO Y DELIBERACIÓN

| PLANIFICACIÓN                                                                                                                                                                            | DESARROLLO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | RESULTADOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>P1.</b> Recursos humanos y financieros<br><b>P2.</b> Momento del involucramiento<br><b>P3.</b> Convocatoria y construcción de la agenda<br><b>P4.</b> Elección de locación y horarios | <b>D1.</b> Representación y representatividad<br><b>D2.</b> Inclusión de voces<br><b>D3.</b> Integración de visiones, puntos de vista y diferentes fuentes de conocimiento<br><b>D4.</b> Dinámica de trabajo: estrategias de participación y diálogo<br><b>D5.</b> Facilitación<br><b>D6.</b> Acceso a información, conocimiento y tiempo | <b>R1.</b> Influencia e impacto político (incidencia en la toma de decisiones)<br><b>R2.</b> Rendición de cuentas<br><b>R3.</b> Efectividad de las medidas y/o acciones implementadas<br><b>R4.</b> Aprendizaje y fortalecimiento de capacidades<br><b>R5.</b> Construcción de relaciones de confianza<br><b>R6.</b> Balance costo/ efectividad |
| TRANSVERSALES                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>T1.</b> Claridad de objetivos y del alcance de las metas<br><b>T2.</b> Transparencia<br><b>T3.</b> Comunicación interna y externa<br><b>T4.</b> Evaluación                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

TABLA 1

(Fuente: Elaboración propia)

A continuación se describen cada uno de los criterios listados en la Tabla 1, acompañados de sugerencias o recomendaciones para su implementación, en la etapa que corresponda

del proceso. A lo largo de esta sección usamos indistintamente los términos “procesos participativos” y “procesos deliberativos”, para referirnos a instancias, ámbitos o mecanismos de participación que incluyen diálogo, deliberación e intercambio de visiones entre diversos actores.

## **CRITERIOS DE CALIDAD PARA LA PLANIFICACIÓN DE PROCESOS PARTICIPATIVOS**

### **P1. RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS**

Para llevar adelante procesos participativos es necesario contar con recursos humanos y financieros para su ejecución. Esto debería ser previsto desde la etapa de planificación, para evitar que la implementación se vea dificultada o interrumpida por carencias de recursos. En este sentido, es preciso prever las diferentes tareas que será necesario desarrollar en el marco del proceso o ámbito participativo en cuestión y asignar personal suficiente para estas. Por ejemplo en la planificación no hay que olvidar las tareas asociadas a la comunicación, coordinación, facilitación y a las síntesis de los aportes y resultados de cada instancia o reunión (elementos que se abordan más adelante en la guía). Asimismo, debería contemplarse la asignación de recursos financieros para cubrir costos de transporte y alimentación o refrigerios (dependiendo de la duración de las instancias de trabajo).

### **P2. MOMENTO DE INVOLUCRAMIENTO**

El momento del involucramiento refiere al momento o etapa en la cual se produce o estimula la participación de público general y/o de actores implicados. Existe consenso en la literatura especializada sobre que este involucramiento debe ocurrir lo más tempranamente posible (por ej., cuando se empieza a abordar un problema complejo o se inicia

la elaboración de una política). Cuanto antes se produzca el involucramiento en relación con la definición del problema y la consideración de los diferentes valores en juego, así como con el manejo de posibles cursos de acción y análisis de soluciones, más aceptación tendrá el proceso.

Por el contrario, cuando el proceso participativo tiene lugar en una etapa tardía (por ej., cuando un plan o política ya fue redactado), existen menos posibilidades de hacer aportes sustantivos, además de que su aceptación suele ser menor (y el proceso participativo puede perder legitimidad). Vale la pena mencionar que este criterio, que busca asegurar el involucramiento temprano, resulta útil tanto en el caso de nuevas convocatorias al diálogo y la participación, como en el caso del tratamiento de nuevos asuntos (o problemas) en ámbitos participativos permanentes.

### **P3. CONVOCATORIA Y CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA**

Antes de iniciar la convocatoria es importante definir quiénes serán los actores o grupos de actores y sectores invitados. Esto dependerá de los objetivos o metas del proceso participativo y también de lo que pauten la normativa específica, en caso de que se trate de un ámbito de participación institucionalizado, por ejemplo. Es recomendable realizar un mapeo de actores que permita identificar los actores implicados en un territorio, temática o problema particular (según el alcance o foco del proceso participativo que se está iniciando).

Una vez definidos los actores, deben explorarse los mecanismos o vías de comunicación por los cuales se realizará la convocatoria. Hay que tener presente que un único medio posiblemente no sea suficiente, considerando las vías de comunicación que suelen usar los diferentes actores (o a las que tienen acceso). También es importante asegurar que la convocatoria sea realizada con suficiente anticipación.

La agenda (similar a un “orden del día”) es un elemento central, y compartirla a la hora de convocar la participación (aunque sea aún tentativa o preliminar) ayudará a orientar el trabajo. En el caso de procesos que involucren múltiples encuentros (como en los ámbitos de participación permanentes), es deseable que la construcción de la agenda de cada sesión pueda nutrirse de los aportes y sugerencias de los participantes, evitando así llegar con agendas cerradas que pueden no tener aceptación y dificultar la apropiación del espacio por parte de las personas involucradas.

#### **P4. ELECCIÓN DE LOCACIÓN Y HORARIOS**

Al elegir el lugar para los encuentros es conveniente que se trate de un local de fácil acceso para todas las partes convocadas. Si el local disponible no fuera de fácil acceso, debería proporcionarse locomoción a quienes lo necesiten. En caso de que los participantes deban incurrir en gastos de transporte para asistir, sería conveniente cubrirlos o reembolsarlos (de lo contrario, sólo estarían participando aquellas personas que cuentan con esos recursos, ya sea de forma propia o desde su organización). Por otra parte, se recomienda evitar que los procesos o ámbitos participativos ocurran en sedes o locales de actores con intereses en conflicto respecto a la temática a ser abordada, buscando un espacio más neutral de trabajo. A su vez, el espacio seleccionado debería permitir disponer las sillas en ronda o en U, para propiciar el diálogo horizontal entre los participantes (como se verá más adelante).

La definición del horario también requiere atención. Para esto hay que considerar las dinámicas de trabajo y la disponibilidad de los diferentes actores convocados, maximizando así las posibilidades de que participen. Si no hubiera un horario compatible entre todas las partes, en el caso de ámbitos permanentes o de procesos que involucren varias sesiones de trabajo, se puede ir rotando de horario para contemplar esta diversidad.

Asimismo, se puede contemplar una modalidad híbrida que permita tanto la participación presencial como la virtual (por ej., para personas que estén lejos o que por el horario o motivos de salud no puedan trasladarse). Sin embargo, las reuniones híbridas pueden conllevar dificultades adicionales (de conectividad, técnicas, o incluso de facilitación del diálogo entre participantes en la sala y a distancia). Es recomendable prever estas posibles dificultades para estar preparados para sobrellevarlas de la mejor manera posible.

## CRITERIOS DE CALIDAD PARA EL DESARROLLO DE PROCESOS PARTICIPATIVOS

### D1. REPRESENTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD

En los procesos deliberativos, todos los actores o sectores implicados o afectados por las decisiones que se tomen (o sus representantes) deberían estar presentes en las discusiones al respecto. Para ello es clave que hayan sido convocados a participar (como se vio en el criterio sobre Convocatoria).

Cuando hay actores que fueron convocados pero no asisten, es conveniente indagar cuáles son los motivos, los cuales pueden ser diversos (es decir, no se debe asumir que es por “falta de interés”). Por ejemplo la ausencia de un actor puede estar asociada al horario o lugar del encuentro, a los temas que están en la agenda, o a razones más complejas (en ocasiones, hay grupos que deciden dejar de participar de un ámbito por no estar conformes con el funcionamiento de este).

Por otra parte, cuando existe legislación o normativa específica que determina quiénes son los actores a convocar para el ámbito o proceso participativo en cuestión, es recomendable chequear si esta normativa está actualizada o contempla los diferentes actores afectados e implicados en el territorio o tema que se esté abordando. En ocasiones

la legislación puede implicar cierta rigidez (por ej., no se ajusta a las realidades locales o a los cambios a lo largo del tiempo). Por ello, es sugerible tener cierta flexibilidad para poder adaptar los ámbitos de participación a los diferentes contextos en los cuales se desarrollan, maximizando la inclusión de todas las partes.

Vinculado con la representación, la representatividad refiere a la capacidad y legitimidad de una persona o grupo de actuar en nombre de un colectivo u organización en un determinado ámbito o proceso (ser representativo). Este criterio se torna especialmente relevante cuando el proceso deliberativo tiene incidencia en las decisiones finales. Dada la gran diversidad de procesos deliberativos o que incluyen intercambios dialógicos (y los públicos a los que involucran) este criterio debe evaluarse a la luz del caso particular. En el caso de ámbitos multiactorales, por ejemplo los representantes de uno de los sectores pueden, o no, ser representativos del propio sector que representan (puede que no tengan la legitimidad del colectivo para brindar visiones y opiniones).

La falta de representatividad (en el sentido de no necesariamente tener la legitimidad del sector al que representan), y el hecho de realizar aportes a título personal y no del colectivo al que se representa, son algunos de los desafíos de los ámbitos permanentes de participación, en los cuales cada cierto tiempo se debe propiciar la revisión de la continuidad o recambio de representantes. También es posible invitar puntualmente a otras personas de un sector dado cuando no estén contempladas la diversidad de perspectivas ante un tema que se va a tratar. El recambio de representantes no debería ocurrir con alta frecuencia pues los ámbitos permanentes de participación permiten conformar equipos de trabajo en los cuales las relaciones de confianza entre sus integrantes son un elemento crucial (la alta rotación de representantes atenta contra esto).

En la convocatoria inicial, cuando se invita a un actor o sector a designar un representante, es preciso definir en detalle lo que este rol va a implicar (por ej., frecuencia aproximada de las reuniones o encuentros, disponibilidad para participar en grupos de trabajo temáticos en caso de que estos estén previstos, comunicación con la organización o colectivo que representa, etc.). De esta manera, se propicia que los representantes puedan asumir previsiblemente todos los compromisos asociados con el proceso o ámbito de participación, y que no cambien con frecuencia. Asimismo, se puede incentivar a los representantes a que compartan con su grupo u organización la agenda de las reuniones, actas y materiales asociados.

## D2. INCLUSIÓN DE VOCES

Vinculado al criterio anterior, la inclusión de todos los actores implicados o afectados es importante no sólo por argumentos normativos o democráticos (es decir, el derecho de los afectados por una decisión o problema a aportar sus visiones), sino también por motivos sustantivos, en el entendido de que la conjugación de enfoques, perspectivas y saberes puede enriquecer el proceso y la comprensión profunda de los temas en cuestión. Este criterio hace referencia a las posibilidades de los participantes de contribuir a la propia deliberación de forma equitativa: implica considerar los diferentes valores e intereses, las inequidades de poder y promover la inclusión de sus voces, el respeto y la comprensión mutua. Es decir, para que los procesos deliberativos sean inclusivos y así legítimos, todos los participantes deben ser considerados como iguales. La contribución de un participante (por ej., con mayor nivel educativo) no puede ser considerada inherentemente más valiosa que la de otro.

Se agrega otra dificultad al respecto y trata de la necesidad de propiciar la inclusión y participación de voces que pueden ser invisibilizadas dentro de cualquier sector, como la de los

jóvenes o las mujeres, o grupos infrarrepresentados. Ciertos sesgos o inequidades pueden conducir a la merma en su participación (tareas de cuidado, horarios o modalidad de las reuniones, entre otras) si no se apela específicamente a propiciar o estimular su participación (por ej., en algunos procesos participativos se prevé el pago de servicios de cuidado de menores o personas de edad avanzada). En este sentido es necesario contemplar que no existan barreras físicas, comunicacionales y actitudinales para la participación de personas con discapacidad visual, auditiva, física (permanente o temporal).

Los criterios de inclusión y representación están muy relacionados. Los organizadores deben por tanto esforzarse para evitar la exclusión externa (es decir, que todos los actores o grupos puedan estar en los encuentros) y la exclusión interna (por ej., que todos los participantes se sientan cómodos para poder expresarse y ser escuchados atentamente) (ver Tabla 2).

### **D3. INTEGRACIÓN DE VISIONES, PUNTOS DE VISTA Y DIFERENTES FUENTES DE CONOCIMIENTO**

Este criterio se relaciona con la función epistémica de la participación deliberativa y con los criterios sustantivos de la inclusión de diferentes visiones y perspectivas en torno a un tema complejo o controversial. A menudo se considera que es preciso incluir todos los elementos disciplinares con los que se cuenta para abordar el tema o problema en cuestión. Esto implica considerar dimensiones ambientales, sociales, políticas, económicas, éticas, culturales y no solo los datos que se perciben como específicos del tema (ej., aspectos socio-ecológicos en torno al manejo de una cuenca). Si de pluralidad de implicados estamos hablando, es preciso contemplar también conocimientos no académicos o técnicos (que hacen a la experiencia de un sector o una comunidad) y los conflictos de valores subyacentes que a menudo están en el origen de los problemas.

## PREGUNTAS ORIENTADORAS SOBRE POSIBLES OBSTÁCULOS PARA LA PARTICIPACIÓN

| OBSTÁCULOS EXTERNOS<br>(determinan si alguien puede asistir al foro o ámbito participativo)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | OBSTÁCULOS INTERNOS<br>(determinan si alguien puede participar de manera efectiva en el foro o ámbito participativo)                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Las personas recibieron una invitación?</li> <li>• ¿Tenían transporte?</li> <li>• ¿Tenían tiempo para asistir?</li> <li>• ¿Asistir al evento implicaba renunciar a otra cosa (por ej., trabajo o cuidado de niños)?</li> <li>• ¿Confiaban en la organización y en el lugar donde se organizaba el evento?</li> <li>• ¿Estaban interesados o afectados por el tema?</li> <li>• ¿Consideraban que sus aportes podían tener valor y hacer una diferencia?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Algunos participantes dominan la conversación más que otros?</li> <li>• ¿Hay un facilitador presente?</li> <li>• ¿Los participantes consideran que su voz puede marcar una diferencia?</li> <li>• ¿Tienen suficiente conocimiento para formar una opinión?</li> <li>• ¿Se sienten seguros al participar?</li> <li>• ¿Sus aportes son reconocidos y tomados en serio?</li> </ul> |

TABLA 2

(Fuente: traducido y adaptado de McMonagle 2017)

La teoría deliberacionista asume, al día de hoy, que la integración de voces es posible no sólo a través del intercambio ponderado de razones y argumentos, sino también a través de formas de comunicación más emocionales o narrativas. De esta forma se contemplan otras posibilidades de

intercambio cognitivo que pueden ser más claras para grupos menos favorecidos o personas con menos educación formal y por tanto tener un rol igualador a la hora del intercambio.

Por otra parte, aceptar el conflicto como parte inherente del tratamiento de los problemas es importante y merece ser explicitado. En esos casos, el foco debe estar puesto en el tema que provoca el conflicto y no en las personas involucradas. Como no siempre es posible un consenso, es importante centrarse en acuerdos comunes sobre los temas tratados (más que definirlo por votaciones que pueden teñir el ambiente de “vencedores y vencidos”). Los acuerdos mínimos, basados en puntos en común, permiten que los temas complejos sigan siendo tratados a lo largo del tiempo con la expectativa de llegar a una comprensión más amplia y nuevos acuerdos. Es importante destacar que un buen manejo de los conflictos no implica necesariamente una demora en la toma de decisiones.

#### **D4. DINÁMICA DE TRABAJO: ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN Y DIÁLOGO**

Este criterio presta atención al establecimiento y mantenimiento de acuerdos para el diálogo interno y la toma de decisiones en el marco de las reuniones o instancias de trabajo de los procesos deliberativos. Estos acuerdos deben facilitar la integración de visiones y perspectivas señaladas en los criterios previos.

Además, el lugar de reunión debe permitir que se constituya un ambiente propicio para el diálogo e intercambio entre los participantes. La disposición de las sillas, por ejemplo, debe tender a ser en círculo o similar para facilitar el intercambio horizontal, en donde todas las personas puedan verse, escucharse y aprender unas de otras. La disposición de la sala no es un tema menor en los procesos de participación deliberativa.

## **CADA PARTICIPANTE TENDRÁ EN CUENTA LAS REGLAS DE ORO DEL DIÁLOGO Y DEL TRABAJO EN GRUPO:**

- ▶ Escuchar cuidadosamente al otro.
- ▶ Tratar con respeto a todos y respetar las diferentes opiniones (focalizar en soluciones para los problemas y no en las personas).
- ▶ No interrumpir (saber escuchar).
- ▶ Todos los participantes deberían poder tomar parte en la discusión (para lo cual es importante aceptar ciertos límites en el tiempo destinado al uso de la palabra).
- ▶ Se debe focalizar la discusión en los temas a tratar.
- ▶ Fomentar la comprensión colectiva sobre los temas discutidos y la construcción de consensos.
- ▶ Asumir una postura de cooperación, solidaridad y respeto.
- ▶ Usar la creatividad y el conocimiento disponible para encontrar alternativas de abordaje de los problemas y soluciones.

El uso de metodologías participativas debe contribuir a crear un ambiente acogedor que facilite la comprensión sobre los temas tratados, su discusión y deliberación, así como estimular el intercambio de experiencias, conocimientos y visiones. Uno de los desafíos mayores para lograrlo, es, luego de la consideración de la pluralidad de perspectivas sobre un tema, trabajar a partir de allí hasta la llegada de consensos o acuerdos mínimos que pueden implicar soluciones de compromiso. Esta etapa, que requiere además de escucha activa y comprensión mutua, priorización, creatividad y síntesis, es la más desafiante, sobre todo en grupos grandes. Varias herramientas pueden ser útiles para ello, como alternar el trabajo en grupos pequeños y plenarias, la visualización de

información y acuerdos a lo largo de la reunión (con material de apoyo, proyector o papelógrafos), la problematización de los temas a partir de preguntas orientadoras que permitan que todos los integrantes expresen sus visiones (evitando que se monopolice el uso de la palabra), o el trabajo en subgrupos a partir de una consigna específica.

La facilitación de los procesos (como se explica en el criterio a continuación) también apunta a mejorar el diálogo, por ejemplo evitando el cierre apresurado y sin consenso de los temas, propiciando un intercambio respetuoso de argumentos y perspectivas, apelando a mecanismos de construcción colectiva, así como explicitando cómo se construyeron los acuerdos y cómo se tomaron las decisiones.

Es importante que el grupo establezca una memoria de su trabajo, tanto sea a través de las actas de reuniones, como de archivos compartidos con las propuestas y resoluciones del grupo, así como los documentos, resoluciones e informes que de ellos se desprendan. También se pueden establecer archivos compartidos con los informes y trabajos técnicos relacionados con el tratamiento de los temas y las decisiones que se van tomando en el marco del proceso participativo. Esto colabora con la sistematización del trabajo y con su evaluación. El acta (la memoria de una reunión específica) debe enviarse a los participantes después de la reunión para facilitar la comunicación entre los integrantes de los grupos y sus representados. Es recomendable establecer cómo será elaborada el acta o qué formato seguirá (por ej., forma de registro de los aportes de los participantes), y también definir si los participantes tendrán la oportunidad de revisar el documento antes de que se considere finalizado y se proceda a su aprobación (en caso de existir este mecanismo formal).

## D5. FACILITACIÓN

Los procesos de diálogo entre diferentes actores se benefician de una figura, conocida como facilitador, que coordina los intercambios y contribuye al desarrollo de objetivos comunes, así como al cumplimiento de las normas del diálogo basadas en el respeto y comprensión mutua. Las personas facilitadoras son, además, responsables de generar un ambiente cálido de confianza y credibilidad en el proceso, así como de asegurar el cumplimiento de las reglas de oro del buen diálogo. Deben encauzar la discusión y priorizarla, para que se cumplan los tiempos y cada participante esté en condiciones de opinar y aportar. Si el debate se estanca deben dar nuevos elementos/preguntas para presentar o provocar que siga el tratamiento del tema.

Puede ser importante definir su rol al comienzo de un proceso de trabajo y/o reunión, así como propiciar llegar a acuerdos básicos entre los participantes. Podrán acordarse, por ejemplo mecanismos de “estímulo” al buen diálogo (como las Reglas de Oro ya descritas u otras adicionales) y de censura a las intervenciones que no respeten lo acordado.

Este rol del facilitador es fundamental para lograr que el diálogo de experiencias, visiones y saberes se establezca de la forma más balanceada posible, sin marcadas jerarquías ni grupos de actores cuyas voces predominen. Propiciar la tolerancia y respeto mutuo entre participantes, el respeto por sus visiones, conocimientos y argumentos, así como el balance de las intervenciones, puede favorecer la conformación de equipos de trabajo colaborativo y la toma de decisiones colectivas.

Los facilitadores emplean herramientas que les permiten intervenir cuando es necesario aliviar tensiones, redirigir las discusiones y apoyar los procesos de comprensión de las temáticas. Ejemplos de ello son la formulación de preguntas que colaboren en el trabajo grupal, parafrasear para sintetizar puntos de vista y argumentos, identificar valores subyacentes y tensiones que los reflejan, así como el manejo de conflictos instalados.

Los facilitadores mantienen su neutralidad en relación a la temática tratada, reservándose sus propias opiniones. Es por ello que en general se recomienda que no estén implicados en el tema y sean independientes en relación con la autoridad que los convoca. En ciertos contextos, por ejemplo cuando existe tensión, conflictos o desconfianza entre los grupos de actores participantes, que el proceso sea facilitado por una persona no implicada en la temática tratada (ni asociada a ninguno de los intereses en juego), puede ser crucial para asegurar un diálogo no sesgado y también la percepción de independencia. Si no fuera posible contar con facilitadores independientes, quien actúa de facilitador debería explicitar su posición sobre las temáticas abordadas, y tratar de cuidar los criterios de calidad como los presentados en esta guía.

### EN SÍNTESIS, EL FACILITADOR PUEDE CUMPLIR LAS SIGUIENTES TAREAS:

.....

- ▶ Que cada participante pueda opinar sobre las cuestiones tratadas.
- ▶ Darle a cada persona la oportunidad de expresar su opinión.
- ▶ Dar coraje a los tímidos para expresar su opinión.
- ▶ Limitar el tiempo de participantes que se excedan en la toma de la palabra para que todos puedan tener la oportunidad de hablar.
- ▶ Recolectar las opiniones del grupo para las recomendaciones finales.
- ▶ Llevar una lista de oradores si fuese necesario.
- ▶ Mantener al grupo enfocado en la tarea.
- ▶ Asegurar el trato con respeto.
- ▶ Mantener controlados los tiempos.
- ▶ Llegar a acuerdos entre los participantes.

## CUANDO APARECEN DIFERENCIAS O CONFLICTOS, EL FACILITADOR PUEDE:

- ▶ Reconocer que han aparecido puntos de vista encontrados, diferencias de valores y/o visiones,
- ▶ Recordar al grupo las metas del trabajo colectivo (recopilar opiniones, priorizar opciones, entender las diferencias y abordarlas),
- ▶ Resumir y destacar los puntos en los que no hay discrepancias,
- ▶ Señalar puntos aún sin resolver, y
- ▶ Acordar caminos para abordarlos.

### D6. ACCESO A INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y TIEMPO

Este criterio hace referencia a la importancia del acceso a la información, conocimiento, y tiempo para la participación e involucramiento de distintos actores. Es importante asegurar que el proceso incluya el acceso equitativo a información y conocimiento que considere los hechos pertinentes y también las diferentes miradas y posibles controversias al respecto (inclusión de perspectivas). Para ello, es recomendable contar con recursos materiales para el trabajo (por ej., documentos, presentaciones) que enmarquen y contextualicen las discusiones, expongan las diferentes visiones, formulen preguntas guías y tracen caminos para su discusión de manera imparcial, así como instancias de escucha y diálogo en las que intervengan tanto especialistas o personas expertas como otros actores implicados. Para lograrlo hay que tener en cuenta que no todos los participantes compartirán el mismo tipo de lenguaje o jerga (provenientes de áreas técnicas u otros usos culturales), por lo que es importante hacer un esfuerzo para ser claros y explícitos en lo que se expone.

Es clave prever tiempo suficiente para que todos los participantes puedan acceder a los recursos anteriores y desarrollar sus propias visiones al respecto y compartirlas. La dimensión tiempo puede considerarse de forma transversal en un proceso participativo. Por ejemplo, los materiales que se compartan antes de una instancia de trabajo deben enviarse con suficiente antelación para dar tiempo a su lectura y análisis. Durante la sesión, la agenda debería contemplar tiempo suficiente para un abordaje profundo de los temas, en vez de apresurarse para pasar de un tema a otro y así cubrir de forma somera muchos asuntos. Cuidar un proceso participativo que involucra diálogo y deliberación implica destinar tiempo. En ese sentido, se debe evitar destinar demasiado tiempo a las presentaciones institucionales (por ej., rendición de cuentas del trabajo y acciones realizadas), para asegurar que haya espacio de intercambio entre los presentes. Por otra parte, en el caso de procesos que involucran varias instancias, como los ámbitos multiactorales permanentes, la frecuencia de reuniones debería establecerse contemplando un balance entre no sobrecargar a los participantes y darle continuidad a los temas y acciones en discusión, lo cual ayudaría a mantener el interés en el ámbito (aunque esto depende de muchos otros factores).

## CRITERIOS DE CALIDAD RELACIONADOS CON LOS RESULTADOS DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS

### R1. INFLUENCIA E IMPACTO POLÍTICO (INCIDENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES)

En los resultados de un proceso de participación deliberativa, se debe considerar la incidencia que este tiene en las políticas públicas (si corresponde) u otros niveles de toma de decisiones. A este criterio también se lo conoce como influencia o impacto político. En esta evaluación está en juego, entre otras cosas, si existe o no “obligatoriedad” de considerar o incorporar los resultados de los procesos deliberativos. En general, en ámbitos de la teoría deliberacionista, se suele considerar que la deliberación en procesos participativos con arreglos multiactorales para debatir asuntos públicos, debe proporcionar insumos para la gestión (tener por tanto carácter asesor). Esto la diferencia de la deliberación que se da en ámbitos parlamentarios o en órganos estatales de regulación en los que quienes participan tienen algún tipo de autorización electoral para que la adopción de decisiones sea vinculante (que adquieran obligatoriedad).

Sin embargo, el hecho de si los procesos deliberativos requieren o conllevan una decisión vinculante es en ocasiones un asunto controversial. Para algunos autores, el carácter vinculante es uno de los elementos que definen a la deliberación (o una buena deliberación), mientras que otros distinguen entre deliberación consultiva y vinculante, sin determinar que una forma sea mejor que otra. En cualquier caso, incluso un proceso de deliberación consultiva, sin carácter vinculante, puede tener incidencia en las decisiones finales que se toman. Por otra parte, si los insumos de los procesos deliberativos no son considerados (y no se da cuenta de lo

que se toma en cuenta y lo que no, así como sus razones), los procesos en sí se van deteriorando y la participación languidece, deteriorando su componente democrático.

## **R2. RENDICIÓN DE CUENTAS**

Vinculado con el criterio anterior, la rendición de cuentas de los procesos de participación deliberativa implica que los organizadores y/o las instituciones que recibieron las propuestas o recomendaciones que se originaron como resultado de este, den respuesta a quienes participaron. En los casos en que no sea posible o no se considere oportuno implementar dichas propuestas, se debería justificar a los participantes e involucrados los motivos. También se recomienda realizar informes públicos periódicos de los avances realizados por el ámbito participativo en cuestión.

## **R3. EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS Y/O ACCIONES IMPLEMENTADAS**

Los procesos de participación deliberativa suelen derivar en la implementación de medidas o acciones que buscan contribuir a la solución de un problema. En esos casos, es recomendable incorporar mecanismos para evaluar la efectividad de estas y así ver si los objetivos esperados fueron cumplidos (por ej., ¿se mejoró la calidad del agua?, ¿se contribuyó a conservar la biodiversidad?). El plazo oportuno para realizar estas evaluaciones, así como los mecanismos para ello, dependerá de las características de las medidas o acciones en cuestión.

## **R4. APRENDIZAJE Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES**

Entre los resultados esperados de los procesos de participación deliberativa se destaca la generación de aprendizaje colectivo entre los diferentes actores participantes (por ej., técnicos, tomadores de decisión, expertos, organizaciones

sociales, actores del sector productivo, público general, etc.). Los aprendizajes suelen ser diversos e incluyen múltiples aspectos asociados a los temas o problemas que se abordan (por ej., dimensiones técnicas, sociales, políticas). Pero también incluyen el fortalecimiento de capacidades de diálogo y de relacionamiento, que son capacidades clave en los procesos participativos. En ese sentido, un proceso cuidado de diálogo y deliberación propicia que los participantes aprendan a escuchar con respeto y atención a los demás, incluyendo a aquellos con opiniones y perspectivas muy diferentes. Es así que, al evaluar los resultados de un proceso participativo, se debería indagar en los aprendizajes generados en los participantes, así como en si este creó mejores condiciones para la colaboración y participación futura (incluyendo la creación de relaciones de confianza, como se ve en el criterio siguiente).

## R5. CONSTRUCCIÓN DE RELACIONES DE CONFIANZA

En un proceso que involucra a múltiples actores, la confianza entre estos es un ingrediente esencial para la colaboración (mientras que la desconfianza puede ser una gran barrera). Por ello, un objetivo en sí mismo de los procesos de participación deliberativa es construir confianza, fundamental para la continuidad y sustentabilidad del trabajo, para la percepción de legitimidad, y para respetar las elecciones valorativas de los demás.

De forma similar a lo señalado en el criterio anterior, cuando el proceso participativo se desarrolla cuidando la forma en que se dan los intercambios entre las partes, en un clima de respeto y tolerancia mutua, se propicia la formación de nuevos vínculos y la construcción de relaciones de confianza. Esto permite, por ejemplo que exista apertura para buscar acuerdos y objetivos en común a pesar de las diferencias entre los actores participantes (posicionamientos, valores, perspectivas).

## **R6. BALANCE COSTO/EFFECTIVIDAD**

Este criterio refiere al balance entre los distintos costos asociados al proceso participativo (no solo económicos sino también de tiempos, esfuerzos personales, etc.) y su efectividad en cuanto a resultados (tangibles e intangibles). A lo anterior también colaboran las percepciones de los diferentes actores sobre la relación entre estas dimensiones (por ej., el balance entre todo lo “invertido” al participar y los “beneficios” obtenidos, incluyendo logros percibidos - individuales o colectivos, aprendizajes, nuevos vínculos, entre otros).

Este balance es crucial para la sostenibilidad del proceso o ámbito deliberativo en cuestión, así como para la continuidad de la participación de los diferentes involucrados. Si no es eficaz o eficiente, o no se percibe como tal (y esto forma parte de una evaluación), se puede dar pie a la modificación del ámbito o de las metodologías empleadas.

## **CRITERIOS DE CALIDAD TRANSVERSALES A TODAS LAS ETAPAS**

### **T1. CLARIDAD DE OBJETIVOS Y DEL ALCANCE DE LAS METAS**

Tanto al inicio como a lo largo de un proceso participativo, los objetivos del proceso así como el alcance de la participación, deben estar claramente definidos para los participantes, minimizando el riesgo de falsas expectativas. Por ejemplo desde el inicio debe establecerse qué impacto o incidencia es posible que tengan los insumos que se produzcan en el proceso participativo (esto está vinculado con el criterio de Influencia, visto anteriormente en la sección de Resultados).

## T2. TRANSPARENCIA

Debe haber transparencia vinculada a los procesos deliberativos, desde la etapa de convocatoria hasta la de resultados, de forma que la información sobre el proceso en sí (objetivos, mecanismos, etc.) así como sus organizadores y fuentes de financiación (si las hubiera), estén claros para los participantes y para el público en general. Debe minimizarse así la suspicacia sobre los promotores y financiadores de los procesos participativos.

Los materiales o documentos informativos distribuidos entre los participantes deberían estar disponibles para un público amplio. Asimismo, se recomienda que los resultados que se generan (por ej., actas de sesiones, informe con recomendaciones para la gestión, consideraciones sobre un asunto complejo) sean de acceso público.

## T3. COMUNICACIÓN INTERNA Y EXTERNA

La comunicación es un ingrediente esencial de los procesos de participación deliberativa. La comunicación interna refiere a aquella que se da entre los actores participantes (incluyendo a los organizadores), mientras que la comunicación externa trasciende a estos e involucra al público general.

Como se vio anteriormente, la comunicación entre organizadores y participantes debe contemplar diferentes mecanismos o vías (por ej., para la convocatoria a los encuentros, para la construcción de la agenda, para el envío de informes u otros materiales). Durante las sesiones o instancias de trabajo, la deliberación implica que haya una comunicación interactiva entre las personas involucradas, con escucha, reflexión y diálogo (bidireccional), entendiendo y procesando los mensajes emitidos por la otra persona. La comunicación es también una herramienta clave para el manejo de los conflictos (y por su parte, una comunicación deficiente suele dar lugar a nuevos conflictos o a una escalada de estos).

En el caso de los ámbitos de participación permanentes, es deseable que existan instancias de comunicación entre una sesión y otra (por ej., mediante correo electrónico), para no perder continuidad.

La comunicación externa de un proceso participativo implica atender a preguntas clave, tales como: qué comunicar, a quiénes, cómo, y cuándo. Esta comunicación requiere una planificación, con acciones específicas. En ese sentido, y a modo de ejemplo, disponibilizar las actas en una página web es un indicador de transparencia, pero no es señal de un buen proceso de comunicación.

#### **T4. EVALUACIÓN**

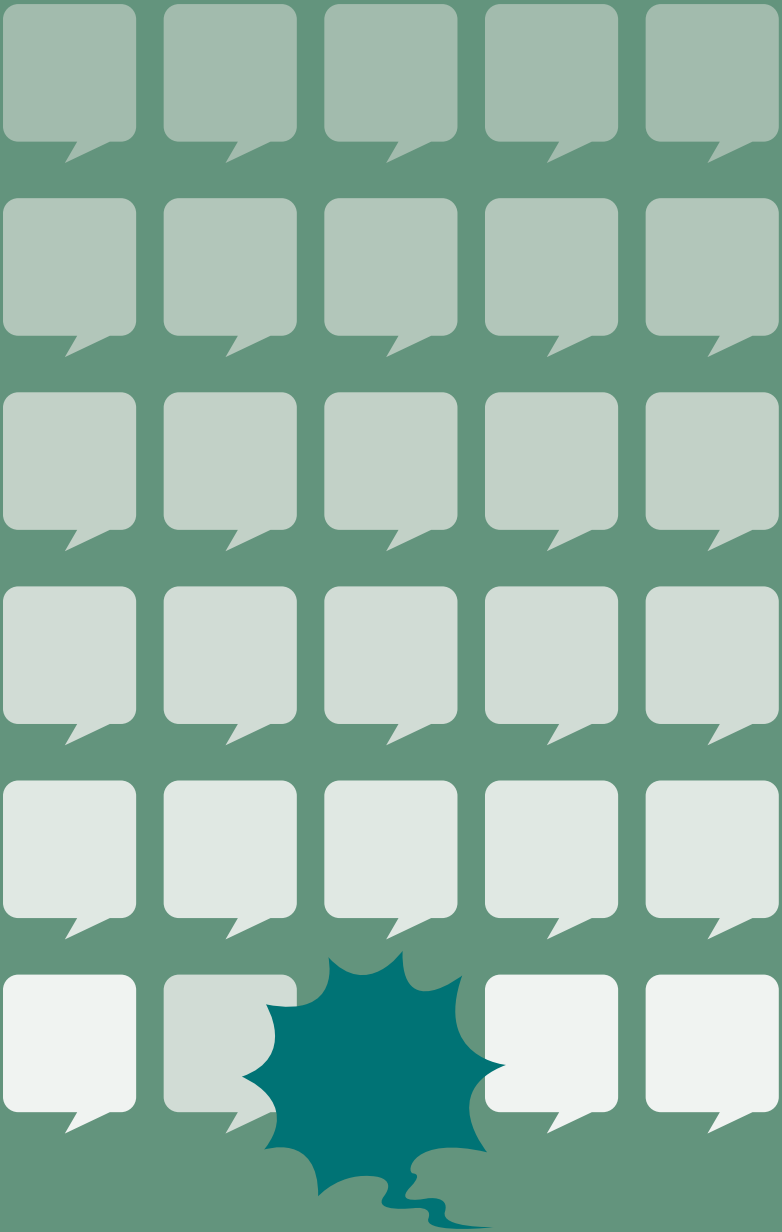
La evaluación de los procesos participativos es esencial para propiciar la reflexión, el aprendizaje y la revisión de prácticas o procedimientos que permitan mejorar el funcionamiento de los espacios de participación con diálogo y deliberación, y por consecuencia también sus resultados e impactos. Se recomienda que la evaluación esté incorporada desde el inicio y que sea realizada de forma periódica, destinando tiempo y recursos acordes para la tarea.

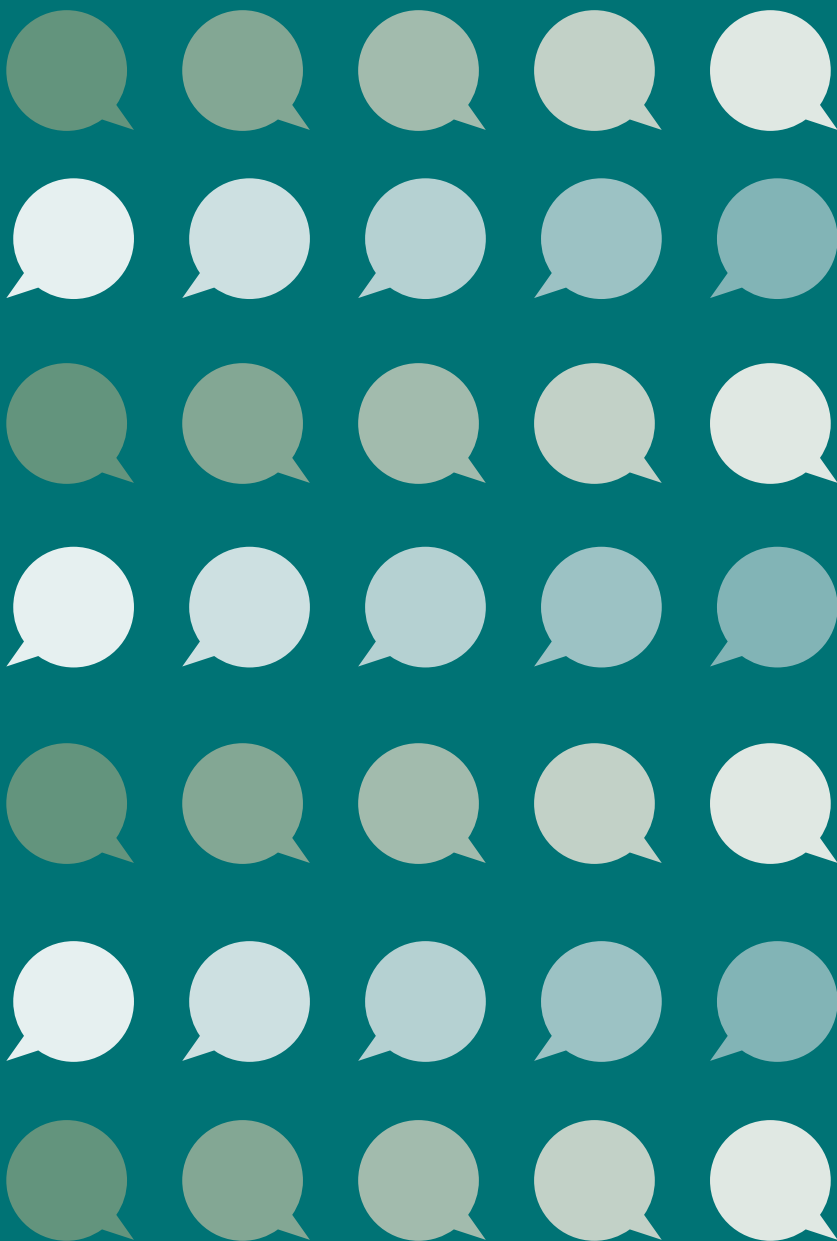
Por los propósitos arriba mencionados (brindar insumos para realizar ajustes y adaptaciones para mejorar el proceso participativo en cuestión), la evaluación no debe enfocarse solo en los resultados que se alcanzan (por ej., ¿se cumplieron los objetivos y metas previstas?) sino también en dimensiones que hacen al propio proceso, al diálogo y a la deliberación. Para ello puede tomarse como referencia los criterios de la Tabla 1, en las categorías de Planificación, Desarrollo, Resultados y Criterios transversales, los cuales pueden ser evaluados con cierta periodicidad. Se recomienda definir indicadores cualitativos y cuantitativos (no solo de estos últimos) para evaluar las diferentes dimensiones o criterios (de cada criterio se puede derivar más de un indicador, dependiendo

de los objetivos de la evaluación, de los mecanismos de participación en cuestión, entre otros). Los indicadores proporcionan información sobre si ha ocurrido o no un cambio, y en caso afirmativo, en qué medida. Además del valor de la evaluación por generar insumos y reflexiones para mejorar las prácticas participativas, las instancias de evaluación también brindan elementos para la rendición de cuentas.

La evaluación puede ser llevada a cabo por el equipo que organiza o coordina el proceso participativo, en conjunto o no con los participantes. En ocasiones también se realizan evaluaciones externas o independientes, aunque suelen ser costosas. Por otra parte, las evaluaciones participativas, embebidas en un proceso o ámbito de participación, contribuyen a mejorar la calidad del proceso evaluativo (ya que las personas involucradas realizan aportes en las diferentes etapas), aumentan la aplicabilidad de los resultados de la evaluación (al estar siendo generados en el ámbito en que serán aplicados), fortalecen grupos o espacios multiactorales, y propician el aprendizaje colectivo entre los participantes, fomentando así el entusiasmo por continuar siendo parte del proceso de diálogo y deliberación. De forma resumida, una evaluación participativa incluye las siguientes etapas, realizadas colectivamente por los diferentes actores, como parte de un ciclo adaptativo:

1. Definir los fines u objetivos (por qué y para qué evaluar).
2. Identificar indicadores (qué evaluar).
3. Analizar el cumplimiento de los indicadores.
4. Reflexionar, intercambiar  
y discutir acciones a emprender.





# CONSIDERACIONES FINALES

En Uruguay, como a nivel internacional, ha habido un aumento creciente de procesos de participación que involucran diálogo y deliberación, vinculados a políticas ambientales (incluyendo también aquí a las políticas climáticas, de desarrollo y de ordenamiento territorial, entre otras). La variedad de mecanismos abarca desde instancias puntuales o de corta duración hasta ámbitos permanentes con participación de diversos actores. Como cada política tiene sus propios mecanismos, en ocasiones, en una misma localidad o región del país coexisten varios de estos espacios. Por un lado, esto puede resultar desgastante para los participantes que están involucrados en todos ellos. Por otro lado, se vuelve clave que los objetivos de cada ámbito estén claramente definidos, y que se puedan considerar articulaciones entre los espacios de participación coexistentes, sobre todo cuando abordan temas en común. Esto se podría beneficiar de una mayor coordinación entre los actores e instituciones a cargo de la organización y convocatoria de las sesiones de los procesos participativos.

A pesar del aumento de instancias de participación y de su institucionalización, los desafíos que enfrentan son diversos y numerosos. En gran parte esto se debe al hecho de que las políticas que han instaurado los ámbitos permanentes (como comisiones y consejos asesores) y los procesos de participación puntuales (como los vinculados a procesos de planificación), no han estado acompañadas de recursos humanos y financieros suficientes para su implementación en todo el país. Llevar adelante un proceso participativo requiere de capacitación y/o de herramientas específicas, así como de habilidades para facilitar el diálogo, el trabajo colaborativo y el manejo de conflictos, entre otros. Reconocer la importancia de incorporar instancias de evaluación que

ayuden a mejorar su funcionamiento, y propicien procesos de reflexión y aprendizaje entre todos los involucrados, debería estimular la asignación de mayores recursos y capacidades en el Estado para el buen desarrollo de los diversos mecanismos de participación.

La atención a estándares o criterios de calidad puede facilitar la planificación, desarrollo y evaluación de los procesos de participación deliberativa, así como contribuir a resultados más sólidos desde el punto de vista instrumental (que los implicados confíen en los procesos, sostengan la participación y colaboren en la implementación de los resultados), democrático (que los procesos sean -y se perciban como- inclusivos y legítimos) y epistémico (que las acciones resultantes sean más informadas y atiendan diferentes perspectivas que pueden enriquecer el panorama que se tenga sobre los temas/problemas). Su desatención puede conducir a una merma de la confianza en (y la legitimidad de) la participación como mecanismo para aportar a la toma de decisiones, y conlleva el riesgo de que los procesos se instrumentalicen (Dryzek y Tucker 2008). La legitimidad, en este nivel, refiere a si el proceso y sus resultados son aceptados y vistos como válidos por los diferentes actores participantes y también por los que no participan directamente.

Pero además, la atención a estas características que hacen a un buen proceso de diálogo entre diferentes sectores y perspectivas, debe complementarse atendiendo también a las características sistémicas de la discusión y deliberación. La idea de sistema deliberativo (del turno sistémico, como se mencionaba en la segunda sección de la guía) pone el foco en la variedad de procesos y sitios en los que discutir la discusión y deliberación sobre un tema. En este sentido, los resultados de los procesos participativos también pueden apuntar a mejorar la comprensión y discusión pública sobre las temáticas, generar capacidades para ello y

apuntar a la legitimación del sistema en general. Se espera así que los problemas complejos y perversos que enfrentamos (sus desafíos y aspectos conflictivos y controversiales) se visualicen y comprendan tanto en la esfera pública como en la estatal. La mirada sistémica a los procesos de discusión argumentativa apela a que el Estado propicie y estimule nodos y espacios que se retroalimenten.



# BIBLIOGRAFÍA CITADA

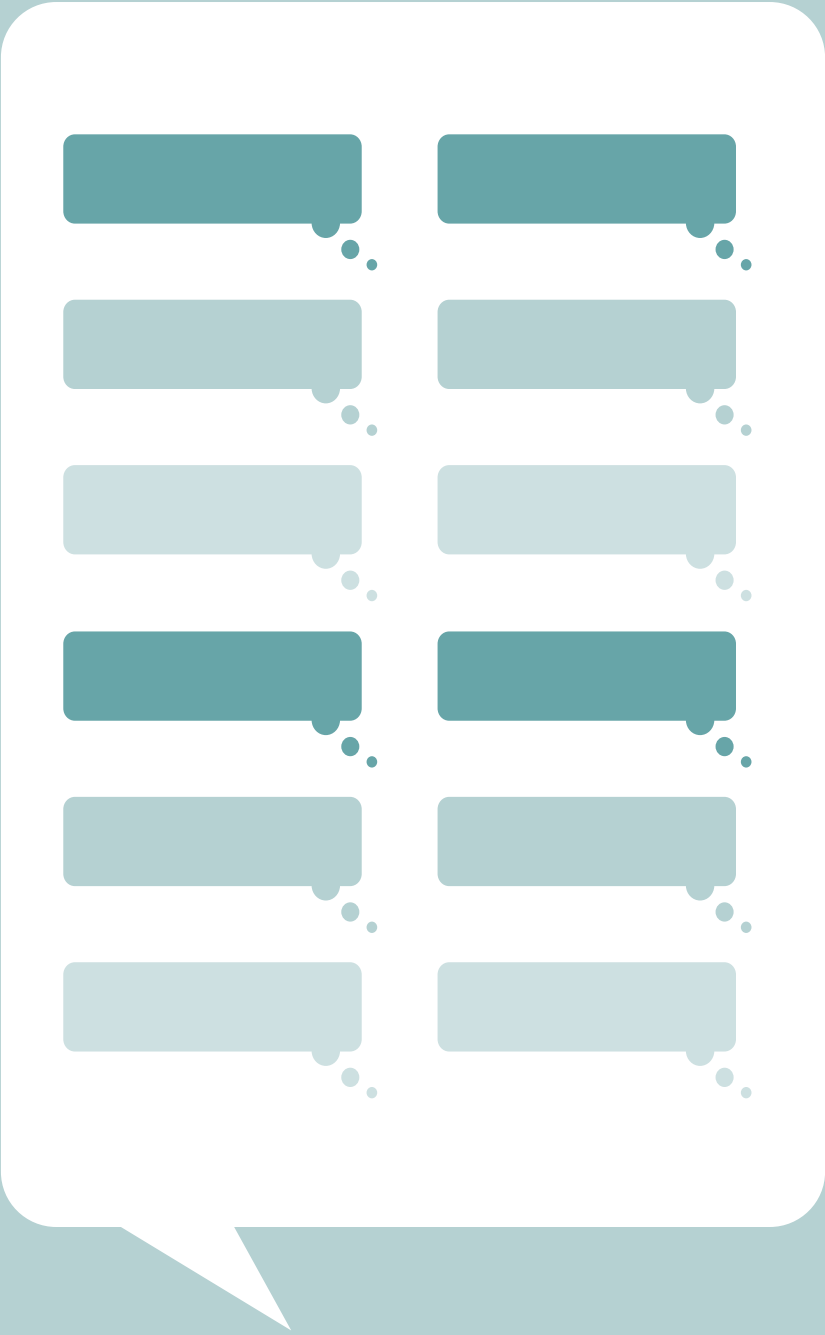
- ABIRACHED, C.F. de A., Mendonça, F.C., Luz, L., Talbot, V., Lasmar, V. 2014. Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais: um Guia para Gestores e Conselheiros. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Coordenação de Gestão Participativa, Brasília.
- AGESIC 2017. Informe Relevamiento normativo sobre participación ciudadana. Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento, Presidencia de la República Oriental del Uruguay.
- BÄCKSTRAND, K., Khan, J., Kronsell, A., Lovbrand, E. 2010. Environmental politics after the deliberative turn. En: Bäckstrand, K., Khan, J., Kronsell, A., Lövbrand, E. (Eds.), *Environmental Politics and Deliberative Democracy. Examining the Promises of New Modes of Governance*, pp. 217–234. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- BERKES, F., Colding, J., Folke, C. (Eds.). 2003. *Navigating social-ecological systems: building resilience for complexity and change*. Cambridge University Press, Cambridge.
- BLACKSTOCK, K.L., Kelly, G.J., Horsey, B.L. 2007. Developing and applying a framework to evaluate participatory research for sustainability. *Ecological Economics* 60(4): 726–742.
- CARCASSON, M., Sprain, L. 2010. Key Aspects of the Deliberative Democracy Movement. Reprinted from *Public Sector Digest*, Summer 2010.
- CHAMBERS, S. 2003. Deliberative democratic theory. *Annual Reviews* 6: 307–326.
- CHILVERS, J. 2008. Deliberating Competence Theoretical and Practitioner Perspectives on Effective Participatory Appraisal Practice. *Science, Technology and Human Values* 33(3): 421–451.
- DRYZEK, J.S. 2000. *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford University Press, New York.

- DRYZEK, J.S., Bächtiger, A., Chambers, S., Cohen, J., Druckman, J.N., Felicetti, A., Fishkin, J.S., Farrell, D.M., Fung, A., Gutmann, A., Landemore, H., Mansbridge, J., Marien, S., Neblo, M.A., Niemeyer, S., Setälä, M., Slothuus, R., Suiter, J., Thompson, D., Warren, M.E. 2019. The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science* 363(6432): 1144–1146.
- DRYZEK, J.S., Tucker, A. 2008. Deliberative innovation to different effect: consensus conferences in Denmark, France, and the United States. *Public Administration Review* 68(5): 864–876.
- ELSTUB, S., Ercan, S., Mendonça, R.F. 2016. Editorial introduction: The fourth generation of deliberative democracy. *Critical Policy Studies* 10(2): 139–151.
- FIORINO, D. 1990. Citizen Participation and Environmental Risk: A Survey of Institutional Mechanisms. *Science, Technology, & Human Values* 15(2): 226–43.
- FUNG, A. 2003. Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. *Journal of Political Philosophy* 11(3): 338–367.
- GOODIN, R.E., Dryzek, J.S. 2009. Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-publics. *Politics and Society* 34(2): 219–244.
- GUTMANN, A., Thompson, D. 2004. *Why Deliberative Democracy?* Princeton University Press, Princeton.
- HELLER, P., Rao, V. 2015. *Deliberation and Development: Rethinking the Role of Voice and Collective Action in Unequal Societies.* World Bank Publications – Books, The World Bank Group.
- INDDHH. 2020. *Informe Final: Derechos de Acceso a la Información, a la Participación Pública y a la Justicia en Asuntos Ambientales.* Grupo de Trabajo Derechos Humanos y Ambiente, Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Montevideo.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 2022. *Participación ciudadana innovadora y nuevas instituciones democráticas. La ola deliberativa.* INE, México.

- KAHANE, D., Loptson, K., Herriman, J., Hardy, M. 2013. Stakeholder and citizen roles in public deliberation. *Journal of Public Deliberation* 9(2): 2.
- LÁZARO, M., Trimble, M., Umpiérrez, A., Vasquez, A., Pereira, G. 2013. Juicios Ciudadanos en Uruguay: dos experiencias de participación pública deliberativa en ciencia y tecnología. Unidad de Ciencia y Desarrollo (Facultad de Ciencias-Udelar), Montevideo.
- LÁZARO, M., Bortagaray, I., Sthuldreher, A. 2018. Imaginando el futuro en Tacuarembó: Diálogo Ciudadano sobre Desarrollo (Colección "Documentos de Trabajo" N°3). Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social (IDIIS), Universidad de la República – Sede Tacuarembó. Psicolibros.
- LÁZARO, M., Bortagaray, I., Trimble, M., Zurbriggen, C. 2021a. Citizen deliberation in the context of Uruguay's first National Water Plan. *Water Policy* 23: 487–502.
- LÁZARO, M., Trimble, M., Bortagaray, I. 2021b. Plan Nacional de Aguas en Uruguay: desafíos de la implementación de procesos participativos con actores implicados y público general. *Sociedad y Ambiente* 24: 1-25.
- LÁZARO, M., Iribarne, P., Adalyza, P., Rumeau, D., López-Echague, C. 2021c. Análisis participativo del problema de los residuos en Montevideo: aplicación del Análisis Causal Estratificado. *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad-CTS* 16 (46): 167-197.
- LIZBONA COHEN, A. 2021. Mucha consulta, poca decisión: la participación social institucionalizada en las políticas públicas de los gobiernos del Frente Amplio. En: Bidegain, G., Freigedo, M., Zurbriggen, C. (Eds.), *Fin de un ciclo: balance del Estado y las políticas públicas tras 15 años de gobiernos de izquierda en Uruguay*, pp.153-173. Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- MALDONADO, S. 2017. Inclusion around the cycle: Applying strategies of sufficient inclusion throughout the cycle of deliberative inquiry. Center for Public Deliberation, Colorado State University, Fort Collins.

- MANSBRIDGE, J. 2015. A Minimalist Definition of Deliberation. In Heller, H., Rao, V. (Eds.), *Deliberation and Development: Rethinking the Role of Voice and Collective Action in Unequal Societies*. World Bank Publications – Books, The World Bank Group.
- MCMONAGLE, K. 2017. Partnering for inclusion: Recruitment strategies for deliberative conversations. Center for Public Deliberation, Colorado State University, Fort Collins.
- NCDD. 2010. Resource Guide on Public Engagement. National Coalition for Dialogue & Deliberation, Harrisburg.
- NCDD. 2014. Engagement Streams Framework. National Coalition for Dialogue & Deliberation, Harrisburg.
- NELKIN, D. 1977. *Technological Decisions and Democracy: European Experiments in Public Participation*. Sage, Beverly Hills, CA.
- OLSSON, P., Folke, C., Berkes, F. 2004. Adaptive comanagement for building resilience in social-ecological systems. *Environmental Management* 34(1): 75–90.
- PARKINS, J., Mitchell, R.E. 2005. Public participation as public debate: a deliberative turn in natural resource management. *Society and Natural Resources* 18: 529–540.
- PARKINSON, J., Mansbridge, J. 2012. *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge University Press, Cambridge.
- RENN, O., Webler, T., Wiedemann, P. (Eds.). 1995. *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Kluwer, Dordrecht.
- REYNOLDS, J.L., Kennedy, E.B., Symons, J. 2023. If deliberation is the answer, what is the question? Objectives and evaluation of public participation and engagement in science and technology. *Journal of Responsible Innovation* 10(1): 1–24.
- RITTEL, H., Webber, M. 1973. Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences* 4(2): 155–169.

- ROWE, G., Frewer, L. 2000. Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values* 25(1): 3-29.
- ROWE, G., Frewer, L. 2005. A typology of Public Engagement Mechanism. *Science, Technology & Human Values* 30: 251-290.
- TRIMBLE, M., Lázaro, M. 2014. Evaluation criteria for Participatory Research: Insights from coastal Uruguay. *Environmental Management*: 54: 122-137.
- TRIMBLE, M., Plummer, R. 2018. Participatory evaluation in times of governance transition: The case of small-scale fisheries in Uruguay. *Ocean and Coastal Management* 161: 74-83.
- TRIMBLE, M., Plummer, R. 2019. Participatory evaluation for adaptive co-management of social-ecological systems: a transdisciplinary research approach. *Sustainability Science* 14: 1091-1103.
- TRIMBLE, M., Dias Tadeu, N., Lázaro, M., Venegas Borde, M., Venturini, P. 2023. Aportes para una mejor comprensión de la gobernanza del agua y los conflictos hídricos en la Cuenca del Río Santa Lucía (Uruguay). Informe de Resultados del Proyecto GobHidro. Instituto Sudamericano para Estudios sobre Resiliencia y Sostenibilidad, Maldonado.
- VIDA SILVESTRE URUGUAY. 2018. Evaluación de espacios de participación. Relevamiento de los espacios de participación vinculados a la gestión ambiental en la Región Este de Uruguay. Vida Silvestre Uruguay - Espacios de coordinación de las Convenciones de Río para un crecimiento sostenible en Uruguay (ECCOSUR), Montevideo.
- WEBLER, T., Tuler, S. 2002. Unlocking the Puzzle of Public Participation. *Bulletin of Science, Technology & Society* 22(3): 179-189.



# **SOBRE LAS AUTORAS**

## **MICAELA TRIMBLE**

Es Licenciada y Magíster en Ciencias Biológicas por la Universidad de la República (Udelar), y Doctora en Manejo de Recursos Naturales y Medioambiente por la Universidad de Manitoba (Canadá). Es docente de la Unidad de Ciencia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias - Udelar y del Polo Educativo Tecnológico Arrayanes; también es investigadora asociada del Instituto SARAS. Sus líneas de investigación, con enfoques inter y transdisciplinarios, incluyen la participación pública y la gobernanza de sistemas socio-ecológicos, como las cuencas hidrográficas y las pesquerías artesanales.

## **MARILA LÁZARO**

Es Licenciada y Magíster en Ciencias Biológicas por la Universidad de la República, Diplomada en Comunicación de la Ciencia por la Universidad del País Vasco (España) y Doctora en Filosofía Ciencia Tecnología Sociedad por la misma universidad. Es docente de la Unidad de Ciencia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias, Udelar. Su principal línea de investigación se enmarca en el campo de la participación pública en ciencia y tecnología, habiendo desarrollado y evaluado procesos de participación pública deliberativa en problemas y controversias ambientales.

## **DOMINIQUE RUMEAU**

Es Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de la República, Diplomada en Historia Económica por la misma universidad, Magíster en Ciencia Política y estudiante doctoral por la Universidad de British Columbia (Canadá). Es docente del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Sus intereses de investigación se centran en los procesos de democratización en América Latina y en el estudio comparado de políticas públicas e innovaciones democráticas.

### **NATALIA DIAS TADEU**

Es Gestora ambiental, Magíster y Doctora en Ciencias Ambientales por la Universidad de São Paulo (Brasil). Se desempeña como docente en el Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible (PRIDES), de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Su línea de investigación se enmarca en el campo de la ecología política del agua, a partir de enfoques hidrosociales orientados al análisis de la gobernanza y las políticas de agua y saneamiento.

### **PATRICIA IRIBARNE**

Es Licenciada en Biología Humana y Magíster en Ciencias Ambientales por la Universidad de la República; doctoranda en Estudios Territoriales por la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina). Es docente de la Unidad de Extensión de la Facultad de Ciencias, Udelar. A lo largo de su trayectoria académica ha construido un perfil biosocial, orientado a abordar problemas complejos a nivel de los territorios desde enfoques inter y transdisciplinarios, principalmente vinculados a los problemas de salud-ambiente.

### **CAMILA LÓPEZ ECHAGÜE**

Es Licenciada en Filosofía, Magíster en Estudios “Ciencia Tecnología Sociedad” (CTS), y actualmente se encuentra cursando un doctorado en Lógica y Filosofía de la Ciencia en la Universidad de Salamanca (España). Es docente de la Unidad de Ciencia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias, Udelar. Su área de interés es el estudio de controversias científico-tecnológicas públicas desde un enfoque CTS, así como la reflexión sobre sus distintos mecanismos de abordaje.

# AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República (CSIC I+D) por el apoyo financiero brindado al proyecto “Caracterización y evaluación de procesos de participación pública deliberativa vinculados a temáticas ambientales en Uruguay”, en el marco del cual fue elaborada esta guía. También queremos reconocer los aportes de Paula Rodríguez Silveira desde que se integró al equipo del proyecto, así como la colaboración de Paula Venturini durante el taller de trabajo sobre procesos deliberativos (julio de 2024). Por último, agradecemos muy especialmente a quienes participaron en dicho taller; sus reflexiones, ideas e inquietudes sobre los procesos de participación en los que están involucrados fueron un valioso insumo para la guía.



unidad de ciencia y desarrollo



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

Prorrectorado  
de Investigación



Aquí puedes descargar esta guía en pdf

<http://cyd.fcien.edu.uy>

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/>



Con la creciente incorporación de procesos participativos y ámbitos permanentes que involucran diálogo y deliberación entre diversos actores, resulta esencial contar con herramientas para su planificación, desarrollo y evaluación. Esta guía se propone contribuir con aportes conceptuales y metodológicos para ello.