



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Medicina

RESUMEN PARA CIUDADANOS

Participación comunitaria con Niños, Niñas
y Adolescentes en el control a las políticas
públicas

Unidad de Evidencia y Deliberación para la Toma de Decisiones

28/08/2019

Autores

- Claudia Marcela Vélez, MD, MSc, PhD, profesora de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia.
- Daniel Felipe Patiño-Lugo, PhD, profesor de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia.
- Isabel Cristina Marín, MD, MSc (c), estudiante, Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia.
- Viviana Vélez, MD, MSc (c), estudiante, Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia.
- Luisa Fernanda Barriga MSc (c), estudiante, Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquia.
- David García, MSc (c), Estudiante, Universidad EAFIT.
- Claudia Yaneth Vera-Giraldo, MSc, investigadora de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia
- Paola Andrea Ramírez, Bibliotecóloga.

Financiación

El resumen de ciudadanos y el panel de ciudadanos fue financiado por el proyecto PERLSS (*Partners for Evidence-driven Rapid Learning in Social Systems*), que a su vez es financiado por la *Hewlett Foundation* y el *IDRC (International Development Research Center)* de Canadá. El proyecto, extiende a otros campos diferentes a la salud, las experiencias aprendidas con los procesos de transferencia del conocimiento y la toma de decisiones políticas informadas por la evidencia, y promueve el logro de los objetivos de desarrollo sostenible no relacionados con la salud. La Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia es una de las instituciones participantes de este proyecto internacional. Los puntos de vista expresados en el resumen de evidencia son dadas por los autores y no deben tomarse como representación de la visión de los financiadores, ni de la Universidad de Antioquia.

Funding acknowledgement

"This work was carried out under the 'Partners for Evidence-driven Rapid Learning in Social Systems' Project No. 109021, with the aid of a grant from Canada's International Development Research Centre (/DRC), which receives support for this project from donors such as the William and Flora Hewlett Foundation. The views expressed herein do not necessarily represent those of IDRC, its donors or their respective Board members, or its Board of Governors, or those of The William and Flora Hewlett

Conflicto de interés

Los autores declaran que no tienen intereses profesionales o comerciales relevantes en el resumen de ciudadanos. El financiador no tuvo ningún papel en la identificación, selección, evaluación, síntesis o presentación de la evidencia científica presentada.

Revisión de mérito

El resumen fue revisado por un pequeño grupo de ciudadanos, otros tomadores de decisiones, legisladores e investigadores para asegurar su relevancia y rigor.

Agradecimientos

Los autores agradecemos a la Comisión de Actualización de la Política Pública de Niños Niñas y Adolescentes NNA de Medellín, al Comité Intersectorial para la Política Pública de NNA de la ciudad de Medellín, a la Secretaría de Inclusión Social y la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia. También agradecemos a los revisores de mérito por darnos una retroalimentación sobre borradores previos de este resumen de ciudadanos. Los resultados de este resumen no deben tomarse como una representación de los puntos de vista de estos individuos.



This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

Números de registro del producto

ISSN y DOI En trámite



Unidad de Evidencia y Deliberación para la Toma de Decisiones-UNED Facultad de Medicina, Universidad de Antioquia

La Unidad de Evidencia y Deliberación para la toma de Decisiones (UNED) de la Facultad de medicina de la Universidad de Antioquia aprovecha la mejor evidencia global y local disponible para producir resúmenes de evidencia. UNED también convoca a ciudadanos, investigadores, tomadores de decisiones y otros actores interesados a participar en diálogos deliberativos con el objetivo de informar la formulación de políticas sociales y en salud y de mejorar de la población colombiana.

Sobre los paneles de ciudadanos

Un panel de ciudadanos es una forma innovadora de reunir y sistematizar los aportes del público sobre cuestiones de alta prioridad. Cada panel reúne de 14 - 16 ciudadanos de todos los grupos sociales involucrados en un tema particular. Los miembros del panel comparten sus ideas y experiencias sobre un tema y aprenden de la evidencia originada en la investigación y de la opinión de otros. Un panel ciudadano es utilizado para obtener información sobre los valores y preferencias de los ciudadanos, de tal manera que se tengan en cuenta en las futuras decisiones sobre el tema consultado, así como para revelar nuevo conocimiento y generar ideas sobre cómo debe ser abordado.

Sobre este resumen

Este resumen fue producido por la Unidad de Evidencia y Deliberación para la toma de Decisiones (UNED) de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia, con el propósito de servir como base en la discusión de los paneles de ciudadanos sobre cómo lograr mejorar la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control social a las políticas públicas.

Este resumen, describe la evidencia reunida y analizada, con respecto a:

- El problema en estudio
- Tres elementos con diferentes enfoques de posibles soluciones, y
- Las barreras potenciales y aspectos facilitadores para implementar estos tres elementos.

Este resumen no contiene recomendaciones, pues habría requerido que los autores realizarán juicios basados en sus valores y preferencias personales.

CONTENIDO

Mensajes Clave

¿Cuál es el problema?

¿Qué elementos conocidos puedan llevar a un enfoque potencialmente integrador para abordar el problema?

¿Qué consideraciones se deben tener en cuenta para la implementación?

Preguntas para el Panel de Ciudadanos

El contexto

¿Por qué es importante la participación de NNA en las políticas públicas?

¿A qué nos referimos con participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control social a las políticas públicas?

EL PROBLEMA

¿Por qué es un reto mejorar la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas?

¿Beneficios?

Barreras culturales relativas a la falta de interés para la participación comunitaria y de NNA

Elementos y enfoques para abordar el problema

Elemento 1

Estrategias de Participación de Iniciativa Comunitaria

Preguntas para considerar en relación con el elemento 1

Elemento 2

Estrategias de participación de iniciativa gubernamental dirigidas a la comunidad

PREGUNTAS PARA CONSIDERAR EN RELACIÓN CON EL ELEMENTO 2

Elemento 3

Estrategias comunitarias anticorrupción, y de monitoreo de la gestión de los recursos públicos

PREGUNTAS PARA CONSIDERAR EN RELACIÓN CON EL ELEMENTO 3

Consideraciones de Implementación

Ejemplos posibles ventanas de oportunidad

REFERENCIAS

Mensajes Clave

¿Cuál es el problema?

Crear y fortalecer estrategias de participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas, para hacer seguimiento a la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas. Los factores relacionados que contribuyen a que esto sea un reto son:

- La falta de generación de espacios de gobierno donde la participación de la comunidad y de los NNA sea realmente significativa.
- Las barreras culturales relativas a la falta de interés de varios actores para que la comunidad y los NNA participen en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas

¿Qué elementos conocidos puedan llevar a un enfoque potencialmente integrador para abordar el problema?

Elemento 1: Estrategias de participación de iniciativa comunitaria.

- La evidencia encontrada indica que son pertinentes porque:
 - asegura que la política se enfoque en los problemas realmente identificados por la comunidad, y la participación de los jóvenes genera oportunidades para que se conviertan en defensores hábiles de sí mismos;
 - la participación comunitaria es más efectiva cuando también participan tomadores de decisiones;

Elemento 2: Estrategias de participación de iniciativa gubernamental dirigidas a la comunidad.

- La evidencia encontrada indica que:
 - el presupuesto participativo podría reducir el número de irregularidades presupuestarias y aumentar la cantidad de dinero gastado en servicios sociales;

Elemento 3: Estrategias comunitarias anticorrupción y de monitoreo a la gestión de los recursos públicos

- La evidencia encontrada indica que:
 - regiones con mujeres líderes experimentan menos corrupción;
 - cuando el rendimiento de cuentas se soporta a través de las elecciones, los votantes deben ser conscientes de los niveles de corrupción.

¿Qué consideraciones se deben tener en cuenta para la implementación?

La participación ciudadana y especialmente de NNA debe superar los impedimentos generados por:

- la falta de generación de espacios de gobierno donde la participación sea realmente significativa,
- barreras culturales relativas a la falta de interés de los tomadores de decisiones y de los ciudadanos para asumir la participación social y de NNA como una contribución política importante, y
- la percepción de la ciudadanía de que la corrupción no es efectivamente castigada cuando es identificada mediante la participación ciudadana.

Preguntas para el Panel de Ciudadanos

Queremos escuchar sus puntos de vista sobre un problema, tres elementos que potencialmente puedan llevar a un enfoque integral para abordarlo y cómo reducir las barreras para su implementación.

Cuadro 1. Preguntas para ciudadanos

Preguntas relacionadas con el problema

- ¿Por qué es un reto la participación de NNA en la creación de políticas públicas?
- ¿Le preocupa a usted cómo la comunidad y especialmente los NNA, hacen control a la gestión e implementación de las políticas públicas de NNA en Medellín?

Preguntas relacionadas con los potenciales elementos de solución del problema

- ¿Cómo considera que debe ser la participación de los NNA en las políticas públicas?
- ¿Cuál(es) deberían ser los aportes de los NNA en la creación de las políticas públicas?
- ¿Qué intervenciones de iniciativa gubernamental considera fundamentales para realizar un adecuado control a las políticas públicas?
- ¿Qué estrategias de participación comunitaria y especialmente de NNA podrían tener un impacto en reducir la corrupción?

Preguntas relacionadas con las consideraciones de implementación

- ¿Cuáles son los principales retos para abordar la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas?

Cuadro 2. Glosario

Control social

“El control social es a la vez un derecho y un deber que concierne a la ciudadanía, individual o colectivamente, que le permite vigilar y fiscalizar la gestión pública para: 1) acompañar el cumplimiento de los fines del Estado, 2) promover y realizar los derechos ciudadanos y 3) consolidar la democracia y la gobernabilidad. Le brinda a los ciudadanos mecanismos para que participen en la toma de decisiones que afectan a las comunidades, empoderándolos en los temas de Estado.” (1)

Rendición de cuentas

“La rendición de cuentas es una expresión de control social, que comprende acciones de petición de información y de explicaciones, así como la evaluación de la gestión, y que busca la transparencia de la gestión de la administración pública para lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno” (2)

Participación ciudadana

“La participación ciudadana es un proceso social que surge de la acción de la ciudadanía y sus grupos al intervenir con sus respectivos intereses de forma directa o indirecta, con el fin de alcanzar la transformación de los sistemas políticos y sociales. Además, la participación ciudadana actúa en función de unos intereses sociales generales como: la salud, la educación, la vivienda, la movilidad, el medio ambiente, etc., y a través de colectivos como asociaciones de consumidores, gremios, sindicatos, entre otros.” (1)

Seguimiento

“El seguimiento es la función continua de recolectar y analizar sistemáticamente información sobre indicadores que permiten a las entidades públicas observar el progreso y el cumplimiento de los logros y objetivos, así como el uso de los recursos asignados para llevar a cabo una intervención. El seguimiento se realiza durante la ejecución de una política, programa o proyecto y se constituye en un insumo fundamental para la gestión de una iniciativa pública.” (3)

Monitoreo

“Función continua que utiliza la recopilación sistemática de los datos aportados por los indicadores predefinidos para proporcionar información al conjunto de actores interesados acerca de la utilización de los fondos asignados, de avance y del logro de los objetivos” (4)

Evaluación

“Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo” (4)



Es importante fortalecer la participación de Niños, Niñas y Adolescentes en procesos de control social a la implementación de las políticas públicas que les competen

El contexto

¿Por qué es importante la participación de NNA en las políticas públicas?

El municipio de Medellín ha implementado durante 13 años la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y a la Adolescencia (Acuerdo 84 de 2006). En el año 2017 conformó la comisión para su actualización. Esta *Comisión de Actualización* elaboró una propuesta metodológica con cuatro momentos cuyos objetivos son:

1. desarrollar una evaluación de dicha política;
2. actualizar el diagnóstico situacional de niñez y adolescencia de Medellín (2015-2017) en armonía con el Plan Decenal,
3. realizar un análisis de los enfoques del Acuerdo 84 de 2006 en armonía con el Plan Decenal;
4. elaborar una propuesta de actualización de la política pública con una exposición de motivos.

En esta Comisión participaron actores e instancias de la Administración Municipal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF Regional Antioquia, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar; la academia, la sociedad civil y niñas, niños y adolescentes representantes del modelo de ciudad y ruralidad.

Resultado de este proceso participativo fue la estructuración del problema de la política pública, que se definió como: ***insuficientes capacidades y condiciones familiares, sociales e institucionales, para el desarrollo integral y el reconocimiento como sujetos políticos de las niñas, niños y adolescentes en el Municipio de Medellín.***

En la definición del problema, la Comisión identificó que era necesario cambiar la percepción existente de la relación de los NNA con la política pública. Pasando de una concepción “*de los NNA como sujetos de protección*”, presente en el Acuerdo 84 de 2006, a la concepción de los “NNA como sujetos de derechos y sujetos políticos”, reconociendo su capacidad de transformar, de participar e incidir en la toma de decisiones para el bien común y, fortaleciendo las relaciones de solidaridad, justicia, equidad, libertad y dignidad humana.

¿A qué nos referimos con participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control social a las políticas públicas?

Por participación comunitaria o social nos referimos a la generación de mecanismos de comunicación entre la ciudadanía y las instituciones de gobierno para que esta sea constante y activa. Esta comunicación permite que el control social a la política pública sea asumido como un proceso fundamental de acompañamiento, garantía y transparencia en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública.

Esta definición incluye la implementación de estrategias que permitan a los ciudadanos participar en la toma de decisiones para el desarrollo integral, reconocimiento y potenciación de las Niñas, Niños y Adolescentes como sujetos de derechos y sujetos de política dignidad humana.



Los niños, niñas y adolescentes tienen una visión esencial para aportar al diseño de las políticas públicas y su participación facilita el control de su implementación

EL PROBLEMA

¿Por qué es un reto mejorar la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas?

Mejorar la participación ciudadana y de NNA en el control, seguimiento y monitoreo de las políticas de NNA es un reto por muchos factores que afectan tanto a los NNA, como a las familias, la comunidad y a la sociedad en su conjunto.

¿Beneficios?

- La participación ciudadana y de NNA asegura que la política se enfoque en los problemas realmente identificados y sentidos por la comunidad,
- la participación de NNA en el control de las políticas motiva a los adultos de la comunidad a empoderarse, y
- el empoderamiento de la comunidad incrementa la participación de ciudadanos con baja confianza en sus mandatarios, de mujeres y de NNA.

Dos de los factores que afectan e impiden la participación comunitaria y de NNA en el control a las políticas públicas son:

Falta de generación de espacios de gobierno donde la participación sea realmente significativa.

A pesar del reconocimiento de la participación comunitaria como un elemento importante en la gestión, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, uno de los problemas identificados subyace al hecho de que no hay espacios significativos y efectivos de participación. La Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín 2017, que incluyó 2261 hogares, preguntó a los ciudadanos por su pertenencia a alguna organización comunitaria y el 98.15% indicó que no pertenecía a ninguna organización, entre otras razones, porque consideran que la participación no es útil.(5)

Las razones más comúnmente expresadas por los ciudadanos para no participar son:

- falta de tiempo,
- falta de información,
- no sabe cómo participar,
- los temas no son de su interés, y
- porque las organizaciones no sirven

Barreras culturales relativas a la falta de interés para la participación comunitaria y de NNA

La falta de interés de las personas en el gobierno y de ciudadanos y NNA en la participación para el control de la política pública, es otro factor importante para superar. Algunas personas que pertenecen al gobierno (a quienes denominamos tomadores de decisiones) pueden no tener interés en promover la participación ciudadana porque la ven como un inconveniente para la implementación de las políticas, porque hace aún más lentos los procesos de ejecución de las decisiones, o porque puede exponer el desarrollo de las políticas a mayor clientelismo.

Los ciudadanos pueden no tener interés en participar porque no ven cómo su participación los beneficia individual o colectivamente. Los NNA por su parte, no desarrollan interés en participar porque los adultos no facilitan que sus percepciones e ideas sean tenidas en cuenta en la toma de decisiones. La Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín 2017, consultó también sobre diversas modalidades de participación ejercidas y encontró que la organización de eventos culturales, recreativos y deportivos es la modalidad con mayor participación comunitaria, mientras que la participación comunitaria en espacios de gestión o control de políticas públicas, es la menos ejercida (5). Evidenciando un desinterés de la comunidad por los asuntos públicos y el control de las acciones de los gobiernos.



Para superar algunas de las barreras identificadas existen estrategias dirigidas a mejorar la participación comunitaria y de Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas

Elementos y enfoques para abordar el problema

Para promover y facilitar la discusión sobre los pros y contras de posibles soluciones identificadas en la evidencia, presentamos tres formas de enfocar los elementos que facilitan la toma de decisiones justas y sostenibles sobre la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control social a las políticas públicas:

1. estrategias de participación de iniciativa comunitaria;
2. estrategias de participación de iniciativa gubernamental dirigidas a la comunidad, y
3. estrategias comunitarias anticorrupción, y de monitoreo de la gestión de los recursos públicos

Estos elementos no deben ser considerados separadamente. En su lugar, cada uno debe ser considerado como aporte a un enfoque potencialmente amplio para abordar el problema. Nuevos elementos pueden surgir durante la discusión. El cuadro 3 describe qué es considerado como evidencia y como fue usada para elaborar este resumen.

Cuadro 3. ¿Cuál es la evidencia originada de la investigación presentada en este resumen?

- La evidencia está compuesta por un conjunto de investigaciones rigurosamente realizadas, en las que se reúnen, describen y comparan todos los estudios de un problema o tema específico, denominadas Revisiones Sistemáticas.
- Una revisión sistemática da una información más completa y una imagen más confiable de los hallazgos clave en las investigaciones, por lo cual son muy útiles y confiables como insumo en la toma de decisiones.
- Toda la evidencia presentada en este resumen fue seleccionada y analizada rigurosamente por profesionales expertos, de acuerdo con el alcance del problema planteado y su contexto en nuestra Ciudad.
- Este Resumen de Evidencia se reúne para servir de insumo en el Panel de Ciudadanos al que han sido convocados, para con base en ella reunir sus opiniones y valoraciones sobre las mejores estrategias para crear y fortalecer estrategias de participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en la implementación, seguimiento, monitoreo, y evaluación de las políticas públicas.

Elemento 1

Estrategias de Participación de Iniciativa Comunitaria

El objetivo de este elemento es identificar las estrategias de participación de iniciativa comunitaria, especialmente aquellas que surgen desde los NNA.

La evidencia para considerar se presenta en la tabla 1.

Preguntas para considerar en relación con el elemento 1

Pregunta general

- ¿Por qué considera importante la participación de NNA en la formulación, evaluación e implementación de las políticas públicas?

Preguntas adicionales

- ¿Cómo debería ser la participación de los NNA en las políticas públicas?
- ¿Cuál(es) deberían ser los aportes de los NNA en la creación de las políticas públicas?
- ¿Considera que los NNA tienen los conocimientos y las herramientas para hacer evaluaciones al presupuesto participativo?
- ¿En qué medida considera que los NNA están en capacidad de hacer evaluaciones o juicios de valor sobre corrupción?
- Describa su experiencia con la participación y empoderamiento en el desarrollo de políticas públicas de NNA en la ciudad, departamento o país.

Tabla 1. Subelementos para considerar en las estrategias de participación de iniciativa comunitaria

Subelemento	Evidencia encontrada
Utilizar la participación comunitaria para mejorar la gestión de los recursos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El desarrollo impulsado por la comunidad permite a los ciudadanos determinar cómo utilizar los recursos que les son entregados.(6)
Ampliar la participación de mujeres y NNA en espacios de control político de iniciativa comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El liderazgo de las mujeres alcanza mayor impacto positivo sobre la percepción pública de los servicios en lugares que no tienen un fuerte sesgo cultural contra las mujeres líderes.(6,7) ▪ La participación de los jóvenes genera oportunidades para que se conviertan en defensores hábiles de sí mismos, sus compañeros y sus comunidades. Los proyectos liderados por jóvenes son mejor informados por las necesidades del entorno.(8–11)
La participación comunitaria es más efectiva cuando también participan tomadores de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las intervenciones de monitoreo comunitario (IMC) son efectivas cuando hay participación directa entre ciudadanos y políticos o proveedores (por ejemplo, del sector de educación, infraestructura, o trabajo).(12) ▪ Las IMC son efectivas cuando incluyen herramientas para que los ciudadanos monitoreen el desempeño de los proveedores y políticos.(7,12) ▪ Se evidencia una necesidad de la participación de NNA, padres de familia, comunidad, profesores y otros actores, en la que se pueda trabajar de manera articulada y se permita la respectiva toma de decisiones, desde un tema de interés o programa que lo amerite.(9–11)
Incentivar el empoderamiento de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las intervenciones de empoderamiento en la comunidad mejoran la calidad de los resultados en educación especialmente en países pobres.(13) ▪ Las intervenciones de responsabilidad y empoderamiento de la comunidad tienen más probabilidades de generar niveles más altos de participación comunitaria cuando los maestros tienen actitudes positivas hacia una participación comunitaria genuina.(13) ▪ Las intervenciones de responsabilidad y empoderamiento de la comunidad tienen más probabilidades de generar confianza en otros actores, que se muestren renuentes a participar en procesos colaborativos.(7,13)

Elemento 2

Estrategias de participación de iniciativa gubernamental dirigidas a la comunidad

El objetivo de este elemento es identificar las estrategias e intervenciones de participación y control social de políticas públicas que surgen a partir de las iniciativas gubernamentales.

La evidencia para considerar se presenta en la tabla 2.

PREGUNTAS PARA CONSIDERAR EN RELACIÓN CON EL ELEMENTO 2

Pregunta general

- ¿Qué intervenciones de iniciativa gubernamental considera fundamentales para realizar un adecuado control a las políticas públicas?

Preguntas adicionales

- ¿Qué consideración le merecen las siguientes intervenciones para participar en el control social de políticas públicas en nuestro país?
 - Presupuesto participativo
 - Proyectos financiados por el gobierno para impulsar la participación de la comunidad
 - Participación de organizaciones externas para impulsar la participación de la comunidad en el control de políticas públicas
 - Campañas de información a los ciudadanos
 - Encuestas a ciudadanos
 - Auditoría social
 - Foros públicos
 - Reservas y cuotas políticas para grupos sociales marginados

Tabla 2. Subelementos para considerar en las estrategias de participación de iniciativa gubernamental

Subelemento	Evidencia encontrada
Presupuesto Participativo	<ul style="list-style-type: none"> El presupuesto participativo podría reducir el número de irregularidades presupuestarias y aumentar la cantidad de dinero invertido en servicios sociales.(6,14)
Consejos Comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> Los Consejos Comunitarios puede aumentar la confianza en la toma de decisiones locales principalmente cuando las decisiones son tomadas por voto secreto en lugar de reuniones comunitarias. También podrían aumentar la calidad y cantidad de infraestructura del servicio público local. (6,15) Los consejos municipales podrían aumentar el número de programas sociales y políticas en favor de los pobres.(6,16)
Campañas de educación pública	<ul style="list-style-type: none"> Las campañas de educación pública no aumentaron el conocimiento de los comités de educación en las comunidades.(6,17)
Participación de mujeres y NNA	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar el número de mujeres en los espacios de participación ciudadana y en el gobierno local ha demostrado mayor inversión local en servicios e infraestructura de agua, y una menor tolerancia a la violencia relacionada con el alcohol. (18) En India la representación política de las mujeres es obligatoria en los gobiernos locales. Estas comunidades con mujeres líderes tienen menos corrupción, más y mejores servicios públicos en salud y educación. (6,19)
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> Las intervenciones encaminadas a promover la rendición de cuentas de la comunidad deben invertir en el desarrollo de capacidades y en el empoderamiento de comunidades vulnerables. (7)
Responsabilidad y empoderamiento de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> Las iniciativas de responsabilidad y empoderamiento de la comunidad tienen más probabilidades de ser efectivas cuando el gobierno y otros actores sociales alientan una sociedad civil fuerte e inclusiva, e incluyen a los actores relevantes de la sociedad civil.(20) Las intervenciones de responsabilidad y empoderamiento de la comunidad tienen más probabilidades de generar compromiso y mejorar la calidad de la toma de decisiones donde el estado tiene sistemas efectivos para recopilar y distribuir información precisa. (20) Las intervenciones de responsabilidad comunitaria y empoderamiento tienen más probabilidades de involucrar a los miembros de la comunidad cuando hay una inversión significativa en la movilización de las comunidades locales. (20)

Elemento 3

Estrategias comunitarias anticorrupción, y de monitoreo de la gestión de los recursos públicos

En Colombia la corrupción del sector público es un obstáculo para la prestación de servicios que impide la asignación equitativa de bienes y servicios a sus ciudadanos. Entender como eliminar o reducir la corrupción es un reto debido a la dificultad de medir y comprender la corrupción como tal, puesto que es una práctica que se oculta debido a los beneficios personales que obtienen las personas involucradas.(21)

El propósito de este elemento es identificar estrategias en las cuales la comunidad participa para evitar la corrupción y hacer monitoreo a la gestión de los recursos públicos.

La evidencia para considerar se presenta en la tabla 3.

PREGUNTAS PARA CONSIDERAR EN RELACIÓN CON EL ELEMENTO 3

Pregunta general

- ¿Qué estrategias de participación comunitaria y especialmente de NNA podrían tener un impacto en reducir la corrupción?

Preguntas adicionales

- ¿Qué consideración le merecen las siguientes estrategias comunitarias para reducir la corrupción en las políticas públicas en nuestro país?
 - Participación de mujeres y NNA en la vigilancia de la gestión
 - Rendición de cuentas
 - Descentralización
 - Auditoría Social
 - Campañas de información
 - Encuestas a ciudadanos
- ¿Considera que el temor a las represalias, a las amenazas y a la violencia es un factor que influye en la participación comunitaria y de NNA en procesos de vigilancia a la gestión de los recursos?

Tabla 3. Subelementos para considerar en las estrategias comunitarias anticorrupción y de monitoreo de la gestión

Subelemento	Evidencia encontrada
Participación de mujeres y NNA	<ul style="list-style-type: none"> Regiones con mujeres líderes experimentan menos corrupción.(6)
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> Educación, entrenamiento y acceso a la información se identificaron como factores cruciales para mejorar la transparencia y reducir la corrupción. Estas intervenciones funcionan por medio del incremento del conocimiento en las personas, aumento de la confianza y cambio en las expectativas.(7) Cuando el rendimiento de cuentas se soporta a través de las elecciones, los votantes deben ser conscientes de los niveles de corrupción. Algunos programas exitosos combinan la descentralización con programas de monitoreo comunitario, para asegurar que los votantes y los receptores de servicios conozcan el nivel de corrupción.(21)
Descentralización	<ul style="list-style-type: none"> Es una intervención prometedora, especialmente cuando incluye la construcción de infraestructura y el aumento de la capacidad de gobierno local con el apoyo de ONG y la comunidad. Se vuelve más exitoso cuando se acopla a la participación comunitaria y al interés en enfocarse en problemas de servicios públicos locales, porque incrementa la rendición de cuentas del implementador hacia la población.(21) La descentralización puede ser particularmente exitosa cuando hay capacidad local y altos niveles de participación, reduciendo la corrupción al hacer que los funcionarios elegidos rindan cuentas sobre la ejecución de un programa en la población a la que sirven, corriendo el riesgo de perder su cargo si un programa es corrupto.(21)
Supervisión de la comunidad con incentivos no financieros (Auditoría Social)	<ul style="list-style-type: none"> La supervisión a nivel comunitario puede tener éxito, pero solo cuando la comunidad puede castigar la corrupción.(21) La auditoría social ha tenido resultados mixtos, y parece ser una intervención cuyo éxito es altamente variable, pues depende de las condiciones que rodean a los incentivos para auditar, de la probabilidad de ser atrapado, y de la capacidad de la comunidad para castigar la corrupción. Por lo tanto, los programas de seguimiento basados en la comunidad deben diseñarse cuidadosamente.(21) En Colombia, la auditoría social mejoró la percepción sobre la administración de los recursos públicos;(12,22) mientras que en India, la auditoría social incrementó el nivel de corrupción.(12)
Campañas de información	<ul style="list-style-type: none"> En India aumentó la probabilidad de que los hogares informen que las actividades de la política se llevaron a cabo en las aldeas, lo que puede interpretarse como una reducción de la corrupción.(12)



Identificar y analizar las barreras de los elementos propuestos es indispensable para reducir su impacto y superarlas cuando sea posible

Consideraciones de Implementación

Es importante considerar las barreras que podemos enfrentar si se implementan los elementos propuestos para abordar de manera integral el problema. Estas barreras pueden afectar a diferentes grupos (por ejemplo, NNA, ciudadanos, organizaciones sociales y comunitarias, ONGs), y diferentes organizaciones de gobierno.

Mientras algunas barreras pueden ser superadas o disminuidas, otras podrían ser tan importantes que obliguen a reevaluar si debiéramos continuar contemplando este elemento. Algunas de las barreras potenciales para implementar los elementos están resumidas en la tabla 4.

Tabla 4. Barreras potenciales para implementar cada elemento

Elemento	Descripción de la barrera potencial
<p>Elemento 1 –Estrategias de participación de iniciativa comunitaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existe una participación limitada de NNA y mujeres en las políticas públicas. Cuando participan podrían no estar luchando por sus intereses como grupo sino atendiendo a objetivos propios o de los partidos que representan, y muchas veces su autonomía se ve coartada. ▪ Hay barreras culturales regionales para la inclusión de NNA y mujeres en la participación de políticas públicas. ▪ Los NNA y la comunidad podrían no tener claras sus prioridades y por lo tanto su participación podría no ayudar a resolver los principales problemas. ▪ No se evidencia un interés de los jóvenes por participar en procesos de monitoreo y control a las políticas públicas. Además, de una falta de participación de los adultos en estos programas o motivación a los jóvenes. ▪ Existe una resistencia de los adultos y profesionales para trabajar con NNA. ▪ Muchos adultos consideran que la población infantil y adolescente, cuenta con pocos argumentos y poca posibilidad de atender las necesidades de la comunidad y de sus pares. ▪ Alto costo de oportunidad de participación: es posible que los ciudadanos, y en particular la población más vulnerable que no tiene resueltas sus necesidades básicas, simplemente no tengan tiempo para informarse o dar su opinión sobre la prestación de servicios ▪ En la ciudad de Medellín se han presentado hechos de violencia contra líderes juveniles en varios sectores, lo que puede entenderse como mecanismos violentos de desestimulo a la participación infantil y juvenil en la ciudad.
<p>Elemento 2 –Estrategias de participación iniciativa gubernamental dirigidas a la comunidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cuando hay oportunidades de participación ciudadana, no hay asignación clara sobre las responsabilidades de la comunidad. ▪ No hay participación de la comunidad en el proceso de descentralización y rendición de cuentas, por falta de interés o por falta de espacios brindados por las organizaciones a vigilar. Además, no involucra a todas las clases socioeconómicas, ni a grupos marginados. ▪ No contamos con evidencia de que el presupuesto participativo aumente la satisfacción de las comunidades. ▪ La cultura de los indicadores no está interiorizada por los formuladores de políticas ni administradores de programas. ▪ Los políticos y los proveedores no responden por sus acciones, y existe alto clientelismo.

Elemento	Descripción de la barrera potencial
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los espacios habilitados para el control social no tienen carácter vinculante respecto a las decisiones de los administradores públicos, es decir, estos espacios de participación no cuentan con herramientas para reorientar la gestión pública.
<p>Elemento 3 – Estrategias comunitarias anticorrupción, y de monitoreo de la gestión de los recursos públicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La comunidad no tiene medios adecuados para castigar la corrupción. ▪ Los medios de comunicación no actúan de forma oportuna y confiable para dar información sobre agentes corruptos. ▪ Lagunas de información: Los responsables políticos han argumentado durante mucho tiempo que los programas de control social no cumplieron las expectativas debido a problemas de información. ▪ Captura de élite: El monitoreo comunitario también puede ser acaparado por las élites locales para apropiarse de los recursos asociados con el programa.

Una ventana de oportunidad puede facilitar la implementación de alguna de las tres opciones. La implementación de cada una de las tres opciones puede ser influenciada por la capacidad de tomar ventaja de una potencial ventana de oportunidad. Esta puede ser, por ejemplo, un evento reciente que fue altamente publicitado en los medios, una crisis, un cambio en la opinión pública, o por un proceso electoral cercano.

Ejemplos posibles ventanas de oportunidad

- **Tiempo de elecciones.** Hay algunos contextos políticos favorables que deben aprovecharse para promover e involucrar funcionarios y candidatos a alcaldías, gobernaciones, JAL, concejos y asambleas, y facilitar el involucrar a la comunidad en la toma de decisiones.
- **Actualización de la política pública de Niños, Niñas y Adolescentes.** La actualización de la política ha gozado de una alta participación ciudadana y de NNA que puede ser un motivador de compromiso para hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de su implementación.
- **Esfuerzos gubernamentales por apoyar la participación.** A pesar de las barreras expresadas anteriormente, el gobierno nacional y local ha realizado esfuerzos por mantener a la comunidad informada de forma oportuna y con temas pertinentes, y con espacios para que la comunidad exprese de forma adecuada sus puntos de vista.
- **Actividades de rendición de cuentas.** Se están buscando diversas estrategias para mantener las actividades de rendición de cuentas por parte de la comunidad. En consideración a estas barreras y ventanas de oportunidad potenciales, reiteramos las preguntas que hicimos al inicio del resumen:

Cuadro 4. Recordando las preguntas a considerar en la discusión

Preguntas relacionadas con el problema

- ¿Por qué es un reto la participación de NNA en la creación de políticas públicas?
- ¿Le preocupa a usted cómo la comunidad y especialmente los NNA, hace control a la gestión e implementación de las políticas públicas de NNA en Medellín?

Preguntas relacionadas con los potenciales elementos de solución del problema

- ¿Cómo considera que debe ser la participación de los NNA en las políticas públicas?
- ¿Cuál(es) deberían ser los aportes de los NNA en la creación de las políticas públicas?
- ¿Qué intervenciones de iniciativa gubernamental considera fundamentales para realizar un adecuado control a las políticas públicas?
- ¿Qué estrategias de participación comunitaria y especialmente de NNA podrían tener un impacto en reducir la corrupción?

Preguntas relacionadas con las consideraciones de implementación

- ¿Cuáles son los principales retos para abordar la participación comunitaria con Niñas, Niños y Adolescentes en el control a las políticas públicas?

REFERENCIAS

1. Ministerio del Interior. Control Social. Democracia, Participación, Acción comunal [Internet]. Bogotá: Colombia. Ministerio de Interior; 2015. p. 46. Available from: <http://participacion.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla.pdf>
2. Departamento de Planeación Nacional. Documento Conpes 3654. Bogotá; 2010.
3. Pignatta MA. Monitoreo y evaluación de políticas públicas en América Latina: brechas por cerrar. *Rev Perspect Políticas Públicas*. 2016;8(8):49.
4. OECD. Glossary of Evaluation and Results Based Management (RBM) Terms [Internet]. Working Party on Aid Evaluation, OECD. OECD; 2000. p. 1–38. Available from: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/31950400.pdf>
5. Alcaldía de Medellín. Diez años construyendo juntos Cultura Ciudadana en Medellín [Internet]. Medellín; 2017 [cited 2019 Aug 20]. 81 p. Available from: <http://convocatoriasculturamedellin.com/sitio/wp-content/uploads/2019/02/1.1-Anexo-Encuesta-Cultura-Ciudadana-de-Medellin-2017.pdf>
6. Alexander L, Alm N, Kim S, Lara S, Rebegea C, Rojas I. Literature Review of Impact Evaluations on Rule of Law and Governance Programming. 2013.
7. Lynch U, Mcgrellis S, Dutschke M, Anderson M, Arnsberger P, Macdonald G. What is the evidence that the establishment or use of community accountability mechanisms and processes improves inclusive service delivery by governments, donors and NGOs to communities? Systematic review i. 2013.
8. Morton MH, Montgomery P. Youth Empowerment Programs for Improving Adolescents' Self-Efficacy and Self-Esteem: A Systematic Review. *Res Soc Work Pract*. 2013;23(1):22–33.
9. Kennedy H, DeChants J, Bender K, Anyon Y. More than Data Collectors: A Systematic Review of the Environmental Outcomes of Youth Inquiry Approaches in the United States. *Am J Community Psychol*. 2019;63(1–2):208–26.
10. Atienzo EE, Kaltenthaler E, Baxter SK. Barriers and Facilitators to the Implementation of Interventions to Prevent Youth Violence in Latin America: A Systematic Review and Qualitative Evidence Synthesis. *Trauma, Violence, Abus*. 2018;19(4):420–30.
11. Amri A, Haynes K, Bird DK, Ronan K. Bridging the divide between studies on disaster risk reduction education and child-centred disaster risk reduction: a critical review. *Child Geogr* [Internet]. 2018;16(3):239–51. Available from: <https://doi.org/10.1080/14733285.2017.1358448>
12. Molina E, Carella L, Pacheco A, Cruces G, Gasparini L. Community monitoring interventions to curb corruption and increase access and quality in service delivery: a systematic review. *J Dev Eff*. 2017;9(4):462–99.
13. Westthorp G, Walker B, Rogers P, Overbeeke N, Ball D, Brice G. Enhancing community accountability, empowerment and education outcomes in low and middle-income countries : A realist review. 2014.
14. Boulding, C., & Wampler B. Voice, votes, and resources: Evaluating the effect of participatory democracy on well-being. *World Dev*. 2010;38(1):25-135.
15. Beath, A., Christia, F., & Enikolopov R. Direct Democracy and Resource Allocation: Experimental Evidence from Afghanistan. *World Bank Policy Res Work Pap*. 2012;6133:1–24.
16. Banerjee, A., Chattopadhyay, R., Duflo, E., Keniston, D., & Singh N. Can Institutions be Reformed from Within? Evidence from a Randomized Experiment with the Rajasthan Police. *Natl Bur Econ Res*. 2012;(No. w1791:1–52).
17. Donaghy M. Seats at the Table: Civil Society and Participatory Governance in Brazilian Housing Policy. *Comp Polit*. 2011;44:1.
18. Marcus R, Mdee A, Page E. DO ANTI-DISCRIMINATION MEASURES REDUCE POVERTY AMONG MARGINALISED SOCIAL GROUPS? Swedish; 2017.
19. Beaman L. Women Politicians, Gender Bias,

- and Policy-making in Rural India. eSocialSciences Work Pap. 2007;No. id: 83.
20. Gill Westthorp Bill Walker Patricia Rogers Nathan Overbeeke Daniel Ball Graham Brice by. Enhancing community accountability, empowerment and education outcomes in low and middle-income countries: A realist review. EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London. 2014.
21. Hanna R, Bishop S, Nadel S, Scheffler G, Durlacher K. Systematic review The effectiveness of anti-corruption policy. 2011.
22. Molina E. Bottom up institutional reform: Evaluating the impact of the citizen visible [Internet]. Princeton University; 2013. p. 51. Available from: <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1360860859986/9049944-1379360318549/ImpactEvaluationCVA.pdf>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

Facultad de Medicina

