



Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social*

Models of implementation
of Public Policies in Colombia
and their impact in Social Welfare

* Artículo basado
en el trabajo de
grado para optar al
título de Magister en
Estudios Políticos de la
Universidad Pontificia
Bolivariana.

Recibido:
29 de febrero de 2012

Aprobado:
18 de abril de 2012

JULIANA MEJÍA JIMÉNEZ

Magíster en Estudios políticos por la Universidad Pontificia Bolivariana. Se desempeña como docente de cátedra en el Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Antioquia, Medellín - Colombia. Correo electrónico: julimejaj@gmail.com



Resumen

La incursión de las políticas públicas en el escenario de la administración pública posibilitan la búsqueda de soluciones ante situaciones socialmente problemáticas; esta herramienta que involucra no solo a los actores técnicos y políticos dentro del proceso de implementación, sino a los actores sociales es una posibilidad para la consecución del bienestar social. No obstante, los indicadores sociales muestran que los avances en materia de lo social desde 1991 año en que se incorpora la nueva Carta Constitucional no son muchos, en consecuencia, los adelantos de las políticas públicas redimensionan las posibilidades de garantía de los derechos sociales, permitiendo que mecanismos como la tutela y las decisiones jurisprudenciales terminen regulando el goce efectivo de los derechos. De esta forma, y a partir de un ejercicio interpretativo, los limitantes de las políticas públicas deben considerarse un reto para la construcción y para la configuración de enfoques de implementación en caso colombiano puesto que estos momentos son los que permiten la consecución del bienestar en el país.

Palabras clave:

Políticas públicas; Estado Social de Derecho; bienestar social; derechos sociales, participación comunitaria.

Abstract

The inclusion of public policies in the stage of public administration allows the search for solutions to socially problematic situations. This tool involves not only technical and political actors, but also social actors. Therefore, it represents a possibility to achieve the social welfare. However, indicators show that social issues have not significantly advanced since 1991, in spite of the incorporation of the new Constitution. As a result, the advances of the policies aim to re-organize the possibility to guarantee the social rights. These advances allow mechanisms such as tutelage or judicial decisions to regulate that the rights could be plenty enjoyed. Beginning with an interpretative exercise, the limitation of the policies should be considered like a challenge to build and configure approaches of implementation in the Colombian situation, provided that these are the moments which allow the consecution of the welfare in the country.

Keys words:

Public Policies, Social State Based on the Rule of Law, social welfare, social rights, community participation.

Introducción

El estudio de la política es una actividad que procura reconocer en la realidad humana la relación entre la naturaleza social y las relaciones de poder. El estudio de las políticas públicas complementa la acción de las autoridades en el ejercicio de gobernanza, los medios y los resultados obtenidos, permitiendo a su vez, el encuentro entre lo social y el poder político. La revisión de las políticas públicas en el caso colombiano, después de la Constitución de 1991, momento donde se consolida el Estado Social de Derecho, resulta significativa, puesto que la consecución del bienestar social termina siendo un objetivo de Estado y dichas políticas se traducen en legalidad tendientes a la garantía de los derechos sociales.

En términos académicos, la configuración de resultados en torno a la pertenencia de las políticas públicas en el bienestar social, permite no solo entretener reflexiones frente al cumplimiento de las garantías constitucionales, sino que reconoce en los modelos desde la teoría política una potencialidad existente y que ayuda a contrastar la epistemología con la acción práctica del Estado.

Desde una perspectiva social, la garantía de los derechos se establece como alternativa ante los problemas públicos, en donde los alcances de las políticas públicas, por un lado, terminan respondiendo a las necesidades de la colectividad, y con ello la superación de situaciones de inequidad y, por otro lado, los límites en las políticas dificultan la vencimiento de los problemas del país agudizados en situaciones sociablemente problemáticas relacionadas con el crecimiento poblacional, la participación laboral, la educación y la pobreza.

Las políticas públicas como respuesta a los problemas públicos deben permitir la evolución positiva de los mismo a través de mecanismos de acción concretos, de no ser así el objetivo de las políticas estaría siendo menguado por intereses de corte político que dificultan el avance de las situaciones problemáticas transformando la construcción de las políticas en ciclos repetitivos sin mayores alcances; ahora bien, desde la perspectiva decisionista, la política pública como posibilidad de legitimación del poder se convierte en una herramienta de control con la cual se busca la consecución y conservación del poder político, situación amenazante en términos de la resolución del problema de inequidad social.

Contexto teórico político de las políticas públicas

El estudio de la política pública se configura como una herramienta para comprender la praxis de la ciencia política, en la medida que permite el traslado de las concepciones teóricas hacia el Estado en acción¹. Pensar en esta acción estatal abre la posibilidad de reflexionar acerca de los alcances y los límites políticos que se tienen frente a los problemas públicos, entendidos como situaciones socialmente problemáticas, que competen de manera importante al accionar del Estado.

Dentro de la teoría política se han reconocido las políticas públicas como eje del estudio de la ciencia del Estado en acción; este reconocimiento ha permitido la profundización del tema y la producción de referentes teóricos que permiten su comprensión. Para el entendimiento de las políticas públicas, es necesario realizar un recorrido por dichas construcciones y profundizar acerca del su sentido en el bienestar social.

La política pública como estudio, posee una escuela de académicos en Francia, máxime, su aplicación, se enraíza en la tradición anglosajona. El desarrollo de esta ciencia generada en Inglaterra y en los Estados Unidos en la década de los cincuenta, parte de la noción del gobierno y la puesta en marcha de políticas eficaces que, cumpliendo con las metas trazadas, economicen recursos para el Estado y los ciudadanos. Contraria a esta tradición, se encuentran los postulados de Hegel, Weber y Marx referente al concepto de Estado, quienes lo definen como aquella institución que trasciende a la sociedad, la moldea y la domina (Müller, 1994).

La integración del tema en las ciencias políticas toma relevancia gracias a que el déficit fiscal proveniente de la industrialización tuviera lugar, y que esta situación ameritara dar mayor cientificidad a los modelos de Estado buscando respuestas en pro de la solución de los problemas públicos; todo a su vez dando lugar al nacimiento del Estado Social de Derecho, que por su naturaleza buscaba la justa rendición de cuentas y el desarrollo del modelo liberal en Occidente.

El déficit fiscal y el crecimiento desmedido propios del modelo neoliberal propició una crisis en el modelo Social de Derecho y con ello la poca respuesta a

1 El Estado en acción se refiere a aquella dimensión estatal que se encarga de seleccionar las demandas referidas a los problemas públicos y ofrecer servicios actuando de manera independiente de la sociedad, considerando que son los individuos y los grupos los que dirigen la acción del Estado y quienes determinan las elecciones en materia de políticas públicas.

la satisfacción de las necesidades básicas, por lo que la carencia de un modelo que focalizara y racionalizara la acción gubernamental se hizo evidente, partiendo de la base de que el modelo económico determinaba limitación y escasez. Esta comprensión conllevó a que las decisiones públicas determinaran recursos políticos y fiscales para generar oportunidades en la intervención de los problemas públicos proponiendo un enfoque de políticas públicas. En este contexto, es posible reconocer que el sentido de la política pública debe representar un papel distinto en los escenarios académicos, políticos y sociales, puesto que estas tradiciones siguen marcando coyunturalmente no solo el significado de las políticas públicas, sino su actuación. Tal paradoja, pone en contraposición las intervenciones públicas del Estado y los modelos de acción.

El término política pública se complementa de dos vocablos esenciales para la comprensión conceptual. Por una parte, lo político y, por la otra, lo público. La palabra política posee a su vez un carácter polisémico referido a la esfera de lo político, la actividad política y la acción pública (Müller, 1994). Hablar de la esfera de lo político supone la distinción entre la sociedad civil y el mundo de lo político; la política pasa a ser la esfera que potencialmente puede dar sentido a las demás dado que es la que funda la existencia de la agrupación como tal al definir la existencia de otro. La actividad política tiende a expresarse en la interacción entre los partidos políticos, la obtención de puestos políticos y las formas de movilización. Por último, la acción pública, se refiere a aquellos dispositivos políticos y administrativos coordinados alrededor de objetivos comunes. Para Habermas (1973):

[...] bajo la esfera de lo público entendemos en principio un campo de nuestra vida social, en el que se puede formar algo así como opinión pública. Todos los ciudadanos tienen en lo fundamental, libre acceso a él. Una parte de la esfera de lo público se constituye en cada discusión de particularidades que se reúnen en público. (p. 123)

Estos significados permiten enriquecer de manera sustancial lo referente a la política pública, ya que es posible visualizarla como el ejercicio de poder de las autoridades públicas, y como la actuación que entiende varias dimensiones e involucra varios actores en pro del cumplimiento de unos objetivos políticos y sociales.

Lahera (2008) plantea que las políticas públicas son flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; esta democracia involucra al ciudadano poniéndolo en un puesto importante en la consecución de objetivos políticos determinados en las esferas de decisión social. En consecuencia, cabe la pregunta: ¿Las políticas públicas deben ser por obligación democráticas y responder a la resolución de las necesidades sociales?

El esclarecimiento del sentido de la política pública en el bienestar social es vital para encontrar relevancias que den lógica a la problematización de este escrito. Revisar el origen y el fundamento de la política pública permite comprender lo que significan desde las representaciones de la acción pública que se han construido en la contemporaneidad y que determinan las nuevas herramientas en el escenario social y político de los Estados como la burocracia, la teoría de las organizaciones y el *management* público.

La reflexión frente a la burocracia ha sido latente y se configura como un elemento relevante para trabajar el tema de las políticas públicas. Hegel (1940) a diferencia de quienes se refieren a la burocracia de manera peyorativa, evoca al Estado burocrático como la posibilidad de canalizar los irracionales intereses gremiales de la sociedad civil, contrario a la posición Marx, quien estipula que es la sociedad a través de la lucha de clases la que le da sentido al Estado. Para el marxismo la burocracia termina siendo una perversión ya que el Estado es utilizado por las clases dominantes para el cumplimiento de sus intereses (Lefebvre, 1976).

La discusión permite repensar si la burocracia es un elemento modernizador del Estado. Merton (1964) afirmaba que con la modernización del Estado de Bienestar, el técnico muchas veces perfilaba su acción laboral hacia ciertos sectores del Estado, con el fin de mantener su posición de clase ajustándose a la burocracia estatal como forma de obtener una mayor participación en los cambios sociales, producto de la proliferación de políticas públicas que consagraban una lógica de la ciudadanía.

Al igual que la burocracia, la teoría de las organizaciones es una posibilidad intelectual que robustece el estudio de las políticas públicas. Este elemento teórico nacido en Norteamérica en los años veinte se nutre básicamente de conceptos como el sistema organizado, el poder y la estrategia. El sistema organizado visto como aquella característica organizacional donde el todo es más que la suma de los miembros. Propone reglas para el funcionamiento de la organización percibiendo el poder como la capacidad que los agentes tienen para potencializar los recursos y fortalecerse dentro de la organización. La estrategia entendida como la movilización de recursos dentro de la organización debe corresponder a una herramienta eficaz destinada cumplir metas fijadas.

Por último, el *management* público como conjunto de métodos racionales pertenecientes a la modernización de la gestión pública, van desde las tareas de gestión hasta la sistematización de algunos procedimientos; es una función ejecutiva para planificar, organizar, coordinar, dirigir, controlar y supervisar las

actividades o proyectos públicos con responsabilidad sobre los resultados, lo que representa una nueva forma de percepción del Estado en la sociedad.

Los conceptos de burocracia, teoría de las organizaciones y *management* público alimentan la discusión frente al Estado en acción, pero quedan cortos al no referenciar el marco secuencial de la política pública, entendido como el curso de construcción de las mismas. Este ciclo de la política transversaliza la administración pública, sobre todo, en lo que tiene que ver con la parte técnica. La reflexión acerca de la política pública percibida como acciones instrumentales del Estado debe adoptar elementos que transfiguren la ciencia política en acción. En este punto es donde el interés académico por la política pública se ha ido trivializando, ya que es el que imposibilita ir más allá en relación con el análisis del tema para enfocarse en simples acciones técnicas y normativas. En todo caso, este concepto puede ser visto como el lenguaje del Estado en una sociedad compleja.

El recorrido histórico político permite comprender que las políticas públicas buscan intervenir en los problemas públicos y transformarlos de manera positiva, no obstante sus características y sus tipos pueden variar de acuerdo con el modelo de gestión utilizado para la elaboración de las mismas. En esta medida, el curso de su formulación, implementación y evaluación estará determinado por la mediación de los actores y la percepción que estos tengan del proceso de construcción y ejecución. En este sentido, es necesario conocer cómo es el ciclo de las políticas y cuáles modelos y enfoques hacen parte de ellas, puesto que estas herramientas permitirán examinar la forma en que se implementan las políticas públicas en Colombia y cuáles son los alcances y límites.

El ciclo de la política pública

La planificación es un elemento que permite la adopción de decisiones acertadas para la transformación de situaciones socialmente problemáticas; sin embargo, pueden tener lugar incongruencias a la hora de elegir las opciones de políticas que apunten a la resolución de un problema público. Esto, porque la toma de decisión se enmarca en un modelo que busca primar los intereses (políticos, económicos o ideológicos) particulares por encima de los colectivos, por lo mismo, el marco secuencial de la política pública, minimiza lo empírico en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las mismas, porque entorpece el proceso de legitimación de soluciones ya que desconoce el rigor científico, base para la planeación estratégica.

La formulación es un paso vital donde reconociendo ya un problema social se procede a construir la política. Como momento de la secuencia, posee un reconocimiento especial, puesto que es aquí en el que se perfila el modelo de adquisición de decisiones. Este modelo apunta a cómo el decisor elige opciones de políticas para la resolución del problema; decisión que tiene lugar gracias a la libertad del actor político que decide o a los factores externos que no puede controlar (Roth, 2002). A continuación, se mencionan los modelos de toma de decisión que pueden tener lugar en la formulación.

Modelo de racionalidad absoluta	Modelo de la racionalidad limitada	Modelo incremental	Modelo de la anarquía organizada	Modelo del <i>Public choice</i>
Autor Frederic Taylor (1911)	Autor Herbert A. Simon (1983)	Autor Charles Lindblom (1959)	Autor March Olson (1972)	Autores Muller y Down (1957)
Establece que hay una solución superior a otra	Deriva de la crítica al modelo anterior	Crítica a los modelos de racionalidad	Antítesis de los modelos de racionalidad	El decisor político hace primar sus intereses
Este modelo satisface la razón	El decisor se encuentra frente a limitantes Se adhiere a la primera solución que le parece satisfactoria	La decisión racional es inexistente El decisor se basa en el instinto	La decisión viene marcada por objetivo ambiguos e información incompleta	Se anteponen los intereses políticos por encima de los colectivos

Fuente: Construcción propia.

Modelos de toma de decisión según Habermas

Pese a que los modelos anteriores consideran la toma de decisiones desde ópticas relacionadas con la objetividad y los intereses que se ponen en consideración con los actores que participan en la elaboración de las mismas, existen tres modelos alternativos expuestos por Habermas (1973), en los cuales no solo se agrupan las anterior posturas, sino que se establece un modelo ideal referido al momento de la decisión. El proceso en la construcción de dichos conceptos pasa por un análisis que posibilita revisar la efectividad en la construcción de una política pública.

Dichos modelos son: el decisionista; inspirado en Weber y Carl Schmitt se acomoda al pensamiento clásico en el cual el científico se ubica por debajo del político, y toma la decisión; el científico, permite que se alcancen los objetivos

propuestos por el decisor político a través de medios racionales; el tecnocrático, basado en la perspectiva de Taylor donde afirma que hay una solución superior a otras, por lo que el científico se ubica por encima del político. Es el científico quien a través de la razón encuentra la mejor solución, y el político la ratifica. Por último, el pragmático, que propende para que la democracia tienda a la efectividad. Este se ilustra en la idea en que el político y el científico dialogan, permitiendo conciliar entre la razón y los criterios políticos (irracionalidad). Este modelo participativo es difícil de aplicar, ya que solo se puede lograr cuando los actores que participan en la toma de decisión posean un nivel de formación importante, además que se pretende que también los ciudadanos hagan parte del proceso.

Este último modelo es una posibilidad teórica que permitiría una mayor eficacia en el momento de la toma de decisiones, no obstante, y pese al ideal de democracia dentro de los procesos de decisión, la concepción de administración clásica aun prima en la construcción de las políticas públicas, siendo los modelos decisionistas aquellos que orientan los procesos de elaboración.

Al reconocer la importancia de la formulación y la determinación de las posibilidades existentes referidas a los momentos de toma de decisiones, es procedente abordar la implementación como parte del ciclo de la política y asunto técnico. La implementación es la posibilidad de trascender el papel en acciones, y hacer de los objetivos y metas verdaderas realidades.

Enfoques de implementación

El primer paso para comprender los enfoques es la diferenciación entre dos categorías. La primera, es la llamada *Top-Down*, que trae consigo el clásico trabajo de la administración pública que se desarrolla de arriba hacia abajo, o del centro a la periferia; aquí prima la jerarquía y establece una diferencia entre la formulación, la toma de decisiones y la implementación (Roth, 2002). La segunda, se conoce como *Bottom-Up*, y es contraria a la anterior, de abajo hacia arriba. Esta categoría es una alternativa que busca la eficiencia que no se reconoce en la descendente, puesto que al involucrar a los actores desde la base, concilian las partes en pro de las soluciones; en el enfoque jerárquico la primacía de la ejecución radicará en los entes políticos o técnicos mientras que en la categoría *Bottom-Up* se posibilita la inserción de los actores sociales quienes en un origen movilizaron la política pública, aquí, se pretende partir del núcleo del problema para construir así la solución de manera paulatina (Roth, 2002).

Los enfoques de implementación se configuran como ejes centrales en el ciclo de la política, ya que de la ejecución de la misma es de donde se interpreta la eficacia y efectividad. La formulación no tendría sentido si no fuese llevada a cabo, y es en el momento de implementar donde se hacen acción aquellas decisiones tomadas; además, la evaluación pasa a tener sentido en el momento en que la aplicación de las actividades comienza a tener un papel en la realidad social y política.

Evaluación

De igual forma, el proceso de evaluación es indispensable para observar los alcances y límites de la política pública y para retroalimentar el proceso de producción de la política. Roth (2002) propone algunos tipos de evaluación, que pueden variar según el momento en que se realiza, los niveles y quien la realiza; cada uno no menos importante que el otro.

Todas las fases del ciclo de la política pública abordadas anteriormente son las que configuran la acción gubernamental, máxime el cuestionamiento acerca de los alcances y los límites del Estado en acción tiene lugar para la comprensión de la realidad política en Colombia. Las referencias teóricas contenidas en el texto exponen de manera descriptiva como pueden tener lugar las políticas públicas en una nación, pero el contenido de las políticas debe reflejar la tendencia al bienestar social como lectura de las necesidades del escenario político del país. La reflexión sobre el bienestar tiene lugar y es procedente en relación con la reflexión de las posibilidades y los limitantes de las políticas públicas en el territorio colombiano.

Políticas públicas y bienestar social

La reflexión en torno a las políticas públicas y su aporte en la consecución del bienestar social es un tema que compete al contexto del neoliberalismo, porque como modelo en contraposición al Estado de Bienestar, ha reducido las responsabilidades estatales en torno a los asuntos socialmente problemáticos, depositando en la sociedad civil el compromiso de identificar las necesidades sociales.

El tema, más que centrarse en la discusión de la responsabilidad estatal, parte de la metodología de creación e implementación de las políticas públicas, ya que dentro del esquema contemporáneo, y específicamente en la sociedad colombiana, estas políticas se centran básicamente en acciones puntuales focalizando su accionar

en los procesos de reconversión y su influencia en el mercado, puesto que las políticas económicas han agudizado problemáticas en las poblaciones en riesgo social.

En consonancia con lo anterior, comprender que la política social es una política pública, permite construir un espacio de decisión sociopolítica que involucre una racionalidad en la cual se asignan valores a la población. La política pública como proceso mediante el cual el Estado diseña e implementa acciones a un sector mayoritario de la población, no debe omitir asuntos de interés para determinados actores y depender de los objetivos y significado de su acción. El reconocimiento de la política social como política pública poseedora de límites imprecisos y contenidos amplios entiende la relación con todos los aspectos de la vida social y política.

Para la política pública, el contenido social es vital en la comprensión de las necesidades poblacionales y en la búsqueda de transformaciones; sin embargo, es posible plantear el siguiente cuestionamiento: ¿Por qué siendo la política pública una posibilidad para la consecución del bienestar social, aun no es posible la resolución de situaciones de inequidad y exclusión social? Hintze (2000) afirma que:

[...] la creciente preocupación por la temática de las políticas sociales se relaciona con la secuela de pobreza y exclusión, resultado de la crisis socioeconómica y del ajuste estructural que ha marcado la última década y media en la región, que ha generado aún más fuertes niveles de desigualdad social. Por su parte, las políticas sociales hasta ahora implementadas han mostrado una escasa capacidad para resolver estos problemas. (p.15)

Pensar en la posibilidad de la consecución del bienestar social es complejo más aun cuando se plantea que la política social es un concepto subjetivo y no significa un acceso a bienes, sino a una disposición de libertad o capacidad de elección. Empero, la calidad de vida se mide en capacidades de función, más que disposición de recursos y bienes materiales. Este planteamiento pretende no desconocer que hay individuos que disfrutan del bienestar con un consumo mínimo. Max - Neef, (1986) agrupa las necesidades del ser humano en axiológicas y existenciales. En dicha agrupación, explica como los seres humanos si bien necesitan de la consecución de lo material para satisfacer sus necesidades básicas, existen otros elementos que les permiten satisfacer el ser, el hacer y el estar; esta resolución también posibilita la consecución del bienestar social.

Las políticas en una expresión fragmentada de las relaciones de clase y, en sentido ideológico, manifiestan los rasgos básicos del modelo de acumulación. Todo

este entramado de ideas permite reflexionar sobre el significado de la política pública en el bienestar social, luego, la noción de bienestar no tendría lugar si no existiera como precedente el paradigma del desarrollo, que como discurso, es el que termina movilizándolo la construcción de las políticas públicas en Colombia.

El tema del bienestar ha sido interpretado desde la Edad Antigua por filósofos como Platón, Aristóteles y Epíteto. Estos entendieron el “estar bien” como procedente de la consecución de un estado de felicidad, que se logra a través del desarrollo de virtudes posibilitando la vivencia de la “buena vida”. La noción de bienestar se transforma en la modernidad clásica cuando aquella dimensión de equilibrio del ser se ve menguada por la necesidad del tener como aspecto fundamental para alcanzar la felicidad. La visión utilitarista que nutre el concepto se configura como característica principal del establecimiento del llamado Estado de Bienestar.

La discusión moderna sobre el bienestar recorre desde la perspectiva utilitarista de John Stuart Mill, hasta versiones como las de Manfred Max Neef, Amartya Sen y Martha Nussbaum, que reconsideran el concepto de calidad de vida como el tejido que posibilita la consecución del mismo, y aunque estas visiones recogen elementos como satisfacción de necesidades básicas, el agenciamiento de capacidades y el cumplimiento de los derechos humanos, es en el paradigma desarrollista donde se deposita el entendimiento del llamado bien social, reconocido como una característica propia del desarrollo social y económico.

Enfoques de implementación de las políticas públicas en Colombia, ligados al modelo de Estado Social de Derecho

Colombia es considerada un Estado Social de Derecho por la Carta Constitucional de 1991 que, además de propiciar la transformación social, permite reflexionar acerca de las condiciones institucionales propias de la administración pública. Las políticas públicas a partir de este referente retoman elementos como la planeación fiscal, el ordenamiento territorial, el gasto e inversión pública para su elaboración.

El Estado colombiano se inscribe dentro del contexto social y el marco institucional, perfilando la administración pública como posibilidad de consecución del

bienestar social, por lo que las políticas públicas deberían ser aquellas herramientas de acceso a la calidad de vida entendida desde la satisfacción de necesidades, el agenciamiento de capacidad y el cumplimiento de los derechos de la población.

Los principios constitucionales que tienden al bienestar deben ser vinculados con los principios administrativos de planeación de la gestión pública y a la efectividad de los mismos. Esta dimensión de accionar público permite la reflexión sobre el Estado en acción, máxime que el Estado en acción sea entendido no solo desde la visión de Estado Social de Derecho, sino desde el Estado como institución administrativa y burocrática.

Los componentes administrativo y burocrático se acompañan de la descentralización como eje central de la planeación y el control de los gobiernos regionales y locales, regulando la formulación de las políticas y revisando la pertinencia en la relación costo – beneficio de las mismas.

El Estado Social de Derecho coincide con la apertura económica vinculada al contexto neoliberal, puesto que anterior a 1991 Colombia se movía en un terreno casi feudal donde las instituciones estaban atomizadas por los partidos políticos. Pero, el modelo de la nueva Carta Constitucional de 1991 reconoce otros derechos ciudadanos e incorpora mecanismos institucionales que protegen las libertades públicas y el derecho público donde se soporta la legitimidad. Tal como lo expresa Passerín (2001) “La legitimidad, sin embargo, también justifica la legalidad, puesto que confiere al poder el carisma de la autoridad: es un signo más que se añade al poder, a la fuerza que el Estado ejerce ‘en nombre de la ley’” (p. 173).

El desarrollo institucional sigue siendo crucial para el Estado administrativo, ya que el diseño y la aplicación de los gobiernos descentralizados y regionales se encaminan hacia el fortalecimiento de la función pública del Estado colombiano. Esto permite sostener que la importancia del componente institucional enmarca el panorama político colombiano, puesto que es en el componente burocrático donde se consolida la estructura gubernamental, en otro sentido, que la característica descendente *Top-Down* en la implementación tenga lugar.

La burocracia conlleva a la reflexión en materia del Estado en acción; el Estado burocrático permite profundizar en el derecho público y los principios constitucionales del Estado Social de Derecho. La burocracia refleja los objetivos del Estado administrativo, ya que su estructura contiene los programas propios de las administraciones que definen el sentido público estatal.

En Colombia, el Estado en acción que contiene la formulación, implementación y evaluación de la política pública, se ve articulado por escalas como la Social de Derecho, la administrativa y la burocrática. Estas dimensiones, representan la posibilidad de fortalecer la institucionalidad estatal, y se concreta por la incidencia de la gestión pública en los departamentos y los municipios. El régimen político de planeación, fiscalización y regulación burocrática, se establece como estructura que materializa la relación entre la esfera y la administración pública, entre la centralización y descentralización en términos institucionales y fiscales.

El régimen fiscal es una herramienta de la burocracia que se concreta en las regulaciones burocráticas, busca la funcionalidad en la institucionalidad del Estado y la estabilidad interna, apoyando el modelo de descentralización. En palabras de Matus (1994): “la estructura burocrática orientada por “las reglas de gobernabilidad definen el grado de centralización y descentralización interna de la organización. Los sistemas de gerencia son la expresión de las reglas de gobernabilidad, condicionadas por las reglas de direccionalidad y responsabilidad” (p. 33).

El Estado en acción alimentado por el enfoque social de derecho, administrativo y burocrático, facilita la construcción integral de políticas públicas en Colombia en cuanto a los contenidos, la estructura y los mecanismos del régimen político; sin embargo, en las decisiones que toma el Gobierno, están presentes las intervenciones de actores, cada uno poseedor de intereses y recursos tanto ideológicos como económicos. Esto explica por qué la toma de decisiones es el resultado de confrontaciones entre los actores, lo que implica que la decisión no sea siempre la más coherente.

Gobierno descentralizado

La construcción de las políticas públicas en Colombia está menguada por directrices administrativas por medio de la normatividad y la inversión pública, involucrando no solo los enfoques administrativo y burocrático del Estado Social de Derecho, sino considerando que la gobernabilidad y la descentralización tienen un papel importante en la articulación del Estado con la sociedad y con el territorio. De igual forma, la descentralización se relaciona con la política pública en la configuración de escenarios territoriales propios para la implementación, y constituye la dirección y normatividad que se establece entre el centro y las regiones: “La descentralización establece vínculos con la política pública. Considera que, en el nivel regional y municipal del Estado, aplican tipos de políticas públicas, relacionadas con factores gubernamentales y financieros que garantizan la unidad administrativa del Estado colombiano” (Vélez, 2010, p. 40).

La pertinencia del Gobierno en las decisiones políticas se hace visible en la ampliación de la institución pública como actor protagónico en las decisiones políticas, de ahí que las políticas públicas estarían generando gobierno en la medida en que son gobierno en acción, consolidando así relaciones entre los actores sociales, el territorio y el Estado.

La descentralización es un elemento que permite plantearse el tema de la democratización del poder, porque se presenta como parte modernizadora del Estado, donde aguardan como propósitos la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y el reordenamiento territorial como soporte político; esto a su vez posibilita un gobierno democrático que propenda una aptitud que responda a las preferencias de los ciudadanos: “sin establecer diferencias políticas entre ellos, y que dicha condición se cumplirá si la ciudadanía que hace parte de ese Estado, tiene igualdad de oportunidades y de garantías que hagan efectiva esa igualdad” (Dahl, 1988, p.13).

Dichas garantías deben estar orientadas al aseguramiento de la participación de la sociedad, sobre todo, en lo referente al control y la veeduría de las políticas públicas implementadas por el Gobierno, y que centran como población objeto a la ciudadanía.

Legitimación del poder

Esta concientización es necesaria porque la democracia participativa es un proceso de tipo sociopolítico, en el que diversos grupos organizados y personas, se involucran en la planeación, en la toma de decisiones públicas, en la ejecución y en el control de los programas; por esto, sin conciencia no existe una correcta participación política ya que ignorar las implicaciones de las decisiones imposibilita la correcta toma de decisión.

El sistema democrático colombiano tiene como base la descentralización y la participación las cuales:

[...] pueden tener diferentes objetivos dependiendo de los intereses del sistema político y económico nacional y de las condiciones de poder local, entre otros. Es así como, los procesos de democratización, pueden ser reales (que aceptan las decisiones populares y la autonomía de un gobierno local o comunitario incluyente) o simbólicos (que sirva para promover proyectos de Estado excluyentes de los intereses socioeconómicos y políticos de la población). (Pressacco, 2000, p. 34)

La participación de la ciudadanía solo se hace evidente en los momentos en que se requiere el voto, siendo este acto un simbolismo en vez de incluirse en las decisiones de poder, la revocación del mandato popular, entre otros.

Puesto así, la participación simbólica puede ser una herramienta de legitimación del poder, mientras que el proceso de democratización real se extiende hasta la toma de decisiones en el momento de la formulación de las políticas públicas, de esta forma pudiendo pasar de un modelo decisionista o tecnocrático a uno pragmático de decisión. Ahora bien, si esta realidad se hiciese posible, la característica de implementación *Bottom-Up* tendría lugar en el marco secuencial de las políticas siempre y cuando la instancia implementadora se ubicase con un enfoque de buen gobierno *governance* o bien de retroceso *Backward mapping*. Esta tarea se hace un tanto difícil en la medida en que la búsqueda de la consecución del poder y la preservación del mismo se presentan como un obstáculo fuerte. La consecución de poder ha sido una constante histórica desde principios de la humanidad, aun más desde la construcción de las sociedades en el mundo; el cuestionamiento sobre las motivaciones humanas, observa que uno de los motivos de logros es la consecución del poder, incluso en versadas ocasiones, obtenido al precio que sea, y la lucha por conservarse luego de obtenerlo. Para Fernández (s. f.) el motivo del poder en este sentido, radica en una tendencia estable para influir, persuadir, controlar a otras personas, para obtener reconocimiento, aclamación por sus conductas y sus funciones. Si se canaliza de un modo socialmente aceptado podría conseguir la cohesión del grupo donde se ejerce poder y la orientación firme hacia metas beneficiosas para el grupo.

Pese a los avances por parte de la participación ciudadana, la realidad colombiana no avanza rápidamente debido a la injerencia de los actores políticos y sus intereses particulares que vician la formulación de las políticas y las decisiones públicas, desconociendo las prioridades en relación con el bienestar social de los ciudadanos, a los cuales se debería dirigir las políticas públicas. Basándose en esto, fortalecer la cultura participativa podría estimular el rompimiento de los círculos de injerencia de los intereses particulares, recuperando un ambiente propio para la aplicación y desarrollo de políticas eficaces.

Control social

El proceso de revisión de la implementación de las políticas públicas en Colombia ha atravesado las características del Estado en acción reflexionando en como los intereses particulares de los actores políticos transversaliza la toma de decisiones

imposibilitado la jerarquización de soluciones ante los problemas que conllevan la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía. Ahora bien, la consecución del bienestar social puede a su vez ser un mecanismo de legitimación del poder, elemento que también tiene parte en el interés de los actores políticos; por último, se ha considerado a la participación ciudadana como posible veedora de los procesos secuenciales de las políticas, permitiendo una efectiva toma de decisiones, siempre y cuando el grueso poblacional se encuentre capacitado y concientizado en cuanto a su realidad sociopolítica.

El ejercicio del poder basado en el principio de soberanía permite la normalización de la población. La soberanía de naturaleza jurídica centra la ley como instancia ordenadora de la sociedad, y la normalización poblacional termina desplegándose en mecanismos de control que regulan la vida de las comunidades. Para Foucault (2008), lo vital se puede pensar como un conjunto de fuerzas que se resisten a la muerte y como una posibilidad de error. No obstante, Deleuze (2007) piensa que la vida es una circunstancia pre-individual e inmanente, que desde la organización política termina por perderse en la institución estatal y desde lo psíquico como domesticación del deseo; ambas cosas pertenecientes al capitalismo.

La formulación de una política contiene elementos prescriptivos y normativos, los cuales buscan el logro de una realidad deseada; no obstante, las políticas públicas se establecen con el marco de los planes de desarrollo, y si bien, el discurso del desarrollo lleva al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, también esconde la búsqueda de control desde no solo en el ámbito nacional, sino también en el internacional. Escobar (1997) cuestiona la noción de desarrollo arguyendo que en un ambiente posestructuralista, si se pretende entender el desarrollo, es necesario examinar cómo ha sido comprendido a lo largo de la historia, desde qué perspectivas, con qué principios de autoridad, con qué consecuencias y para qué grupos de población en particular.

Cuando se piensa en el desarrollo, es posible comprender que si bien este parte del presupuesto del crecimiento económico, debe de ser entendido como una posibilidad de la consecución del bienestar de la sociedad, cuya garantía radica en el control social, puesto que a mayor calidad de vida, mayor adaptación y legitimación del sistema político. Aquí aparecería el siguiente cuestionamiento: ¿El desarrollo y con él el modelo de políticas públicas es una forma de detentación de poder y sugiere una forma de control social?

Alcances y límites de las políticas públicas

Bienestar social

Las cifras relacionadas con el crecimiento poblacional, la mortalidad y la esperanza de vida que se reconocen en los indicadores sociales permiten analizar las transformaciones y el cambio social, debido a que posibilitan determinar las condiciones de bienestar en el acceso de bienes a través del ingreso y del crecimiento de PIB, no obstante las cifras que soportan las estadísticas del Banco Mundial frente a la participación laboral, establecen que el desempleo tuvo una de las tasas más altas; lo mismo, en las urbes donde continúan aumentando entre 1991 y 2009. La estructura económica colombiana es lenta en generación de empleo, ya que sin crecimiento, la posibilidad de consecución de empleo disminuye. Las medidas cortoplacistas de las políticas públicas revelan una dificultad en relación con el aumento del desempleo, tanto que al 2009 la cifra se asemeja a la de 1991.

Nuevamente, en la relación población laboralmente activa y el mercado laboral, es recuperable el tema de las mujeres, las cuales con su fuerza laboral permiten una mayor participación en el empleo y en el ingreso, no obstante, a pesar de los logros en materia de inclusión, aún son una población en riesgo social frente a materias de consecución del empleo.

Aún estimado en 1991 el principio de igual constitucional, los datos revelan distancia entre las oportunidades entre hombres y mujeres, que además como mayoría poblacional no deberían ubicarse como grupo vulnerable. Este proceso de construcción de políticas públicas para las mujeres ha sido un trabajo esforzado y reconocido, de ahí que las ausencias en relación con su implementación dejan entrever la inoperancia de la administración pública en cuanto a la toma de decisiones de políticas formuladas.

En el campo de la educación, en la década de los noventa los problemas en la institucionalidad del país como los niveles de coordinación bajos y la diferenciación entre las funciones en los diferentes niveles que partían del centralismo administrativo, conllevaron al limitado alcances en el tema educativo. La cobertura universal de la educación primaria aún no se alcanza, máxime la expansión masiva de la educación secundaria avanza y la mejora de la calidad en niveles terciarios (posteriores a los secundarios) tiene lugar en los últimos años.

El alfabetismo ha permitido el desarrollo social y productivo del país, por tanto la expansión del sistema educativo constituye un tema central en la agenda pública. Esta lucha contra el analfabetismo ha sido crucial desde la inserción del discurso desarrollista, lo cierto es que en los cascos urbanos el avance ha sido mayor en relación con los sectores rurales.

Este tema es neurálgico puesto que con base en la creación de la Ley 115 de 1994 – Ley General de Educación, se pretende la cobertura a las misma en función de los intereses y necesidades sociales. Si bien, la educación como tema asociado a la pobreza presenta una cobertura baja sobre todo en los niveles preescolares, y terciarios, este último como reacción circular limita las condiciones de consecución del empleo. El reto para las administraciones públicas radica, por un lado, en ampliar la cobertura en estos dos niveles y, por otro lado, en la calidad de la educación. Esta última como determinante para la real satisfacción de la necesidad.

El aumento de la población urbana y la disminución de la rural representa un reto en materia de lo social, en términos de las garantías constitucionales y el goce efectivo de los derechos para la población. Las mejoras en la educación de la mano con el desempleo representan una figura de desigualdad social, donde un grueso de la población se prepara para salir a un mercado que no garantiza unas justas posibilidades en materia de empleo. Esto de la mano con la inequidad de género se reconoce como la no garantía de los derechos.

Es relevante destacar que en Colombia posterior a la Constitución de 1991, más que el mecanismo de las políticas públicas para el goce de los derechos, han sido las sentencias de tutela las que han posibilitado el avance en la materia, luego, es necesario precisar la relación de la garantía de los derechos dada desde la políticas públicas y desde los tribunales de justicia.

Los derechos sociales

El panorama social adjudicado a través de los indicadores posibilita observar los alcances y los límites de las políticas públicas en el bienestar social en Colombia. La situación de origen corresponde a 1991, año en que se inscribe la nueva Carta constitucional, veinte años más tarde se entregan resultados que, si bien muestran algunos avances en el temas de los derechos sociales, presentan una realidad en términos de la desigualdad. Las cifras indican un país marcado por problemas sociales aun no resueltos por lo que cabe preguntarse si las políticas públicas realmente apuntan al alcance de los logros en materia de bienestar. Es relevante

reconocer los alcances y comprender que muchos de estos vienen dados por el enfoque que tienen algunas de dichas políticas en materia de derechos.

La consagración del texto constitucional traza un momento considerable en la historia de Colombia ya que con él se da la transición al Estado Social de Derecho. La jurisprudencia nacional ha tomado partido en relación con estos derechos que procuran consagrar el modelo de Estado, de ahí la creación y fortalecimiento de argumentos que concilien el discurso de los derechos con las lógicas economicistas a partir del principio del costo beneficio para que impacten en la eficiencia de las políticas públicas. Todo esto conlleva a que las actuaciones públicas relacionadas con los derechos sociales, se dirijan a un enfoque con limitaciones no solo en el tema de los presupuesto, sino de los modelos de implementación de las políticas públicas limitados por la característica burocrática del país que, si bien debiera apuntar a la organización e términos de la administración, se orienta más a la satisfacción de los interés particulares de los actores políticos. Lo anterior, hace que las políticas públicas se presente como ambigua y simbólica en muchos casos y, en otros, como parte del proceso de administración clásica radicada en la *Public Choise*. Dadas así las cosas, la defensa de la satisfacción de los derechos se supedita al panorama administrativo, burocrático y político.

En relación con lo anterior es necesario mencionar que las políticas públicas como alternativa para la consecución de los derechos sociales se ven limitadas, lo que lleva a que una buena parte de la población busque en otros mecanismo el goce de sus derechos. Es el caso de las acciones de tutela, que se han convertido en otra opción en la cual los ciudadanos buscan la consecución del cumplimiento de la característica estatal social de derecho. Las políticas públicas se reconocen como la vía principal por la que se garantiza el bien jurídico, la otra, subsidiaria, permite mediante sentencias dirigidas garantizar la protección de los derechos en casos concretos.

Entre ambas existe una relación inversamente proporcional ya que si hubiese pleno cumplimiento de la primera, la segunda perdería vigencia. En palabras de Pérez (2007) “en la medida en que las políticas públicas contribuyan al pleno ejercicio de los derechos, la población tendrá menos motivos para acudir a los mecanismos judiciales para reclamarlos” (p. 75). Si incrementan el número de acciones de tutela, se refleja la inoperancia de las políticas públicas para preservar la característica constitucional de Estado Social de Derecho. Tal es el hecho, que la Corte Constitucional declaró mediante la Sentencia T-760 de 2008 que las acciones de tutela serían un indicador del cumplimiento de los derechos relacionados con la salud.

El Estado Social de Derecho en Colombia se establece como una posibilidad en el que las políticas públicas se suscriben como facilitadoras de los procesos de las garantías constitucionales, luego el recurso de acción de tutela se presenta como alternativa legitimada por un grueso de la población, situación que pone en entredicho los alcances de estas políticas en el país.

Para la consecución del bienestar social, las políticas públicas no solo deben ser eficaces respondiendo al enfoque de derechos, también debe incluir la participación democrática como posibilidad de la gobernabilidad de las administraciones. La Corte Constitucional por medio de la jurisprudencia en la Sentencia T-760 de 2008 conlleva a que se posibilite el paso de la ambigüedad y el simbolismo de las políticas públicas al hecho fáctico enmarcado en la eficacia, el goce efectivo de los derechos y la participación ciudadana, asumiendo el papel de ordenador, supervisor y regulador de la implementación de dichas políticas en el país buscando evitar la brecha entre lo que debe ser y lo que es. La Constitución debe ser normativa y no únicamente nominal.

Ante la búsqueda de la garantía de las políticas públicas por la rama judicial, cabe preguntarse cuál es el papel de los implementadores desde su dimensión política y desde su dimensión técnica, puesto que la demanda población del goce de sus derechos en sintonía con el bienestar social, está siendo amenazada por el incumplimiento de las garantías. Ahora bien, el sistema de construcción de las políticas públicas coordinada tras un ciclo de formulación, implementación y evaluación, está siendo amenazado por el carácter garantista de la Constitución a través de mecanismos como el de la tutela y con ello las sentencias de los jueces.

El panorama de los indicadores sociales es un medidor de la desigualdad proveniente de la política pública con carácter ambiguo, simbólico o matizado por intereses particulares, de esta manera, representa un nuevo reto para las políticas públicas que ven sus alcances borrados por grandes límites. Análogamente, en el tema de los derechos sociales como consecución del bienestar social, es necesario limitar la actuación de los jueces en materia de las sentencias cuando se refieren directamente a la elaboración o implementación de las políticas públicas, con todo, es importante generar conciencia en la población en lo referente a la participación ciudadana en el tema de la inclusión de problemas públicos en la agenda, puesto que las políticas públicas tienen una posibilidad de logros a mediano y largo plazo, y mecanismo como la tutela se encarga de la mitigación en un tema particular referido a los derechos.

Conclusión

Las políticas públicas desde las ciencias políticas referencian el accionar del Estado como un ejercicio que involucra saberes propios del derecho, la economía, la sociología, entre otros, para poder reflexionar sobre las situaciones socialmente problemáticas y sus posibles soluciones. Desde esta óptica, las políticas públicas se encaminan hacia aquellas estrategias y normas compuestas e implementadas para abordar determinadas problemáticas colectivas. La creación de las políticas públicas está soportada en el interés social, en el mejoramiento de las condiciones de vida. Desde la administración pública se pueden analizar a través de la oferta de servicios, los beneficios sociales, los orígenes del diseño y el tipo de oferta, conllevando a que las acciones del Estado sean intencionadas. Además, cada política pública se debe enmarcar en un ciclo de construcción que la coordine, esto es, la formulación, la implementación y la evaluación.

Todo este recorrido permite registrar en las políticas públicas aquella posibilidad en el establecimiento de soluciones de los problemas públicos involucrando el reconocimiento de los derechos sociales propios de la Constitución garantista. En Colombia, la búsqueda del bienestar se establece con el margen de algunas políticas, pero los alcances en los últimos veinte años no han sido suficientes para determinar las soluciones en la construcción e implementación de las políticas públicas, claro está que el país ha estado atravesado por escenarios de violencia que conllevan a retrocesos en materia de lo social. El interés de este texto no ha sido el de analizar las circunstancias del conflicto interno colombiano, pero la reflexión sobre él mismo posibilitaría ubicar los alcances y los límites de las políticas públicas de manera holística.

En suma, en este escrito se reflexiona sobre los modelos de implementación de las políticas públicas y sus indicadores sociales. La pregunta frente a los alcances permanece abierta puesto que los avances en el campo de lo social siguen siendo limitados, ya que se reducen a los planes de acción en el marco del desarrollo del país. Los interrogantes frente a las políticas públicas colombianas pueden girar en torno a la pertinencia, la continuidad y la permanencia de las mismas, teniendo en cuenta a su vez el asunto del conflicto armado y el goce efectivo de los derechos enmarcados en la Constitución política existente.

Referencias

- Álvarez, J. (2005). *Nociones de bienestar: Aproximaciones para un debate político*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Banco Mundial. (Ed.). (2011). *Indicadores de desarrollo mundial*. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org>
- Cano, L., et al. (2011). *La investigación de las políticas públicas: Contribuciones desde la academia*. Medellín: Universidad Nacional, RAPP.
- Corte Constitucional. (Ed.). (1994). *Ley General de Educación*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=292>
- Dahl, R. (1988). *La poliarquía*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Escobar, A. (1986, mayo-agosto). La Invención del Desarrollo en Colombia. *Lecturas de Economía*, 20, 9 - 35.
- Foucault, M. (2008). *Nacimiento de la Biopolítica. Curso en el Collège de France: 1978 - 1979*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa* (Tomo 2). París: Fayard.
- Hegel, F. (1994). *Principes de la philosophie du droit*, París: Gallimard.
- Hintze, S. (2000). *Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*. Buenos Aires: Eudeba.
- Lahera, E. (2008) ¿Qué son las políticas públicas? *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/035-junio-2006/0052643>
- Lefebvre, H. (1976). *De l'Etat*. París: UGE.
- Manfred, M., et al. (1986). *Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro*. Santiago de Chile: Cepaur, Fundación Dag Hammarskjöld.
- Matus, C. (1994). Sobre las teorías de las Macro organizaciones. En J. H. Cárdenas & W. Zambrano (Eds.) *Gobernabilidad y reforma del Estado*. Santafé de Bogotá: Diké.
- Meny L., & Thoenning, J. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Merton, R. (1964). *Teoría y estructura social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Muller, P. (1998, enero - junio). Génesis y fundamento del análisis de las políticas públicas. *Innovar*, 11, 99-109.
- Passerín, G. (2001). *La noción de Estado. Una introducción a la teoría política*. Barcelona: Ariel.
- Pérez, L. (2007). Desarrollo, derechos sociales y políticos públicos. En *Los derechos sociales en serio. Hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas*. Bogotá: DeJusticia.
- Pressacco, C. (2000). *Descentralización municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: CEJA.
- Programa Nacional de Derechos Humanos. (Ed.). (2011). *Cálculos PNDH a partir de Censo 1993, ECH 2002-04*. Bogotá: PNDH.

- Programa Nacional de Naciones Unidas. (Ed.). (2010). *Informe de desarrollo humano 2010*. PNUD.
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ed. Aurora.
- Vargas, V. A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Vélez, R. (2010). *Políticas públicas y gobierno público en Medellín: Estrategias de consolidación de derecho público con perspectiva territorial*. Medellín: Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Weber, M. (2003). *La ética protestante y el espíritu del Capitalismo*. Buenos Aires: Editorial Distal S.R.L.
- Zornoza, J., et al. (2009). *Política públicas en sistemas críticos: El caso Latinoamericano*. Medellín: Universidad Nacional.