

POLÍTICAS PÚBLICAS, PARADIGMAS, TEORÍAS Y MODELOS. REVISIÓN DOCUMENTAL

PUBLIC POLICIES, PARADIGMS, THEORIES AND MODELS. DOCUMENTARY REVIEW

Geydi Dahiana Demarchi Sánchez¹
Juan Manuel de Jesús Palacios Luna²

Resumen

Este artículo nace con el objetivo de identificar las concepciones de políticas públicas, paradigmas, teorías y modelos existentes para su desarrollo. Se empleó la investigación cualitativa bajo el enfoque hermenéutico, la estrategia fue revisión documental, el instrumento de recolección de información fue la ficha bibliografía y para el análisis se empleó la matriz documental. El análisis de la información arrojó que las políticas públicas son una herramienta con la que cuenta el Estado para dar respuesta a las necesidades sociales de los territorios. También que, los teóricos se han interesado por estudiar las políticas públicas a la luz de los paradigmas y teorías con el fin de comprender las realidades desde la reflexión científica de los problemas sociales. Al finalizar se concluyó que, existen múltiples concepciones sobre políticas públicas, así mismo como paradigmas, teorías y modelos que acompañan la construcción epistemológica de las políticas públicas, siendo todas pertinentes para satisfacer las demandas sociales de acuerdo al momento y hechos históricos que lo rodean. Además, es necesario que los estudiosos y las administraciones de orden nacional, departamental o local continúen pensando las necesidades sociales desde una perspectiva de cambio de los problemas históricos que han tenido las regiones para mitigarlos.

Palabras clave: ciencias sociales, paradigmas, política, política pública, problemas sociales, modelos, teorías.

Summary

This paper was born with the objective of identifying the conceptions of public policies, paradigms, theories and existing models for its development. Qualitative research was used under the hermeneutical approach, the strategy was a documentary review, the information collection instrument was the bibliography card and the documentary matrix was used for the analysis. The analysis of the information showed that public policies are a tool that the State has to respond to the social needs of the territories. Also, theorists have been interested in studying public policies in the light of paradigms and theories in order to understand the realities from the scientific reflection of social problems. At the end, it was concluded that there are multiple conceptions about

Recepción: 20 de septiembre de 2021 / Evaluación: 02 de noviembre de 2021 / Aprobado: 10 febrero de 2022

¹ Trabajadora Social, Universidad Tecnológica “Diego Luis Córdoba”. Magister en Intervenciones Psicosociales, Universidad Católica “Luis Amigo”. Doctoranda en Humanidades y Estudios Sociales de América Latina, Universidad de Alicante. Docente Especial de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, regional Antioquia – Chocó. Email: geydi.demarchi@esap.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6917-6923>.

² Economista de la Universidad Nacional. Magister en Economía Universidad Eafit. Magister en Ciencia Política Universidad de los Andes. Candidato a Doctor en Ciencia Política de los Andes. Docente investigador de la Escuela de Administración Pública ESAP, regional Antioquia – Chocó. Email: juannm.palacio@esap.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3597-3027>.

public policies, as well as paradigms, theories and models that accompany the epistemological construction of public policies, all of which are pertinent to satisfy social demands according to the moment and historical facts that surround it. In addition, it is necessary that scholars and national, departmental or local administrations continue to think about social needs from a perspective of changing the historical problems that the regions have had to mitigate them.

Keywords: social sciences, paradigms, politics, public policy, social problems, models, theories

Introducción

Las políticas públicas han sido una posibilidad para estudiar los problemas de la sociedad con el fin de crear estrategias desde las administraciones públicas para resolver las situaciones de dificultad y mejorar la calidad de vida de los habitantes de un territorio determinado. Dichas problemáticas sociales se han tratado de abordar desde las políticas públicas teniendo en cuenta las teorías, enfoques y modelos creados para conducir las decisiones. De acuerdo con ello; Hernández (1999), determina que,

El análisis de cada política pública particular, (...), implica plantear una cuestión y construir una hipótesis de respuesta. Esta hipótesis, dependiendo de la cuestión planteada y de la perspectiva ideológica del analista, estará fundada sobre algún enfoque teórico enmarcado con mayor o menor claridad en alguna de las teorías de la ciencia política. La selección de este enfoque teórico está estrechamente ligada a la selección del modelo de análisis (p.6).

Dicho de esta manera al construir una política pública es fundamental pensar en las teorías, enfoques y modelos que van a direccionar su creación. Además, de las necesidades puntuales del territorio teniendo en cuenta sus particularidades culturales, cosmovisión y etnia con ello se determina que la política pública no puede ser una regla general para resolver problemas sociales similares en distintos territorios, como si se entendieran como simples recetarios y manual de instrucciones, por el contrario, las políticas públicas deben ser particulares y situadas en las condiciones del territorio y sus problemáticas sociales.

A partir de este reconocimiento surge el interés de esta revisión teórica como una posibilidad de agrupar y analizar los alcances de las políticas públicas de acuerdo con su sustento teórico y la conformación del bagaje epistemológico de creación de cada una de ellas.

Han sido muchos los autores como Dufor, Martín y Amaya (2013), Valenti y Flores (2009), Dávila y Soto (2011), Hernández (1999), Aguilar (1992) que han escrito sobre las políticas públicas sobre todo en el siglo pasado cuando aparece esta posibilidad de mejorar los problemas sociales a través de la reflexión y el análisis de la cotidianidad de los sujetos sociales partiendo de ciertos paradigmas y teorías que direccionan el proceso de crear y ejecutar las políticas públicas. Sin embargo, aún existen incongruencias sobre los paradigmas, teorías y modelos existentes para crear las políticas públicas, sumado a que en este nuevo siglo han quedado rezagados los estudios sobre política pública como si ya todo acerca del tema estuviese dicho y descubierto.

Este artículo cobra relevancia porque ofrecerá una recopilación teórica sobre el tema desde algunos autores latinoamericanos, convirtiéndose en un referente de consulta para investigadores y público general interesado en la temática. De acuerdo con ello nos planteamos como objetivo identificar las concepciones de políticas públicas, los paradigmas, teorías y modelos. La pregunta que conduce el estudio es ¿Cuáles son las concepciones sobre política públicas, los paradigmas, teorías y modelos? ¿Qué paradigmas, teorías y modelos han dominado las concepciones sobre políticas públicas en Latinoamérica en la última década?

Metodología

El artículo se realizó bajo el tipo de investigación cualitativa puesto que permite la inclusión de diferentes variables que emergen durante el proceso investigativo, por ser flexible y abierta hace el proceso más rico, sustancioso e integral (Salgado, 2007). Como complemento se empleó la hermenéutica como la posibilidad de comprender la realidad social a través de las voces en los textos escritos. La estrategia fue de revisión documental para hacer un acercamiento bibliográfico sobre las fuentes secundarias como libros, artículos científicos y publicaciones de autores de origen latinoamericano, por ser un estudio de revisión documental nos interesa situarnos en aquellas investigaciones realizadas en Latinoamérica, como una posibilidad de construir conocimiento situado desde las vivencias y experiencias en sus territorios, recogiendo discusiones y particularidades de las políticas públicas y sus modelos desde los textos escritos. En ocasiones se abordaron autores de Norte América y algunos europeos para hacer la contextualización temática y por su amplio bagaje sobre el tema.

Desde esta apuesta se harán,

Relaciones entre trabajos; rastrear preguntas y objetivos de investigación; observar las estéticas de los procedimientos (metodologías de abordaje); establecer semejanzas y diferencias entre los trabajos (...), categorizar experiencias; distinguir los elementos más abordados con sus esquemas observacionales; y precisar ámbitos no explorados. (Valencia, s.f, p.4)

El diseño metodológico del estudio se dividió en 4 etapas. La primera etapa, fue definir las categorías de análisis de la investigación, entre ellas: política pública, epistemología de las políticas públicas, diseño de las políticas públicas y problemas sociales. Como segunda etapa, se procedió a buscar a través de bases de datos y revistas científicas como Dialnet, Google académico, Redalyc, Proquest, Ebsco, Scielo entre otras los textos científicos los cuales debían cumplir con los siguientes criterios: presencia de la temática objeto de estudio, categorías de análisis construidas para el texto, autores de origen latinoamericano y estudios publicados del 2000 en adelante para darle una mirada más actualizada al estudio.

En la tercera etapa, se organiza y sistematiza la información encontrada a través de la matriz documental donde se detectan factores relevantes para darle respuesta a la pregunta y objetivo del artículo. Además, se reconocen teóricos, énfasis de los estudios y conclusiones a la que llegaron los textos revisados. Como cuarta y última etapa, se analiza la matriz documental a través de las categorías de análisis y se detectan puntos de encuentro y diferencias entre los textos consultados.

Se destaca que entre los textos consultados predominan los textos que se van por el lado del estudio de la Política y Políticas Públicas, como una mirada desde la política para generar políticas públicas inmerso en sus campos de acción y otros estudios se centran en el análisis contextual sobre el desarrollo de la política pública y sus efectos en la sociedad de acuerdo al paradigma, teoría y modelo en el que se forme.

Estos tipos de textos encontrados tienen como categorías de análisis las políticas públicas, política, modelos de políticas públicas, perspectivas teóricas, capital social, gobierno público y ciencias sociales.

Resultados

A través de la consolidación de los artículos hallados (ver tabla 1) de acuerdo a cada categoría de análisis y resaltando las preguntas o inquietudes que dirigieron los trabajos académicos de los autores.

Tabla 1.*Clasificación de los textos consultados por temáticas de estudio.*

Temáticas de los estudios	Nombre y autor del artículo	Pregunta de investigación.
Política y Políticas Publicas	Aguilar A y Lima F. ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?	¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?
	Aguilar, L. El estudio de las políticas públicas.	¿Cuáles son los antecedentes de la política pública y los hechos que gestaron su creación?
	Amaya, P. La evaluación de las políticas públicas como estrategia para la integración de la acción del gobierno.	¿Cuáles son las concepciones de las políticas públicas desde un régimen democrático?
	Canto, R. Políticas públicas, racionalidad y razón.	¿Cuáles son los aportes de las políticas públicas desde la filosofía política y moral?
	Cejudo, G y Michel, C. Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo.	¿Cómo analizar la eficiencia de las políticas públicas en conjunto para aportar a los problemas complejos?
	Cejudo, G. Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista.	¿Cuáles son los fundamentos teóricos y filosóficos del enfoque constructivista y su posible aplicación en las políticas públicas?
	Fuenmayor, J. Políticas públicas en américa latina en un contexto neoliberal: una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos.	¿Qué es la política pública y como se dio su implementación en la década del 90?
	Gómez R. Gestión de políticas públicas: aspectos operativos	¿Cuáles son los aspectos generales en la operacionalización de la política pública?
	Jaime, F. Dufour, G. Alessandro, M y Amaya, P. Introducción al análisis de políticas públicas.	¿cuál es la incidencia del sistema y régimen político en las políticas públicas?
	Lahera, E. Política y políticas públicas.	¿Qué es política y como se articula con la política pública?
	Lobelle, G. Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones	¿Cuáles son los énfasis de las políticas públicas?
	Lozano, A. Aspectos sobre política pública: ejercicios e instrumentos para el análisis	¿Cuáles son los instrumentos y técnicas para analizar las políticas públicas?
	Martínez, A. Las políticas públicas modelos y contenido.	¿Cuáles son los conceptos y modelos de las políticas públicas?
	Méndez, I y Lendo, T. Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas.	¿Cuáles son las teorías de las políticas públicas?
	Muller, P. Las Políticas Públicas	¿Cuáles son las formas de ejercer la política pública?
Murcia, J. Teorización en el campo de estudio de las políticas públicas en relación con su objeto de estudio, la historia del campo y los roles del estudioso de las políticas.	¿Cómo ha sido el desarrollo de la teoría y evolución de las políticas públicas y cuál es el rol de los estudiosos de la política pública?	
Roth, A. Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas.	¿Cuáles son las perspectivas teóricas y epistemológicas para construir modelos de análisis?	
Roth, A. Análisis de las políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo epistemológico	¿Cómo el anarquismo filosófico basado en Feyerabend es pertinente para el análisis de las políticas públicas?	
Ruiz, D y Cadenas, C. ¿Qué es una política pública?	¿Qué son las políticas públicas y cómo reacciona la sociedad frente a ellas?	
Salazar, C. La definición de políticas públicas	¿Qué es la política pública?	
Valencia, G y Álvarez, Y. La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación	¿Cómo ha evolucionado el estudio de políticas públicas en América Latina?	
Vargas, A. Notas sobre el Estado y las políticas públicas.	¿Cómo es el desarrollo de las políticas públicas en un estado?	

<p>Análisis contextual sobre el desarrollo de la política pública paradigmas y teorías.</p>	Vargas, C. Análisis de las políticas públicas	¿Qué son las políticas públicas y como es su proceso de construcción?
	Velásquez, R. Hacia una nueva definición del concepto "política pública".	¿Cuáles son las nuevas definiciones del concepto de política pública?
	Aguilar, L. Política pública	¿Cómo se lleva a cabo las políticas públicas desde el análisis de la participación ciudadana y el pluralismo?
	Aguilar, L. La hechura de las políticas públicas.	¿Cuáles son las estrategias de análisis y de decisión de políticas?
	Aguilar, L. El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza	¿Cómo el problema político se ha desplazado del sujeto, del gobierno al proceso de gobernar y, en consecuencia, a la cuestión de la capacidad y eficacia directiva del gobierno?
	Aguilar, L. Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio.	¿Cuáles fueron las propuestas de transformación del sistema político en México y los modelos de desarrollo asociados a las políticas públicas?
	Arroyave, A. Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos.	¿Han sido las políticas públicas un instrumento efectivo para la resolución de problemáticas de las comunidades, gremios y otros grupos de interés?
	Cabrera, K. <i>Comparative analysis of public policies in open access models in Latin America. Brazil and Argentina cases</i>	¿Cuál es el marco legal y político de los sistemas de acceso abierto en los países de Argentina y Brasil?
	Corbo, V; Schmidt, K. <i>Public policies and saving in developing countries</i>	What is the relationship between public policies and savings in developing countries?
	Dávila, M y Soto, X. ¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario.	¿Qué y quiénes enseñan y discuten políticas públicas en Chile?
	Dobbin, F; Simmons, B y Garret, G. <i>The global diffusion of public policies: social construction, coercion, competition, or learning?</i>	What is the purpose of public policies, social construction, competition or learning?
	Eslava, A. El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales	¿Qué es la política pública, sus procesos y el juego de reglas?
	Ferraó, J. <i>O ordenamento / Do territorio como política pública.</i>	¿cuáles son los aportes de la política pública en el ordenamiento territorial?
	Fonseca, M. La disciplina de políticas públicas en México y sus principales autores.	¿Cuál ha sido la producción académica con relación a la temáticas y cuáles son las líneas concretas de investigación?
	Garretón, M; Cruz, M y Espinoza, F. Ciencias sociales y políticas en Chile: que, como y para que se investiga en el estado	¿Cuáles son los vínculos entre la investigación de las ciencias sociales y la formulación y gestión de políticas públicas?
Hernández, G. El Análisis de las Políticas Públicas: Una disciplina incipiente en Colombia.	¿Cuáles son los modelos y etapas de las políticas públicas y su aplicación en Colombia?	
Martínez, R. La coherencia y la coordinación de las políticas públicas, aspectos conceptuales y experiencias	¿Cuáles son las estrategias para focalizar de manera correcta las decisiones y acciones reflejadas en las políticas públicas?	
Peña, V. Los modelos para analizar las políticas públicas y la realidad nacional.	¿Cuál es el papel que juegan las políticas públicas en el contexto, sus alcances y efectividad?	
Mahoney, J y Thelen, K. <i>Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power</i>	¿Qué propiedades de las instituciones les permiten a los actores desarrollar estrategias que generan el cambio institucional? ¿Qué tipo de estrategias florecen en qué tipo de entornos institucionales para general el cambio institucional?	

Pierson, P. <i>Increasing returns, path dependence, and the study of politics.</i>	¿Es el concepto de los rendimientos crecientes tan relevante para entender la política, como lo es otras áreas de las ciencias sociales (como la economía)?
Pineda, N. Modelos para el análisis de políticas públicas.	¿Cómo se define un problema público a partir del enfoque de políticas públicas?
Podestá, J. Problematización de las políticas públicas desde la óptica regional	¿Cómo se entiende la política pública como articulación del estado y la sociedad civil?
Santamaría, J. Revisión teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales de un modelo para la planeación de la contratación del departamento de Antioquia.	¿Cuál es el naturaleza y políticas públicas de Antioquia a partir de marcos, teorías y modelos?
Satriano, C. Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales	¿Cómo las políticas públicas y sociales han atribuido a mitigar la pobreza en Argentina?
Soto, C. Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia.	¿Cuál fue el balance de las políticas públicas en los diferentes ámbitos del país?
Stein, R. Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana.	¿Cuál es el rol del capital humano y del capital social para la formulación de políticas públicas?
Uribe, C. Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social	¿Cuál es la incidencia de la estratificación socioeconómica en Bogotá en las políticas públicas?
Valenti, N y Flores, U. Ciencias sociales y políticas públicas	¿Cuál es el nivel analítico en las ciencias sociales, la ciencia de las políticas y las políticas públicas con respecto a los problemas de la sociedad?
Vélez, R. Política Públicas y gobierno público en Medellín. Estrategias de consolidación del derecho público con perspectiva territorial.	¿Cuál es la lógica del gobierno institucional que en Medellín ha propiciado la aplicación de políticas públicas?
Zimmermann, E. Universidades, ciencias sociales, y política pública en la Argentina del primer Centenario: del conocimiento ilustrado al nuevo «conocimiento social.	¿Cuáles son los aportes de las universidades en la construcción de políticas públicas en Argentina?

Fuente: elaboración propia

Después del análisis de los estudios sobre políticas públicas en América Latina se ha detectado que unos autores se han dedicado a analizar la incidencia de las políticas públicas en contexto, mientras que otros han preferido profundizar en asuntos epistemológicos que abordan la naturaleza de las políticas públicas. El primer tipo de estudios se enmarca en reflexionar sobre la génesis de la política, políticas públicas, antecedentes y conceptos, El segundo tipo de estudios intenta conocer teorías y enfoques que existen para el desarrollo de

políticas públicas acordes a las necesidades sociales y cómo se incorporan en los planes de desarrollo y agendas públicas de las administraciones.

Los dos tipos de estudios son necesarias para aportar a políticas públicas que verdaderamente mejoren las situaciones problema de los territorios. Ambos están entrelazados entre si y hacen parte de los procesos de formulación de políticas públicas (Méndez y Lendo, 2008).

Otro asunto que se debe resaltar en este análisis es que aproximadamente el 50% de los textos que abordan el tema de políticas públicas fueron realizados por personas de origen mexicano y colombiano lo que permite inferir que este tipo de estudios son de vital importancia para estos países y que han visibilizado su interés desde la academia a aportar a las decisiones y estrategias para mejorar las problemáticas sociales. También se encontraron textos de Argentina, Chile, Venezuela con una representación del 30% y una participación del 20% de textos y autores de países como Cuba y Brasil.

Además, un alto contenido de textos fueron publicados entre 2010 y 2015 lo que denota una preocupación por parte de los estudiosos por de mejorar las condiciones desfavorables sociales en los países de Latinoamérica a través de la ciencia.

Discusión

La discusión estará dividida por las dos categorías de análisis mencionadas en los resultados, política y políticas públicas. Paradigmas, Teorías y Modelos para elaborar y comprender las políticas públicas.

Política y Políticas públicas

La Política es entendida como la distribución del poder en las instituciones y las normas que se definen sobre cómo está organizado y como puede ser llevado a cabo sus funciones al interior de un territorio. Implica una actividad de comunicación pública de los objetivos, propósitos e intereses planteados para un territorio, lo que genera una acción con sentido social (Ruiz y Cádena, s.f).

Aguilar y Lima (2009), comparten esta concepción al nombrar la política como

El diseño de una acción colectiva intencional; (...) “el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto (...) presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo, más que a lo que se propone y quiere (p. 2).

Otros la entienden cómo

El comportamiento de los actores (políticos, estatales, económicos y sociales), así como sus mapas cognitivos (valores e ideologías), intereses y preferencias; la movilización de recursos (políticos, económicos y simbólicos); y los procesos de negociación y cooperación que se ponen en marcha con el propósito de reproducir o alterar determinadas situaciones de poder (Martin, Dufor, Martin y Amaya, 2013, p.56).

En las tres denominaciones, hay un asunto en común y es que, se definen pautas de como ejercer la vida pública. Los dos primeros conceptos, están orientado desde una postura estructural, asociada a todos los organismos e instituciones del estado que deben estar alineados a las normas definidas en el gobierno y la ubica como una oportunidad que se establece para comunicar a la población los intereses y objetivos que se tienen frente a las problemáticas sociales.

Mientras que, la segunda definición aborda las acciones que debe llevar a cabo el estado, desde una postura ética y reflexiva sustentada en los valores de la persona designada para ejercer la política, hasta la búsqueda de las mejores estrategias de gobernar vinculando procesos de alianzas y cooperaciones con entes externos a lo público.

En síntesis, como lo menciona Aguilar (2006), la política es “un conjunto-secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades” (p.23). Esta acción se encuentra mediada por factores como la actividad política, la esfera política y la acción política. En el primer factor, se establecen las relaciones entre agrupaciones o partidos políticos y con ello la definición de puestos de trabajo. El segundo factor habla de la diferencia existente entre sociedad civil y el ámbito político y, por último, el factor de acción política “vincula los dispositivos políticos y administrativos coordinados alrededor de objetivos comunes” (Muller, 1994, p.59).

De acuerdo con ello, se plantea la política como una “actividad con un alto potencial de transformación de la sociedad en la que predominan los intereses o proyectos colectivos, aunque no necesariamente exenta de prácticas mezquinas” (Martin, et al, 2003, p.40), desde esta visión la

política busca generar bienestar a los necesitados, satisfacer las demandas sociales e interés colectivos.

Con el fin de materializar las demandas sociales y mitigar las necesidades en el territorio se crea la política pública como una posibilidad de construir en colectivo, principalmente con los grupos afectados de una problemática determinada, cuáles serán las medidas reparadoras de la situación, partiendo de la identificación en conjunto de las dificultades económicas, políticas, sociales y ambientales del territorio (Arroyave, 2011).

Teniendo en cuenta lo anterior, Vélez (2017), aterriza un poco más la concepción de política pública al considerarla como

Una acción pública de carácter local que genera capacidad de gobierno en el actor social mediante la incorporación de sistemas de decisión que transforman territorial y socialmente una situación crítica en una alternativa de fortalecimiento de lo público (p. 27).

De acuerdo con ello, se entiende la política pública como las acciones que adoptan o deben llevarse a cabo desde los gobiernos para la solución de conflictos sociales, económicos y políticos de carácter público; en ocasiones las medidas pueden ser radicales y generan en la población cambios bruscos y alteraciones de su cotidianidad (Martin et al. 2013; Amaya, 2010)

Este término nace en los años 50 en Estados Unidos y toma mayor fuerza después de la segunda guerra mundial, como una posibilidad de estudiar las dinámicas de la población, teniendo en cuenta las múltiples necesidades producto de la guerra; con el propósito de ejecutar respuestas que fueran coherentes a lo que espera la población.

Sumado a esto, en el país entra en auge el modelo de estado benefactor o de bienestar encargado de “misiones de protección social al igual que, la redistribución de los ingresos, resultado de lo cual la institución estatal llega a su apogeo y parece emerger una nueva forma de ciudadanía” (Hernández, 1999, p. 2).

Esto conlleva a pensarse un estado más desde la acción y ejecución de estrategias o actividades para mejorar las condiciones sociales, empleando la ciencia para hacer investigación y análisis de contexto desde el terreno. Entre sus pioneros se encuentra Harold Laswell, docente e investigador quien comienza a ofrecer sus conocimientos científicos al manejo del gobierno de su país propone

Mejorar el desempeño administrativo y la acción gubernamental del Estado a través de una nueva disciplina, las ciencias de las políticas (*political sciences*). Este sería un trabajo transdisciplinario en torno a la hechura y el proceso de las políticas públicas, con el fin de conocer y explicar tanto la formación y ejecución de las políticas, como mejorar su contenido concreto mediante la aplicación de conocimiento (Valencia y Álvarez, 2008, p.95).

Otro de los primeros pioneros fue Lerner en 1951, quien habla de la ciencia política como un estudio de las políticas del gobierno; con la idea de que, desde las ciencias sociales se crearan métodos para resolver los problemas “el objetivo era producir conocimiento científico que contribuyera a mejorar la calidad de vida y corregir los defectos del gobierno democrático” (Valencia y Álvarez, 2008, p. 98).

Para el caso de Latinoamérica los países se encontraban en tensión por las persistentes necesidades sociales que no eran satisfechas por el gobierno y en respuesta de ello los países; “pasan por cambios económicos y sociales de corte neoliberal que tenían como propósito cambiar el modelo de gestión pública por otro que se adaptara a las exigencias sociales, dejando a un lado las administraciones de corte burocráticas” (Demarchi, 2020, p. 4) y acercándose a formas de gobierno como el estado benefactor o dador.

Peña (2013) y Stein (2003), afirman que en los países Latinoamericanos había un descontento generalizado de la población sobre la capacidad del gobierno de responder a problemas sociales como la pobreza, la exclusión y la desigualdad. El gobierno se enfoca en esfuerzos que no funcionan y no dan respuestas a las necesidades sociales; y se establece como estrategia desde la ciencia sumergirse en los estudios de ciencias políticas para conocer:

Por qué el gobierno fracasó, (...) llegar a saber cómo el gobierno podría ser eficaz en sus tareas y promesas. Y, mucho más radicalmente, tratan de saber si en definitiva el gobierno posee la capacidad (y en qué medida) de ofrecer soluciones a las cuestiones sociales (Aguilar, 1992, p. 3)

En Latinoamérica se da una ola de movilización en los territorios en búsqueda de la promoción del desarrollo económico y social (Vargas, 2001; Soto, 2018) como una salida a los problemas sociales que padecían de manera generalizada los países. Como respuesta de ello comienza a hablarse del tema de las políticas públicas en los países latinoamericanos desde los noventa y uno de los primeros países en explorarlo fue Chile (Dávila y Soto, 2011; Satriano, 2006). En la actualidad autores como Fonseca (2017) dice que, las políticas públicas en Latinoamérica no han sido desarrolladas de manera amplia, ni tampoco se ha creado un paradigma propio para la región; los países se han inclinado por reflexionar las políticas públicas desde el estado

La razón es que, a diferencia de lo que sucede en contextos liberal-democráticos, en la región latinoamericana el Estado es un actor que dificulta o coadyuva en el proceso de las políticas en mayor medida, es decir, no es posible concebir un modelo analítico o una propuesta desde las políticas públicas sin que se considere la intervención condicionante del Estado (Valenti y Flores, 2009, p.181).

Se ha concebido las políticas públicas como parte del gobierno y de la ciencia política como posibilidad de estudiar los problemas de orden público y social, con el fin de dar soluciones frente a dichos contextos.

Los científicos y teóricos que se han dedicado a profundizar en esta situación han jugado un rol importante puesto que, estudian el medio y formulan estrategias acordes a las demandas de la sociedad desde el análisis holístico de sus condiciones, posibilidades y recursos de acuerdo con esto, Cejudo (2016) y Aguilar (2010) proponen que, las políticas públicas son decisiones del gobierno que se toman a partir de las necesidades de los ciudadanos, por ello de manera indirecta la población participa en su formulación y son los principales beneficiados de su ejecución.

Autores como Uribe (2009); citando a Meny y Thoening (1992); definen que las políticas públicas tienen intrínsecos dos dimensiones. La temporal y la espacial. Por su parte la primera dimensión, analiza los problemas, demandas y necesidades sociales de acuerdo al momento específico en el que se presentan, haciendo un análisis situado y coherente con los hechos sociales que se encuentran vigentes en el medio. La dimensión espacial, analiza las condiciones puntuales de los territorios, fijándose en los comportamientos económicos, sociales, culturales y políticos (Eslava, 2011).

A su vez Lozano (2018), afirma que las políticas públicas deben tener “medios de estabilización y coerción que garanticen el logro de objetivos, la generación de resultados esperados, la consecución de condiciones deseadas y de comportamientos sociales admisibles” (p.16). Desde esta percepción a través de la política pública se define la ruta estratégica de las decisiones y acciones que debe tomar el estado en cabeza del gobierno, usando la ciencia al servicio de la comunidad (Corbo, Schmidt, 1991).

Es fundamental tener en cuenta que las políticas públicas son ejecutas por personas que tienen la posibilidad de tomar decisiones como voz de los habitantes y sujetos políticos de un estado y se requiere por parte de quien toma la decisión un alto compromiso ético y responsabilidad por la sociedad.

Para que las políticas públicas sean de calidad o pertinentes a las necesidades de los sujetos es necesario que se incluyan “orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados” (Lahera, 2004, p.8).

De acuerdo con lo anterior, las políticas públicas deben ser pensadas por sujetos con una mirada holística e integradora, donde se tenga en cuenta los problemas sociales del territorio sin dejar a un lado el análisis de los hechos históricos que pueden configurar el comportamiento de las demandas sociales, analizando las dinámicas del contexto tanto internacional, nacional y local (Cejudo, 2008). Así mismo, integrando a la población afectada en la elaboración de la política pública con el fin de proponer estrategias y mejoras desde el sentir y experiencias de los sujetos afectados.

Para la ejecución de las políticas públicas se tienen en cuenta diversos enfoques y modelos que se adecuan de acuerdo a las problemáticas y perspectiva de quienes se piensan y ejecutan las políticas públicas. Este aspecto se profundizará en el apartado modelos de las políticas públicas descrito a continuación.

Análisis contextual sobre el desarrollo de la política pública paradigmas, teorías y modelos

Varios autores han definido algunos marcos conceptuales para el análisis, formulación e implementación de las políticas públicas a partir de algunos enfoques o paradigmas para comprender lo público. Es necesario identificar que desde las ciencias sociales se definen algunas perspectivas que se asocian a las “manera de mirar los problemas, hacer diagnósticos y formular preguntas; en él se estructuran las relaciones entre las diferentes variables, y sirve de plataforma para el desarrollo de las teorías (Roth, 2008, p. 70)

Los paradigmas configuran la forma en el que el investigador o el ente gubernamental, entiende, percibe y estudia la realidad. Existen diferentes, paradigmas desde las ciencias sociales entre ellos, el positivista, el pos positivista, la teoría crítica y el constructivismo.

El positivismo tradicional

El paradigma tradicional y el primero que se comienza a trabajar desde las ciencias sociales es el positivista, desarrollado desde las posturas de Augusto Comté, quien define que,

La ciencia positiva puede ser utilizada no sólo para descubrir las leyes de la naturaleza, sino que permite también entender las actividades humanas. Así mismo, afirma que los hechos percibidos y medidos son reales y objetivos, y que pueden ser entendidos mediante la investigación empírica experimental (Roth, 2008, p.71).

Desde esta postura se entienden los fenómenos sociales desde leyes universales, que pueden ser aplicables para cualquier contexto y sujeto; se comprende la realidad desde la experiencia empírica; dicha postura epistemológica permite comprender y predecir las acciones del futuro a partir de la definición de leyes que son de carácter universal y de completa aplicabilidad a cualquier contexto desde la objetividad del investigador sin mediación de sus valores, culturas y tradiciones. Los hechos, fenómenos y sujetos sociales desde esta perspectiva pueden ser medibles, cuantificables y predecibles pues, es el investigador quien reconoce y estandariza las situaciones sociales.

La subjetividad post positivista

Similar al anterior paradigma se encuentra el post positivista, su principal exponente es Thomas Kuhn, quien afirma que la realidad puede ser explicada y predicha, pero difiere del positivismo porque define que, existen pocas posibilidades de ser objetivo en el análisis y estudio de la realidad pues, el investigador o el teórico está atravesado por factores asociados a sus valores y cultura.

La objetividad es un ideal al cual los investigadores intentan acercarse mediante la existencia de una comunidad científica crítica que trabaja con el propósito de refutar las teorías propuestas por otros pares, o que se dedica a proponer, desde un paradigma alterno, otras explicaciones de los hechos (Cupani, 2011, p.1).

Desde las políticas públicas este paradigma busca que los gobernantes se adapten a los cambios sociales y modifiquen leyes y normas acorde a las demandas de los habitantes de un territorio determinado. Además, comprende que los estudiosos y gobernadores que elaboran y se piensan las políticas públicas están atravesados por intereses particulares, culturas y tradiciones que en ocasiones afectan el curso de las políticas. Asume la existencia de la realidad y sus hechos, pero sin restringir la posibilidad de su conocimiento al empirismo como única forma de aprehensión (Santamaria, 2016).

La construcción histórica desde el enfoque de la teoría crítica

Por otro lado, el paradigma de la teoría crítica desarrollado por Habermas y Adorno definen que la objetividad y la búsqueda de ella son una ilusión; en esta postura se busca una transformación social desde la participación de los ciudadanos fundamentado desde los procesos de democratización, comunicación y efectiva relación entre los habitantes de un territorio. Desde este paradigma las políticas públicas se desarrollan desde tres etapas:

Primero, considera la construcción histórica de los problemas (...) como una selección condicionada de las demandas sociales. Segundo, el desarrollo e implementación de las políticas se pueden entender como procesos que modifican la infraestructura comunicativa de la sociedad. Con eso, se condicionan los fundamentos normativos y las expectativas de la ciudadanía, (...) la tercera etapa, mantener y reproducir la dominación (Munck, 2010, p 35).

El paradigma de la teoría crítica le otorga mucho valor a conocer y comprender la historia como una posibilidad de relacionar los problemas sociales del presente con aquellos que han ocurrido en otros momentos en el territorio. El desarrollo de las políticas públicas desde esta perspectiva parte del reconocimiento de las demandas sociales y propone cambios significativos en la estructura y organización territorial, solucionando los problemas o necesidades sociales desde la raíz y con apuestas desde abajo hacia arriba.

Quienes lideran los procesos de políticas públicas son las poblaciones afectadas por los problemas y el gobierno actúa como guía y garante de la puesta en marcha de la política pública.

El paradigma constructivista

Por último, el paradigma constructivista fundamenta su análisis en las relaciones de interacción que permiten la construcción de la realidad en colectivo; por ende, no existe una realidad o un fenómeno, existen múltiples realidades y fenómenos sociales que debe ser comprendidos a partir de la realidad y experiencias de los sujetos.

Los procesos constructivistas priorizan la

Identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes (narraciones, historias de vida, relatos, retórica, hermenéutica). Desde esta perspectiva, una interpretación radical consideraría que no existe ninguna posibilidad de

desarrollar una acción o una explicación basada en la razón científica, ya que cada experiencia es única (Roth, 2008, p. 75).

De acuerdo a lo anterior, es fundamental analizar y realizar políticas públicas de acuerdo a las necesidades puntuales del territorio, reconociendo su historia, experiencias y demás factores que son propios de un lugar o sujeto determinado; proponiendo estudios situados con el rigor de comprender las problemáticas desde la voz del otro y la construcción con el otro. Asume la realidad como una construcción social, por lo que también niega la objetividad a partir de la investigación, pues sostiene una visión relativa a partir del sujeto (Vargas, 2007).

Teorías

Después de abordar los paradigmas desde las ciencias sociales para analizar las políticas públicas como una gran sombrilla que cubre las teorías y modelos que surge de cada una de estas apuestas interesantes por comprender las políticas públicas y su funcionamiento en los territorios, nos adentraremos en recorrer las teorías que direccionan las políticas públicas.

Según, Roth (2008), “las teorías son las proposiciones que buscan explicar una serie de fenómenos, se constituyen en un mapa con el cual se pretende simplificar una realidad para hacerla comprensible” (p.70). Se han creado diversas teorías de las políticas públicas para su análisis; entre ellas las más conocidas son *Public choice*, Neo institucionalismo, Pluralismo y Corporatismo, también se encuentra *Welfare Economics* o economía del bienestar, Teorías de Clase y Estatismo o burocracia estatal.

A continuación, se identifican cada una de ellas y se hace una descripción de sus particularidades y formas de analizar la realidad.

De acuerdo al paradigma y a las posibles hipótesis que se tengan sobre el problema, el investigador o analista de la política pública debe inscribirse a una teoría que estará directamente asociada con uno de los modelos; ya sea, el modelo de ciclo de políticas o el modelo centrado en causales de nivel micro o macro; entre otros que se abordaran más adelante.

La teoría *Public choice*, se caracteriza por qué;

Observa principalmente la conducta de los individuos, que constituyen su principal unidad de análisis, y asumen (con fundamento en los principios de la economía neoclásica), que los actores políticos al igual que los actores económicos actúan racionalmente con el objetivo de satisfacer sus intereses personales y de maximizar sus utilidades (Hernández, 1999, p 7).

Siendo así, esta teoría propone una relación de ganancia de doble vía, por parte de los habitantes de un territorio quienes buscan satisfacer sus necesidades y mantener un bienestar a bajo costo y, por otro lado, satisfacer las necesidades de los actores políticos quienes se encargan de dar respuesta a las demandas sociales para obtener prestigio y reconocimiento en el medio por su labor.

Dicho de otra manera, Santamaria (2016), afirma que, la teoría *public choice* en ocasiones devela la posibilidad de atentar contra el interés público y politizar la producción de políticas, algo compatible con la visión de Roth (2008) (...), que explica que en el *Public Choice* se analizan los arreglos institucionales en los que se deben dar los costos de transacción más bajos posibles, asegurando los mejores resultados desde la óptica del costo- beneficio (p. 96).

Esta teoría es una de las más usadas para la elaboración de las políticas públicas ya que sus fundamentos se acercan a los intereses de muchos de los gobernantes o actores políticos; inicialmente, supone que los individuos se comportan y toman decisiones de manera racional y que debe promoverse una ganancia de doble vía tanto para la población como para el gobernante (Murcia, 2019).

Hace una diferencia entre los bienes particulares y los públicos y, por último, piensa que el bienestar es de todos y, por ende, es necesario que las personas usen las instituciones sociales disponibles para generar el goce efectivo de sus derechos (Canto, 2015).

Por su parte, la teoría *Welfare Economics* inspirada desde la economía, se caracteriza por ubicarse dentro de aquellas teorías;

Orientados (directamente) a la resolución de problemas, propendiendo por un proceso de producción de políticas fundado sobre un análisis racional, y en su gran mayoría observan dicho proceso utilizando el *stages approach*. Este enfoque reside en la aplicación de los postulados del *welfare economics* para mejorar la racionalidad y la eficiencia del proceso de producción de políticas públicas (Hernández, 1999, p.8).

Se fundamenta en que los habitantes del territorio deben ser los más interesados en participar en los mecanismos de participación ciudadana para hacer parte de las decisiones de la administración y aprovechar de los beneficios y servicios que se tienen para la población. La función de la administración es satisfacer las necesidades sociales a través de políticas. “Para facilitar su utilización algunos autores han desarrollado tipologías de bienes y servicios para determinar el papel que podría asumir el Estado para intentar resolver los diferentes problemas sociales” (Hernández, 1999).

Observa la realidad social desde una mirada económica, analizando los problemas bajo la necesidad de satisfacer los intereses colectivos asociados con carencias de recursos, busca un bienestar en todos los individuos, ya que sin esto no se puede dar un bienestar social.

Otra de las teorías es la de Clase, la cual le otorga un lugar relevante al colectivo de algunas clases sociales. Desde esta teoría las políticas públicas se configuran de acuerdo a los intereses del capital humano determinado y la autonomía por parte del estado es poca (Martínez, 2010). Centra su atención en los resultados de las acciones públicas; dejando a un lado el proceso de ejecución y formulación de las mismas.

Presenta ciertos inconvenientes en su aplicación debido a que es una teoría muy deductiva; pues, busca informar una verdad absoluta sobre los acontecimientos de la realidad y favorecer a ciertas clases sociales que tienen incidencia en las decisiones estatales. Los beneficios de la aplicación de las políticas públicas se orientan a cierta porción de la población, dejando a un lado los intereses y demandas del colectivo en general.

También, se encuentra la teoría Pluralismo Racionalista, basado en la comprensión y análisis de los grupos poblacionales de manera inductiva; fue una orientación usada básicamente en Norte América y establece que la actividad política es un medio por el cual varios grupos de interés se reconcilian y dialogan para sacar provecho de las políticas públicas de manera igual; por ende, se da un proceso de apoyo y colaboración entre los grupos de interés garantizando beneficios para todos sus miembros (Lobelle, 2017).

Desde la opinión de Martínez (2015), la contribución que hace esta teoría a las políticas públicas es “producto de la conjunción de las teorías racionalistas que provenían de la ciencia económica; de hecho, la racionalidad se convertirá en el criterio preeminente de la acción” (p. 38). Esta teoría se fundamenta en el diálogo y concertación entre varios grupos de interés que buscan un bienestar entre las partes, con el objetivo de satisfacer los intereses de todos los miembros de los grupos a través de la implementación de las políticas públicas.

Se encuentra como oposición de la teoría de clases que busca garantizar solo los derechos y satisfacer las necesidades de parte de la población, representadas en clases sociales; mientras que la teoría del pluralismo hace un reconocimiento de las particularidades e importancia de todas las clases sociales e invita a concertar entre grupos poblacionales las mejores estrategias para mitigar situaciones problemas en los territorios.

La otra teoría que ha sido usada para el análisis de las políticas públicas es el Estatismo o teoría Burocrática Estatal; que centra su atención en el “análisis del papel de los burócratas y los expertos, ya que a éstos se le concibe como élites que controlan las estructuras estatales” (Martínez, 2015, p. 38). Analiza las políticas públicas desde las organizaciones sociales y entidades públicas (Jaime et al., 2013).

Para esta teoría es relevante los actores de la política, las instituciones y las organizaciones del estado; puesto que, se convierten en su principal unidad de análisis para la formulación de políticas públicas. Las políticas públicas se hacen a partir de los recursos económicos, humanos, físicos y potencialidades con las que cuentan las instituciones sociales pues desde esta teoría, serán las organizaciones estatales quien materializaran las estrategias definidas desde las políticas públicas.

Las organizaciones e instituciones públicas representan el estado y son las encargadas en generar las estrategias que consideren adecuadas para mejorar los problemas sociales, concentra su mirada desde las instituciones hacia la población (Garretón et al., 2010).

Por último, la teoría del neoinstitucionalismo, centra su análisis en las instituciones estatales y “el comportamiento de los actores está determinado por las reglas del juego las instituciones” (Hernández, 1999) cobra importancia

Los roles, rutinas, y símbolos institucionales: Institucionalismo Sociológico. Otros confieren gran importancia a la historia e intentan rastrear en el pasado la continuidad de la actividad gubernamental, para luego observar su efecto sobre dicha actividad en el presente y hacia el futuro: Institucionalismo Histórico (Hernández, 1999, p.10).

Los enfoques neoinstitucionalistas dominantes en ciencias sociales, el sociológico, el de la elección racional, y el institucionalismo histórico, son poderosos para explicar la continuidad y persistencia, más que el cambio institucional (Mahoney y Thelen, 2010). Todos coinciden en que, ya sean consideradas reglas formales, normas, códigos de conducta, costumbres o marcos interpretativos, las instituciones moldean la toma de decisiones de los actores sociales y su influencia sobre la formulación e implementación de políticas públicas.

Un contraste relevante presente en las teorías neoinstitucionalistas es que ofrecen explicaciones robustas a la persistencia, pero no al cambio de las instituciones.

El enfoque de la elección racional ofrece una explicación de la persistencia de las instituciones basado en la existencia de un equilibrio de Nash, de modo que los individuos siguen patrones institucionales porque el cambio no les garantiza una mejor situación. De esta forma, mientras mayor sea la contribución de la institución a resolver dilemas de acción colectiva (como la asimetría de información), más robusta y estable en el tiempo será esa institución.

Los neoinstitucionalistas sociológicos, argumentan que la persistencia de las instituciones se debe a su convencionalidad, a que son construidas colectivamente, y a que en la mayoría de los casos obedecen a códigos que son dados por sentado, por lo que su transformación no está sujeta a la influencia aislada de un actor social.

El institucionalismo histórico, reduce la posibilidad del cambio a coyunturas críticas que definen trayectorias difíciles de desviar de su curso (*path dependence*), debido principalmente a los costos en los que debe incurrir un actor para provocar un cambio de las reglas existentes. Esta lógica refuerza la idea de la persistencia de los arreglos institucionales. El concepto de rendimientos crecientes proveniente de la economía, usado por Pierson (2000), ilumina la lógica del *path dependence*, que trasciende la concepción de continuidad, basada exclusivamente a las circunstancias existentes en su origen. Los retornos crecientes establecen que la probabilidad de cambio de trayectoria disminuye con el tiempo. Esto se debe a que las trayectorias generan un proceso de auto-reforzamiento que incrementa los beneficios relativos de la trayectoria actual.

Fuenmayor (2014), consideran que estas teorías

Contribuyen en la puesta en forma del sentido que los actores dan a su acción. Se podrá observar la existencia de ‘mapas mentales’ a través de los cuales los actores de una política pública perciben y, entonces, construyen lo real, eliminando algunos elementos y seleccionando otros (p.50).

Esta teoría tiene una visión más integral de la realidad; pues, busca unir las posturas de los actores sociales, políticos y las instituciones u organismos del estado con el fin de analizar las políticas públicas desde una mirada completa y compleja de la realidad social (Gómez, 2012).

Desde la postura de Fuenmayor (2014), la mayoría de las teorías de políticas públicas tiene un alto dominio de la

Racionalidad económica para el momento de la toma de decisiones. Algunos de ellos pretendieron poner distancia al enfoque racional, pero quedaron atrapados en éste (...). Lo que hay que destacar aquí, es que el proceso de toma de decisiones es complejo, debido a la cantidad de actores sociales que se encuentran involucrados en la toma de decisiones. (p.47)

Es preciso después de definir el paradigma y la teoría; pensar en el modelo en el que estará enmarcada la política pública. Según, Santamaria (2016) citando a Roth (2008);

Los modelos son una representación simplificada de un proceso, están inscritos en una teoría y junto con otras, forman un marco o enfoque de análisis, razón por la cual suele verse ajustado a lo metodológico desde la forma como se aprehende una política pública a la luz de una teoría en un marco de análisis (p. 71).

Por tanto, el modelo implica pensarse en asuntos metodológicos que direccionaran la política pública; entre ellos se encuentra el modelo de ciclo de políticas, modelo centrado en las variables micro o macro; entre otros que se abordaran a continuación (Aguilar, 2007; Aguilar, 2004).

Uno de los modelos principales y más usados para el desarrollo de las políticas públicas es el ciclo de políticas. Peña (2013) y Dávila y Soto (2011) dicen que este modelo se divide por etapas: el diseño, implementación y evaluación. La primera etapa es donde se analiza la selección de una política pública acorde a las necesidades del territorio. La implementación es la aplicación y puesta en marcha de la política pública y la evaluación es la reflexión de los dos momentos anteriores, es aquel momento donde se piensa sobre el rediseño de la política pública o sostenerla como se había pensado inicialmente.

Desde este modelo se distingue claramente los momentos de la elaboración de una política pública; pero en ocasiones se queda corta porque no da cuenta de la realidad de los cambios que van teniendo la política pública entre cada una de las etapas. Desde este modelo se deja a un lado el proceso de revisión que debe ser transversal a todas las etapas de la política pública; pues de esta manera, se revisa la pertenencia del modelo, su efectiva ejecución y el impacto que ha tenido sobre la población con ciertas necesidades (Pineda, 2013; Roth, 2007).

Otro de los modelos ha sido el Centrado sobre la naturaleza el régimen del gobierno u organización del sistema político, se centran en

La búsqueda de variables causales, a nivel macro o micro, que expliquen la producción de las políticas. Por ejemplo, el enfoque *pluralist-elitist*, centrado sobre el análisis del poder, su distribución entre los diferentes grupos de interés, y la manera como estos determinan el proceso de producción de las políticas (Hernández, 1999, p. 7).

También se encuentran,

Los modelos de los sub-sistemas, que analizan el proceso a través de las comunidades de actores (*policy networks*). Los modelos centrados sobre el contenido de las políticas mismas, que parten de la base que la naturaleza del problema y de sus alternativas de solución

determinan la reacción del sistema político. Los modelos centrados sobre las características socioeconómicas del contexto en el cual se sitúa el problema y la política, como por ejemplo el modelo denominado *funnel of causality*. Los modelos centrados sobre el discurso, que analizan las políticas en términos de lenguaje y de comunicación (Hernández, 1999, p. 7).

Los diferentes modelos de análisis de las políticas públicas no únicamente son modos de proceder o metodologías, expresan una opción política, una forma diversa de entender y comprender la realidad y las problemáticas sociales desde un énfasis ya sea de promoción del statu quo o de movilización y remoción en la sociedad (Podestá, 2001; Ruiz, Cadenas, s.f).

La importación de modelos teóricos y su aplicación mecánica, ha traído consecuencias nefastas para Colombia y en general para América Latina. (...) no ha sido un simple problema teórico, ha sido también el imperio de unos intereses económicos y políticos y el desarrollo de unas estrategias, que en cada coyuntura han puesto en marcha los «modernizadores», los agentes del capital, los neoliberales para el caso presente (Peña, 2012, p.273).

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, se logra evidenciar que han sido muchos los esfuerzos desde la ciencia política para contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de un estado o territorio. Sin embargo, el tema de satisfacer las necesidades sociales de la población se encuentra combinado en ocasiones con intereses de orden político y económico de algunos grupos poblacionales que en ocasiones desvirtúan y desdibujan el eje central de las políticas públicas (Velásquez, 2009 y Salazar, 2007).

Es fundamental que se haga una construcción de las políticas públicas desde el análisis de la historia, tradiciones, instituciones sociales, características de la población, entre otros asuntos que son necesarios para hacer una política pública de calidad y pertinente con las exigencias y demandas sociales (Zimmermann, s.f).

Conclusiones

La construcción de este artículo tuvo como objetivo identificar las concepciones de políticas públicas, los paradigmas, teorías y modelos. Se logró conocer que hay múltiples concepciones de las políticas públicas, pero antes de debatir sobre ellas es fundamental detenerse a comprender la conceptualización de la palabra política.

La política es el arte de gobernar, teniendo en cuenta la distribución adecuada y equitativa de los recursos, la organización institucional y, por ende, los actores políticos y sociales que hacen parte de la construcción de país. Uno de los factores transcendentales de la política es la acción política que se materializa como la posibilidad de ejecutar acciones o estrategias para mitigar o erradicar los problemas sociales de un territorio.

Esta acción le da precisamente sentido a las políticas públicas, pues; son las estrategias que se llevan a cabo para resolver las demandas sociales desde el análisis y estudio de la realidad social, su contexto histórico y actual que se definen desde el estudio de estos factores que alteran las dinámicas sociales. Para dichos estudios se han creado múltiples teorías y modelos para analizar las políticas públicas.

Tanto las teorías y los modelos se adaptan a la concepción o percepción paradigmática que tenga el investigador o teórico sobre la realidad; de acuerdo a ello se configura su modo de actuar y la forma como se conducirá y se planea la política pública.

Con relación a los paradigmas desde las ciencias sociales se ha contado con una diversidad de miradas y perspectivas que han permitido emplearse de acuerdo a las necesidades sociales y hechos históricos, tal es el caso del paradigma positivista que si bien, ahora no responde a las

exigencias de los sujetos sociales en su momento fue la posibilidad acertada para mejorar las condiciones sociales.

Con lo anterior se quiere resaltar que cada uno de los paradigmas ya sea el postpositivista, la teoría crítica y el constructivismo han sido perspectivas acordes a cada momento histórico de los territorios y permitieron satisfacer necesidades en su momento. Lo mismo ocurre con las teorías y modelos que se han creado para el desarrollo y el análisis de las políticas públicas han respondido a las necesidades del momento y han permitido que los estudiosos de este tema continúen reinventándose posibilidades para hacer desde el campo científico modelos y teorías que sean acordes a las exigencias de hoy.

Después de conocer todas estas apuestas desde lo político y científico aún sigue siendo necesario que las administraciones de orden nacional, departamental o local se continúen pensando las necesidades sociales desde una perspectiva de cambio de los problemas históricos que han tenido las regiones y es indispensable continuar gestando la unión entre la academia, el sector productivo y el estado para pensarse de manera mucho más contundente las necesidades sociales y la forma de mitigarla desde raíz.

Referencias bibliográficas

- Arroyave, A. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Forum* (1). Pp 95 – 111.
- Aguilar, L. (2010). *Política pública*. México: Ciudad de México, siglo XXI editores.
- Aguilar, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (39), pp. 5-32
- Aguilar, L. (2006). *La Hechura de las Políticas Públicas*. Ciudad de México: México. Miguel Ángel Porrúa. Ediciones.
- Aguilar, L. (2004). Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio. *Sociológica*, 19(54), pp. 15-37
- Aguilar, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa. Ediciones.
- Aguilar, A. y Lima, F. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Amaya, P. (2010). La evaluación de las políticas públicas como estrategia para la integración de la acción del gobierno. *Tesis de Maestría*, Universidad Nacional de General San Martín.
- Canto, R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos - Revista de filosofía*, (49), pp 259-290. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-66492015000200009&lng=es&tlng=es.
- Cabrera, K. (2015). Comparative analysis of public policies in open access models in Latin America. Brazil and Argentina cases. *Universities and Knowledge society journal RUSC*, 12 (1). Pp 15-24.
- Cejudo, G. y Michel, C. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y política pública*, 25(1), pp 3-31
- Cejudo, G. (2008). *Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista*. Toluca, México. CIDE.
- Corbo, V. y Schmidt, K. (1991). Public policies and saving in developing countries. *Journal of development economics*, 36 (1), pp 89-115.
- Cupani, A. (2011). Acerca de la vigencia de la idea de objetividad científica. *Scientiae studia*, 9, 3, pp 1-30

- Dávila, M. y Soto, X. (2011). ¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario. *Revista chilena de Administración Pública*, 17. pp. 5-33.
- Demarchi, G. (2020). La evaluación desde las pruebas estandarizadas en la educación en Latinoamérica. *Revista En-Contexto*, 8(13). Recuperado de <https://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/716>
- Dobbin, F. , Simmons, B. y Garret, G. (2007). The global diffusion of public policies: social construction, coerción, competition, or learning?. *Annual Review of Sociology*, 33, pp 449 – 472
- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales*. Medellín, Colombia. Fondo editorial Universidad de EAFIT.
- Ferrao, J. (2011). *O ordenamento / Do territorio como politica publica*. Lisboa, Brazil. Fundacao Catalouste Gulberkian.
- Fonseca, M. (2017). La disciplina de políticas públicas en México y sus principales autores. *IX Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP)*. Montevideo, México.
- Fuenmayor, J. (2014). Políticas públicas en américa latina en un contexto neoliberal: una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos. *Cinta moebio*, 50, pp 39-52
- Garretón, M. ; Cruz, M. y Espinoza, F. (2010). Ciencias sociales y políticas en Chile: que, como y para que se investiga en el estado. *Sociologías*, 12 (24), pp 76-199. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222010000200005>
- Gómez, R. (2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. *Rev. Fac. Nac. Salud Pública*; 30(2): 223-236
- Hernández, G. (2019). El Análisis de las Políticas Públicas: Una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 4. Pp 1- 13
- Jaime, F. Dufour, G. Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela. Argentina, Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas CEPAL.
- Lozano, A. (2008). Aspectos sobre política pública: ejercicios e instrumentos para el análisis. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Lobelle, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Alcance*, 6(14), 81-96
- Martin, J.; Dufor, G.; Martin, A. y Amaya, P (2013). *Introducción al análisis de la política pública*. Florencio Varela: Buenos Aires, Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Martínez, A. (2015). Las políticas públicas modelos y contenido. *FERMENTUM*, 72 (25), pp 34 - 40
- Martínez, R. (2010). La coherencia y la coordinación de las políticas públicas, aspectos conceptuales y experiencias, en *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Buenos Aires, Proyecto de Modernización del Estado / Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Mahoney, J. y Thelen, K. (2010). *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2010. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511806414>.
- Méndez, I. y Lendo, T. (2008). Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas. *LiminaR*, 6(2), pp 212-214.
- Muller, P. (2002). *Las Políticas Públicas*. Jolly, Jean François Jolly & Salazar Vargas, Carlos (trad.) Ed. 1 en español. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Munck, R. (2010). La teoría critica del desarrollo: resultados y prospectiva. *Migración y desarrollo*, 8 (14), pp 35 – 57.

- Murcia, J. (2019). Teorización en el campo de estudio de las políticas públicas en relación con su objeto de estudio, la historia del campo y los roles del estudioso de las políticas. *Papel político*, 24 (2), pp 1 - 16. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo24-2.tcep>
- Peña, V. (2013). Los modelos para analizar las políticas públicas y la realidad nacional. *Derecho y realidad*, 22, pp. 269-274.
- Pineda, N. (2013). *Modelos para el análisis de políticas públicas*. Ciudad de México: México. El colegio de Sonora.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94 (2), 251- 267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Podestá, J. (2001). Problematización de las políticas públicas desde la óptica regional. *Última década*, 9(15), 163-175.
- Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas. *Revista Estudios Políticos*, Medellín (33), 67 – 91.
- Roth, A. (2007). Análisis de las políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo epistemológico. *Ciencia política*, 3. Pp 6-29.
- Ruiz, D. y Cadenas, C. (s.f). ¿Qué es una política pública?. *Revista jurídica IUS*, pp 1-26.
- Salgado, A. (2007). Investigación cualitativa: diseños. Evaluación del rigor metodológico y retos. *Liberabit*, 13(13), 71-78. Recuperado de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272007000100009&lng=es&tlng=es.
- Santamaría, J (2016). Revisión teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales de un modelo para la planeación de la contratación del departamento de Antioquia. *Estudios De Derecho*, 73(162), pp 77-105.
- Satriano, C. (2006). Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales. *Revista Mad. (15)*, pp. 60-74.
- Salazar, C. (2007). La definición de políticas públicas. *Dossier*, pp. 1-6
- Soto, C. (2018). *Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia*. Bogota, Universidad Externado de Colombia.
- Stein, R. (2003). Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana. *Unidad de políticas comparadas (CSIC)*, 3 (5). Pp. 2 – 36.
- Uribe, C. (2008). Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social. *Universitas Humanística (65)*, pp 139-171
- Vargas, A (2001). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Vargas, C (2007). Análisis de las políticas públicas. *Perspectivas*, 19, pp 127- 136
- Valencia, V (s.f). Revisión documental en el proceso de investigación. *Univirtual aprendiendo juntos*. Recuperado de <https://univirtual.utp.edu.co/pandora/recursos/1000/1771/1771.pdf>
- Valenti, N y Flores, U. (2009). Ciencias sociales y políticas públicas. *Revista mexicana de sociología*, 71, pp 167-191.
- Valencia, G y Álvarez, Y. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*, 33, pp 93-121.
- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20, pp 149-187.
- Vélez, R. (2017). Políticas públicas y gobierno público en Medellín. Estrategias de consolidación del derecho público con perspectiva territorial, 2008-2009. *Ratio Juris*, 3(7), pp 25-32.
- Zimmermann, E (s.f). Universidades, ciencias sociales, y política pública en la Argentina del primer Centenario: del conocimiento ilustrado al nuevo «conocimiento social. Universidad de San Andrés. Buenos Aires