

Formación posgraduada y modos hegemónicos de análisis de políticas públicas

Postgraduate education and hegemonic public policy analysis approaches

María C. Pinzón-Segura, Olga L. Salamanca-Ruiz,
Sergio I. Martínez-Porras y André N. Roth-Deubel

Recibido 23 mayo 2022 / Enviado para modificación 16 julio 2022 / Aceptado 28 julio 2022

RESUMEN

Objetivo Caracterizar los modos de enseñar e investigar políticas públicas a nivel de posgrado en Colombia.

Métodos Investigación cualitativa de tipo análisis documental. Inicialmente, se realiza una caracterización general de autores, enfoques teóricos empleados, temáticas de interés, entre otros. En un segundo momento, y a partir del contenido de los programas académicos de los posgrados de donde emergieron las tesis analizadas, se identificaron significantes centrales del discurso curricular.

Resultados Se analizaron 313 tesis y 8 programas de posgrado en políticas públicas. Se destaca una marcada preferencia por el empleo de enfoques pospositivistas y estrategias tipo problem-solving; cuestionamientos débiles a determinantes estructurales de opresión, exclusión y explotación, y mantenimiento de relaciones de dominación en la toma de decisiones entre investigadores de ciencias políticas/administrativas y sujetos con otros saberes.

Conclusiones Los hallazgos del estudio problematizan el campo del Análisis de Políticas Públicas, sus posturas epistemológicas y métodos predominantes, así como el papel que asume el analista, invitando al lector a reflexionar sobre la necesidad de incursionar en enfoques críticos alternativos.

Palabras Clave: Epistemología; curriculum; teoría crítica; proyectos de investigación; técnicas de investigación; enseñanza; universidades (*fuentes: DeCS, BIREME*).

ABSTRACT

Objective To describe the methods used at a postgraduate level to teach and research public policies in Colombia.

Methods Documentary analysis as part of a qualitative study. Among other things, a broad characterisation of authors, theoretical techniques employed, and areas of interest was accomplished in a first instance. Then, the main significant of the programmatic discourse were recognized based on the postgraduate curriculum from the universities from which the investigated thesis came.

Results 313 theses and 8 postgraduate programs in public policy analysis were studied. There is a clear preference for post-positivist mainstream approaches and problem-solving strategies; weak challenges to structural determinants of oppression, exclusion, and exploitation; and the preservation of dominant relationships in decision-making between political/administrative science researchers and subjects with other knowledge.

Conclusions The research's findings challenge the discipline of Public Policy Analysis, its epistemological views, and its dominant study methodologies, as well as the analyst's role, encouraging the reader to consider the need for alternative critical approaches.

Key Words: Epistemology; curriculum; critical thinking; research; investigative techniques; professional education; universities (*source: MeSH, NLM*).

MP: MD. Esp. Epistemologías del Sur.
Esp. Docencia Universitaria.
Esp. Epidemiología Clínica. Ph. D.(c). Salud Pública. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
mcpinzons@unal.edu.co
OS: Ptólogo. Economista. M. Sc. Ciencias Económicas. Consultor. Bogotá, Colombia. olsalamancar@unal.edu.co
SM: Ptólogo. M. Sc. Políticas Públicas. Ph. D. Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
sergio8811@gmail.com
AR: Ptólogo. M. Sc. Ciencias Políticas. Ph. D. Ciencias Económicas y Sociales. Profesor, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
anrothd@unal.edu.co

Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y Europa se vieron motivados por el desarrollo del estudio científico de la acción pública en miras al fortalecimiento de sus regímenes políticos democráticos liberales. En las décadas de 1970 y 1980, el campo se consolidó como un tema asociado a la disciplina de la politología. Harold Lasswell et al. (1) y su “orientación hacia las políticas” tuvieron un papel decisivo en esto.

Dos fueron los objetivos principales perseguidos por Lasswell et al. Por un lado, brindar evidencia científica para ayudar a los gobiernos a mejorar la racionalidad y moralidad de los juicios que soportan la toma de decisiones en materia de políticas públicas; y por otro, fomentar los valores democráticos liberales a través de la educación y la participación política y social de la ciudadanía.

En la década de 1990, en respuesta al rápido proceso de apertura de mercado y las consecutivas reformas del Estado y la administración pública en el marco del proyecto neoliberal, Latinoamérica experimentó un *boom* de las políticas públicas. Estas reformas facilitaron reestructuraciones de las políticas educativas, propiciando la introducción de nuevos currículos académicos que ofrecían a sus aspirantes el desarrollo de capacidades para el diseño y la gestión de políticas públicas racionales y basadas en evidencias. Esas nuevas formaciones respondieron coherentemente a las demandas neoliberales y ayudaron a posicionar al Análisis de Políticas Públicas (APP) y la gestión pública como las mejores herramientas para los gobiernos en la resolución eficiente de los problemas públicos.

Sin embargo, los principales enfoques de APP procedentes de los más importantes centros de producción de las ciencias sociales occidentales quedaron inscritos en la perspectiva del pensamiento neoracionalista dominante. Epistemológicamente se traduce en una comprensión cartesiana-hegeliana del relacionamiento entre investigador y objeto de investigación. Siendo así, desde esta teoría del conocimiento, la realidad es totalidad; el tiempo, característicamente teleológico, y sujeto y objeto, elementos separados y contrapuestos. Bajo este marco dialéctico de comprensión, la relación entre sujeto y objeto es distante y vertical, en tanto el sujeto cognoscente posee la capacidad de razonar, mientras el objeto de cognición, por el contrario, es pasivo, irracional o emocional (2-4).

Así, esos enfoques pueden ser caracterizados como modos hegemónicos de hacer políticas públicas. Son enfoques fundamentados, sobre todo, en teorías anglosajonas que privilegian un análisis racional de la intervención de problemas públicos, fomentan políticas funcionales a los intereses económicos, políticos y académicos dominantes, y reproducen así el modelo civilizatorio actual y sus formas de dominación económica, étnica, de clase y de género.

Entre algunas materializaciones de lo anterior se identifica la tecnificación y especialización en la formulación de las políticas, valorando como relevante solo el saber experto y académico, lo que lleva a relegar a un lugar de invisibilidad y de cosificación el saber de los sujetos a los que van dirigidas (5).

Para el caso particular de Colombia, el campo de estudio e investigación del APP emerge de forma tardía a inicios de la década de 1990 y está principalmente asociado a la aparición de los posgrados de Ciencia Política. Comparado con otros países, el lento proceso de consolidación que tuvo la Ciencia Política como campo de estudio autónomo demoró la aparición y consolidación de los pregrados y posgrados en Ciencia Política (6) y, por tanto, la aparición del estudio de las políticas públicas como parte de los programas académicos hasta finales de los noventa.

Más allá de los estudios realizados por Duque (7), Caicedo y Cuellar (8) y Roth (9), a la fecha, no se han realizado indagaciones formales que caractericen las investigaciones llevadas a cabo por los estudiantes de posgrado en políticas públicas en el país. De allí el interés de la presente investigación por aportar al análisis de la enseñanza e investigación nacional dentro del campo del APP.

Cambios sociales en Colombia a partir de la Constitución de 1991

En Colombia, vale la pena resaltar que el *boom* de las políticas públicas, así como las características de su enseñanza formal —especialmente en relación con los temas elegidos—, tienen particularidades relacionadas con el contexto específico, marcado sustancialmente por el conflicto armado interno y la promulgación de la Constitución Política de 1991, como resultante parcial de un proceso de paz y de importantes movilizaciones sociales que pedían mayor participación estatal en diversos servicios y bienes públicos (8).

De manera consecutiva a las políticas de ajustes estructurales de los años ochenta, el deterioro de la capacidad del Estado colombiano —además de los problemas originados por la disputa armada entre grupos al margen de la ley y el Estado colombiano por el control territorial— motivó un reajuste en la composición del gasto público, reflejado principalmente en un aumento del presupuesto destinado al gasto en justicia, defensa y seguridad del país.

Estas transformaciones, enfocadas hacia la reducción del tamaño del Estado y la introducción de lógicas de mercado en el funcionamiento de lo público, se enmarcaron en el discurso de la Nueva Gerencia Pública. Así, se reforzó la institución de un Estado descentralizado y gerencial, con especial énfasis en la austeridad, la eficiencia en los procesos y en los gastos, la gestión por resultados y la flexibilidad administrativa, así como en el reforzamiento de la

participación ciudadana en contrapeso a los efectos negativos que el modelo puede presentar a la hora de garantizar un acceso efectivo a los derechos y servicios públicos.

La modernización de la administración pública concentró los esfuerzos hacia lograr mayor flexibilidad en la burocracia con instrumentos como la planta de personal global que buscaba facilitar a las instituciones del Estado los procesos de contratación y asignación de recursos a terceros. En el CONPES 3248 de 2003 (10) se fijan los lineamientos para un Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP), en el cual se establece la necesidad de racionalizar las funciones del Estado, redimensionar el tamaño de las estructuras administrativas y fortalecer su capacidad.

La flexibilización de la gestión universitaria con una orientación hacia la demanda se tradujo en la apertura de varios programas académicos de formación posgraduada dedicados al estudio y la investigación en políticas públicas. Por ello, consideramos pertinente investigar en qué medida este contexto se ve reflejado en los abordajes teóricos escogidos y en los temas, las problemáticas y las conclusiones planteadas en los trabajos académicos realizados en el marco de los programas de formación en políticas públicas del país.

MATERIALES Y MÉTODOS

Para caracterizar el campo de enseñanza del APP, se llevó a cabo una investigación cualitativa, de tipo análisis documental, dividida en dos fases. Una inicial, con las tesis de maestría, a partir de la cual se buscó caracterizar los principales enfoques teóricos usados, así como los modos de enseñar e investigar políticas públicas; y una segunda, en la que a partir del contenido de los currículos de los posgrados de donde emergieron las tesis analizadas, se

buscó identificar los significantes centrales del discurso de cada programa académico.

La recolección de información inició con la indagación, en la base de datos del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), de las maestrías acreditadas por el Ministerio de Educación con relación al campo del APP. Se identificaron 15 posgrados, entre los cuales se realizó una selección de aquellas maestrías que contaban con repositorio virtual de acceso libre, seleccionando así 8 instituciones.

A partir de un muestreo aleatorio estratificado, se descargó y analizó el contenido de la mitad de las tesis publicadas entre 2011 y 2019. Dicha información fue complementada con el análisis de contenido de los programas curriculares ofertados por cada uno de los posgrados seleccionados, información publicada en la página virtual de la universidad correspondiente. A través del software NVIVO 10, licencia institucional de la Universidad Nacional de Colombia, se analizaron 313 tesis de maestría de 8 instituciones de enseñanza (Tabla 1).

La primera fase, de análisis descriptivo de las tesis, se realizó tras la construcción de 9 categorías que permitieron la codificación del contenido de los documentos, cuya tarea fue llevada a cabo por las dos investigadoras principales. En caso de discrepancias a la hora de comparar codificaciones realizadas, un tercer investigador del equipo dirimía las mismas.

A partir de los resultados obtenidos en este primer análisis se agruparon las tesis de maestría en dos grupos: uno con las tesis que se fundamentaron en perspectivas hegemónicas (positivistas y neopositivistas *mainstream* y pospositivistas) y otro con las tesis que utilizaron enfoques alternativos pertenecientes a los paradigmas de investigación crítico y constructivista; con base en esto se realizó un estudio anidado de evaluación y comparación de la calidad entre estos dos grupos de tesis (11).

Tabla 1. Descripción programas y tesis seleccionadas

Institución de Educación Superior	Sector	Ubicación	Nombre de la maestría	Número de tesis revisadas
Universidad del Valle	Oficial	Cali	Políticas Públicas	21
Escuela de Administración y Finanzas (EAFIT)	Privado	Medellín	Gobierno y Políticas Públicas	78
Universidad de los Andes	Privado	Bogotá	Políticas Públicas	29
Universidad Instituto Colombiano de Estudios Superiores (ICESI)	Privado	Cali	Gobierno	19
Universidad Nacional de Colombia	Público	Bogotá	Políticas Públicas	22
Pontificia Universidad Javeriana	Privado	Bogotá	Política Social	84
Universidad Externado de Colombia	Privado	Bogotá	Gobierno y Políticas Públicas	43
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario	Privado	Bogotá	Economía de las Políticas Públicas	17

RESULTADOS

Caracterización de las tesis de maestría

Enfoques teóricos

Durante las últimas décadas se han multiplicado los enfoques teóricos disponibles para analizar las políticas públicas (12,13). Roth (9,12), en una propuesta de clasificación, señala la existencia de cuatro grupos de enfoque que se diferencian por su adosamiento a una perspectiva epistemológica

específica: positivista y neopositivista, pospositivista, crítica, constructivista. Las dos últimas fueron etiquetadas en este artículo como enfoques alternativos.

Como se puede observar en la Tabla 2, de la totalidad de tesis revisadas, el 78,27% usaron como enfoque teórico el institucionalismo, en particular las teorías neoinstitucionalistas que acompañaron el movimiento de Reforma del Estado desde el fin de la década de los noventa en América Latina.

Tabla 2. Principales enfoques teóricos de política pública empleados

Perspectiva epistemológica principal		Total	Enfoque teórico	Total	%
Mainstream	Pospositivismo	230	Institucionalismo	124	40
			Neoinstitucionalismo	75	24
			Nueva gestión pública	17	5
			Cognitivo	10	3
			ACF	4	1
Alternativos	Teoría crítica	3	Feminismo y marxismo	2	1
			Feminismo y análisis argumentativo	1	0,3
			Constructivismo	11	4
Perspectivas no clasificables	Constructivismo	27	Narrativo	9	3
			Constructivista-hermenéutico	7	2
			Ciclo de política	9	3
Perspectivas no clasificables		53	Gobernanza	7	2
			Otros	37	12
			Total	313	100

Se presentó poca diversidad en la aplicación de los enfoques teóricos con limitada presencia (9,58%) de enfoques ubicados dentro de las perspectivas epistemológicas alternativas. Específicamente, la teoría crítica fue empleada como enfoque de análisis en menos del 1% de las tesis y algún enfoque constructivista se empleó en el 8,63%.

Del total de las tesis, 16,93% emplearon herramientas analíticas no clasificables dentro de alguna perspectiva epistemológica convencional, entre ellas por ejemplo, análisis de actores y ciclo de política.

Teniendo presente que el ciclo de Jones (14) es una herramienta ampliamente utilizada en la enseñanza de las políticas públicas —siendo empleada en investigación para análisis específicos según la fase del proceso—, se identificó que 28,7% de los trabajos estudian la formulación de la política pública, 36,4% abordan la evaluación y 13,4%, la implementación. De los trabajos analizados, 10,5% estudian de forma conjunta la fase de formulación y evaluación; 5,1%, la formulación e implementación, y 1,2%, la implementación y evaluación. Finalmente, el 3,1% de las tesis estudian el ciclo completo y solo un 0,3% no aborda ninguna fase del ciclo.

Temas principales de investigación

Con referencia a los temas estudiados con mayor frecuencia, se halla que la conceptualización de lo que es una política pública ocupa el primer lugar, seguida de temas relacionados con educación, género, descentralización, participación ciudadana y salud (Tabla 3).

Principales autores citados

La ausencia de una discusión teórica sobre la conceptualización de políticas públicas es muy frecuente. Por lo general, no se desarrolla un concepto, sino que se limita al uso instrumental de una particular definición, procediendo después a la evaluación o el análisis de un programa institucional. Esta situación explica por qué el 47,9% de las tesis revisadas no expone autor, definición, ni discusión teórica frente a ello (Tabla 4).

Tabla 3. Temas de interés de las investigaciones

Tema	Frecuencia	%
Conceptualización política pública	31	9,9
Educación	17	5,4
Mujeres	15	4,8
Descentralización	10	3,2
Participación ciudadana	9	2,9
Salud	9	2,9
Administración pública	7	2,2
Participación	7	2,2
Jóvenes	6	1,9
Corrupción	5	1,6
Gobernanza	5	1,6
Participación política	5	1,6
Pobreza	5	1,6
Primera infancia	5	1,6
Reintegración	5	1,6
Seguridad	5	1,6
Territorio	5	1,6
Transferencias monetarias condicionadas	5	1,6

Tabla 4. Autores principales referenciados

Autor	Frecuencia	%
No está definido para políticas públicas	150	47,9
André-Noël Roth	59	18,8
Luis F Aguilar Villanueva	22	7,0
Elinor Ostrom	16	5,1
Pierre Muller	15	4,8
Douglas North	10	3,2
Joan Subirats	10	3,2
Yves Meny y Jean-Claude Thoenig	8	2,6
Emery Roe	7	2,2
John Kingdon	5	1,6
Paul A Sabatier	5	1,6
Carlos Salazar Vargas	5	1,6
Adolfo Eslava	4	1,3
Jeffrey Pressman y Aaron Wildavski	4	1,3

Herramientas metodológicas y métodos

Entre las tesis analizadas predominan los estudios de caso, encontrando esta metodología en 81,2% de los trabajos revisados; se encontró que de las 313 tesis revisadas, 55,6% emplearon datos primarios, 40% usaron datos secundarios, 2,9% tuvieron un carácter teórico y solo 1,5% se desarrolló desde un enfoque teórico-práctico.

En particular, las investigaciones que realizaron trabajo de campo incluyeron métodos como entrevistas, encuestas, grupos focales y etnografía. En este grupo predominan

enfoques epistemológicos alternativos, sobre todo de corte crítico, así como la inclusión de reflexiones interdisciplinarias, especialmente con artes. Entre las 158 tesis que realizaron entrevistas, 29,7% involucró solo a los funcionarios responsables del diseño, implementación o evaluación de la política, en su mayoría, con el propósito de ampliar información recolectada en la revisión documental. Por otro lado, el 21,5% entrevistó de forma exclusiva a las comunidades o actores protagonistas de la política pública a fin de hacerles partícipes dentro del proceso investigativo. El 48,7% de las tesis que hicieron uso de la entrevista como método de indagación, incluyó tanto funcionarios como actores protagonistas de la política para establecer una lectura contextualizada.

Dentro de las pesquisas desarrolladas a partir de datos secundarios, el método predominante fue la revisión de documentos gubernamentales que enmarcan la política pública a analizar, tales como normas, decretos o planes de desarrollo. Finalmente, es relevante resaltar la introducción de métodos estadísticos para el análisis de información, haciendo uso de herramientas econométricas y *softwares* especializados para el análisis cuantitativo de datos.

Nivel territorial del estudio

Respecto a esta categoría, se halló que el 58,1% abordan políticas públicas de ámbito municipal, de las cuales 15% son del nivel distrital (Bogotá). Por otro lado, 35,5% de las tesis analizadas desarrolla la investigación en el nivel nacional, 3,2% estudia el nivel departamental, 1% aborda la relación entre los municipios y el nivel nacional central, y 1,3% no define un nivel territorial particular. Llama la atención que ninguna de las tesis revisadas realiza abordajes de escala regional-internacional ni global.

No obstante, el análisis más interesante se presenta en torno a las universidades, ya que las universidades ubicadas fuera de la capital, como la Universidad EAFIT (Medellín), la Universidad ICESI (Cali) y la Universidad del Valle (Cali) tienen una producción de tesis situadas sobre todo en el nivel municipal, con 92,3%, 89,4% y 85,7%, respectivamente. Por el contrario, las maestrías cuyos programas están ubicados en Bogotá, como es el caso de la Universidad de los Andes, la Universidad Externado y la Universidad Nacional, ubican sus análisis en el nivel nacional, con 62,1%, 58,1% y 68,1%, respectivamente.

Rol del investigador y los sujetos de investigación

Se encontró que el 90,4% de las tesis solo tiene en cuenta la voz del experto, es decir, del estudiante-investigador que propone la construcción teórica a partir de las teorías desarrolladas por autores expertos en políticas públicas. De las tesis que incluyen entrevistas a los actores de política pública, 35,5% de ellas incluye dentro del corpus de investigación las narrativas y los conceptos de los actores, los cuales se analizan desde las categorías predefinidas por

el experto. Finalmente, del total de tesis analizadas, solo 9,6% involucra de forma activa a los sujetos a quienes va dirigida la política pública; estos son incluidos principalmente en la construcción de conceptos y categorías y solo 4,5% son presentados como coautores, haciendo valer sus saberes, no expertos en política pública, dentro de algunos apartados del documento final.

Enunciación de recomendaciones y desarrollo de propuestas innovadoras de análisis de políticas públicas

Del total de tesis analizadas, 51,1% formulan recomendaciones o sugerencias de política a partir de diferentes lecturas de la situación considerada problemática; esto deriva en la generación de conocimiento e información que retroalimenta el proceso de las políticas.

En contraposición a lo anterior, y entendiendo “propuesta innovadora de análisis de políticas públicas” como aquella que desde lo teórico o lo metodológico propone un enfoque o marco situado y creativo para abordar el APP, se encontró que solo en el 4,5% de las tesis estudiadas incursionan en el desarrollo de esta.

Discurso programático de los posgrados

Objetivos del programa

Valiéndose de los sustantivos, verbos y adjetivos empleados en los objetivos programáticos de cada maestría, se identificaron dos perspectivas. Una dirigida a lo misional, con una propuesta de valor a corto plazo, la cual se centra en el sujeto (estudiante/egresado) y busca redundar en beneficios para este. Otra, con mayor énfasis hacia lo visional, centrada en metas a largo plazo, que busca contribuir a la trascendencia del sujeto, entendiéndolo como medio para lograr desarrollos y/o transformaciones específicas de la disciplina de Análisis de las Políticas Públicas y/o el Estado.

Métodos y técnicas de enseñanza

En lo que respecta a esta categoría, se organizó la información compartida en los portafolios según sustantivos, verbos y adjetivos relacionados con la didáctica, así como con elementos que develan fortalezas en lo teórico-conceptual y/o en lo práctico-aplicado. Dentro de la primera etiqueta se halló una similitud entre universidades, destacando el ofrecimiento de cursos y electivas que van más allá de la clase magistral tradicional; igualmente, el aprovechamiento de la interdisciplinariedad, la investigación y al contexto particular de la institución y/o el estudiante para afianzar los conocimientos (saber situado).

Principales disciplinas desde las cuales se nutre la malla curricular

Respecto a las principales disciplinas, se encontró que la ciencia política es la disciplina más frecuentemente impartida como fuente de conocimientos, seguida de la economía

y la administración. Saberes relacionados con la ética, el derecho y conocimientos asociados a lo social o relativos a la sociedad, son predominantemente impartidos en algunas universidades.

Perfil del egresado y posibles escenarios de acción

Fueron cinco los códigos incluidos como parte de la categoría “perfil del egresado”: vinculadas al ser [respondiendo a la pregunta por el quién], relacionados con el hacer [remitiendo al cómo] y asociadas al tener [buscando indagar por el qué]; así como aquellas relacionadas con la otredad y que se construyeron a partir de información sobre: “a quién se dirige” y “en qué escenarios se proyecta la materialización de sus acciones”.

En general, el egresado de los programas es caracterizado como un “profesional y experto”. Como otras peculiaridades resaltadas se encuentra: ser “académico, docente e investigador”; “analista, asesor y consultor”; “crítico y transformador”; “estratégico, emprendedor y catalizador”, y “líder y dirigente”.

Continuando con el quehacer del egresado, siete códigos fueron creados, agrupando los verbos más frecuentemente asignados para la descripción de estos, a saber: administración (coordinar, dirigir, gerenciar, gestionar y liderar); creación (crear/producir nuevo conocimiento, desarrollar estrategias, diseñar, formar analistas, formular e innovar); ejecución (evaluar, identificar, implementar, realizar informes y solucionar); inducción (aportar, apoyar, articular, contribuir, estimular, facilitar, fortalecer y orientar); instrucción (asesorar y recomendar, capacitar y enseñar); investigación (analizar, interpretar e investigar), y transformación (emprender, incidir, mejorar y modernizar).

DISCUSIÓN

Los enfoques teóricos y los autores citados resaltan la marcada preferencia en el país por la enseñanza y el uso de enfoques teóricos que se clasifican en una perspectiva epistemológica neo o pospositivista, particularmente de las perspectivas neoinstitucionalistas. Este resultado sugiere que la mayoría de los programas de maestría poco o nada abordan el estudio de enfoques teóricos desde perspectivas crítico-interpretativistas.

Esto, comprendiendo el pensamiento crítico-interpretativista como el paradigma que critica las tradiciones científicas enmarcadas en la lógica empírico-analítica que proclama la existencia de la objetividad y la neutralidad de la ciencia, concibiendo la historia como racionalista, lineal, teleológica y, por tanto, excluyente de perspectivas más críticas. Se puede afirmar que las tesis de maestría en APP en Colombia sobre todo corresponden y son coherentes con los modos hegemónicos de hacer políticas públicas (15).

De esta forma, tienden a perpetuar un análisis tradicional, de tipo instrumental, orientado a caracterizar e identificar problemas públicos y sus posibles soluciones dentro de la enseñanza e investigación de políticas públicas. Se relega así a un objetivo secundario la transformación de valores e ideologías hegemónicas y se omite el cuestionamiento de condiciones estructurales que propician situaciones de injusticia, opresión, exclusión y explotación.

A partir del examen de los enfoques empleados, se puede inferir que, en el campo de enseñanza e investigación de políticas públicas en Colombia, predomina claramente una perspectiva racionalista y universalista de la verdad y se mantiene la relación entre investigadores y sujetos participantes como jerárquica, en la que el primero asume un rol de experto.

El preponderante protagonismo del ciclo de Jones —de utilidad didáctica en la enseñanza de las políticas públicas— hace pensar que prima la creencia de que el proceso de las políticas es una secuencia racional de pasos, con una única dirección, conducente siempre a un fin: la resolución de problemas. Esto confirma la fuerte presencia de estrategias de tipo *problem-solving* dentro de la enseñanza e investigación del APP en Colombia, a pesar de que dicha propensión ya ha sido cuestionada y replanteada por autores como Sabatier y Weible (13), Cairney (16), Majone (17), Fischer (18).

Así mismo, el rol que asume el investigador en la mayoría de las investigaciones analizadas limita la participación activa de los actores de la política pública, persistiendo la concepción del mismo como objeto de análisis o actor pasivo —no apto, no experto— dentro del proceso de toma de decisiones. Los sujetos a los que van dirigidas las políticas, así como los profesionales de otros campos del saber (arte, medicina, antropología, psicología, entre otros) no son considerados como pares, ya que no están legitimados por la episteme del campo. Estos otros sujetos son escasamente incluidos como interlocutores o coautores clave en la toma de decisiones del proceso de la política.

Según los resultados en Colombia, los enfoques no hegemónicos aún no hacen parte del vocabulario y repertorio de los analistas de políticas y, aunque en la actualidad se dispone de un amplio repertorio de métodos interpretativos que se adaptan al análisis de todos los posibles problemas políticos (18-24), las instituciones de enseñanza e investigación dedicadas al campo del APP del país no los han tenido presentes de manera significativa.

Cabe esperar, derivado de lo anterior y de la interacción entre producción académica, egresados y prácticas gubernamentales, que los enfoques alternativos tampoco han sido preponderantemente incluidos en la práctica institucional. De igual forma, se presume que otros posgrados no relacionados directamente con el APP, pero interesados en este campo, como por ejemplo salud pública, trabajo

social, nutrición y psicología, inspirados en los posgrados de ciencias políticas y económicas, al no tener investigaciones referentes que emplean enfoques alternativos, siguen reproduciendo los enfoques *mainstreams*.

En diálogo con lo anterior y destacando los principales temas de investigación encontrados en las tesis de maestría, se considera oportuno adentrarse en los enfoques interpretativo-críticos e incluso proponer caminos que faciliten diálogos entre estos y las perspectivas *mainstream* (25).

Temas tratados como educación, salud y servicios públicos hacen referencia a *derechos ciudadanos*, temática que en Colombia ha tenido un desarrollo lento y desigual y que ha sido tomada como bandera por movimientos sociales y políticos en el país. Por otro lado, *descentralización, seguridad y territorio* son temas históricamente ligados a los problemas de conflicto armado interno en el país. Finalmente, los temas de *pobreza, informalidad, mujeres y primera infancia* buscan abordar la problemática de vulnerabilidad socioeconómica del país, la cual afecta sobre todo a grupos de la población que históricamente han tenido precariedad de condiciones materiales básicas de existencia.

Los *modos hegemónicos de hacer políticas públicas* terminan encuadrando los análisis a una historia única, con las amenazas que esto conlleva (26). De allí que los enfoques interpretativistas-críticos puedan abrir un camino hacia reflexiones teóricas en y desde América Latina que permitan más de una narrativa y, por tanto, una interpelación más fecunda del sistema de poder institucionalizado, que los enfoques neo y pospositivistas perpetúan.

En el caso de Colombia, con poblaciones históricamente diversas, frecuentemente vulnerables, con carencias materiales, se hace necesario un paradigma de APP que garantice la identificación y problematización de múltiples determinantes, así como aquella “potencialidad no incluida” por la modernidad occidental (27), saberes y prácticas despreciados o ignorados. Un uso pluralista de los enfoques de análisis que legitime la diversidad de los saberes podría permitir o favorecer una transformación democratizadora de los procesos de análisis y elaboración de políticas públicas ♠

REFERENCIAS

1. Lasswell HD, Lerner D, Fisher HH. The policy sciences: Recent developments in scope and method. Stanford: Stanford University Press; 1951.
2. Derrida J. Of Grammatology. Chakravorty Spivak G (trans.). Baltimore: Johns Hopkins University Press; 1974. p. 162-254.
3. Santos B de S. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência, para um novo senso comum. São Paulo: Cortez; 2000.
4. Zubiri X. Los problemas de la metafísica occidental. Madrid: Alianza Editorial; 2003.
5. Grupo de Investigación Análisis de Políticas Públicas y de la Gestión Pública (APPGP). Guía para la realización de cabildos ciudadanos en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; 2021.
6. Roth Deubel AN. Los abordajes teóricos del análisis de políticas públicas: ¿Dónde está América Latina? In: Arroyave Alzate S, Rodríguez NS, Zarnosa Bonilla JA (comp.). Políticas públicas en sistemas críticos. El caso latinoamericano. Medellín: Universidad Nacional de Colombia; 2009. p. 303-15.
7. Duque Daza J. La ciencia política en Colombia. Análisis de los planes de estudio, sus áreas y sus énfasis. Pap Polít [Internet]. 2014 [cited 2022 Mar 13]; 19(2):377-411. <https://bit.ly/3yxuxvM>.
8. Caicedo J, Cuellar J. ¿Hacia dónde va la Ciencia Política? Algunas reflexiones sobre la disciplina en Colombia. Ibagué: Unitolima; 2015.
9. Roth Deubel A-N. La enseñanza del análisis de políticas públicas en los programas universitarios de Ciencia Política en Colombia. Estud Polít. 2016; (49):260-83. <http://dx.doi.org/10.17533/udea.espo.n49a14>.
10. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3248. Renovación de la administración pública. Bogotá: DNP; 2003 [cited 2022 Mar 15]. <https://bit.ly/3Lr4D4z>.
11. Martínez S, Roth A-N, Salamanca O, Pinzón C. Evaluación de calidad de las tesis de maestría de políticas públicas en Colombia: una comparación entre enfoques convencionales y enfoques crítico-interpretativistas. In: I Jornada de Políticas Públicas Comparadas de América Latina. Buenos Aires: GIPPC-ALACIP; 2021.
12. Roth Deubel AN. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora; 2014.
13. Sabatier PA, Weible CM. Theories of the policy process. Boulder: Westview Press; 2014.
14. Jones CO. An introduction to the study of public policy. Belmont: Wadsworth Publishing; 1970.
15. Pinzón-Segura MC. Políticas públicas, implementación y emociones. hacia un enfoque alternativo de análisis. Caso de estudio: política pública de salud para niños, niñas y adolescentes con cáncer en Bogotá-Colombia [Tesis doctoral]. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; 2016.
16. Cairney P. Understanding public policy: theories and issues. Londres: Bloomsbury Publishing; 2019.
17. Majone G. Europe's 'democratic deficit': The question of standards. Eur Law J. 1998; 4(1):5-28. <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00040>.
18. Fischer F. Handbook of Critical Policy Studies. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2015.
19. Rhodes RAW, Bevir M. Routledge handbook of interpretive political science. Londres: Routledge; 2015.
20. Hoppe R, Colebatch HK. Handbook on policy, process and governing. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2018.
21. Yanow D. Conducting interpretive policy analysis. Vol. 47. Nueva York: Sage; 2000.
22. Wagenaar H. Meaning in action: Interpretation and dialogue in policy analysis. Nueva York: Routledge; 2014.
23. Schwartz-Shea P, Yanow D. Designing for Trustworthiness. In: Interpret Research Design: Concepts and Processes. Nueva York: Routledge; 2012. p. 91-114.
24. Schwartz-Shea P, Yanow D. Interpretive Research Design: Concepts and Processes. Nueva York: Routledge; 2013.
25. Durnová AP, Weible CM. Tempest in a teapot? Toward new collaborations between mainstream policy process studies and interpretive policy studies. Policy Sci. 2020; 53:571-88. <https://doi.org/10.1007/s11077-020-09387-y>.
26. Adichie CN. El peligro de la historia única. Barcelona: Literatura Random House; 2018.
27. Dussel E. Hacia una filosofía política crítica. Vol. 12. Bilbao: Desclée de Brouwer; 2001.