

POLÍTICA PÚBLICA, UN ANÁLISIS DESDE LA EMANCIPACIÓN SOCIAL*

PUBLIC POLICY ANALYSIS FROM THE SOCIAL EMANCIPATION

*Mauricio Jaraba Vergara***

Recibido: febrero 24 de 2014

Aprobado: mayo 22de2014

RESUMEN

Objetivo: analizar ciertos procesos de emancipación social para entender cómo estos irrumpen o permiten otra lectura de la política pública en Colombia. **Metodología:** es un trabajo teórico hermenéutico que posibilita la revisión de la literatura sobre el tema y demanda una postura crítica en el andamiaje conceptual de la problemática. Dos categorías imperan en este artículo: política pública y emancipación social, que sirven como fórmula para comprender la ecuación: participación, democracia, reivindicación de los derechos y principios basados en la organización social y la constitución política. **Resultados:** podemos considerar que la investigación nos conduce a explorar territorios sobre la actividad política que debe, ante todo, permitir que se construyan acciones colectivas de integridad, que favorezcan la cohesión entre Estado y sociedad y los mecanismos democráticos. **Conclusiones:** las herramientas para el análisis de la política pública son, primordialmente, un instrumento implementador, medidor y evaluador que nos indican el grado de efectividad de las estrategias interventoras que señalan el mejoramiento. Así mismo, este análisis

* Texto producto de los estudios de maestría en Ciencia Política que adelanta el autor en la Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín. La investigación tiene por título “la emancipación social en los procesos de formulación e implementación de la política pública”. (2013). El autor es el investigador principal.

** Licenciado en Filosofía y Pedagogía, Magister (c) en Estudios Políticos, Candidato a Doctor en Ciencias Sociales y Políticas de la universidad Iberoamericana de México, docente de la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín. Correo: mauricio.jaraba10@gmail.com

ofrece una renovación de los estudios para la comprensión del Estado y sus acciones, máxime cuando se trata de la organización social y la autodeterminación.

PALABRAS CLAVE:

Emancipación, política pública, democracia, participación, autodeterminación, reconocimiento de derechos.

ABSTRACT

The social emancipation in the formulation and implementation of public policy enables participation, democracy, claim rights, equality and the principles based on social organization and the Colombian constitution. Thus, talk of social emancipation in the formulation of public policy is to allow citizens to express these policies to ensure social welfare, appealing to their rights and self-determination as individuals whose primary intent is to actively include the political system for this reason, the social emancipation proposal marks a critical look at the public policy that has been working in Colombia and leads to consider strengthening social movements claim rights.

KEY WORDS

Emancipation, Public policy, democracy, participation, self-determination, recognition of rights.

INTRODUCCIÓN

La implementación y formulación de las políticas públicas en Colombia es un tema que viene tomando fuerza. El proceso de su conocimiento y adelanto apenas evoluciona en el lenguaje común gubernamental y específicamente en el ámbito local y regional. Colombia ha sido un escenario de múltiples transformaciones sociales, es por eso que analizar las políticas públicas desde los términos de la emancipación social sugiere una perspectiva de reconocimiento en los espacios de: participación, igualdad, democracia y reivindicación de los derechos. La emancipación social más que una alternativa, se convierte en ese escenario político donde se construyen sociedades nuevas basadas en principios de organización social y de gobierno en la configuración del sistema político. En este sentido, comprendemos que hay mucho que trabajar en lo que se refiere a la participación e inclusión, por eso, esta propuesta es solo una posibilidad que señala las iniciativas sociales que van permitiendo lecturas emancipatorias y de reagrupación que tienen su ascensión en el escenario político.

1. EMANCIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA PÚBLICA

El estudio de la política pública se orienta como una herramienta para entender la praxis de la ciencia política, aunque también podríamos entenderla desde otra óptica, señala Raúl Velásquez: la política pública es una acción gubernamental, un proceso integrador de decisiones por parte de las autoridades y entes particulares (2009). Estos programas de índice político tienen un eje articulador que es el escenario social, es aquí donde queremos estudiar la política pública. La emancipación social, por su parte, traza unas rutas que nos sirven de esquema cartográfico para comprender la dinámica del binomio, sociedad y política pública. Los principios fundamentados en la organización y la autodeterminación son fundamentales en cuanto buscan edificar procesos que favorecen a la comunidad, señala el doctor Oszlak:

En los problemas toda sociedad debe decidir de qué manera enfrentar y resolver los problemas que plantean la supervivencia de sus miembros y la convivencia relativamente pacífica del conjunto. En tal sentido, podría hacerse referencia a una “agenda social proble-

mática”, vista como el conjunto de necesidades y demandas de las que se hacen cargo determinados actores sociales, adoptando decisiones y llevando a cabo acciones tendientes a satisfacerlas. (2007)

Entender el punto donde convergen el Estado y la sociedad en términos de participación es complejo, aunque podemos ocuparnos de mencionar los planos de interacción que existen entre ellos. Para esto afirmemos lo siguiente: el objetivo de la formulación de las políticas públicas no es solo resolver principalmente una problemática específica. La participación de ciertos actores que construyen la agenda de intervención deben reconsiderar los intereses con que se hacen, es responsabilidad de la ciudadanía reclamar unos excelentes programas que vayan en busca del mejoramiento. Permitamos que Adolfo Eslava lo exprese:

El ciudadano responsable debe exigir políticas públicas de calidad a cambio de su decisión democrática; en la medida que exista mayor participación en los debates de ciudad, se incrementan las garantías para definir prioridades que propendan por el bien común. (Eslava, 2008)

En consecuencia, políticas públicas encaminadas a favorecer a las mayorías están condicionadas a la presencia de ciudadanos bien informados y comprometidos en los espacios de decisión.

Es cierto que la participación ciudadana en Colombia tiene muchas facetas que explorar y aplicar, empero, pueden crearse estrategias que vayan acordes a promover políticas de participación ciudadana. La construcción de las políticas públicas debe permitir que el ciudadano manifieste su visión, considere y reconsidere su papel. Es necesario saber que la inclusión del ciudadano en el ejercicio de ejecución de los programas públicos constituye un intento de pluralidad, esta es, ante todo, un ascenso participativo que permite deliberar y juzgar cualquier eventualidad sometida a una dinámica social.

Entender las políticas públicas en el marco de los procesos de modernización del Estado no solo implica comprender los cambios en la gestión gubernamental y en la relación Estado y sociedad civil, sino también los cambios en los principios o ejes rectores de las mismas. En tal sentido, las políticas públicas han gestionado una caracterización por incorporar tanto en su diseño como en su ejecución distintos aspectos: la descentralización y la equidad territorial, que constitu-

yen condiciones básicas que posibilitan la constitución de mecanismos y niveles de participación más adecuados y democráticos.

La descentralización ha producido un cambio significativo del mapa político territorial. Aunque este es un proceso inacabado, ya se destacan algunas tendencias importantes, entre ellas, la aparición de nuevas fuerzas políticas de estirpe ideológica muy variada, que han desbancado a los partidos tradicionales de su hegemonía secular y dibujan en conjunto un panorama disímil que mezcla partidos nuevos de carácter nacional, los partidos liberal y conservador y nuevas fuerzas regionales y locales que han surgido al calor de la elección popular de alcaldes y gobernadores. La equidad territorial se refiere a la política de equidad espacial que busca mecanismos de igualdad en todos los niveles de bienestar social. En este sentido, hablamos de una redefinición territorial del poder que busca la focalización de los recursos, donde se pueden beneficiar las zonas rurales y urbanas que buscan redistribuir los ingresos en la promoción del ciudadano.

En otro punto, cuando las decisiones vienen de arriba, del gobierno, las instituciones implicadas ponen en juego ciertos beneficios que se han logrado en la trayectoria gubernamental. Por ejemplo, las modificaciones que se pueden dar por intereses partidistas tienden a variar incluso los objetivos que se previeron al inicio de un proyecto público o de un programa. Algunas preguntas que se podrían plantear frente a estos procesos son: ¿qué implicaciones pueden tener la toma de decisiones en una agenda pública? ¿qué impacto pueden tener las intervenciones políticas para garantizar en fondo, una reelección gubernamental? ¿corresponden los programas a lo que el gobierno considera como justo o como modelo a seguir? Los intereses particulares no son los mismos que los colectivos, sin embargo, considerarlos es poner en la mesa solo los beneficios y privilegios de unos cuantos. En este sentido, es necesario reconsiderar la influencia que se ve entre los actores públicos, Pierre Müller da un punto de vista, veamos:

La influencia entre los actores, tendrá que ejercerse, generalmente, en el marco de las negociaciones interministeriales, en las cuales e integran los puntos de vista de los diferentes actores que participan en la decisión. La complejidad de la misma del funcionamiento interministerial que hace intervenir numerosos actores animados por lógicas diferentes (administraciones sectoriales, primer minis-

tro, presidente de la república, comité de expertos) es, entonces el reflejo de la complejidad y, sobre todo, de la heterogeneidad de las restricciones que pesan sobre la decisión en materia de política pública. (2006)

Quienes formulan la agenda de gestión pública se mueven en un panorama complejo, ya que los análisis implican tener como precedente múltiples factores sociales, administrativos, económicos entre otros. Al contemplar y tratar el problema, no basta con enfocarse en la demanda social que ha sido requerida, es necesario abrir la famosa *caja de pandora*, para examinar los procedimientos; esto hay que hacerlo desde la estructura misma, desde los actores implicados, ya que el impacto de la administración sobre las políticas públicas se da en todos los niveles, incluyendo aquellas etapas donde se empieza a pensar las posibles soluciones.

Por lo anterior, los que configuran el protagonismo de la implementación pública, trazan varias líneas que pueden posibilitar soluciones. Además, nunca se dejan de lado aquellos intereses que benefician su cargo. Los actores no actúan en función de un interés claramente definido que desemboca en una estrategia perfectamente homogénea. Una de las finalidades de la agenda de política pública es razonar procesos aislados para lograr integración de intereses de aquella comunidad afectada. Un camino alternativo que puede iluminar este nudo de intereses, donde falta alternar la integración, la socialización ideológica, incluso otros factores, puede ser la *de-construcción* de las etapas de la agenda. Pero, ¿qué podemos entender por *de-construir* las etapas de la agenda? *De-construir* es sinónimo de volver al problema y contemplar la gama de posibilidades que este en sí ofrece. No se trata de que cuando la agenda pública sea planteada, se encamine siempre a los intereses que conciernen a unos pocos. Este factor debe, sobre todo, favorecer las formas de emancipación social.

En consecuencia con lo dicho, la emancipación social como posibilidad de política pública recurre a dos lazos fundamentales. El primer lazo tiene que ver con la participación activa que tienen los ciudadanos a la hora de formular una intervención de un programa de política pública. Este suceso va medido por los derechos, intereses y perspectiva que mueven a aquellas personas que están afectadas directamente por el problema. El segundo lazo se remite al factor de

de-construir los intereses particulares y ver con más objetividad la implementación de estos programas, recordemos que de-construir se entiende como:

Forma de deshacer, desmontar algo que se ha edificado, demoler lo construido, descomponer en partes lo elaborado, pero no con vistas a destruirlo, sino a fin de comprobar cómo está hecho ese algo, cómo se ensamblan y se articulan sus piezas, cuáles son los estratos ocultos que lo constituyen, pero también cuáles son las fuerzas no controladas que ahí obran¹. (Peretti, 1998)

Es ante todo un ejercicio de cimentar consensos y alternar soluciones que vayan en garantía del bienestar común. Como idea principal, cuando retomamos los ciclos o pasos de las políticas públicas como posibilidad de emancipación social, nos damos cuenta, de que implícitamente es un proceso secuencial, lógico y que entra en un engranaje procedimental, que los pasos a seguir dependen los unos de los otros para poder avanzar. La emancipación social en la agenda pública, debe responder a reconfigurar una problemática del Estado, encausada desde la perspectiva democrática, desde la participación, para así considerar los derechos de los ciudadanos que buscan inclusión y transformación social.

Por otra parte, la emancipación social desde el andamiaje teórico, pretende estudiar las eventualidades sociales contrastadas con los riesgos y las oportunidades existentes en una circunstancia determinada, en este caso, de índole social. La perspectiva teórica busca, primordialmente, establecer razones de validez a las problemáticas sociales que pueden tener una salida emancipatoria, donde los ciudadanos son protagonistas directos de su núcleo social.

La emancipación social implica la creación de un nuevo sentido común político. La conversión de la diferenciación de lo político en el modo privilegiado de estructuración y diferenciación de la práctica social tienen como corolario la descentralización relativa del Estado y del principio del Estado. La nueva ciudadanía se cons-

1 A propósito, el término De-construir remite a múltiples ascensiones en su significado, pasando por autores como Jaques Derrida, Cristina Peretti entre otros, quienes proponen que este proceso de de-construir es una manera de desarticular aquellas partes construidas, en este caso, de una política pública, no con el ánimo de destruir si no con la disposición de fortalecer y fundamentar cada una de las partes que integran ese proceso.

tituye tanto en una obligación política horizontal entre los ciudadanos. Con esto, se revaloriza el principio de la comunidad y con él la idea de igualdad sin identidad, la idea de autonomía y la idea de solidaridad (Santos Boaventura, 1998)

En este sentido, los programas de política pública juegan un papel de integración entre ciudadanía y Estado, con el fin de dar solución, o alternativas de respuesta, a un problema. Cuando nos referimos a emancipación social, hacemos hincapié en un conjunto de luchas procesales, sin un fin definido. Lo que distingue de otros conjuntos de luchas, es el sentido político de la procesalidad de las luchas. De esta manera es, para el campo social de la emancipación, la ampliación y la profundización de las luchas democráticas en todos los espacios estructurales de la práctica social. Para dar cuenta de esto, es necesario revisar algunos casos que sirven de ejemplo como procesos orientados desde el plano jurídico-político, para considerar este aspecto es necesario tener presente que los procesos emancipatorios se fundamentan en la teoría jurídico-política tal como lo sustentan Rodrigo Uprimny y Mauricio García Villegas. Estos autores consideran que la emancipación es una forma de inclusión en la democracia participativa constitucional. Para esto es necesario que se genere una cultura ciudadana capaz de hacer valer sus derechos y aplicarlos. Ahora, valdría la pena hacerse la pregunta: ¿son los derechos una herramienta eficaz para la emancipación social? es posible que los derechos nos ayuden a restablecer una participación política, dado que estos buscan el reconocimiento del individuo en lo social, político, económico, administrativo, salud, seguridad entre otros.

La Corte Constitucional fue creada por la nueva constitución, la de 1991, sin embargo Colombia ya tenía una larga tradición de control judicial de constitucionalidad, pues al menos desde 1910 se le había reconocido a la Corte Suprema de Justicia la posibilidad de que declarara con fuerza general la inconstitucionalidad de una ley. En 1992, la cultura jurídica y política colombiana obtuvo un alto grado de familiaridad con la *judicial review*², al punto de que a pocos les parece extraño que ese tribunal tenga la facultad de anular leyes aprobadas por el congreso. La Corte podía entonces entrar a actuar

2 Entendemos por *Judicial Review* el control o revisión judicial que se le hace a las leyes que decretan un derecho establecido.

vigorosamente sin temor a dar sanción a las fuerzas, contrariamente a lo sucedido en otros países, en donde la primera tarea del tribunal constitucional ha sido la conquista de la legitimidad para su función.

Desde estos términos queremos expresar que los diseños procesales que se han hecho en Colombia buscan que el acceso a la justicia constitucional sea muy fácil y poco onerosa. Así, desde 1910 existe la acción pública, en virtud de la cual, cualquier ciudadano puede pedir que se declare la inconstitucionalidad de cualquier ley, sin necesidad de ser abogado y sin ningún formalismo especial.

Una de las figuras que creó la Constitución de 1991 fue la acción de tutela en virtud de la cual cualquier persona puede siempre y cuando lo solicite, sin ningún requisito especial, pedir a cualquier juez el amparo directo de sus derechos fundamentales. En consecuencia con lo afirmado, puede resultar fácil para un ciudadano convertir un reclamo en una discusión jurídica, tal como se concibe constitucionalmente, como lo han mostrado los estudios judiciales comparados, a mayores posibilidades de acceso a las cortes, mayor influencia política de los tribunales.

Frente a lo dicho, la Constitución colombiana ha logrado incorporar los derechos fundamentales al plano político que hoy resulta interesante porque pone en la mesa el reconocimiento del individuo en la esfera de la construcción política. En consecuencia, existen unos casos en Colombia que logran articular estos procesos y convertirse en emancipación social por reconocimiento de los derechos³. Veamos algunos casos.

Ningún otro movimiento social en Colombia, durante los últimos 30 años, se iguala al de los indígenas en combatividad, fortaleza y logros. Más aún, entre los movimientos indígenas de América Latina, el colombiano es, de lejos, el que más beneficios políticos y jurídicos ha conseguido. Esto sorprende si se tiene en cuenta que la población

3 Frente a este panorama, cabe remitirnos a los análisis que realizan Rodrigo Uprimny y Mauricio Villegas sobre “Corte constitucional y emancipación social en Colombia”, en este trabajo los autores mencionan tres casos principales que traemos para fundamentar nuestros análisis, donde reconocen una forma constitucional y emancipadora. El caso de los indígenas, los movimientos sindicales y la comunidad gay son algunos ejemplos en los que se reconocen los derechos fundamentales por medio de un acto jurídico.

indígena colombiana es muy pequeña comparada con el porcentaje de indígenas de otros países latinoamericanos como Bolivia, México o Ecuador, que dicha población está muy dispersa en el país y que es muy heterogénea culturalmente. ¿Cómo se explican entonces esta fortaleza y estos logros? Quizás sea justamente eso: el hecho de que el porcentaje de la población indígena en Colombia sea muy bajo y que las concesiones hechas por el gobierno no representan un precio inaceptable frente a la legitimación política lograda, lo que explica la falta de oposición dentro de las élites dominantes al proceso de reconocimiento y protección de las culturas indígenas iniciado con la Constitución de 1991.

El segundo caso tiene que ver con el movimiento sindical. El movimiento sindical en Colombia tiene una larga historia de luchas que se inician durante las primeras décadas del siglo XX:

De manera similar a lo que sucede con el movimiento indígena, a partir de los años sesenta, la estrategia política de los sindicatos en Colombia era esencialmente ideológica, de confrontación, y muy influenciada por una concepción marxista de lucha de clases. La Constitución de 1991 fue promulgada en un momento de crisis de los movimientos sociales y, en general, de la izquierda, momento que coincide con el surgimiento de las minorías. El movimiento sindical ha tenido dificultades para adaptarse a este nuevo tipo de lucha política. Este cambio de perspectiva en la acción política de los sindicatos ha sido facilitado por la ampliación del concepto jurídico que resulta de las decisiones de la Corte Constitucional en las cuales se protegen los derechos de los trabajadores a partir de los principios constitucionales mismos y no de la ley laboral. En efecto, la Corte, a través de la acción de tutela, ha desaprobado ciertas prácticas discriminatorias contra los trabajadores sindicalizados, prácticas que no obstante no violaban ninguna norma del código laboral. (Uprimny & García, 2004)

Así, por ejemplo, la Corte ordenó el reintegro de trabajadores sindicalizados que fueron despedidos con el cumplimiento de todos los requisitos legales, debido a que se negaba el principio de igualdad por el hecho de haberse despedido solo a aquellos trabajadores sindicalizados. En un caso similar la Corte ordenó el reintegro de 209 trabajadores sindicalizados de las Empresas Varias de Medellín

con fundamento en un concepto de la Organización Internacional del Trabajo.

En otra instancia, en relación con los derechos de los homosexuales, la visibilidad de los homosexuales en defensa de sus derechos se hace más clara a partir de la Constitución de 1991, veamos:

A partir de esa fecha, y en especial de varias sentencias de la Corte Constitucional, el tratamiento jurídico de la homosexualidad varía en forma sustantiva. Así, varios regímenes laborales, como los de educadores y de la fuerza pública, que prevenían que una persona podía ser sancionada por conductas homosexuales. La Corte ha atacado la discriminación contra los homosexuales en todos esos ámbitos. Aunque algunos han criticado ciertos aspectos de la jurisprudencia de la Corte, que consideran tímidos en insuficientes, en general estas decisiones son consideradas muy avanzadas, no sólo por muchos miembros de grupos gay en Colombia sino incluso por estudiosos de otros países. (Uprimny & García, 2004)

¿Qué impacto pudo entonces tener la jurisprudencia de la Corte en ese mayor reconocimiento social y jurídico de los homosexuales? A pesar de su mayor visibilidad y una cierta participación en política, resulta difícil decir que en Colombia exista un movimiento de los homosexuales sólido para defender sus derechos. A lo sumo existen grupos, con intereses diversos, que se reúnen coyunturalmente para impulsar algunas marchas o acciones judiciales. De lo anterior se sigue, que la demanda de tutela, Sentencia 406 de 1992, que se interpuso en la ciudad de Cartagena sobre la calidad del servicio del alcantarillado, debe ante todo defender los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y acorde con la dignidad humana. La Corte Constitucional en el año de 1992 falló sobre el tema del servicio de alcantarillado en la ciudad de Cartagena por motivo de salubridad pública. Esto llevó a que los ciudadanos hicieran parte de una decisión jurídico política, esto porque Colombia es, ante todo, un Estado social de Derecho donde se entiende e interpreta que el Estado reconoce los derechos y hace partícipe democráticamente o constitucionalmente a sus ciudadanos⁴.

4 La Sentencia T- 406 de 1992 establece que Colombia es ante todo un Estado social de derecho, por tanto, es fundamental tener presente en las decisiones de la Corte los principios constitucionales que establecen la aplicación de los valores que defienden la vida humana.

Resumamos: se puede decir que lo planteado remite a considerar que los movimientos sociales logran establecer junto con las acciones de tutela, formas de emancipación social que se dan a través de estrategias jurídicas propiciadas por el activismo progresista de la Corte. En el caso de los movimientos sociales, se plantea una situación problemática considerable que lleva a adelantar sus luchas políticas tradicionales y que logra reconocer el esfuerzo por la equidad en todos los niveles. Por otra parte, los riesgos de estas estrategias son claramente mayores cuando se trata de las demandas vía tutela pues estas buscan restablecer principios sociales que reconozcan los derechos del hombre dentro del ordenamiento autoritario y jerárquico de la sociedad colombiana.

De esta manera, considerar la emancipación social como proceso de formulación de política pública, se convierte en una alternativa de resistencia para el mecanismo de implementación político de estos programas. La emancipación social se centra en la puesta en común de los intereses del ciudadano. No es lo mismo que el gobierno ejecute una política pública bajo la perspectiva estatal, que un proceso participativo e incluso emancipatorio donde el ciudadano pone en común toda una escena de argumentos que permiten la inclusión de intereses y perspectivas.

La emancipación social entendida desde los procesos de autodeterminación, alude a la capacidad que posee un colectivo social para emanciparse del poder hegemónico percibidos por ellos como opresivos, “discriminatorios, e injustos y que de alguna manera estarían condicionando, el libre ejercicio de su vida en común, lesionando su dignidad, conculcando sus derechos o poniendo en riesgos sus vidas, sus pertenencias y bienes colectivos” (Arendt, 1974). En consecuencia con lo dicho, María Teresa Uribe comenta:

Autodeterminarse implica asumir libremente y sin interferencias su propio devenir como pueblo o como conjunto social; decir sobre las reglas de la convivencia y sobre el tipo de orden político que se considere más adecuado, consultando la voluntad general o la voluntad de la mayoría según sea el caso, construir los aparatos administrativos o de gestión necesarios para poner en acción el orden político adoptado y para preservar lo que ese colectivo hubiese definido como su patrimonio cultural e histórico. (2004)

La autodeterminación postula un hecho del todo participativo de la actividad política, en el escenario público de actores sociales portadores de reivindicaciones específicas asociadas con el reconocimiento de las diferencias de género, edad, etnia, cultura, desarrollo desigual o condición social entre otras; obliga a redefinir los contenidos de la autodeterminación política, teniendo presente las múltiples circunstancias de la vida social.

La resistencia de la autodeterminación social, es sin duda, una puesta en marcha de variadas estrategias que buscan la inclusión del ciudadano en la arena del sistema político. Los programas de política pública en Colombia frente a lo dicho, se encuentran cara a cara con una resistencia visible de índole social que trata de significar nuevas maneras de producción del poder y que se expresa en la esfera de lo público con argumentaciones razonables.

Siguiendo lo afirmado anteriormente, podemos conectarnos en que el Estado reaparece en circunstancias límites para neutralizar o tratar las problemáticas. Frente a este contexto, Pierre Müller, considera que las políticas públicas más que un hecho intervencionista o reaccionario

Son mucho más que unos procesos de decisión, en los cuales participen unos autores. Constituyen el lugar donde una sociedad dada, construye su relación con el mundo. Por consiguiente, las políticas públicas, deben analizarse como unos procesos a través de los cuales van a elaborarse las representaciones que una sociedad se da para entender y actuar sobre lo real. (2006)

Las políticas públicas deben tener presente que la responsabilidad social es un principio fundamental donde se cimientan grandes decisiones política. En estos términos comprendemos que los problemas que enfrentamos en el Estado, son la manifestación de las decisiones que se tomaron para la aplicación de un programa público sin la medida cautelosa de haber diagnosticado por medio de un estudio considerable. Sólo funcionó como acciones interventoras o reaccionarias.

Las políticas públicas son sin duda una construcción social tal como lo plantea Müller, no son una gama de estrategias procesales propuestas por unos cuantos, es ante todo una propuesta participati-

va que involucra a los afectados y a los mecanismos gubernamentales, que actúan con eficiencia sobre un hecho específico.

Lo positivo de estudiar las políticas públicas desde el aspecto teórico, es que se señala toda una ruta de discusiones conceptuales que dan fundamento a la hora de plantear y ejecutar un programa; por ejemplo, examinar las estrategias y el uso de estas, el papel del Estado en la implementación y ejecución, el establecer medidas que promuevan los intereses estatales y sociales. Ahora bien, si lo teórico de la emancipación social nos conduce por estas sendas mencionadas, ¿por cuáles rutas nos puede llevar la emancipación desde la una mirada sociológica?

Desde una perspectiva sociológica, la política pública permite detallar algunos elementos como la inclusión social, la cual reivindicaremos con el término participación para efecto de construcción e implementación de la política pública, otro elemento, son las medidas instrumentales y formas con la que se da la participación a los grupos o comunidades sociales.

Las eventualidades que producen cambios en una sociedad son apreciables en la medida que pueden afectar el desarrollo de un programa de política pública. En muchas ocasiones no es suficiente establecer políticas que auxilien estos problemas, hay que analizar cuáles serían esos cambios sociales que pueden variar y que, además, no dejan ver el panorama con claridad para lograr una solución asertiva. De esta manera, la participación y la inclusión son importantes porque buscan restablecer desde la reivindicación de la ciudadanía social, caminos propios de emancipación.

La participación social, popular, comunitaria, ciudadana, muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se “activan”, irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción. En particular, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan. Son múltiples las circunstancias, condiciones y modalidades que caracterizan la participación ciudadana, aún cuando los estudiosos no hayan conseguido todavía llegar a un consenso acerca de las categorías analíticas que permitirían formular una teoría general aceptable sobre el tema. La propia

naturaleza polisémica del término que adjetiva esa participación (ciudadana, popular, social, cívica, comunitaria) es una primera indicación, sin entrar a considerar las dificultades que todavía enfrenta la definición de lo que debemos entender por “sociedad civil”. Menos claro aún es el alcance que debemos dar al término “participación” o, incluso, al de “políticas públicas”, supuesto referente de esa participación” (Oszlak, 2006)

La participación, como lo sustenta Oszlak, es una forma de irrumpir los escenarios públicos, de activar sin medidas la inclusión ciudadana. Aunque muchos estudiosos no se hayan puesto de acuerdo todavía con el concepto, una de las importancias que ofrece la participación vista desde un horizonte sociológico es considerar que los intereses privados no deben imponer su concepción frente al equilibrio social.

La importancia de tener presente la inclusión de la población afectada, es que las decisiones no pueden partir arbitrariamente desde juicios a priori, donde todo el trabajo puede terminar desembocando en un Estado asistencialista que solo efectúa sus respuestas desde lo que cree. Si se trata de tener presentes las finalidades de la política pública hay que permitirles a los ciudadanos deliberar y juzgar los programas que sean de su interés. Margarita Boladeras retoma unos elementos de un análisis hecho entre Hannah Arendt y Habermas y enuncia:

Los ciudadanos son «portadores del espacio público» y en él expresan problemas de los distintos ámbitos de su vida privada. El medio propio es la interacción comunicativa, es decir, la práctica comunicativa cotidiana que se produce a partir de la inteligibilidad general de los lenguajes naturales. Este intercambio comunicativo produce argumentos, influencias y opiniones. (Boladera, 2001)

La participación de la población es un hecho que confronta intereses y pone de relieve lo que puede ser justo o injusto.

En otro aspecto, el racionalismo económico implementado por algunas instituciones o el Estado parten de la lógica de menor inversión, más productividad. Cuestión que al ser racionalizada en los programas de políticas públicas no corresponden con lo que tal vez pretendían la sociología desde Marx a Durkheim y Talcott Parsons, que habían cultivado una visión de la sociedad como un todo integra-

do. En el esquema marxista por ejemplo, se supone que la cultura se corresponde en cierto modo con la economía y la sociedad. Marx entiende que es “la sociedad -mediante la lucha de clases, la que hace que el Estado recobre sentido”. El Estado implementa formas racionales en la sociedad porque siempre está en busca de su perfeccionamiento, el Estado encarna una figura de modernidad occidental, se entiende a sí mismo, se desprende de las estructuras “arcaicas” y se implementa y proyecta según sus intereses. En Marx se podría interpretar que el planteamiento de las políticas públicas se encuentra activada en función de caridad o asistencia del Estado burgués a las clases bajas; el caso de indigentes y pobres. Dice Hirschman que:

A medida que esta sociedad genera nueva riqueza, engendra a la vez ciertos problemas de desigualdad emergente y deterioros regionales o sectoriales a menudo injustos o que son percibidos como tales. De aquí afloran, en el ámbito político, demandas de reformas y acción política. A su vez, tales reformas y medidas tienen consecuencias económicas. (Hirschman, 1994)

Cuando no se tiene bien previsto el estándar económico del programa para efecto de su desarrollo, puede terminar, como lo dice Hirschman, en un círculo vicioso de desigualdades sociales arrojando al programa político en una nueva eventualidad.

2. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS Y CONCLUSIONES

La realización de este proyecto induce a efectuar una revisión bibliográfica y teórica que puede dar línea a los procesos democráticos y participativos. La emancipación social funciona como mecanismo integrador entre los procesos políticos y la sociedad civil. Igualmente el plan de análisis de la investigación, tuvo todo un rigor científico que la temática requiere, se utilizaron tablas de comparación, se recurrió a la sistematización de procesos de política pública en Colombia que sirven como estudio y seguimiento de los procesos emancipatorios en el país; además, se dispuso el tema para discutirlo con varios estudiosos que comparten el interés en las políticas públicas y llegar a conclusiones que se pueden considerar sobre diferentes problemáticas.

En el transcurso de la investigación, se hallaron ideas esperadas e inesperadas, lo que lleva a pensar que pueden ser puntos de atención

para futuros procesos investigativos más profundos y de mayor análisis; además, quedan en la mesa, varios temas que a juicio personal, habría que reflexionar y examinar con lupa para aquellos estudiosos que quieran abrir debate y posibilidad de estudio en el tema. Las problemáticas que pueden prestarse para ampliar su reflexión son: ¿son las políticas públicas un mecanismo de biopoder o biopolítico? ¿qué efectividad tienen los modelos de implementación de política pública en el sistema social? ¿cuál es la naturaleza real del concepto de política pública? aunque estas preguntas nos agolpan, pueden servir de puente para futuras investigaciones.

La problemática sobre política pública y los procesos emancipatorios, nos condujeron a reflexionar factores como la democracia, la gobernabilidad, la compatibilidad con el marco constitucional y su sustentación con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos que requieren considerar las libertades, las oportunidades y las utilidades de la sociedad civil. La presente investigación busca convertirse en una herramienta de carácter interpretativo, analítico que posibilite comprensión a la hora de formular política pública desde el contexto de la emancipación social.

Involucrarse en el tema de emancipación social en los procesos de política pública, es adentrarse en cuatro campos fundamentales del sistema político y reconstruir todo un escenario social en los procesos de transformación, que implican incluir al ciudadano en las decisiones colectivas y de interés común. El primer campo fundamental se refiere a los procesos democráticos que reivindican a los ciudadanos con las acciones participativas en la toma de decisiones. La participación democrática es, sin duda alguna, un modelo de comportamiento social fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia y la responsabilidad ciudadana. El segundo campo menciona la importancia de la autodeterminación social como forma de desligarse de los mecanismos que se establecen para organizar y administrar los bienes sociales que funcionan de manera regulativa. La autodeterminación implica, asumir libremente el propio devenir como pueblo o como conjunto social, que busca alternativas de solución a los diferentes avatares sociales. El tercer campo hace énfasis en la teoría jurídico-política que restablece el reconocimiento de los derechos individuales y sociales en todo un panorama político-social. El Estado

social de derecho reivindica al ciudadano en las acciones políticas, estos derechos contemplados en la Constitución Política, construyen un puente entre la integridad del individuo y su participación en el sistema político. Por último; el cuarto campo es la estructuración de la agenda política, que pretende organizarse en un marco administrativo funcional que busca liderar las tensiones sociales para dar vía de solución a las diferentes problemáticas. La formulación de la agendan pone de manifiesto los intereses gubernamentales que se ocupan de aquellas problemáticas que se consideran altamente importantes.

REFERENCIAS

- Amparán, A. (2006). *El "análisis de los marcos" en la sociología de los movimientos sociales*. México: Porrúa.
- Bardadach, E. (2008). *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Bauman, Z. (2007). *Tiempos líquidos*. Barcelona: Tusquets.
- Bobbio, N. (2006). *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Boladeras, M. (2001). *La opinión pública en Habermas*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Castañeda, W. (2009). *Políticas públicas en sistemas críticos*. Colombia: Universidad Nacional.
- Castells, M. (1986). *La ciudad y las masas: sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza.
- Corte Constitucional. (1992) Sentencia T- 406. M.P. Angarita Barón, C.
- _____. (1994) Sentencia C-180 de abril 14. M.P. Herrera Vergara, H.
- Eslava, A. (2008). *Políticas públicas y control social: una aproximación neo institucional*. Medellín: Eafit.
- Gavilanes, R. (2009). *Hacia una nueva definición del concepto política pública*. Bogotá: Desafíos.
- Hirschman, A. (1994). *La política y el análisis de la política en América Latina: un viaje de regreso*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Müller, P. (2006). *Las políticas públicas*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Oszlak, O. (2009). *Implementación participativa de las políticas públicas: aporte a la construcción de un marco analítico*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Peretti, C. (1998). *Diccionario de Hermenéutica*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Santos, B. (1998). *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la posmodernidad*. Bogotá: Uniandes.
- Schütz, A. (2003). *Estudios sobre teoría social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Uprimny Yepes, R. y García M. (2004). *Corte constitucional y emancipación social en Colombia*. Colombia: Universidad de Antioquia.