

# Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance

---

Volume 5  
Issue 8 *Towards New Welfare Regimes In Latin America?*

Article 5

---

June 2021

## Transformaciones de los regímenes de bienestar en Colombia

Bairon Otálvaro Marín  
*Universidad del Valle*, [bairon.otalvaro@correounivalle.edu.co](mailto:bairon.otalvaro@correounivalle.edu.co)

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>



Part of the [Comparative Politics Commons](#), [Education Policy Commons](#), [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs](#), [Public Policy and Public Administration Commons](#), [Public Administration Commons](#), and the [Public Policy Commons](#)

---

### Recommended Citation

Otálvaro Marín, Bairon (2021) "Transformaciones de los regímenes de bienestar en Colombia," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 5 : Iss. 8 , Article 5.  
Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol5/iss8/5>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact [ORB@binghamton.edu](mailto:ORB@binghamton.edu).

# Transformaciones de los regímenes de bienestar en Colombia\*

Bairon Otálvaro Marín\*\*

**Resumen.** El artículo muestra el proceso de evolución de tres modelos referenciales de política social y de régimen de bienestar en los albores del siglo XXI en Colombia. Se acude al método de análisis cognitivo en políticas públicas, como estrategia para la construcción de datos, evidencias y argumentos que permiten describir e interpretar los diversos enfoques y tipos de política social implementados en contextos territoriales caracterizados por un aumento de relaciones de exclusión y desigualdad. Los resultados evidencian que los enfoques más desarrollados en Colombia son asistenciales, neo asistenciales (protección social) e inclusivos, miradas que han ido construyendo una forma de régimen de bienestar mínimo e híbrido con dificultades para garantizar los derechos humanos y la integración socio-territorial. Las conclusiones muestran la ambigüedad de los enfoques y el aumento de intermediarios en la implementación de políticas sociales en el ámbito local.

**Palabras clave:** Justicia social, bienestar, política social, inclusión social, derechos humanos

## Transformations of welfare regimes in Colombia

**Abstract.** The article shows the process of evolution of three referential models of social policy and welfare regime at the dawn of the XXI century in Colombia. The method of cognitive analysis in public policies is used as a strategy for the construction of data, evidence and arguments that allow describing and interpreting the various approaches and types of social policy implemented in territorial contexts characterized by an increase in relations of exclusion and inequality. The results show that the most developed approaches in Colombia are welfare, neo-welfare (social protection) and inclusive, views that have been building a form of minimal and hybrid welfare regime with difficulties to guarantee human rights and socio-territorial integration. The conclusions show the ambiguity of the approaches and the increase in intermediaries in the implementation of social policies at the local level.

**Key words:** Social justice, welfare, social policy, social inclusion, human rights.

---

Recepción: abril 18 de 2021 | Modificación: mayo 22 de 2021 | Aprobación: julio 4 de 2021

DOI: 10.22191/gobernar/vol5/iss8/2

\* El trabajo surge de la tesis doctoral titulada: “*Transformaciones de la política social en Colombia, análisis de los enfoques de asistencia, protección e inclusión social en el Valle del Cauca 2005-2015*”, realizada en la Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Profesor de la Facultad Ciencias de la Administración en la Universidad del Valle-Colombia. [bairon.otalvaro@correounivalle.edu.co](mailto:bairon.otalvaro@correounivalle.edu.co)

**Contenido:** 1. Introducción. 2. Miradas conceptuales sobre el Estado de bienestar. 2.1. Aproximaciones al bienestar del siglo XXI. 3. Regímenes de bienestar en Latinoamérica. 3.1. Reconstruyendo el régimen de bienestar en Colombia. 4. Metodología. 5. Resultados. 6. Discusión y conclusiones. 7. Referencias

## 1. Introducción

En las últimas décadas se evidencia con más fuerza la crisis de los capitalismos latinoamericanos en la formulación e implementación de políticas sociales (Borón, 2006, 2007). Los riesgos sociales y ambientales propios de las consecuencias del cambio climático han aumentado (Strange y Bayley, 2012), así mismo, las movilizaciones y protestas sociales especialmente en Chile, Colombia, Perú, Brasil y México, países en donde la hegemonía neoliberal no ha logrado cohesión e inclusión social.

A lo largo del siglo XXI los dispositivos de mercado han desmantelado las políticas sociales y los principios de subsidiaridad, universalización e integralidad en la región, generando enfoques orientados a la focalización, privatización y mercantilización de lo social. El paradigma conceptual dominante se orienta a la protección social, utilizando la estrategia de transferencias monetarias condicionadas de ingresos, como alternativa frente al aumento de las desigualdades, la exclusión y la pobreza de amplios grupos sociales, en un marco de liberalización económica, crisis capitalista y políticas sociales fallidas (Barba, 2016).

En Colombia particularmente, los problemas que aborda la política social son cambiantes y dinámicos, y se relacionan con:

- Un patrón de desigualdad y exclusión social asociado con la concentración de la riqueza y la tierra en pocas manos, lo que acrecienta las brechas entre grupos y sectores sociales.
- El aumento de violencias estructurales, simbólicas y directas relacionadas con una diversidad de actores armados que buscan extraer, expropiar y acaparar las riquezas ambientales, sociales y económicas ante la ausencia del Estado en los territorios.
- La profundización de un régimen clientelista, generador de medidas que mercantilizan y precarizan la vida comunitaria.
- Un sistema de ciudades en declive producto del aumento de procesos de estratificación étnico-racial, informalidad y violencia en centros urbanos.

Avanzar en la reconstrucción del régimen de bienestar colombiano implica revisar toda una serie de dispositivos de mercado orientados a desmantelar el accionar del Estado en materia de política social en las últimas décadas. Estos dispositivos se orientaron a mercantilizar, privatizar y adelgazar las instituciones del Estado en materia de política social consagrada la Constitución Política de 1991, y a consolidar enfoques orientados bajo un marco institucional y conceptual de protección social, con programas de transferencia monetaria condicionados con la promesa de resolver los problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social.

El artículo examina los referentes conceptuales de la política social y los regímenes de bienestar en Colombia en los inicios del siglo XXI. A través de una mirada cualitativa se

describen los enfoques y los tipos de política social, con estrategias de triangulación combinada de recolección, sistematización y análisis de información. El primer apartado es una reflexión conceptual del Estado de bienestar, seguido de una aproximación conceptual al bienestar del siglo XXI, se continúa con los regímenes de bienestar en Latinoamérica, finalizando con la discusión sobre la implementación de políticas sociales en el ámbito local.

Lo que refleja el documento es la ausencia de una estructura teórica propia en materia de política social dado que la fundamentación, formulación e implementación de las políticas públicas corresponde a las lógicas de transferencia de políticas desde centros de poder a las periferias, así como a la ausencia de valores y conceptos arraigados en materia de justicia y bienestar social.

## **1. Miradas conceptuales sobre el Estado de bienestar**

La categoría analítica de Estado de bienestar se asocia con la idea de “valor”, seguridad económica e institucional ofrecida desde las instituciones del Estado a la sociedad (Sen, 1990), con organismos que garantizan derechos fundamentales, mediante el diseño e implementación de políticas sociales orientadas a corregir inequidades y desventajas de la ciudadanía (Vargas, Guerra, y Valdez, 2015). No obstante, el Estado de bienestar es un asunto complejo, por las dificultades para medir el grado de universalidad, cobertura, compensación y beneficios que se pueden garantizar en una sociedad.

Según Luhmann (1997) el Estado de bienestar se desarrolló en sociedades industrializadas como alternativa para impulsar medidas de asistencia y compensación orientadas a paliar las desventajas sociales presentes en sociedades capitalistas, definiéndolo así:

El Estado de Bienestar se suele caracterizar generalmente como un Estado que dota de extensas prestaciones sociales a determinadas capas de la población, y que a estos efectos ha de hacer frente a nuevos costes a un ritmo cada vez más elevado. Es fácil predecir entonces que esta empresa tiene que fracasar como consecuencia de satisfacer tales costes (...) (Luhmann, 1997, p. 47).

Según Luhmann en sociedades capitalistas los procesos de implementación de marcos institucionales (ideales) y políticos propios del Estado de bienestar evidencian problemas asociados con el aumento de expectativas sociales, el sostenimiento de instituciones y burocracias en gobiernos que promuevan bienestar social universal, y con la rápida transformación de intereses ciudadanos enfocados al bienestar material y subjetivo. Lo que aparece es una idealización del bienestar mediante desarrollos constitucionales o argumentaciones complejas que disminuyen la transferencia de derechos a la ciudadanía, pero estas idealizaciones distan de la realidad, dado los importantes procesos de implementación y la complejidad de estos sistemas.

Por otra parte, Esping-Andersen (2000) afirma que el Estado de Bienestar es una construcción histórica concreta que inicia en la década de los treinta del siglo XX, un paradigma confuso, dada la dificultad de construir criterios y/o diferencias entre el concepto de Estado de bienestar, regímenes de bienestar y políticas sociales. Para el sociólogo, el Estado de bienestar es una forma de gestión de los riesgos sociales (las otras

formas de gestión son la familia y el mercado), también es un proceso de actuación conjunta e interdependiente entre el Estado y sociedad con el objetivo de garantizar y/o alcanzar un ideal de bienestar social.

Hay una triada examinada por Esping–Andersen (2000) fundacional en las teorías y conceptualizaciones sobre las políticas sociales:

- a) El régimen liberal<sup>1</sup> minimiza las estructuras del Estado, individualizando los riesgos sociales en materia de protección social.
- b) El régimen social demócrata<sup>2</sup> construido sobre la base del universalismo social, consiste en garantizar los mismos derechos o subsidios ciudadanos sin importar la condición o estrato social económico.
- c) El régimen conservador<sup>3</sup> es una mezcla de segmentación de estatus y familiarísimo. La impronta conservadora reparte los riesgos mediante mecanismos corporativos que involucran el mercado y las familias.

Por otro lado, se plantean una serie de críticas al concepto de regímenes de bienestar que provienen de la existencia de una diversidad de formas de concebir y construir bienestar social, la argumentación teórica evidencia que las “tipologías” de régimen de bienestar, solo describen criterios y/o características del Estado, las familias y el mercado sin avanzar en el análisis de la política social. Las críticas a la categoría analítica de régimen de bienestar construida por Esping-Andersen, hacen referencia a la dificultad de identificar los regímenes en contextos específicos como Latinoamérica (Aguilar y Alatorre, 2014).

En prospectiva se requiere un perfeccionamiento de marcos conceptuales que permitan el establecimiento de teorías, enfoques y acciones que ayuden a resolver los altos niveles de desigualdad y pobreza presentes en economías que promueven el neoliberalismo político, social y económico como alternativa de desarrollo (Puello, 2014). Existe una brecha considerable entre la teoría de los regímenes de bienestar y la realidad cambiante a la que se enfrentan las políticas sociales en los comienzos del siglo XXI, en escenarios marcados por cambios climáticos, sanitarios, tecnológicos y globalización.

A comienzos del siglo XXI la fragmentación de las políticas sociales y la emergencia de nuevas clases<sup>4</sup>, grupos y ciudadanos “perdedores” aumentó (Esping–Andersen, 2000), para estos las políticas sociales no cumplen con la vieja esperanza de garantizar derechos fundamentales ante la llegada de nuevos riesgos sociales asociados a procesos de mercantilización, precarización laboral, condicionamiento externo (transferencia de políticas), cambios en la cuestión social moderna, y las nuevas amenazas ambientales y sanitarias asociadas al cambio climático, siendo estas últimas causantes de profundas desigualdades sociales (Strange y Bayley, 2012). Riesgos que muestran una

---

<sup>1</sup> Los países referenciados son: Australia, Canadá, Irlanda, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Inglaterra (Esping–Andersen, 2000).

<sup>2</sup> Se referencia a Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia (Esping–Andersen, 2000).

<sup>3</sup> Se referencia a Bélgica, Austria, Francia, Alemania, Italia, Japón, Holanda, Suiza (Esping–Andersen, 2000).

<sup>4</sup> Se hace referencia a nuevos estratos socioeconómicos y trayectorias de marginados entre los que se encuentran profesionales desempleados, hijos de familias pobres que no logran ser incorporados en las acciones de asistencia pública, y los ancianos que no alcanzan una pensión de jubilación digna.

sobrevaloración del papel de la economía en las relaciones sociales, y una incapacidad para imaginar políticas públicas que actúen frente al deterioro de las sociedades.

### 1.1. Aproximaciones al bienestar del siglo XXI

Dado el aumento de las desigualdades y exclusiones sociales en las primeras décadas del siglo XXI se empieza a plantear la necesidad de construir miradas renovadas para explicar el carácter dinámico de los nuevos fenómenos sociales. Por esta razón, surgen nuevas formas de acercamiento a las tipologías y taxonomías del Estado de Bienestar:

- a) Los regímenes que incluyen nuevas categorías de estratificación y análisis por género y familiaridad (Bambra, 2004).
- b) Los regímenes de bienestar que se clasifican en liberal, anglosajón, Escandinavo y confuciano (Vargas, Guerra, y Valdez, 2015).
- c) Los regímenes que promueven las capacidades, oportunidades y libertades, como otra forma de interpretación y operacionalización de la justicia y el bienestar social (Nussbaum, 2007; 2012).
- d) Los regímenes de bienestar informal (Del Valle 2010, Holland; 2017).

Fitoussi y Rosanvallon (1997) señalan un cambio en los paradigmas del bienestar y en las políticas sociales. Los autores hacen referencia a la existencia de una literatura que gira en torno a las fracturas sociales en la siguiente perspectiva: a) el abandono de las cohesiones sociales; b) el aumento de las desigualdades sociales de carácter estructural; c) la creciente impugnación sobre las políticas sociales que promueven la redistribución social en sociedades capitalistas ante el incumplimiento y restricción institucional, d) el debilitamiento de los principios de igualdad que se estructuran en sociedad y e) la emergencia de nuevas desigualdades originadas por el avance de desarrollos tecnológicos y la construcción de estándares institucionales y normativos que diferencian a los países y a la ciudadanía en la actualidad (Mascareño y Carvajal, 2015).

Otra vertiente de análisis sobre los regímenes de bienestar la construye Holland (2017) para englobar acciones o inacciones de gobierno orientadas a los más pobres y vulnerables en la informalidad, alternativa de ingreso económico, empleabilidad, y *status* ciudadano. Los procesos de bienestar informal tienen como telón de fondo la exclusión y desigualdad social, una situación que se ha amplificado con el diseño e implementación de políticas neoliberales, acciones públicas sobre que constituyen en lógicas nocivas para el fortalecimiento de una democracia deliberativa y consensual.

Los regímenes de bienestar informal se explican para el caso latinoamericano, como una “nueva amenaza” para la gobernanza de las sociedades, ante el aumento de economías ilegales e informales que incluyen productos prohibidos, tráfico de drogas ilícitas y especies en peligro de extinción, contrabando de mercancías, movimiento clandestino de personas, y lavado de dinero producto de actividades ilícitas (Andreas, 2011). Lo anterior es el resultado de procesos de exclusión social estructurales que no logran ser superados ante la inseguridad económica y social, así como por las dificultades para incorporarse al mercado laboral formal en donde el Estado y el mercado participan de forma residual (Del Valle, 2010).

Los diversos paradigmas del bienestar en la región Latinoamérica muestran la fractura de los principios tradicionales de justicia social y el establecimiento de prácticas de bienestar pasivo, orientadas a la construcción de políticas públicas de tipo asistencial, paliativo y residual. Los nuevos regímenes de bienestar son el resultado de cambios en el orden institucional (centralización del poder administrativo), económico (liberalización y mercantilización de las economías), político (dificultades para garantizar los derechos y la participación de la ciudadanía), y social (asociados con el aumento de las expectativas sociales de los ciudadanos y de las desigualdades sociales).

En consecuencia, se requiere de un perfeccionamiento constante de las políticas sociales, como proyecto inacabado en el que confluyen de forma permanente la utopía, la adaptación y los ideales normativos que construye la ciudadanía en la cotidianidad. La convergencia de dichos factores puede garantizar la renovación de la democracia, el aumento de la participación ciudadana en los asuntos públicos, así como la innovación en las políticas públicas, relacionadas con la justicia social, la implantación de burocracias de calle y la adopción de mecanismos que logren la transparencia en la garantía de los derechos de la ciudadanía.

## **2. Regímenes de bienestar en Latinoamérica**

Específicamente en contextos como América Latina los regímenes de bienestar se han construido desde diversas lógicas paradigmáticas con intereses de tipo económico, político y social construyendo modelos que compiten por ganar terreno en la conceptualización y análisis de los problemas que aborda la política social, como los fenómenos de pobreza, exclusión y desigualdad social (Barba y Valencia, 2016). En la realidad Latinoamericana se evidencia la evolución de regímenes de bienestar mixto o híbrido responden a patrones diferenciales en términos de los marcos institucionales, normativos y de política pública.

Martínez (2007) propone tres tipologías del bienestar con información de 18 países que le permiten evidenciar las capacidades y prácticas que tienen los estados para intervenir en las demandas de la sociedad; la primera dimensión<sup>5</sup> de régimen de bienestar está relacionada con el grado de mercantilización de la fuerza de trabajo y las formas en que construye un ideal de bienestar por la población; la segunda<sup>6</sup>, analiza el grado de autonomía mercantil y de reasignación de recursos públicos por parte del Estado en temas de bienestar social; y la tercera<sup>7</sup> es el grado de “familiarización del bienestar, es decir, la disponibilidad de trabajo femenino no remunerado basado en la división sexual del trabajo” (Martínez, 2007, p. 12).

La principal característica del régimen de bienestar en la región latinoamericana es una consolidación soportada en las familias, las cuales lidian con el manejo o amortiguación de los riesgos y crisis familiares. A las familias se les asignan responsabilidades, roles y recursos a partir de la división sexual del trabajo, también se construyen solidaridades internas, y mecanismos de colaboración con redes de vecinos en el entorno barrial y comunal. Los problemas más graves de este tipo de regímenes de

---

<sup>5</sup> Los países identificados según Martínez (2007) son: Argentina y Chile.

<sup>6</sup> En la segunda dimensión se encuentran países como Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay.

<sup>7</sup> En la tercera se ubican Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú, República Dominicana, Venezuela, Bolivia, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

bienestar están relacionados con la desigualdad<sup>8</sup>, el aumento de mecanismos de flexibilización laboral, la opresión hacia las mujeres en las familias y lugares de trabajo (hasta tres jornadas laborales) y violencia (familiar y feminicidios) que son estructurales.

Barba (2016) propone otras tipologías sobre los regímenes de bienestar en América Latina, mostrando como las políticas de protección social se utilizan como instrumento en la consolidación de los capitalismo latinoamericanos. En síntesis propone regímenes de bienestar universalistas<sup>9</sup> caracterizados por el impulso de políticas sociales que garantizan derechos universales y sistemas de protección social basados en fortalecimiento del empleo formal; los regímenes duales<sup>10</sup>, que se desarrollan con políticas sociales universales en las ciudades, pero con profundas debilidades para asegurar derechos en los sectores rurales; y los regímenes excluyentes<sup>11</sup>, en donde los sistemas de protección son limitados, regresivos y excluyentes, con altos grados de informalidad en la sociedad.

Para el caso latinoamericano la informalidad representa el desarrollo de una diversidad de actividades de trabajo independiente, asociadas con la venta de mercancías, trabajo infantil y servil, empleos domésticos, trabajos independientes no calificados, explotación laboral de la población campesina, vinculación a redes de micro fianzas, entre otros (Del Valle, 2010). La informalidad profundiza los procesos de fragmentación de las políticas sociales generando una diversidad de ciudadanía “restringidas” sobre las cuales se entregan bienes y servicios de carácter asistencial.

Un factor que ha incidido en la consolidación de regímenes de bienestar informal es el rápido proceso de urbanización (Holland, 2017). En las grandes ciudades latinoamericanas las políticas sociales no son una agenda prioritaria de los gobernantes, por el contrario, hay ausencia de enfoques, metodologías e instrumentos que trasciendan las dinámicas de los proyectos de corto plazo, aquellas que han profundizado la persistencia de condiciones de inequidad, marginalidad y violencia, asociadas con la informalidad. Así mismo, son escasos niveles de control social y político sobre estrategias de focalización de recursos en grupos y familias vulnerables de las ciudades.

Las tipologías de regímenes de bienestar identificadas por Martínez (2007); Del Valle (2010); Barba (2016); y Holland (2017) evidencian una multiplicidad de regímenes de bienestar que son avances en términos de universalización de derechos y la mejora en las estadísticas de reducción de pobreza y exclusión social, pero al mismo tiempo, evidencian serias dificultades para impulsar políticas públicas que permitan la inclusión y bienestar de amplios grupos humanos alejados de las dinámicas de desarrollo de generación en generación. Esto como resultado del aumento de procesos de mercantilización y privatización de aquellos bienes y servicios sociales que contribuyen al bienestar social en las sociedades, y a la ausencia de instituciones y políticas públicas de bienestar social consolidadas.

---

<sup>8</sup> Los problemas obedecen a una desigualdad por ingresos, salarios y condiciones laborales, hasta en las medidas públicas se observan dichas desigualdades, dado que los programas sociales conciben a las mujeres en calidad de dependientes de sus parejas (Martínez, 2008).

<sup>9</sup> Los países que se incluyen son: Chile, Argentina, Costa Rica y Uruguay.

<sup>10</sup> Se ubican los regímenes de bienestar de países como: Brasil, México, Colombia y Venezuela.

<sup>11</sup> Corresponde a la mayoría de los países de centro américa, con excepción de Costa Rica y Panamá, y países andinos como Perú, Bolivia, Ecuador y Paraguay.



## 2.1. Reconstruyendo el régimen de bienestar en Colombia

En Colombia no se ha logrado consolidar un Estado social de derecho que garantice los derechos fundamentales de los ciudadanos, la seguridad social para la población económicamente activa, e instituciones de protección para ciclos vitales vulnerables diferenciados como la infancia y la población envejecida. Los diferentes enfoques de política social en Colombia se han orientado a una disminución sistemática de intervención del Estado, la mercantilización de bienes y servicios públicos, así como al abandono de políticas afirmativas y reivindicativas de la nueva cuestión social colombiana.

En Colombia construir un nivel de generalización sobre una tipología de régimen de bienestar que incluya atributos, clasificaciones y evidencias empíricas ha sido una tarea compleja ante la ausencia de instituciones y ciudadanías fuertes, por el contrario, se promueve el individualismo como estrategia de realización de los sujetos sin soportes colectivos en una sociedad de mercado (Giraldo, 2013). Sin embargo, se pueden identificar ciertos elementos que permiten problematizar un tipo ideal-real de régimen de bienestar, lo que implica mostrar la existencia de un diálogo entre la realidad y la teoría en materia de política social.

**Tabla 1. Regímenes de bienestar construidos en Colombia durante el siglo XX y XXI**

Régimen de bienestar:	Universal/ Limitado	Dual	Incluyente	Informal
Momentos cronológicos de política social	Irrupción de la política social (1936–1991)	Modernización, liberación, apertura económica (1990-2020)	Estado social de derecho promulgado en la Constitución Política de 1991	Aumento de economías y dinámicas informales en contextos urbanos
Enfoque de política social	Asistencial	Neosistencial/ Protección social	Inclusión social	Ciudadanías precarizadas
Instituciones centrales	Institucionalidad Pública y eclesial	Agentes particulares lideran la intervención del Estado	Baja institucionalización para la garantía de derechos	Débil intervención estatal
Régimen político	Apertura democrática incipiente	Aumento del autoritarismo de Estado	Expansión de procesos de democratización	Aumento de luchas, conflictos y crisis sociales
Papel de sociedad	Pasivo	Transferencia de cuestiones públicas al “tercer sector”	Participación y reconocimiento en la garantía de los derechos	Ciudadanías consumidoras del mejor proveedor
Papel de las familias	La unidad familiar participa de la asistencia y ayuda mutua	Los miembros de las familias enfrentan los riesgos sociales, con el Estado y el mercado	Participación de las familias en la demanda de derechos	Supervivencia de las familias frente a contingencias del entorno

Fuente: elaboración propia.

Como lo muestra la Tabla N°1. El régimen de bienestar construido en Colombia se fundamenta en el papel de las familias, y en especial en las familias más vulnerables, sin embargo, los diversos modelos familiares<sup>12</sup> han sido entendidos como una categoría residual (Martínez, 2008). A partir de la Constitución Política de 1991, se combinan las responsabilidades de las familias orientadas a la titularidad y progresividad de los derechos en la construcción de estrategias de política pública, en ese sentido, las acciones públicas construidas avanzan en los siguientes aspectos:

- a) Incorporación del enfoque de los derechos humanos en las políticas sociales, como alternativa para superar la exclusión e integrar a la ciudadanía con derechos plenos (Mora, 2019)
- b) Construcción de marcos legales que permitan avanzar en la institucionalización de derechos de manera explícita, con mecanismos de protección social.
- c) Privatización, transferencia y entrega de recursos y competencias a particulares (sector privado) de amplias políticas sociales en sectores como salud, pensiones y vivienda.
- d) Aumento de los procesos de densificación de las ciudades, en especial de los sectores populares, como alternativa de las familias ante la precariedad de ingresos y del desempleo.
- e) Aumento de la participación de la sociedad civil organizada (organizaciones sociales, ONGs, empresarios privados y grupos filantrópicos), en los procesos de implementación de la política social, actuando funcionalmente frente a lógicas de crecimiento económico y políticas neosistémicas (Giraldo, 2018).

Los estudios realizados sobre las transformaciones de la política social en Colombia señalan la existencia de serios obstáculos en términos de fragmentación de las políticas públicas, como de los fenómenos de exclusión y desigualdad social. La combinación de estos factores señala la existencia de graves problemas de justicia y bienestar social, sobre los cuales el Estado y el mercado han generado acciones de tipo superficial, paliativas y remediales. La fragmentación y el aumento de la desigualdad social limitan la puesta en marcha de las políticas sociales, observándose problemas relacionados con:

- a) Incumplimiento ante la generación de expectativas en la ciudadanía que son imposibles de cumplir.
- b) Simulación en los procesos de implementación de políticas públicas, acciones públicas que cuentan con débiles recursos presupuestales y operacionales.
- c) Prevalencia de un enfoque vertical en la gestión de las políticas sociales, el cual no tiene en cuenta la voz de los diversos actores sociales en los procesos de negociación y acuerdo.
- d) Reproducción de desigualdades sociales que derivan en prejuicios sociales, estereotipos y el aumento de brechas sociales.

---

<sup>12</sup> Familia extensa, nuclear, monoparental entre otras.

### 3. Metodología

Es una investigación de tipo cualitativa que plantea una estrategia de triangulación combinada de análisis, recolección y sistematización de información, con un enfoque de carácter constructivista que permite mostrar los diversos enfoques y tipos de política social analizados. La perspectiva constructivista utilizada, sirve para observar los procesos de lucha y movilización social en Colombia, que son generadores de situaciones de confrontación, conflicto y convivencia social, que demandan nuevas instituciones y cambios civilizatorios que admitan desmercantilizar, democratizar y descolonizar las sociedades. Los conflictos sociales, no solo tienen un matiz político, las movilizaciones y protestas sociales poseen un tinte cultural, ambiental y reivindicativo en el que se involucran intereses, poderes y emociones (Melucci, 2002).

Es un trabajo orientado a la traducción de los problemas de la cuestión social en el siglo XXI, caracterizados por el aumento de los problemas relativos a la incapacidad de los gobiernos y el mercado para garantizar los derechos y el bienestar a las ciudadanías, así como por el incremento de los fenómenos de pobreza y desigualdad estructural agravados en centros urbanos por los efectos del cambio climático y la ausencia de referentes éticos en materia de justicia y bienestar social.

Se realizó un análisis del núcleo duro de las políticas sociales seleccionadas, es decir, de los valores y axiomas arraigados (poco negociables) de las políticas, como la protección social, la defensa de los derechos humanos y la justicia social (Estévez y Esper, 2008). También se analizó el papel de los actores vinculados al proceso de formulación e implementación de políticas sociales (mediadores e intermediarios), así como los programas, proyectos e instrumentos utilizados para concretar la acción gubernativa en el ámbito local.

Fueron seleccionadas tres tipos de políticas sociales para observar la evolución y cambio de estas en materia de conceptualización, actores e intervenciones centrales:

**Tabla 2: Tipos de enfoque en política social**

<b>Enfoque</b>	<b>Tipo de política</b>	<b>Intervenciones públicas y sociales</b>
Asistencial	Envejecimiento y vejez	Caridad, filantropía, beneficencia
Neo-asistencial	Política de lucha contra la pobreza- Red Unidos	Atención a personas, familias y grupos sociales en la pobreza a partir de privatización, focalización, subsidio a la demanda y programas de transferencias monetarias condicionadas
Protección social		
Inclusión social	Política para la población afrocolombiana palenquera y raizal	Promueven ideales de justicia social, libertades capacidades, potencialidades, derechos, y participación

Fuente: elaboración propia

La importancia del método cualitativo en los procesos de análisis de las políticas públicas hace énfasis a la producción de sentido por parte de los sujetos de las políticas

públicas, para dar cuenta de la manera como sus marcos conceptuales han sido moldeados y adaptados en el siglo XXI. Se subraya la utilización de técnicas de análisis como el análisis cualitativo de contenido a documentos gubernamentales<sup>13</sup>, entrevistas semiestructuradas a actores gubernamentales, sociales, políticos, gremiales y académicos. La idea fue dar cuenta de los procesos de construcción de argumentación, de identificación de las concepciones paradigmáticas y las justificaciones de lo social (Galeano, 2021).

La recolección, sistematización y análisis de la información realizada implicó tres momentos:

- a) Reflexión conceptual de los enfoques de política social (Identificación y selección del corpus textual, un conjunto de documentos o textos susceptibles de análisis: marcos normativos (leyes<sup>14</sup> y decretos), instrumentos de política pública (Documentos Conpes) y planes de desarrollo del gobierno nacional y departamental, relevantes para la investigación (Viñas, 2009).
- b) Revisión de las orientaciones teóricas y metodológicas en el campo de las políticas sociales durante las décadas de 2000 al 2020; mediante obtención de fuentes orales como estrategia de acercamiento a la realidad social, herramienta que exige a los investigadores la escucha. Los testimonios orales permitieron escuchar las palabras, los relatos y voces de sujetos individuales, funcionarios públicos, profesionales, académicos y líderes de organizaciones sociales vinculados al estudio.
- c) Análisis de los desafíos en el nivel territorial en un contexto de crisis de los capitalismo latinoamericanos, signados por el aumento de desigualdades sociales, políticas ineficaces para la atención de las demandas sociales, y el aumento de procesos de movilización que reclaman inclusión, reconocimiento y participación.

#### 4. Resultados

El régimen de bienestar construido en Colombia durante las últimas décadas evidencia una serie de paulatinas transformaciones resultado de luchas sociales, cambios institucionales y transferencia de políticas que han generado cuatro posibles regímenes<sup>15</sup> de bienestar complementarios y contradictorios: asistencial, dual, incluyente e informal. Tipologías que se describen y analizan para mostrar las transformaciones de las políticas sociales en términos políticos, institucionales y sociales en Colombia.

Las políticas de asistencia social fueron desarrolladas a inicios del siglo XX por el Estado, como reemplazo de la beneficencia, la caridad<sup>16</sup>, y la ayuda a los pobres o necesitados (Castro, 2007). Se crearon dispositivos de atención para la supervivencia social

---

<sup>13</sup> Se seleccionaron documentos institucionales que son producidos por organismos gubernamentales de carácter descriptivo y normativo. Fue utilizado el software Nvivo para el análisis de los cambios conceptuales producidos en los enfoques de asistencia, neoasistencia, protección e inclusión social.

<sup>14</sup> Las leyes, Documentos Conpes y Planes de Desarrollo analizados aparecerán en la bibliografía general del artículo.

<sup>15</sup> Los regímenes pueden llegar a ser reduccionistas para dar cuenta de la heterogeneidad poblacional, territorial e institucional en Colombia, dadas las dificultades asociadas a la descentralización, las burocracias y recursos con que se cuentan en la implementación de políticas sociales a nivel regional y local.

<sup>16</sup> La caridad y la beneficencia dirigidos a pobres, enfermos y marginados, son parte de la agenda gubernamental desde la creación de la Junta de Beneficencia de Cundinamarca establecida con la ley 15 de 1869 (Gutiérrez, 2014).

de los pobres, construyendo un régimen asistencial que otorgó una serie de responsabilidades a diversos grupos familiares (extensos y nucleares) en el cuidado y atención de los miembros más vulnerables.

Se construyó así un régimen de bienestar de carácter pasivo por parte del Estado, orientado por la iglesia y organizaciones populares, orientado a promover soluciones para asalariados y pobres sin vinculación laboral, ciudadanos desprotegidos por motivos de edad, discapacidad, e indigencia. Es el enfoque con mayor trayectoria institucional especialmente en políticas como las de envejecimiento y vejez, las cuales configuran esquemas de caridad (aceptación por parte de las personas de esquemas de pobreza), beneficencia, solidaridad y filantropía dirigidas a los adultos mayores. Los inicios de las acciones de asistencia social en Colombia surgen a comienzos del siglo XX, bajo orientaciones de la asistencia (pública), la caridad<sup>17</sup>, con la participación de la iglesia, las instituciones del Estado y los organismos de carácter privado.

Los procesos de reinversión de las políticas de asistencia social en Colombia se asocian a continuidades y discontinuidades de discursos sociales, políticos e institucionales que sustentan la ayuda (caridad y beneficencia), como método para la atención de la población más pobre y vulnerable. Fenómeno en el que se evidencia lo siguiente:

- a) La asistencia social se consolidó como una actividad en la que participó una red de actores, grupos y organizaciones sociales interesados en mantener un statu quo, y en algunos casos, la incorporación paulatina de grupos sociales vulnerados a políticas públicas que instrumentalizan los derechos mediante mecanismos de corrupción clientelar.
- b) La asistencia social obedece a la persistencia de agendas políticas, que no están interesadas en transformaciones democráticas sostenidas, por ello, se acude a la caridad, la filantropía y la ayuda mutua como estrategia de intervención social, ante las limitaciones de un régimen político, que impide la deliberación pública en la construcción de un ideal de bienestar para la población envejecida.
- c) La persistencia de métodos de asistencia social muestra una debilidad en el abordaje institucional de fenómenos de exclusión social de carácter histórico, y las dificultades para perfeccionar métodos e instrumentos que resuelvan exitosamente las demandas de una sociedad que reclama justicia y redistribución social ampliada.

El balance de los procesos de implementación de la política nacional de envejecimiento y vejez en Colombia evidencia que las acciones ejecutadas por el gobierno nacional, y los gobiernos regionales y locales poseen un enfoque asistencial y neoasistencial en las últimas décadas. Aunque las intervenciones se fundamentan la promoción y garantía de los derechos humanos, las repuestas quedan diluidas en lógicas mercantilizadas de atención social que promueven un bienestar limitado, restringido ante la ausencia de intervenciones más inclusivas y universales (Santos y Valencia, 2015). Las estrategias construidas en los planes de desarrollo nacional (por ejemplo: “almuerzos

---

<sup>17</sup> Las instituciones de caridad fueron impulsadas por la iglesia católica en Colombia, y su sentido más tradicional fue dirigido a personas pobres, niños huérfanos e indigentes (Castro, 2007).

calientes<sup>18</sup>” y “Colombia mayor<sup>19</sup>”), fortalecen la consolidación de iniciativas que acentúan la pobreza y exclusión social en la población envejecida.

Con mecanismos de gobernanza corporativa (público y privado) en la construcción de políticas sociales se fue consolidando un régimen de bienestar dual, derivado de ajustes o reformas de tipo neoliberal, que intentaron reducir el papel y calidad del Estado en la provisión de bienes y servicios sociales (Garretón, 2000). La mercantilización de las políticas sociales evidenció un decrecimiento de las instituciones públicas y privadas (colegios, escuelas, hospitales) en la provisión del bienestar material y simbólico, aumentando la desconfianza de la ciudadanía en el Estado, el mercado y la sociedad como activos promotores del desarrollo humano.

Con las políticas de mercantilización de lo social en de finales del siglo XX, se perfeccionaron los esquemas asistenciales con la vinculación del mercado, se generaron intervenciones sociales a familias e individuos en condiciones de desventaja social, como las mujeres, jóvenes y adultos mayores con subsidios compensatorios. Se construyó así una concepción contradictoria de la protección social, al promover la formulación de políticas sociales con perspectiva de derechos, pero con estrategias de tipo asistencial focalizada en las que participó el sector financiero como operador de los recursos públicos<sup>20</sup>.

El régimen de bienestar construido generó una serie de dispositivos de atención de carácter mercantil y excluyente, al considerar equivocadamente que el mercado es un agente de incorporación social (Barba, 2007). Se pueden observar una variedad de problemas de cobertura, desprotección y baja incorporación de las poblaciones focalizadas por las políticas de lucha contra la pobreza implementadas. Las transformaciones producidas por el régimen de bienestar dual que se han ido construyendo se relacionan con:

- a) La profundización de mecanismos y estrategias de mercado en la solución de problemas sociales.
- b) La construcción de políticas públicas que buscan paliar los problemas de la pobreza y la desigualdad con atenciones focalizadas.
- c) La desarticulación de actores y movimientos sociales en la reclamación de derechos fundamentales por parte del Estado.
- d) El predominio de formas autoritarias o semi-autoritarias que generan serios problemas de violencia, exclusión y restricciones democráticas a la participación ciudadana.
- e) El aumento de fenómenos asociados a la corrupción y patrimonialización de lo público por parte de actores legales e ilegales vinculados con elites de poder local y nacional, en las decisiones de política social.

El funcionamiento de lógicas de bienestar dual se puede rastrear en diversas políticas sociales en Colombia. Por ejemplo, en las políticas de superación de lucha contra la

---

<sup>18</sup> Programa de alimentación para el adulto mayor que tenía como meta al 2010, la entrega de un suministro alimentario a 417.230 adultos mayores en condiciones de extrema pobreza (Huertas, 2012).

<sup>19</sup> Estrategia de movilidad social liderada por el Ministerio del Trabajo, para ampliar el portafolio de servicios de atención al adulto mayor con una línea base de 1.845.026 personas vinculadas a la estrategia (Congreso de la República de Colombia Ley 1450, 2011).

<sup>20</sup> Algunos programas derivaron en la bancarización de los pobres, para lograr mayor eficiencia en la entrega de recursos públicos a las comunidades.

pobreza extrema, donde se encuentran esquemas jerarquizados de actuación en red, orientados a vincular al sector privado y el tercer sector en la gestión e intervención de la pobreza extrema.

El análisis sobre las políticas de protección social para la superación de la pobreza en Colombia muestra una serie de vacíos y limitaciones en el orden conceptual e institucional, relacionados con la maniquea utilización e incorporación de las nociones de pobreza y exclusión en las políticas de protección social. Las acciones, tal y como fueron construidas, perpetúan modelos de desarrollo económico centrados en la contención de los factores generadores de la pobreza, mas no en la eliminación los mismos. Una situación que impide la identificación objetiva de las causas y consecuencias creadoras de la pobreza y la exclusión social, dado que limita las posibilidades de formular políticas públicas sociales basadas en evidencias, argumentos y deliberaciones que garanticen los derechos fundamentales de los ciudadanos (Bracho, 2010).

Los informes de la formulación e implementación las políticas y programas de reducción de la pobreza, se respaldan en reportar “impactos benéficos en diversas dimensiones del bienestar<sup>21</sup>” (Barba y Valencia, 2016, p. 10). Sin embargo, para el caso colombiano, el éxito de las políticas de protección social está acompañado de un fuerte aumento del gasto público social, asociado al otorgamiento de subsidios masivos con efectos positivos en el bienestar de las familias en el corto plazo, sin embargo, las políticas no avanzan en superar las trampas de la pobreza, en disminuir las inequidades y en forzar un cambio en las desigualdades estructurales de la población (Ortiz, 2016).

El marco teórico de las políticas de protección social se reconfigura hacia un enfoque neoasistencialista (Giraldo, 2018; Mora, 2019). Enfoques más orientados a la búsqueda de salidas individuales a los problemas sociales en contextos de vulnerabilidad, privación y aumento de relaciones de exclusión social que promueven la corresponsabilidad entre Estado, mercado y sociedad civil en el manejo y atención de las demandas sociales con políticas de transferencias monetarias condicionadas.

La consolidación de políticas de inclusión social para amplios sectores excluidos y vulnerables del país fue impulsada a partir de la Constitución Política de 1991. Se promovió un referencial de bienestar inclusivo como alternativa frente a la creciente impugnación de las políticas sociales por parte de la ciudadanía, y ante la necesidad de generar acciones de inclusión estatal a grupos poblacionales que reclaman el derecho a la diversidad y la igualdad de trato; grupos humanos que son afectados por condiciones de pobreza, marginación, violencia, así como por la precariedad de las instituciones de protección social en los sectores de salud, empleo y educación.

Con lo corrido del siglo XXI según Rosanvallon (2007) se requiere rehacer el Estado de bienestar ante la crisis de los valores colectivos asociados con la dignidad y solidaridad de la ciudadanía contemporánea, una tensión que implica la democratización de los factores generadores de las desigualdades heredadas por amplios grupos urbanos y rurales, encabezados por campesinos, indígenas y afrocolombianos que no participan del desarrollo económico promovido por elites políticas y económicas desde el nivel central de gobierno.

En el caso de las políticas de inclusión social para afrocolombianos en Colombia, se observa que, a partir de 1994, se incluyeron en los planes nacionales de desarrollo

---

<sup>21</sup> Reducción de los indicadores de pobreza y pobreza extrema, mejoras en el ámbito educativo, salud, nutrición e ingresos de las familias focalizadas por este tipo de estrategias.

estrategias y proyectos, orientados a la protección, fortalecimiento y mejora de las condiciones de bienestar de la población (Departamento Nacional de Planeación, 2010). Sin embargo, el abandono y olvido estatal persiste en las comunidades negras en el pacífico colombiano

Las limitadas transformaciones generadas por las políticas públicas para la población afrocolombiana se relacionan con:

- a) Baja representatividad política de las comunidades negras ante el gobierno central que beneficia a pequeñas elites políticas afrocolombianas.
- b) Desinstitucionalización y abandono estatal de los territorios de las comunidades negras por presencia de actores armados configurando sus territorios en geografías de la guerra.
- c) Dificultades de los entes gubernamentales para eliminar o reducir las condiciones de inequidad y marginación, a través de acciones concretas de inclusión y reconocimiento de los afrocolombianos.
- d) Limitados esfuerzos para la superación de la discriminación y el racismo en territorios urbanos y rurales de Colombia.
- e) Ausencia de políticas y estrategias para la restitución de tierras a la población afrocolombiana, comunidades enfrentadas a continuos desplazamientos por la intensificación del conflicto armado en sus territorios urbanos y rurales.

El avance y consolidación de las políticas afirmativas para el pueblo negro, es fruto de acciones de discriminación positiva realizadas por diversas ciudadanías que buscan la reivindicación de sus derechos negados e incumplidos por décadas, y también por agendas de movilización de las organizaciones étnico territoriales que buscan abordar la inclusión social con los procesos, estrategias y acciones de reclamación y visibilización de los pueblos negros ante el abandono estatal (Cortes, 2016).

Los nuevos desafíos de las políticas sociales en Colombia se relacionan con el aumento de los fenómenos de exclusión social, donde la informalidad juega un papel importante en la construcción de bienestar. La informalidad se asocia al aumento de iniciativas económicas de carácter individual y familiar de oferta de servicios y productos de baja demanda que no logran reducir los problemas de pobreza y desigualdad que enfrenta el país.

Uno de los principales factores que aumentaron la informalidad, son las políticas de flexibilización laboral, que acrecentaron las condiciones de precariedad del trabajador, al reemplazar o deteriorar sus condiciones de protección laboral supeditadas a contratos de prestación de servicios, desprotegiéndolos en materia de seguridad social (Bonilla, 2006). Avanzar en respuestas adecuadas a la informalidad, implica la combinación de múltiples estrategias como; a) la masificación del empleo formal para aumentar los beneficios económicos de la ciudadanía; b) la construcción de un tejido social solidario en función del desarrollo humano; y c) el fortalecimiento de las instituciones de protección social existentes, como camino para garantizar derechos fundamentales de la población.

Estudiar los diversos enfoques de política social (asistenciales, neoasistenciales e inclusivos) permite evidenciar el progreso, cambio y evolución de los procesos de integración social en Colombia, en contextos caracterizados por la presencia de una serie de restricciones institucionales, políticas, culturales y económicas que limitan la posibilidad de



imaginar miradas integradoras frente al aumento de las injusticias sociales en los territorios.

## 5. Discusión y conclusiones

Se evidencia que las políticas sociales analizadas tienen como referente global el discurso y la problemática de la garantía de los derechos humanos, y el respeto a los principios de la dignidad humana y la justicia social. Sin embargo, marcos conceptuales incorporados en términos de oportunidades, capacidades y libertades operan de forma retórica en planes, agendas y programas formulados e implementados, mientras prevalece una matriz orientada hacia la protección social de corte neoasistencial con la participación del mercado para contener los efectos sociales del conflicto armado.

Los avances en materia de regímenes de bienestar en Colombia son más de orden conceptual, sobre todo a partir de la puesta en marcha de la Constitución Política de 1991, pero con derechos que son difíciles de implementar ante la debilidad técnica y operativa del Estado a nivel central, regional y local. En términos empíricos prevalece una inercia asistencial en materia de políticas sociales tanto a escala nacional como local. También se evidencian prácticas institucionales autoritarias, de incumplimiento y aplazamiento de las demandas sociales que debilitan los sistemas de protección construidos. Lo anterior genera sistemas de bienestar mixtos de carácter limitado y restringido, con gran peso de la iniciativa privada en materia de educación, la salud, vivienda y empleo por citar algunos ejemplos.

El enfoque de las capacidades y los derechos propuesto en las políticas mercantiles de corte neoliberal solo logra efectos paliativos a problemas sociales complejos, en un contexto en el que prevalecen lógicas económicas autoritarias y asistenciales. Por el contrario, no han existido condiciones para contratos sociales fuertes que avancen en justicia social, en parte por que prevalece una sobrevaloración de la perspectiva económica en la implementación de las políticas sociales, dejando de lado aspectos políticos, ambientales y culturales.

En el ámbito del régimen de bienestar se plantean tres lógicas que no son compatibles entre sí: la asistencial, la de protección/neoasistencial y la incluyente, a la que se puede agregar un alto grado de informalidad.

La continuidad de la lógica asistencial revela a una poderosa red de actores sociales interesados en mantener el *estatus quo*, quienes no se interesan en transformaciones democráticas e inclusivas. En el caso de la protección social se aprecia la impronta de las reformas neoliberales que reducen el papel y la calidad del Estado y favorecen la mercantilización de las políticas sociales, pero no la integración social. Esta lógica ha incrementado el número de intermediarios en la implementación de las políticas y de los intereses en juego en el campo de las políticas sociales que no son coordinados por el Estado y tampoco convergentes entre sí.

Finalmente, el espacio ganado por la inclusión social es fundamentalmente teórico porque no ha sido acompañado de prácticas institucionales y sociales que permitan su hegemonía, en consecuencia, no hay avances que destacar en la superación de la pobreza y la exclusión de las comunidades, así como tampoco en los procesos de intervención de la informalidad y criminalidad en las ciudades.

## 6. Referencias

Aguilar, L., y Alatorre, J. (2014). *El futuro del Estado social*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Andreas, P. (2011). “Illicit Globalization: Myths, misconceptions, and historical lessons”, en: *Political Science Quarterly*, 403 - 425.

Bambra, C. (2004). “The worlds of welfare: illusory and gender blind?”, en: *Social policy & society*, 3, 201 -211.

Barba, C. (2016). “Las transferencias monetarias en América Latina. Conflictos paradigmáticos”, en: C. Barba Solano, & E. Valencia Lomeli (eds.), *La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social* (págs. 27 -65). Buenos Aires: Clacso.

Barba, C., y Valencia, E. (2016). *La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.

Barba, C. (2007). *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos? América Latina: regímenes de bienestar en transición al iniciar el siglo XXI*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Bonilla, R. (2006). “Pobreza, estructura de propiedad y distribución del ingreso”, en: M. Cárdenas, & R. Bonilla, *Políticas públicas para Colombia. Empleo, educación, política agraria, salud, régimen político, distribución del ingreso, economía pública, regionalización* (pp. 103 – 121). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia - FESCOL.

Borón, A. (2007). “Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina. Notas para una discusión”, en: *Tareas*, (126), 13-30.

Borón, A. (2006). “Después del saqueo: el capitalismo latinoamericano a comienzos del nuevo siglo”, en: Borón, A. y Lechini, G. (comps.). *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde Asia, África y América Latina*, Buenos Aires: CLACSO, 147-178.

Bracho, T. (2010). “Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada y objeto de investigación”, en: M. Merino, & G. Cejudo (eds.), *Problemas decisiones y soluciones. Enfoques de política pública* (pp. 291 - 320). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Castro, B. (2007). “Los inicios de la asistencia social en Colombia”, en: *Revista de ciencias sociales*, 1, 157 – 188.

Congreso de la República de Colombia (2007) Ley 1151 de 2007 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Bogotá D.C.: Congreso de la República.

Congreso de la República de Colombia (2011b) Ley 1450 de 2011 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. Bogotá D.C.: Congreso de la República.

Congreso de la República de Colombia. (2008). Ley 1251 de 2008 Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Bogotá D.C: Congreso de la República.

Congreso de la República de Colombia. (2009). Ley 1276 de 2009 A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. Bogotá D.C.: Congreso de la República.

Congreso de la República de Colombia. (2011a). Ley 1448 de 2011 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República.

Congreso de la República. (1993). Ley 70 de 1993 Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Bogotá D.C: Congreso de la República.

Cortés, P. L. (2016). *La construcción de políticas públicas para la población Afrocolombiana entre 2002 - 2007: Una aproximación desde el análisis de las políticas públicas* (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Del Valle, A. (2010). “Informalidad y modelos de bienestar en América Latina”, en: *Política y sociedad*, 239-261.

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2015). Decreto 2559 de 2015. Obtenido de Presidencia de la República: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%202559%20DEL%2030%20DE2010>). Obtenido de Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, palenquera y raizal: <http://www.convergenciagnoa.org/images/Documentospdf/legislacion/CONPES%203660.pdf>

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2016). Estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Obtenido de Prosperidad Social: <http://www.prosperidadsocial.gov.co/ent/gen/Documentos%20compartidos/DECRETO%202094%20DEL%2022%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2003). Bases Del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia Un Estado Comunitario. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado (<https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf>).

Departamento Nacional de Planeación. (2006). “Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos (Tomo 1).” (a):1–437.

Departamento Nacional de Planeación. (2006). Documento Conpes social 102. Recuperado el 18 de 01 de 2017, de [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2006/conpes\\_0102\\_2006.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2006/conpes_0102_2006.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2009). Documento Conpes 3616. Obtenido de Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/2704.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2011). Prosperidad para todos. Plan nacional de desarrollo 2010 - 2014. Bogotá: Imprenta nacional de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Conpes 150 de 2012. Obtenido de Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/150.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y social. (2010). Documento Conpes 3660. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3360.pdf>

Estévez, M., y Esper, S. (2008). *Las políticas públicas cognitivas: el enfoque de las coaliciones defensoras*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones en Administración Pública.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Fitoussi, J., y Rosanvallon, P. (1997). «La nueva era de las desigualdades» (Vol. 455). Buenos Aires: Manantial.

Galeano, M. (2021). *Investigación cualitativa preguntas inagotables*. Medellín: Universidad de Antioquia Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.

Garretón, M. (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*. Santiago de Chile: LOM Ediciones. Concha y Toro.

Giraldo, C. (2013). *Política social contemporánea en América Latina. Entre asistencialismo y mercado*. Bogotá: Ediciones desde abajo.

Giraldo, C. (2018) *Política social contemporánea: un paradigma en crisis*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Holland, A. C. (2017). *Forbearance as redistribution. The politics of informal Welfare in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

- Luhmann, N. (1997). *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- Mascareño, A., y Carvajal, F. (2015). *Los distintos rostros de la inclusión y la exclusión*. Revista Cepal (Agosto).
- Mora, A. (2019). *La exclusión y la desigualdad. Transformaciones desde la política social*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Martínez, J. (2008). “Bienestar y regímenes de bienestar, ¿Qué son y por qué abordarlos?”, en: J. Martínez Franzoni, *Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central* (págs. 23 - 51). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Martínez, J. (2007). *Regímenes del bienestar en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina - CeALCI.
- Melucci, A. (2002). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México: Colegio de México.
- Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona - España: Paidós.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Puello, J. (2014). “Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973 - 2013)”, en: *Espacio crítico*, 4 -21.
- Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- Sen, A. (1990). “Justice: Means versus freedoms”, en: *Philosophy & Public Affairs*, 111 - 121.
- Santos, M., y Valencia, N. (2015). “Envejecer en Colombia”, en: *América Latina hoy*, (71), 61 - 81.
- Strange, T., y A. Bayley (2012). *Desarrollo sostenible: Integrar la economía, la sociedad y el medio ambiente*. Esenciales OCDE. OECD Publishing-Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Ortiz, C. (2016). *Diversificación productiva y crecimiento económico: enfoques teóricos y análisis del desarrollo socio-económico en Colombia*. Cali: Programa Editorial Universidad del Valle.

Vargas, H., Guerra, G., y Valdez, Z. (2015). *La nueva gobernanza instrumental del Estado de bienestar. Transformaciones y retos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Viñas, V. (2009). “Catástrofes y cambio de políticas públicas. Prestige seis años después. Un análisis de marcos interpretativos”, en: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (Reis) (127), 121 -153.