

# mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública • ISSN: 1390-9193  
Volumen 10 • Número 2 • noviembre 2023



Vol. 10 / N° 2

## Artículos

---

**Antropoceno y acción política:  
la emergencia de una nueva era barroca**  
André-Noël Roth Deubel

**La geopolítica estética del Antropoceno  
en la mega Ciudad de México**  
Peter Krieger

**Migración en y desde América Latina y el Caribe.  
Atacar las causas, no las consecuencias**  
Fernando Carrión Mena, Francisco Enríquez Bermeo

**Indicadores de programas de políticas públicas:  
una revisión del programa Ciudades Seguras en Quito**  
María Susana Robledo

**Iniciativas governamentais de apoio  
e fortalecimento às feiras livres brasileiras**  
Alexandro Moura Araujo, Eduardo Magalhães Ribeiro

**Una mirada desde la sociología de la traducción  
a una innovación territorial en Canelones, Uruguay**  
Laura González-Fernández, Matías Carámbula, Virginia Rossi,  
Irene Viera, Eduardo Chia

**A solidariedade na seguridade social latino-americana  
em perspectiva comparada**  
Geraldá Luiza de Miranda

**El trabajo infantil y su incorporación en la  
agenda pública en Ecuador**  
María Cristina Valencia Cepeda

## Informe

---

**Debate sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones de Ecuador**  
María Victoria Cisneros, Yuli Estupiñán, Ricardo Mancero,  
Rubí Páez, Stephanie Romero, Luis Simbaña



**FLACSO**  
ECUADOR



# **mundosplurales**

---

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública  
Volumen 10, Número 2 - noviembre 2023



**FLACSO**  
ECUADOR



## **mundosplurales**

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 10, Número 2, noviembre 2023

### **Editores**

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

### **Comité Editorial**

Guillermo Baquero (European School ESMT, Alemania)

Eduardo Bedoya (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

María Dolores París (El Colegio de la Frontera Norte)

Myriam Paredes (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

Geoffrey Pleyers (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

Marcela Pronko (Fundación Oswaldo Cruz, Brasil)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Unai Villalba (Universidad del País Vasco)

Martha Zapata (Universidad Libre de Berlín)

Cristina Zurbbriggen (Universidad de la República, Uruguay)

**Gestora de la revista:** Susana Anda

**Diseño y diagramación:** FLACSO Ecuador

© De la presente edición

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

[www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2023

2ª. edición: noviembre 2023



**Introducción** ..... 5

Artículos

---

**1. Antropoceno y acción política: la emergencia de una nueva era barroca** ..... 9-27

André-Noël Roth Deubel

**2. La geopolítica estética del Antropoceno en la mega Ciudad de México** ..... 29-51

Peter Krieger

**3. Migración en y desde América Latina y el Caribe. Atacar las causas, no las consecuencias** ..... 53-70

Fernando Carrión Mena, Francisco Enríquez Bermeo

**4. Indicadores de programas de políticas públicas: una revisión del programa Ciudades Seguras en Quito** ..... 71-82

María Susana Robledo

**5. Iniciativas governamentais de apoio e fortalecimento às feiras livres brasileiras** ..... 83-110

Alexandro Moura Araujo, Eduardo Magalhães Ribeiro

**6. Una mirada desde la sociología de la traducción a una innovación territorial en Canelones, Uruguay** ..... 111-132

Laura González-Fernández, Matías Carámbula,  
Virginia Rossi, Irene Viera, Eduardo Chia.

**7. A solidariedade na seguridade social latino-americana em perspectiva comparada. . . . .** 133-158  
Geralda Luiza de Miranda

**8. El trabajo infantil y su incorporación en la agenda pública en Ecuador. . . . .** 159-176  
María Cristina Valencia Cepeda

---

Informe

**9. Debate sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones de Ecuador . . . . .** 179-196  
María Victoria Cisneros, Yuli Estupiñán, Ricardo Mancero,  
Rubí Páez, Stephanie Romero, Luis Simbaña

---

Reseñas

**10. Christopher Krupa. 2022. A Feast of Flowers: Race, Labor, and Postcolonial Capitalism in Ecuador. . . . .** 199-202  
Michael A. Uzendoski

**11. Pierre Lascoumes y Patrick Le Gales. 2014. Sociología de la Acción Pública. . . . .** 203-205  
José Eduardo Chiriboga Varea

Fe de Erratas . . . . . 206

Política editorial . . . . . 207-210

Reseñas



Pierre Lascoumes y Patrick Le Gales. 2014. **Sociología de la Acción Pública**. El Colegio de México: México D.F. 141 págs.

Recibido: 23/05/2023 - Aceptado: 25/10/2023

El libro realizado por Lascoumes y Le Gales, traducido del francés al español, presenta una mirada sobre la teoría de las políticas públicas diferente a las nociones clásicas desarrolladas en la policy science desde su formación propuesta por Lasswell y enfocadas en el Estado como el eje de análisis bajo el modelo top down.

Los autores proponen desplazar el término de “políticas públicas” por el de “acción pública”, a partir de una perspectiva proveniente de la sociología de las organizaciones y el enfoque construccionista, y a lo que los autores han denominado como “sociología de la acción pública”.

El Estado en esta propuesta es solo un elemento más dentro de una red de interacciones entre actores públicos y privados, la sociedad civil, las instituciones y los instrumentos: “una sociología política de la acción es ante todo una forma de reflexionar sobre las nuevas configuraciones entre el Estado y la sociedad civil” (Lascoumes y Le Gales 2014,122). El libro se compone de cinco capítulos, en el primero se describen los fundamentos de la sociología de la acción pública y se exponen las diferentes definiciones que hay sobre la acción pública y el papel que tiene la gobernanza sobre esta. Esta sociología recoge las propuestas de autores clásicos como Durkheim, Weber, Marx y de autores posteriores como Bourdieu. De Durkheim señalan la importancia de las políticas públicas en la regulación

social, de Weber su contribución en el análisis de la burocracia, del marxismo identifican la conocida noción de las luchas de clases en la evolución del Estado. Mientras que de Bourdieu recalcan su trabajo para “comprender las trayectorias y hábitos de los altos funcionarios” (Lascoumes y Le Gales 2014, 15).

Además, los autores proponen conceptualizar a la sociología de la acción pública bajo un paradigma interdisciplinario, tomando elementos de la sociología del derecho, la ciencia política, la pedagogía y la sociohistoria.

Dentro de las definiciones de acción pública recalcan particularmente la de Jhon Dewey, en la cual las políticas públicas son únicamente una hipótesis de trabajo, rompecabezas experimentales que no son estáticos, ni son construidos por los tomadores de decisiones bajo una supuesta racionalidad absoluta. En este sentido se marca tres rupturas sobre el análisis racionalista de la ciencia política: no es suficiente una ley para modificar comportamientos, el Estado no es un ente unitario e imparcial en la acción pública y por último se rompe con el fetichismo racionalista en la elección política.

Los autores proponen un modelo interactivo de análisis a partir de cinco variables: Los actores, sean individuos o entes colectivos dotados de intereses y recursos; las representaciones, las cuales son los marcos cognitivos que dan un sentido a los actores; las instituciones que son los marcos de acción; los procesos, que serían una combinación de las anteriores y los resultados, los efectos que se producen sobre las organizaciones y los compartimentos.

En el segundo capítulo, se analiza el problema de la implementación de las políticas públicas, lo importante del análisis radica en evidenciar los fallos de implementación, más

no en proponer una metodología de evaluación de esta. El analizar los fallos de la acción pública es un componente que permite distinguir la interferencia de las redes de política en la acción pública, los intereses particulares de los actores, así como las limitaciones de los programas de políticas públicas.

Los autores señalan tres tipos principales de fallos: la ineffectividad, que es un defecto en la implementación, se menciona que la forma más clásica de este tipo de fallo es la ausencia o la demora de decretos que permitan poner en marcha la ejecución de una política. El segundo tipo de fallo es la ineficacia “se han adoptado medidas a nivel central, se han movilizadocompetencias y se han asignado presupuestos, pero los efectos esperados no aparecen” (Lascoumes y Le Gales 2014, 36). Y el tercer tipo de fallo es la ineficiencia, pocos beneficios para un elevado costo.

Los fallos recurrentes de la implementación dieron paso a un nuevo enfoque que parte desde abajo (bottom up), los programas gubernamentales están llenos de incertidumbres, tienen objetivos imprecisos, son contradictorios, están mediados por intereses particulares y por negociaciones entre grupos de interés.

En el tercer capítulo se analiza el papel del Estado y la intervención de las elites en la acción pública, los autores realizan una crítica de la toma de decisiones bajo el modelo top down. En este modelo los altos funcionarios buscan posicionarse como los poseedores del monopolio de la experticia, del conocimiento y de “las competencias necesarias para la selección, la implementación y la operatividad de políticas públicas” (Lascoumes y Le Gales 2014, 54).

La sociología de la acción pública toma distancia de los enfoques analíticos centrados en el Estado y la elección racional, los acto-

res si bien poseen una determinada racionalidad, esta es limitada, la información que poseen los tomadores de decisiones siempre es incompleta, las decisiones se basan en criterios subjetivos y están limitadas tanto por eventos endógenos como exógenos.

Los enfoques cognitivos, ponen a disposición otros elementos en la comprensión de la toma de decisiones, estas son interferidas por sistemas de creencias y representaciones globales conocidos como “paradigmas”, el “término paradigma es utilizado por Kuhn por analogía con el mundo científico para designar un acuerdo sobre los conceptos, las hipótesis y los métodos” (Lascoumes y Le Gales 2014, 62-63).

Los paradigmas no son eternamente estables, las controversias en una disciplina científica producen anomalías, provocando rupturas epistemológicas. Sin embargo, como lo señala Peter Hall al igual que Sabatier, los cambios en este nivel son raros, en las políticas públicas se observan por lo regular únicamente cambios en el nivel instrumental.

El papel de las elites en la toma de decisiones del Estado ha sido ampliamente discutido, principalmente por los enfoques marxistas que, “atribuyen a una clase dirigente capacidades de dominación y de dirección de la sociedad...” (Lascoumes y Le Gales 2014, 68). Pero la evidencia indicada en la investigación de Roberth Dahl y de otros investigadores, muestra la existencia de varios tipos de élites y grupos de interés en una constante competencia dentro de la toma de decisiones políticas y una continua interdependencia manifestada por medio de negociaciones, luchas e intercambios.

El cuarto capítulo se centra en la asignación de la agenda pública, el cual comienza criticando la noción del Estado como el provee-

dor de soluciones ante problemas de interés general. La elaboración de una política “no significa únicamente resolver problemas, significa también construirlos” (Lascoumes y Le Gales 2014, 77). Los autores manifiestan que en la acción pública no solo existe una “agenda setting”, sino también una “agenda marketing”, los políticos no solo deben actuar, deben hacer creer que se actúa, la actuación es vista como una acción simbólica ante sus oponentes y ante la ciudadanía que los eligió.

Los autores advierten que, no se debe confundir un hecho social, un problema público y un asunto público. Los hechos sociales son fenómenos indisolubles de las percepciones sociales que pueden ser experimentados o medidos, estos se vuelven un problema público cuando sucede una movilización de los actores dentro del espacio público. Y una vez se supone que la solución de este problema requiere de la intervención del Estado se los considera un asunto público, pero además se requiere que una autoridad pública se apropie de esta problemática.

En el último capítulo se expone el papel de las instituciones, las normas y los instrumentos dentro de la acción pública. Se señalan dos enfoques principales, el institucionalismo y el neoinstitucionalismo. Las instituciones: “son construcciones sociales y políticas, producto de conflictos y negociaciones” (Lascoumes y Le Gales 2014, 102). Para estos enfoques las instituciones proveen de un marco estable que reduce las incertidumbres y permiten la acción pública. Un punto esencial mencionado por los autores es señalar que las instituciones no son neutrales, estas favorecen a las relaciones de poder de determinados actores, al igual que las normas que son establecidas y ejecutadas por las instituciones.

Los instrumentos por su parte son identificados desde una postura foucaultiana, como tecnologías de gobierno, “la instrumentación de la acción pública es entonces tanto un medio para estructurar la acción administrativa como para orientar las relaciones entre la sociedad política” (Lascoumes y Le Gales 2014, 113). Las instituciones, normas e instrumentos se conciben como elementos dentro de las relaciones de poder y como tecnologías para regular y guiar el comportamiento social.

### *Comentarios finales*

El mayor valor que aporta la sociología de la acción pública es mostrar la complejidad involucrada en todo el ciclo de las políticas públicas, asimismo, identificar el reduccionismo epistemológico de los enfoques clásicos de la policy science. El centrar el análisis en la acción permite evitar este reduccionismo y el observar las políticas públicas como elementos dinámicos y no estáticos. A su vez hay una clara intención por parte de los autores de abandonar las explicaciones monocausales de los procesos de la política pública, por un paradigma multidisciplinario y multicausal.

Dentro de las críticas posibles, una es la falta de una propuesta metodológica lo suficientemente desarrollada, tampoco se llega a visibilizar una clara particularidad que diferencie la sociología de la acción pública como una rama específica de la sociología, sino únicamente como una aplicación de esta a un objeto de estudio determinado.

José Eduardo Chiriboga Varea  
FLACSO Ecuador  
jechiribogafl@flacso.edu.ec