Artículo resultado del proyecto de investigación "Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), corporativismo y políticas públicas locales en Colombia" con Código ESAP ID E5_2024_7 Desarrollado por la ESAP

En Contexto
Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

Tipo de artículo: investigación

Corporativismo en Colombia: factores de contexto, funcionamiento y efectos. El caso del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)

Corporatism in Colombia: contextual factors, functioning, and effects. The case of the National Council for Economic and Social Policy (CONPES)

Corporativismo na Colômbia: fatores contextuais, funcionamento e efeitos. O caso do Conselho Nacional de Política Econômica e Social (CONPES)

Gustavo Adolfo Muñoz Gaviria[1], Ramiro Alberto Vélez Rivera[2] & Edwin Alberto Muñoz Gaviria[3]

Revista En Contexto
Tecnológico de Antioquia, Colombia
ISSN: 2346-3279
E-ISSN: 2711-0044
Periodicidad: Semestral
Julio - Diciembre 2026
encontexto@tdea.edu.co

CC BY NC SA

Doi: https://doi.org/10.53995/23463279.2032
Recibido: 13/10/2025
Aprobado: 30/03/2026

Cómo citar:
Muñoz Gaviria, G. A., Vélez Rivera, R. A. y Muñoz Gaviria, E. A. (2026). Corporativismo en Colombia: factores de contexto, funcionamiento y efectos. El caso del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Revista *En-Contexto, 14*(26), 377 - 400. https://doi.org/10.53995/23463279.2032

Resumen: A partir de una investigación sobre el papel del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) en la definición de las políticas en Colombia, este texto reflexiona sobre el corporativismo como una configuración de poder que articula gobiernos, aparatos burocráticos y organizaciones agremiadas. Se proponen cinco factores para entender su funcionamiento: la consolidación del Estado burocrático, el funcionamiento del sistema político, el carácter presidencialista y delegativo del régimen político, la conformación de redes burocráticas y el diseño de políticas centralizadoras. Concluimos que el modelo corporativo genera una lógica tecnocrática y excluyente a partir de la incorporación de lineamientos transnacionales y su articulación con los intereses corporativos en el país, que se

[1] Docente investigador de la Escuela Superior de Administración Pública–Territorial Caldas. Contacto: gustavo.munoz@esap.edu.co. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-6142-0605
[2] Docente investigador de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Contacto: ramiro.velez@unaula.edu.co. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6469-3382
[3] Docente investigador de la Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Contacto: edwin@ippur.ufrj.br. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-4496-6785

plasman en normas y procedimientos tecno-burocráticos, marginando agendas territoriales y afectando la democracia y la concreción de los fines del Estado Social de Derecho.

Palabras clave: Corporativismo; Burocracia; Administración pública; Políticas públicas; CONPES.

Abstract: Based on research on the role of the National Council for Economic and Social Policy (CONPES) in policymaking in Colombia, this article reflects on corporatism as a power configuration that connects governments, bureaucratic apparatuses, and corporate organizations. Five factors are proposed to understand its functioning: the consolidation of the bureaucratic State, the functioning of the political system, the presidential and delegative nature of the political regime, the formation of bureaucratic networks, and the design of centralizing policies. We conclude that the corporate model generates a technocratic and exclusionary logic through the incorporation of transnational guidelines and their articulation with corporate interests in the country, which are reflected in techno-bureaucratic norms and procedures, marginalizing territorial agendas and affecting democracy and the achievement of the goals of the Social State of Law.

Keywords: Corporatism; Bureaucracy; Public Administration; Public Policy; CONPES.

Resumo: Com base em uma pesquisa sobre o papel do Conselho Nacional de Política Econômica e Social (CONPES) na definição de políticas públicas na Colômbia, este artigo reflete sobre o corporativismo como uma configuração de poder que articula governos, aparatos burocráticos e organizações corporativas. Cinco fatores são propostos para compreender seu funcionamento: a consolidação do Estado burocrático, o funcionamento do sistema político, a natureza presidencialista e delegativa do regime político, a formação de redes burocráticas e o desenho de políticas centralizadoras. Concluímos que o modelo corporativista gera uma lógica tecnocrática e excludente por meio da incorporação de diretrizes transnacionais e sua articulação com os interesses corporativos no país. Essas diretrizes se refletem em regras e procedimentos tecno-burocráticos, marginalizando agendas territoriais e afetando a democracia e a consecução dos objetivos do Estado Social de Direito.

Palavras-chave: Corporativismo; Burocracia; Administração Pública; Políticas Públicas; CONPES.

Clasificación JEL: H11, D73, D78, L51.

Presentación

Este texto constituye una reflexión sobre el poder corporativo en Colombia, como resultado del proyecto de investigación titulado "Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), corporativismo y políticas públicas locales en Colombia", proyecto financiado por la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia (ESAP), a partir de 2024. El proyecto tenía como objetivo Comprender el funcionamiento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), por medio de un análisis de los discursos contenidos en los documentos CONPES y en textos de origen gremial; para determinar su influencia en las decisiones tomadas en las políticas públicas locales, así como sus efectos en la reproducción del corporativismo y el carácter capitalista del Estado colombiano.

En términos metodológicos, este texto parte de una reflexión en torno a la categoría corporativismo, para luego hacer una descripción de sus factores y, finalmente, un análisis del caso del CONPES en Colombia.

Se trata de una reflexión crítica en torno al corporativismo como una "manera específica de intermediación de intereses" (Audelo, 2005, p. 2), basada en agrupamientos sociales y económicos enfocados en la concentración de la toma de decisiones. Describimos sus mecanismos de funcionamiento e interacción con la administración de lo público, así como las implicaciones en los procesos de incidencia local y regional, donde las agendas territoriales se ven marginadas por flujos decisionales de arriba hacia abajo.

La administración pública colombiana contemporánea se caracteriza por la aplicación de modelos fiscales y territoriales. Fiscales, en el sentido de ser más transaccionales con la sociedad, de forma que se corresponde con un Estado fundamentalmente basado en el gasto público, lo que lo torna más empresarial, en contraste con los Estados del siglo XIX, más enfocados en lo productivo y administrativo; asistimos a momentos de mucho gasto en funcionamiento para la coordinación de acciones tercerizadas. Al tiempo, se aplica un modelo que desde la Constitución Política de 1991 hizo énfasis en la descentralización territorial, pero que continúa siendo centralizador en lo fiscal.

Tal es la dinámica de una burocracia pública que debe operar con el objetivo de integrar los fines del Estado Social de Derecho con los programas gubernamentales que se alojan en las regiones y se desarrollan desde las entidades territoriales. Se recuerda que entre los fines del Estado se encuentra la equidad, para que individuos, grupos y territorios accedan al bienestar; el mismo bienestar es un fin, a veces

equivocadamente homologado a prosperidad o, peor aún, a riqueza; la participación en las decisiones, para equilibrar el ejercicio del poder, y las libertades para participar de los ingresos del Estado y para la generación de riqueza.

Sin embargo, se identifica la transmutación de los fines del Estado en metas estatales mediadas por los instrumentos y arenas de acción, de origen y lógica corporativa, de un Estado que adquiere carácter empresarial por medio de los programas de la administración pública y la prestación de servicios públicos a nivel territorial.

Bajo esta forma de organización del poder, tanto el gobierno nacional como los subnacionales, se ven limitados en su capacidad de acción, o simplemente cooptados por agendas corporativas que se imponen mediante múltiples mecanismos de lobby y financiación de campañas y, por supuesto, las agendas alternativas que compiten con las corporativas se enfrentan a grandes dificultades, incluso cuando cuentan con el apoyo de los gobernantes.

El texto se ha dividido en cuatro secciones principales luego de esta introducción. La primera aborda la categoría de Corporativismo en sus diferentes variantes, para su comprensión como forma de intermediación de intereses y de ejercicio del poder. En una segunda sección se abordan, por un lado, los factores de surgimiento y consolidación del corporativismo y, por otro, una descripción del modelo corporativo y su funcionamiento. Una tercera sección analiza los efectos técnicos y políticos del despliegue del corporativismo en Colombia. La cuarta y última sección introduce elementos de análisis del CONPES como forma de reproducción del modelo corporativo en Colombia. El texto termina con una sección de conclusiones.

Sobre el corporativismo como forma de gobierno

Partiendo de la categoría corporativismo, como viene presentada en Schmitter (1998) y Lijphart (2000), así como en los desarrollos de Audelo (2005) para el caso mexicano, puede entenderse que el corporativismo surge como par de oposición al pluralismo democrático, este último identificado como el ideal anglosajón en el cual los individuos compiten con libertad y autonomía para viabilizar sus intereses.

Pueden existir tres variantes de corporativismo, descritas de la siguiente forma por Audelo (2005), a partir de los análisis de Schmitter y Lijphart.

Corporativismo dirigista o fascista, nacido en la tercera década del siglo xx, en el periodo de entreguerras con fuerte desarrollo en Italia y orientado por intereses nacionalistas hacia la industrialización del mundo rural.

La segunda es el Corporativismo de Estado, definido por Schmitter como un sistema monopolizado de representación de intereses organizados en corporaciones que se someten a cierto control en la selección de sus líderes, al tiempo que se comprometen con apoyos por parte del Estado.

Y, la tercera, es el Corporativismo Social (democrático) o Neo-corporativismo, en el que grupos que representan intereses plurales y a veces espontáneos se relacionan con el Estado. Esta variante ha sido descrita en sistemas de democracias consolidadas en Europa, sobre todo en los países escandinavos, donde conviven con sociedades consideradas pluralistas, por contradictorio que esto pueda parecer.

Sin embargo, enfatiza Audelo (2005) que, en democracias en consolidación, los acuerdos corporativos amenazan a la democracia. Para Lijphart: "El corporativismo es considerado como la incorporación institucional de los grupos de interés al proceso de formulación de políticas públicas" (2000, como se cita en Audelo, 2005, p. 6). Como resultado de coaliciones de fuerzas institucionalizadas, las élites han conseguido que los Estados fomenten, como forma de gobierno, un corporativismo que intermedie las relaciones capitalistas (Audelo, 2005), en mayor o menor medida, abierto a arreglos de gobernanza, pero siempre con la democracia y las relaciones entre sociedad civil y Estado —agregaríamos, entonces, los fines del Estado— en un segundo plano. En la misma línea, Vélez et al. (2023), plantean que:

> El corporativismo se refiere a la acción de poder que tienen actores gremiales, privados e internacionales, para diseñar políticas, aplicar modelos y controlar el sector público, el Estado y los gobiernos, con el propósito de poner en juego cálculos políticos que determinan la dirección de los gobiernos y de las decisiones que toman en las áreas estratégicas del Estado y del sistema político regional. (p. 3)

Línea similar se encuentra en Coronel et al. (2019), para quienes el corporativismo consistiría en el control por parte de diversos tipos de organizaciones con intereses particulares, como cámaras empresariales, gremios, Fuerzas Militares, pero también sindicatos, asociaciones, movimientos sociales, de las estructuras decisionales del Estado, en interacción con órganos jurisdiccionales sectoriales que les habilitan para tomar decisiones institucionales en áreas de responsabilidad estatal.

En primera instancia, dada la grande influencia de las agendas multilaterales en Latinoamérica, estaríamos en presencia de un tipo de neo-corporativismo, según la clasificación antes presentada, pero con esta particularidad de la alineación entre los sectores nacionales a los flujos decisionales globales, en lo que Muller (2006) ha identificado como la relación de determinación que tiene el referencial global sobre el referencial sectorial. Donde el referencial global representa los valores,

orientaciones normativas y fórmulas de acción que, al ser promovidas por actores con poder trasnacional, influyen en los elementos homólogos a nivel sectorial, para la formación de políticas públicas.

Esa influencia de perspectivas globales en las políticas públicas nacionales y subnacionales ha sido analizada bajo la categoría de *soft law (*Medina, 2016), (Ortiz-Bautista, 2021). Allí se define esta categoría como la incorporación en el ordenamiento jurídico nacional (con implicaciones para el derecho administrativo interno) de las recomendaciones o lineamientos de organismos internacionales que, al sustituir o influenciar las normas internas (*hard law*), constituyen un factor de ejercicio de poder trasnacional y de pérdida de soberanía de los Estados; aunque, supuestamente, acompañada de una democratización e internacionalización del derecho administrativo interno. Como parte de los organismos multilaterales que ejercen esta influencia estarían: el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), entre otras.

De otro lado, consideramos que para el caso de Colombia podría pensarse en una suerte de corporativismo híbrido, toda vez que, como pretendemos demostrar en esta reflexión, en el país conviven las lógicas de grupos de interés organizados en representación de sectores específicos con cierta independencia, pero donde también se presenta la participación del Estado mismo como competidor en los juegos corporativos. En esta línea, se verifica que, en los países del Tercer Mundo o de capitalismo retardado, el Estado crea los capitalistas y, a su vez, él mismo asume el papel de empresario capitalista (Mathias y Salama (1983), como se cita en Rodríguez, 1991).

Para continuar con la reflexión en torno a la particularidad del corporativismo en Colombia, en la década de 1980, Salomón Kalmanovitz (1985, como se cita en Rodríguez, 1991) hablaba de un corporativismo *ad hoc* o espontáneo, en el que se vinculaba a los círculos de toma de decisiones de consejos de política, de salarios o de juntas directivas de establecimientos públicos, a representantes de intereses específicos, por fuera del parlamento como órgano de representación partidaria. Este rasgo tan específico de nuestro régimen político, que consideramos está plenamente en vigencia, queda bien plasmado en el carácter y funcionamiento del CONPES, como se abordará al final del texto.

Aún sobre esta lógica corporativa de ejercicio del poder, Vélez et al. (2023) señalan que:

> La acción de los regímenes políticos en la región [América Latina] para implementar sistemas de coalición para diseñar y controlar la inversión pública, en cada país, es el factor que permite a los gobiernos priorizar las áreas en las que el corporativismo despliega sus técnicas privadas para la regulación del sector público lo que explica que en el sistema político regional se evidencien planos territoriales marginalizados por la agenda corporativa, en materia de derechos. (p. 6)

Bajo tal forma de gobierno, por definición sectorial y tecnocrática, se imposibilitan procesos de desarrollo basados en agendas territoriales. En otras palabras, y en la línea de Muller (2006), se impone la perspectiva sectorial, heredada del capitalismo industrializado, sobre la perspectiva territorial existente antes de la industrialización y reivindicada por múltiples teóricos y movimientos sociales en la actualidad.

Factores de contexto y modelo de funcionamiento del corporativismo

Esta sección contiene una descripción del corporativismo en Colombia en dos niveles. El primero es el nivel de lo que hemos denominado sus elementos o factores contextuales, es decir, aquellos que explican su surgimiento y consolidación. El segundo es el nivel de su funcionamiento, para lo que presentamos una descripción de lo que sería el modelo corporativo que alinea el poder gremial, así como la mecánica de su funcionamiento.

Factores de surgimiento y consolidación

Para un análisis del corporativismo en Colombia sugerimos un recorrido por sus factores de surgimiento y consolidación en la esfera estatal y administrativa de los gobiernos. Estos factores se asocian con la consolidación del Estado burocrático, con el funcionamiento del sistema político, el proceso de configuración del régimen político, las redes burocráticas y las políticas de centralización.

En efecto, el corporativismo surge y se consolida con el concurso de gobiernos que separan deliberadamente el Estado constitucional de la acción gubernamental. Es decir, que a través de diseños tecnocráticos la administración pública condiciona la circulación del poder y los modelos que lo implementan, consolidando dinámicas presidencialistas, caracterizadas por el control del sistema fiscal y burocrático.

Este panorama de una configuración corporativa del poder, en la que median intereses privados, burocracias, administración pública y el poder de decisión gubernamental, requiere el desarrollo de los siguientes factores que facilitan conocer su surgimiento y funcionamiento.

Factor 1. Consolidación del Estado burocrático

Puede afirmarse que, en buena medida, la contundencia del corporativismo en Colombia emana de la separación y consolidación del Estado burocrático de acción fiscal de aquel Estado constitucional de calado formal.

El Estado constitucional ha representado para nuestros países el principio de unidad jurídica que, a su vez, es el factor de cohesión democrática. Luego, los trazos del constitucionalismo colombiano han marcado el eje de la integración política. Sin embargo, en el escenario del corporativismo el Estado constitucional no representa el punto de contacto entre el poder de acción del gobierno y el funcionamiento de la red de poder administrativo, es decir que allí se justifica el desbalance de mayor impacto para la sociedad colombiana en materia de administración pública; esto, porque el gobierno presidencial focaliza su poder en el pragmatismo tecno-burocrático. Puesto de otra forma, la tradición constitucional es pertinente para el corporativismo solo en términos del funcionalismo normativo.

De manera estratégica y pragmática, el corporativismo reconoce el Estado constitucional por su carácter meramente funcional, configurándose el escenario en el que el corporativismo asocia el poder al gobierno y relaciona la burocracia con la capacidad operativa de la administración pública, que coincide con estos elementos.

Por ello, es necesario que se desarrolle conforme a los requerimientos de los tiempos actuales de una administración pública con capacidad de gestionar mejores resultados y evaluarlos, a fin de superar errores, tanto propios a la organización, como sobre aquellos que ejerce su fiscalización (Widder, 2013).

Factor 2. Funcionamiento del sistema político

Un sistema político configurado con instituciones, procesos, prácticas y actores con valores corporativistas se caracteriza por la especialización de los escenarios para el despliegue de sus métodos tecno-burocráticos, con el objetivo de controlar los porcentajes más altos de poder en el proceso de toma de decisiones que implican la administración pública; luego, el sistema político representa para el corporativismo el escenario de primer interés por cuanto su funcionamiento contiene los vínculos

del presidencialismo con la esfera decisional global, con la organización económica que de ella emana, con las determinaciones del sistema fiscal, así como con el ordenamiento territorial.

En efecto, el funcionamiento en lógica corporativa del sistema político ofrece el pragmatismo necesario para que los gobiernos interactúen con la burocracia y se garanticen el acceso a las decisiones administrativas y económicas.

En este contexto, el sistema político en Colombia es prioridad para el corporativismo, porque representa para la élite interna y para el sistema de partidos el escenario en el que se aplican los acuerdos de clase y los acuerdos gremiales enfocados a consolidar la regulación de la esfera pública y administrativa por parte del poder presidencial, y por parte de los actores que participan de las redes de coalición corporativa.

Consideramos, así, que hay una relación de mutuo refuerzo o génesis bidireccional entre la lógica corporativa y las dinámicas del sistema político, configurando un dispositivo de cooptación técnica y solidaria de los gobiernos presidenciales sobre los flujos decisionales que superponen la tecnocracia sobre los fines democráticos. Tal configuración corporativa del sistema político pasa por la estabilización de una esfera valorativa a partir de la cual determinar visiones del mundo y racionalidades que, al ser aplicadas en la esfera pública, concretan los intereses gremiales.

A modo de ejemplo, y como resultado de la investigación en curso, para el caso del corporativismo minero en Colombia se han podido identificar algunos principios o valores en los discursos de la Asociación Colombiana de Minería (ACM). Recordando que esta organización gremial agrupa desde 2014 a las agremiaciones preexistentes y a las corporaciones mineras más representativas del sector. Entre esos valores se encuentran: Ciencia y técnica, Crecimiento económico, Competitividad, Sostenibilidad ambiental, Bienestar social como Necesidades Básicas Insatisfechas y Autonomía territorial municipal. Es a partir de tales valores que se construyen perspectivas del deber ser e instrumentos específicos de política minera como normas, procedimientos y recomendaciones de prácticas para el control de las intervenciones en el sector con la consecuente concreción de los intereses gremiales.

Factor 3. Configuración del régimen político

En esta sección acogemos la hipótesis de García (2009), de que en Colombia se tiene una democracia delegativa, en la concepción de O'Donell (1994), en el sentido de que el peso de la representación presidencial es muy alto y de que se buscan caudillos salvadores en los presidentes. En este contexto, como lo manifiesta

García (2009), los órganos de control constituyen un obstáculo para concreción de las agendas de gobierno, induciendo a procesos de desinstitucionalización y desequilibrio de poderes.

Este factor beneficia la articulación de los intereses corporativos a las agendas de gobierno mediante el diseño y la operacionalización de la administración pública, gracias a que el propósito del régimen político es profundizar el control del poder burocrático por cuenta de la acción e incidencia presidencial, que, a su vez, garantiza que los funcionarios activen modelos que incrementan el prestigio gubernamental, asociado a la relación entre régimen y élite.

Las desviaciones informales de la democracia ideal pueden ser el precio de sostener este régimen al nivel nacional. Esto permite a las élites conservadoras tener más influencia de la que tendrían en otras circunstancias, incrementando su consentimiento dentro de un régimen político que puede no constituir su primera preferencia (Weyland, 2011).

En este contexto, el régimen político estrecha sus vínculos técnicos, políticos y pragmáticos con el corporativismo a partir de estos argumentos: de un lado, el régimen político actualiza el impacto del presidencialismo sobre la administración pública, a partir de la acción de los departamentos administrativos, las agencias nacionales, las superintendencias, las comisiones de regulación, las unidades administrativas especiales, etc. De otro lado, el régimen político presidencialista tiene la capacidad de recurrir al diseño de lineamientos de política económica y social a través de documentos del Consejo Nacional de Políticas Económica y Social (CONPES), en el caso de la administración pública colombiana, para especializar los sectores en los que se verificará el impacto del corporativismo, unas veces con participación más o menos directa.

Factor 4. Consolidación de redes burocráticas con efectos en el modelo funcional de la administración pública

Existe una relación de identidad entre el corporativismo y la acción burocrática, en tanto que el primero trae para el centro de las concepciones la descripción de los problemas, la formulación de las soluciones y la creciente racionalización de la acción pública sobre el sector implicado. Al mismo tiempo, la administración pública como punta de lanza de la acción estatal pone su poder funcional al servicio de la materialización de los flujos decisionales y metas del corporativismo.

De manera general, el corporativismo asocia la red burocrática con el diseño y desarrollo de políticas que autorizan a los gobiernos para conducir los modelos de toma de decisiones hacia ámbitos de regulación basados en reglas de juego

administrativo y económico al que acceden casi que exclusivamente los actores corporativos. En consecuencia, la administración pública sirve de escenario para justificar la consolidación del ciclo corporativo estructurado por la acción gubernamental, la acción de la red burocrática y la acción de los agentes administrativos y económicos.

Al respecto, es pertinente observar la dicotomía entre gobiernos alternativos y el posneoliberalismo en América Latina. La "nueva derecha" está retomando la iniciativa aprovechando los defectos, contradicciones y debilidades de los proyectos progresistas, que no han sido capaces de transformar radicalmente ni el sistema económico, ni el político, ni el modelo de desarrollo. Sin embargo, esto no quiere decir que esta crisis de hegemonía de los proyectos trasformadores no pueda revertirse y, mucho menos, que sea definitiva (López Segrera, 2016).

De manera estratégica, las redes burocráticas y el corporativismo establecen vínculos técnicos que justifican la tendencia de la administración pública a consolidar la agenda presidencial que, a su vez, está fundamentada en aplicar la inversión pública en los sectores de su preferencia corporativa, con el respectivo sesgo de clase y, correlativamente, a profundizar el crédito público para solidificar los consensos del régimen político con los organismos multilaterales. Son canales de difusión de esa lógica presidencial-corporativista, tanto los planes de desarrollo y los documentos CONPES, como se abordará a continuación.

Factor 5. Diseño de políticas para la profundización de la centralización estatal

Como efecto de su implementación, el modelo corporativista acaba consolidando la centralización estatal. Toda vez que las grandes apuestas sectoriales se hacen desde las macro-líneas del poder presidencialista establecidas en los programas de gobierno; esta delimitación se acaba irradiando hacia los niveles subnacionales en un ejercicio centralizador.

Un ejemplo de ello lo constituye un instrumento como la Metodología General Ajustada (MGA), forma por la que, de manera exclusiva, deben ser cargados los proyectos locales de inversión pública. Se trata de un instrumento en línea en el que deben inscribirse las iniciativas de proyectos de desarrollo, que son los que concretan las políticas públicas locales, con la particularidad de que, para su inclusión en el sistema, deben seleccionarse las líneas estratégicas de los planes de desarrollo departamental, las mismas que deben ser congruentes con las del Plan Nacional de Desarrollo (PND). De esa forma, el PND como iniciativa de política de carácter presidencialista termina determinando las políticas en las escalas subnacionales. Además de este sesgo presidencialista, no puede olvidarse

que esta rigidez en los instrumentos configura un espacio excluyente para los actores locales, toda vez que los mismos no cuentan, de manera general, con los saberes necesarios para el manejo de esas herramientas, derivando en la necesidad de que las comunidades recurran a asesorías de expertos, configurando un sesgo tecnocrático de la planeación en Colombia (Muñoz y Vélez, 2021).

Otro ejemplo del poder centralizador del corporativismo en medio del régimen presidencialista en Colombia lo constituyen las políticas que articulan la administración pública con las regiones. En este caso, se trata del direccionamiento que se da desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a las políticas sectoriales, a través de los lineamientos y recomendaciones que da el CONPES como órgano asesor del gobierno. Se observa en esa dinámica una orientación de arriba-hacia-abajo, en que las regiones acaban siendo apéndices del gobierno y del Estado.

De esta manera, se refuerza la sobreposición de la acción gubernamental sobre los fines del Estado Social de Derecho.

Modelo corporativo, eje y mecánica del poder gremial

En la esfera pública colombiana el corporativismo configura la acción de los gobiernos y direcciona a la administración pública para regularizar las decisiones de los centros técnicos y de planeación que relacionan al Estado con las regiones en el contexto de la implementación de la centralización.

Adicionalmente, el diseño y funcionamiento de la administración pública colombiana han estado ajustados a los métodos del corporativismo, lo que justifica fenómenos administrativos asociados a la centralización administrativa, a la acción burocrática sobre la función pública y a la asignación de presupuestos públicos apegados a las restricciones de endeudamiento interno y externo del Estado colombiano. Luego, una explicación de los estrechos vínculos del modelo corporativo con la administración pública pasa por la reflexión sobre estos fenómenos.

Afirmamos que el modelo corporativo está estructurado a partir de los siguientes componentes: mecanismos de interlocución con organismos internacionales, regímenes de decisión técnica, protocolos jurídicos y fondos de financiamiento.

Entendemos que un elemento central es la relación de identidad y coordinación del modelo con los organismos internacionales. En el actual mundo globalizado circulan modelos para la producción, tanto de mercancías como de todo tipo de bienes y servicios públicos y privados, con la correspondiente circulación de

flujos financieros. En este contexto, las corporaciones transnacionales se agrupan para generar acuerdos de relacionamiento con los gobiernos bajo estándares que beneficien sus intereses, así como de formas de interacción y producción que, bajo la denominación de "buenas prácticas", configuran marcos de acción para los actores sectoriales en todas las escalas. Este tipo de integración internacional genera agendas comunes en sectores tan diversos como educación, medio ambiente, minería, migración, etc.

Un segundo elemento del modelo es el contenido técnico especializado. En buena medida como consecuencia lógica y para que los sectores puedan funcionar de conformidad con los lineamientos multilaterales, los regímenes de decisión de los sectores al interior deben ser fundamentalmente técnicos. Esta relación se concreta en los criterios de funcionamiento de los sectores que, al ser concebidos como sistemas altamente especializados, requieren de especialistas con formación técnica en la materia del sector, las más de las veces vinculados a la empresa privada y con criterios claros de eficiencia y lucro que pueden fungir como asesores de las instituciones públicas y que configuran lo que coloquialmente se conoce como la puerta giratoria entre el sector público y el privado.

Esta comunión público-privada ha llevado a que en Colombia se combinen los métodos privados de eficacia económica con las metas públicas de servicio civil, para garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales sobre eficacia estatal. Para nuestro caso, los modelos de planeación y gestión se diseñan en el marco de las metodologías corporativas, por cuanto el eje de la eficacia estatal está fijado por la agenda corporativa interna en materia de indicadores exitosos de desarrollo de la administración pública. Los casos de esta característica del corporativismo en Colombia están enmarcados en el Departamento Administrativo de la Función Pública, en el proceso de aplicación en las entidades territoriales del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en los niveles de eficacia de las coberturas de los servicios públicos domiciliarios y en la aplicación de las metas de cobertura en salud pública, la Metodología General Ajustada con evaluación de costo-eficiencia de los proyectos de inversión pública que dependen de los cálculos poblacionales y econométricos del Estado con racionalidad cada vez más empresarial.

Íntimamente ligados al carácter tecnocrático se encuentran, como tercer elemento del modelo, los protocolos jurídicos, que le señalan al corporativismo su integración al Estado. De un lado, en materia de complejos sistemas que son estructurados por una mezcla de instituciones públicas y privadas para el funcionamiento del sector y, de otro lado, en materia de regulación de competencias y prácticas. Observaremos que el corporativismo se rige por los cánones del poder gremial, es decir, que el conjunto de sus actuaciones está enfocado a la influencia de los gremios públicos y privados

en el diseño y en el funcionamiento de la administración pública. Esto explica que las juntas directivas de las organizaciones públicas actúen en la perspectiva de la rentabilidad y el modelo de negocio con fines de aplicar indicadores de eficacia administrativa, destacándose el caso de ECOPETROL, de HIDROITUANGO, de las Empresas Públicas de Medellín, del gobierno corporativo del ICETEX, del Banco de la República, de los ministerios de agricultura y de hacienda pública y de las agencias de minería, de tierras, de infraestructura y de petróleos, etc.

Aún sobre la dimensión jurídica es pertinente afirmar que el corporativismo se enfoca en la aplicación de los métodos coalicionistas de poder gubernamental, para consolidarse como única opción de poder en el Estado colombiano. En efecto, la dimensión coalicionista del corporativismo le garantiza escenificar alianzas entre el presidencialismo con las bancadas parlamentarias para avanzar en reformas que, de fondo, protegen las agendas gremiales, privadas y corporativas, en el caso específico de reformas laborales, tributarias, de seguridad social, educativa, de crédito exterior, etc.

Finalmente, están los fondos de financiamiento y las redes de inversión. Los fondos de financiamiento cuentan con recursos provenientes de aportes de la Nación para el fomento de las actividades del sector, así como de las mismas entidades agremiadas. Las redes incluyen el mercado bursátil, las cámaras sectoriales y actores privados de intermediación financiera.

Efectos técnico-políticos del corporativismo

El corporativismo y el poder presidencial en Colombia confluyen en una plataforma común de orden técnico y político que, a su vez, focaliza sus métodos a la gremialización de las metas y de los procedimientos de la administración pública. Luego, los análisis del corporativismo deberán asistirse por la interpretación de los sistemas de datos que proporcionan las agencias gubernamentales, que asocian la eficacia administrativa con el cumplimiento de los estándares que los organismos multilaterales definen como techo de la certidumbre estatal y gubernamental en materia fiscal, económica y territorial.

En este panorama, marcado por la plataforma corporativa que gremializa la administración pública, a partir de cánones privados de eficacia fiscal y administrativa, es oportuno desarrollar los siguientes bloques de evidencia corporativa que señalan los impactos del corporativismo.

Como primer bloque de evidencias se encuentran en Colombia y en orden cronológico de fundación, entre muchos otros, tres importantes gremios que desde

el siglo XIX han tenido gran influencia en los destinos políticos y económicos del país, son ellos: la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), la Federación Nacional de Cafeteros, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). En palabras de Junguito (2019) estas "fueron decisivas en las definiciones de políticas macroeconómicas estabilizadoras, políticas comerciales y, más recientemente, los acuerdos de paz" (p. 103).

No parece gratuito que se registre una importante actividad política de los gremios en términos de oposición al primer gobierno de corte alternativo en Colombia. Gremios como la ACM lo dejan claro en su sitio de internet al oponerse a las reformas normativas del sector.

> La Asociación Colombiana de Minería (ACM) manifiesta a la opinión pública su profunda preocupación y rechazo al proyecto de "Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida", radicado por el Gobierno Nacional en el Congreso de la República. (ACM, 2025)

Evidenciamos aquí un efecto político del corporativismo en Colombia que parece más visible por el tipo de gobierno actual, de corte progresista. Y es que puede entenderse que esos conflictos no se presentaran entre los gremios empresariales y los gobiernos anteriores, más proclives a concretar sus intereses, pues, como lo expresaba Roberto Junguito (2019), presidente gremial y exministro de gobiernos conservadores:

> Una característica de los gremios en América Latina es la frecuencia con que algunos de sus miembros son nombrados en altas posiciones de los gobiernos. Otra característica es que en aquellos países donde los gremios son fuertes, las asociaciones sindicales tienden a ser débiles. En países con gremios dinámicos se encuentra que la delegación de funciones por parte del Gobierno y la influencia en las decisiones de política es mayor (p. 106).

En el segundo bloque de evidencias corporativas encontramos las prácticas extractivistas dominantes sobre los recursos naturales en Colombia, pero que es extensible a todo el enclave sur de América Latina; allí el corporativismo resume la función de la red burocrática en aplicar los protocolos interamericanos sobre protección ambiental. Esta lógica opaca la acción colectiva de los movimientos sociales que tienen prácticas políticas y discursivas alternativas y promueven agendas de inclusión. Estos lineamientos corporativos se consolidad desde acuerdos ambientales supranacionales que pasan a los bloques de constitucionalidad y las políticas ambientales, como aquellas del licenciamiento que, a su vez, quedan por fuera de todo alcance a la incidencia local, una vez se impone la figura constitucional

de la "declaratoria de utilidad pública e interés social" (Muñoz-Gaviria, 2017, p. 403) sobre territorios demandados por los proyectos extractivos.

En tercer lugar, aportamos aquí dos ejemplos de mecanismos de reproducción del corporativismo a partir de los CONPES, dejando claro que de forma similar ocurre para políticas en otros sectores. El primero es la política que, en materia de ciencia, formula el Ministerio de la rama en Colombia, al tomar como punto de partida los lineamientos de la OCDE y al generar el documento CONPES 4069 de política a imagen y semejanza de lo que ese organismo multilateral, desde una perspectiva eurocéntrica, concibe como producción y uso de conocimiento. De forma similar acurre con la saturación que despliegan los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de abordaje de los asuntos ambientales, al punto de terminar haciendo parte de los instrumentos de planeación del desarrollo municipal, claro está, habiendo pasado por su previa adopción desde el CONPES 3918.

Sin embargo, por constituir el objeto central del proyecto de investigación del que deriva este texto, a continuación, le dedicamos una sección completa.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y corporativismo en Colombia

Sostenemos que el CONPES, institución asesora del gobierno nacional, creada en la década de los años 50 del Siglo xx como máxima autoridad de planeación en el país y encargada de crear lineamientos de política económica y sectorial en todos los sectores, constituye un elemento de materialización de la relación del corporativismo con la administración pública y con el sector función pública en Colombia.

Sobre su especificidad en América Latina como emisor de documentos gubernamentales, Mantilla-Pastrana (2005), en el primer y tal vez único estudio compilatorio y sistemático sobre el CONPES, con ya casi 20 años de realizado, afirmaba que "no hay otra instancia que opere igual que el CONPES en otros países" (p. 140).

En la búsqueda de antecedentes[4] se evidenció un vacío importante de estudios que aborden la institucionalidad del CONPES y su papel e influencias en otros aspectos de la planeación, las políticas y el desarrollo en Colombia. A continuación, se relacionan los principales elementos encontrados.

[4] Para una compilación de antecedentes se usó el buscador Google Schoolar. Se utilizó la siguiente ecuación de búsqueda: <allintitle: CONPES>, en el intervalo entre 2000 y 2024, obteniendo 137 registros de documentos académicos sobre CONPES específicos y solo 5 sobre análisis de la institucionalidad del CONPES. La misma búsqueda se reprodujo en las bases de datos disponibles en la ESAP, sin que se ampliara el número de resultados coincidentes.

En el primero de los documentos, Mantilla-Pastrana (2005) desarrolla un estudio histórico y del funcionamiento del CONPES como institución; para ello se propone conocer el papel del CONPES dentro del sistema de planeación del país, comprender elementos clave de la administración de las políticas y conocer los mecanismos que influyen en la elaboración, toma de decisiones y aprobación de los documentos CONPES. Para ello, el autor se apoya en un amplio trabajo de entrevistas con funcionarios y expresidentes que participaron en el CONPES desde la década de 1970 hasta la realización de la tesis, así como en análisis estadístico para la cuantificación de documentos CONPES por sectores y por periodos de gobierno. Entre las principales conclusiones, señala las siguientes: por primera vez se realiza un estudio sistemático del CONPES. Desde su creación, en 1958, el CONPES se ha consolidado como una institución con poder y capacidad de influencia en la toma de decisiones de organizaciones públicas, privadas y del tercer sector. Su funcionamiento depende, en su orden, de los aportes técnicos del Departamento Nacional de Planeación (DNP), del papel del presidente y los demás miembros. Lo anterior revela un sesgo presidencialista y tecnocrático en la planeación en Colombia. Cada presidente hace un uso diferente, con mayor o menor énfasis en las recomendaciones del CONPES. El autor concluye que los aspectos políticos priman sobre los técnicos en las decisiones del CONPES. Hasta la fecha de la publicación, los temas de los documentos CONPES, en orden de prioridad de elaboración según el número emitido de los mismos, es: administración del Estado; infraestructura; industria, turismo y comercio; social; agrícola; medio ambiente; defensa y seguridad; ciencia y tecnología; y justicia.

En un segundo documento, Medina (2016), desde una perspectiva jurídica, analiza la categoría de *soft law,* aplicada a los documentos CONPES. La autora define esta categoría como la incorporación en el ordenamiento jurídico nacional (con implicaciones para el derecho administrativo interno) de las recomendaciones o lineamientos de organismos internacionales que, al sustituir o influenciar las normas internas (hard law), constituyen un factor de ejercicio de poder trasnacional y de pérdida de soberanía de los Estados; aunque acompañada, según ella, de una democratización e internacionalización del derecho administrativo. La principal conclusión del estudio es que los documentos CONPES incorporan adelantos científicos (farmacéuticos, genéticos, biotecnológicos, energéticos, etc.) provenientes de agentes privados trasnacionales que inducen la trasformación del derecho administrativo colombiano en esas materias, para una administración, supuestamente, más eficaz de las mismas.

De otro lado, Muñoz-Ramírez (2017) se propone "analizar cómo se han aplicado los principios de eficacia y eficiencia en las políticas públicas colombianas plasmadas en los documentos CONPES sociales del 2009 al 2015" (p. 1). De manera inductiva, la autora se aproxima a las categorías de eficacia y eficiencia, así como a las de

globalización y gobernanza a partir de fuentes jurisprudenciales. Posteriormente, analiza los diferentes documentos CONPES emitidos por los gobiernos dentro del periodo de estudio. Muy en la línea de la investigación de Medina, Muñoz-Ramírez identifica la influencia de los agentes de la globalización en el contenido de los documentos CONPES y en la orientación hacia la eficacia y la eficiencia de estos, como resultado de la transformación del Estado de finales del siglo xx. La autora concluye que la eficacia y la eficiencia están más presentes desde una perspectiva formal que en la práctica: las políticas públicas contienen una considerable simplificación normativa y una invocación explícita de la eficacia y la eficiencia, pero los resultados en los ámbitos del bienestar, la salud y la educación no parecen mostrar que se esté logrando tal objetivo.

Por su parte, Ortiz-Bautista (2021), en investigación muy similar a la de Medina (2016), también analiza los documentos CONPES como manifestación de *soft law* administrativo.

Por último, Herrera-Kit y Centeno (2022) dialogan con la disciplina de las políticas públicas al examinar los cambios en los procesos de policy making a partir del análisis de 822 documentos CONPES emitidos entre 1993 y 2014. Los autores concluyen que los documentos CONPES:

> […] tienden a dar prelación a intervenciones normativas y regulatorias en reemplazo de intervenciones monetarias [y que los mismos], en algunos casos, trazan enunciados que no clarifican el alcance operativo de los instrumentos de política, pero con potencial para la definición de acuerdos entre distintos organismos gubernamentales. (p. 51)

Como se observa en esta revisión sistemática de antecedentes, el funcionamiento del CONPES refuerza el régimen presidencialista y promueven políticas con enfoques *top-down* y centralizadoras; son un mecanismo de articulación del corporativismo trasnacional con las políticas y arreglos institucionales, normativos y burocráticos nacionales, y que se presenta un refuerzo de la idea de que los fines del Estado no se alcanzan en la realidad, aunque las políticas se apliquen a objetivos de eficacia y eficiencia.

Adicionalmente, los avances de la investigación de la que deriva este texto, nos va mostrando que entre los mecanismos de difusión del poder corporativo en el marco del CONPES se encuentran: asiento de los gremios directamente en el CONPES, según el sector que se esté discutiendo; los gremios se convierten, a través de su inversión en investigación y desarrollo, muchas veces con fondos públicos, en generadores de proveedores de información para el diseño y toma de decisiones de política; se convierten, por el hecho de participar en el diseño

de las políticas, en sus promotores y ejecutores y, pocos años después de su creación, ya las multinacionales o los gremios mineros comenzaron a establecer línea directa con el DNP, el CONPES o el mismo presidente de la República para solicitarle algún requerimiento relacionado con sus intereses en la exploración o explotación minera, a lo que el CONPES respondía con un documento de política analizando la petición.

A estos análisis acrecentamos tres rasgos del CONPES que se materializan en sus documentos de política, para actuar sobre la circulación del poder corporativo: el primero es la sectorización de las áreas de aplicación de las políticas de desarrollo, lo que explica el énfasis de los CONPES en aquellos ámbitos en los que el presidencialismo tiene prioridades de clase, de élite o de orden partidista. El segundo consiste en la aplicación de criterios de Estado empresarial, con prácticas selectivas en materia de inversión pública, profundizando las áreas de marginalización social y territorial. Y el tercero, es el que concreta el carácter tecnocrático del CONPES y se enfoca en consolidar la cultura administrativa de los indicadores para la medición de la administración estatal, considerando que la inversión pública al orientarse por indicadores de resultado garantizaría la eficacia técnica de la función pública. Así, se vuelve prioridad que los indicadores fiscales y de gestión administrativa coincidan con la agenda presidencial en los temas estratégicos que la articulan con las agencias multilaterales y de crédito público.

Conclusiones

El corporativismo denota una forma de intermediación de intereses y ejercicio de poder que ha estado asociada a, por lo menos, a tres variantes en la delimitación de su objeto de estudio. Un corporativismo dirigista o fascista, para la promoción de intereses de gobiernos nacionalistas. Un corporativismo de Estado, en el cual éste crea y monopoliza la representación mediante un conjunto de corporaciones con fidelidades políticas. Y, un corporativismo social (democrático) o neocorporativismo, en el que grupos que representan intereses plurales se relacionan con el Estado. Este último es el que está vigente en América Latina.

En Colombia, como en la región, las élites políticas y económicas han encontrado en el corporativismo social o neo-corporativismo, una forma de incidir en la agenda pública a través de su activa intermediación en los procesos de formulación de políticas públicas. En la primacía del Estado burocrático sobre el Estado constitucional, el corporativismo se instala como una forma de poder que alinea gobierno, intereses gremiales y empresariales, y consolida formas de actuación basadas en redes burocráticas de los gremios públicos y privados que demuestran

efectividad en controlar el contenido y funcionamiento de la administración pública. Por otra parte, la configuración corporativa del sistema político efectúa la estabilización de la esfera valorativa en la cual se determinan las visiones del mundo y las racionalidades que son aplicadas en la esfera pública, logrando con esto concretar los intereses gremiales. Ese trabajo de estabilización es constantemente desempeñado por los gremios a través de sus estrategias de propaganda, lobby y mercadeo. Como efecto de esta configuración de factores, se refuerza la separación entre la esfera del gobierno y la organización constitucional del Estado y sus fines.

En este sentido, el CONPES en Colombia constituye un caso ejemplar de corporativismo. En él convergen los factores de funcionamiento del sistema político y de consolidación de redes burocráticas de corte gremial, con un régimen político presidencialista que profundiza la centralización estatal en el diseño de la política pública. Como dispositivo de interacción con los poderes gremiales, a través de la emisión de los documentos de política sectorial, el CONPES permite evidenciar las apuestas gremiales de incidencia en las agendas del gobierno nacional, así como sus efectos en la implementación de agendas regionales y locales de gasto e inversión pública.

Este proceso es reforzado por la legitimidad técnica que es pretendida por los gremios a través de su interacción con organismos multilaterales y centros especializados a nivel nacional, en materia de planeación y modelos de desarrollo. Como efecto, se presenta una despolitización que excluye otras agendas construidas a partir de la movilización social, que atribuirían mayor pluralidad al abrir espacio para poderes alternativos y sus agendas, en materia de salud, derechos humanos, medio ambiente, migraciones, defensa del territorio, desarrollo económico y generación de empleo, entre una infinidad de reivindicaciones.

Finalmente, en momentos en que termina el primer gobierno de corte progresista en Colombia, el corporativismo como fenómeno característico del ejercicio del poder no parece haber experimentado transformaciones significativas en la manifestación de sus factores constitutivos. Más aún, se ha mostrado eficaz en contener el poder del presidencialismo, cuyas reformas, al no estar alineadas con los intereses corporativos de los sectores: minero, de salud, financiero, etc., se tornaron objeto de ataque permanente. De cara al gobierno entrante, cobra relevancia la pregunta por las características que asumirá el corporativismo en su funcionamiento, así como su efectividad; máxime cuando la nueva administración promete darle más poder decisional al empresariado.

Referencias

Asociación Colombiana de Minería. (2025, 2 de octubre). ACM rechaza estatización y restricciones en la nueva ley minera. *ACM*. https://acmineria.com.co/blog/comunicado-acm-ley-minera/

Audelo, J. (2005). Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual. En M. A. López Olvera y D. Cienfuegos Salgado (Coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política* (pp. 123-145). Universidad Autónoma de México. Instituto de investigaciones jurídicas. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1627/5.pdf

Coronel, V., Stoessel, S., Guanche, J. y Cadahia, M. (2019). Captura y descorporativización estatal de las élites financieras en Ecuador. *Colombia Internacional*, (100), 147-174. https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.07

García, M. (2009). Caracterización del régimen político colombiano (1956-2008). En J. Revelo y M. García, *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009* (p. 16-83). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. https://www.dejusticia.org/publication/mayorias-sin-democracia-desequilibrio-de-poderes-y-estado-de-derecho-en-colombia-2002-2009/

Herrera-Kit, P. y Centeno, J. P. (2022). El cambio en los instrumentos de política en Colombia. Análisis de los documentos conpes sociales, 1993-2014. *Estudios Políticos*, (63), 51-77. https://doi.org/10.17533/udea.espo.n63a03

Junguito-Bonnet, R. (2019). El papel de los gremios en la economía colombiana. *Desarrollo y Sociedad*, (82), 103-131. https://doi.org/10.13043/dys.82.4

Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia, formas de gobierno y resulta dos en 36 países*. Ariel.

López Segrera, F. (2016). *América Latina: Crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*. CLACSO.

Mantilla-Pastrana, A. (2005). *¿Qué ha pasado con el CONPES en Colombia?* [Tesis de maestría, Universidad de los Andes]. https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/0780f414-23b9-4462-a28c-345043205c0a/content

Medina González, K. A. (2016). *La presencia del soft law en el derecho administrativo colombiano* [Tesis de Maestría, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario]. https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/48b33f59-1422-4fc8-a02b-40f4a5589464/content

Muller, P. (2006). *Las Políticas Públicas (Primera ed.).* (C. S. J.-F. Jolly, Trad.) Universidad Externado de Colombia.

Muñoz-Ramírez, C. (2017). *Los principios de eficacia y eficiencia como manifestación de la gobernanza en las políticas públicas colombianas. Un análisis desde los documentos CONPES sociales 2009-2015* [Tesis de Maestría, Universidad del Rosario]. https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/fb48d1a4-d515-4e4e-9618-dda9d2c36a62/content

Muñoz-Gaviria, G. (2017). Las técnicas de la "gestión social" de poblaciones impactadas por proyectos hidroeléctricos como instrumento de gobierno. *El Ágora USB*, *17*(2), 387-412. https://doi.org/10.21500/16578031.3280

Muñoz Gaviria, G. A. y Vélez Rivera, R. A. (2021). Administración Pública Territorial y construcción de paz en Colombia. *Revista Kavilando*, *13*(2), 245-252. https://doi.org/10.69664/kav.v13n2a7

O'Donell, G.A. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, *5*(1), 55-69. https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010.

Ortiz Bautista, O. M. (2021). *La vinculatoriedad de los documentos CONPES en el derecho administrativo colombiano*. Universidad Externado de Colombia. https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.4799

Rodríguez Vargas, F. (1991). Tendencias hacia el neo-corporativismo en Colombia. *Innovar*, *1*(1), 41-53. https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/19012

Schmitter, P. (1998). ¿Continúa el siglo del corporativismo? En J. Lanzaro (Comp.), *El fin del siglo del corporativismo* (pp. 69-119). Nueva Sociedad. https://fundamentoscpuba.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/05/schmitter-philippe.-1992-1974.-_c2bfcontinc3baa-el-siglo-del-corporativismo_e2809d.pdf

Vélez, R., Cardona, D. y Villasana, P. (2023). Sistemas políticos y sistemas de salud en América Latina, en el contexto de gobiernos corporativos y neoliberalismo regional. *PACHA Revista de estudios contemporáneos del Sur Global*, *4*(11), 1-18. https://doi.org/10.46652/pacha.v4i11.196

Weyland, K., (2011). Cambio institucional en América Latina: modelos externos y consecuencias no previstas. *América Latina Hoy*, *57*, 117-143. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30818683005

Widder, S. M. R. (2013). Recensión de tesis: El control externo como mecanismo para la excelencia de las organizaciones públicas. *DAAPGE*, *13*(21), 147-149. https://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n21/n21a07.pdf