

Riesgo Político en las Cajas de Compensación de Colombia: Un estudio cualitativo¹

Yuliana Hinestroza Rojas²

Diego Hernán González Castrillón³

Resumen

Las Cajas de Compensación Familiar en Colombia se encuentran expuestas a tensiones provenientes de las relaciones agónicas o antagónicas de diversos actores y grupos de interés. De dichas tensiones se desprenden otras situaciones de riesgo como cambios normativos, cambios de gobierno y la delegación de funciones propias del Estado a dichas organizaciones, las cuales pueden afectar el logro de sus objetivos. Esta investigación asume el enfoque cualitativo y el estudio de caso para abordar el riesgo político desde una mirada de la gestión empresarial que tiene en cuenta estas relaciones. Así mismo, se indican el impacto y las medidas de tratamiento que se utilizan para su gestión. Esta investigación, a su vez, motiva la discusión académica, sobre la importancia de desarrollar la conceptualización del riesgo político desde una óptica de la gestión integral de riesgo.

Palabras claves: Administración de riesgo empresarial, Riesgo Político, Cajas de Compensación Familiar

Abstract

Social Compensation Funds in Colombia are exposed to tensions coming from agonistic or antagonistic relations between different actors and stakeholders. These tensions generate subsequent risk situations such as regulatory changes, presidential power changes, and State functions delegated to Family Compensation Funds, which may affect objectives achievement of the latter. This research adopts qualitative approach and case study research to address political risk from a business management perspective that takes these relations into account. Similarly, impact and treatment measures used in enterprise managing are indicated. This research, simultaneously, motivates academic debate about the relevance of developing political risk conceptualization from an integral enterprise risk management perspective.

Keywords: Enterprise risk management, political risk, Social Compensation Funds

¹ El artículo es resultado del trabajo de investigación para optar al título de magister en Administración de Riesgos en la Universidad EAFIT.

² Contadora Pública de la Universidad de Antioquia. Especialista en Control Organizacional de la Universidad EAFIT. Maestranda en Administración del Riesgo de la Universidad EAFIT. Correo electrónico: yuliana00528@gmail.com

³ Economista de la Universidad de Antioquia. Especialista en Gestión Financiera de la Universidad de Medellín. Maestrando en Administración del Riesgo de la Universidad EAFIT. Correo electrónico: diegonza01@hotmail.com

Introducción

Las Cajas de Compensación en Colombia, al igual que otras organizaciones, se enfrentan a situaciones de riesgo que pueden generar desviaciones al cumplimiento de sus objetivos. En el caso de las Cajas de Compensación Familiar, como lo plantea Rodríguez (2012), estas constituyen una clara expresión de un actor de derecho privado, financiado por aportes del sector empresarial, pero con una importante actuación en lo público por el carácter social de los beneficios que genera, lo que las cataloga como instituciones líderes en la formulación y ejecución de programas sociales y como sector importante dentro de la estructura del complejo económico y social del país.

Alrededor de éstas confluyen diversos actores entre los que se encuentra el Estado, el gobierno, los empresarios, empleados y gremios, los cuales tienen convergencias y divergencias en diversos aspectos referentes a su misión y las fuentes de financiación, las cuales hace que se presenten relaciones antagónicas y agónicas entre dichos actores, forjando así el riesgo político, el cual ha venido generando impactos en dichas organizaciones.

Estas relaciones producen tensiones, las cuales han tenido que enfrentar las Cajas de Compensación Familiar en la discusión por su existencia, continuidad, rol y fuentes de financiación. De un lado, algunos empresarios y gremios empresariales plantean el desmonte o traslado de este aporte parafiscal, con el argumento que se genera una carga excesiva de los costos salariales no laborales, la cual genera informalidad y resta competitividad global, además de defender la postura que, la gestión de este aporte es responsabilidad del Estado. Los empleados de bajos recursos, a su vez, defienden su existencia reconociendo los beneficios sociales que estas otorgan. Por su parte, según Rodríguez (2012), el Gobierno

Colombiano les asigna funciones que le corresponden constitucionalmente al Estado, disminuyendo progresivamente los recursos para cumplir con las funciones que inicialmente le fueron establecidas.

De acuerdo con lo anterior, se colige que las Cajas de Compensación están expuestas al riesgo político. En este orden de ideas, la problemática de esta investigación se sintetiza en las siguientes preguntas de investigación: *¿Cómo se expresa la exposición y la gestión del riesgo político en las Cajas de Compensación Familiar de Colombia?*

Este problema se enmarca en las líneas de investigación en administración de riesgos y, como aporte, se destaca la comprensión del riesgo político desde una óptica empresarial enfocado más a enunciar cómo las tensiones, las relaciones agónicas y antagónicas que se generan entre los actores que participan o tienen intereses en las Cajas de Compensación Familiar, pueden afectar el logro de sus objetivos.

En la búsqueda de contenidos académicos y aproximaciones conceptuales, no se logra conocer suficientes desarrollos donde asocien el riesgo político, a las tensiones resultantes entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, relación objeto de esta investigación. Es por ello que para analizar el riesgo político de las Cajas de Compensación Familiar se requirieron los aportes de la filosofía y la ciencia política ensamblados con los desarrollos conceptuales de la administración de riesgos, desarrollando así una visión que complementa el concepto actual del riesgo político que se centra en temas como la apertura de las economías y el riesgo de que empresas transnacionales inviertan en países con gobiernos autocráticos, inestabilidad política, condiciones de inequidad y pobreza.

Esta investigación es importante para las Cajas de Compensación Familiar, pues si bien algunos hallazgos y algunos apartes de la problematización de esta investigación se han discutido en espacios políticos, periodísticos y organizacionales, esta problemática no ha sido sistematizada ni documentada bajo las teorías de la administración del riesgo, lo cual se convierte en un insumo para los gestores del riesgo de dichas organizaciones.

Ahora bien, acorde con el problema de investigación se plantea el siguiente objetivo general: *Analizar la exposición y la gestión del riesgo político en las Cajas de Compensación Familiar de Colombia.* En el marco de tal propósito se plantean los siguientes objetivos específicos: 1) Identificar las situaciones de riesgo político a las cuáles están expuestas. 2) Describir el grado de exposición del riesgo político. 3) Enunciar los impactos del riesgo y 4) documentar cuáles son las medidas de tratamiento para la gestión del riesgo.

En cumplimiento de los objetivos propuestos, el trabajo se desarrolla en cinco apartados. Los dos primeros reconstruyen el camino metodológico seleccionado, así como los referentes conceptuales y contextuales. El tercer apartado expone los principales hallazgos divididos en tres grandes subtemas, a saber: tensiones por la función y el origen de los recursos; lo normativo, el Estado y el gobierno, nivel de riesgo e impacto del riesgo y controles y medidas de tratamiento. El cuarto momento presenta distintas discusiones, análisis e hipótesis sobre los riesgos políticos que enfrentan las Cajas, la importancia de la gestión del riesgo político tanto en las Cajas de Compensación Familiar en Colombia, como en otras organizaciones donde las relaciones con las partes interesadas sean esenciales para su continuidad y,

finalmente, se presentan las conclusiones de esta investigación y las líneas de investigación que se consideran pertinentes.

1. Metodología

1.1 Enfoque, métodos y técnicas utilizados

La investigación se enmarcó en el paradigma constructivista. El constructivismo, según Salcedo (2014), es “una perspectiva epistemológica que considera que la realidad no viene dada de antemano, sino que se construye, es decir que no es independiente del sujeto. Así la vieja división sujeto y objeto toma otro rumbo, al suponer que la existencia del objeto solo es posible en la medida que hay un sujeto para darle vida”. (p 127).

Este paradigma comprende aspectos del orden ontológico, epistemológico y metodológico (Guba y Lincoln, 2000). La perspectiva *ontológica* que guio la mirada, parte de asumir que la realidad analizada es una construcción por parte de los actores en sus interacciones (Estado, gobierno, empresarios, gremios, directivos, empleados) por tanto, es una realidad múltiple, comprensible, y en ocasiones, opuesta y en tensión. La mirada *epistemológica adoptada*, considera que los investigadores construyen su conocimiento sobre la realidad estudiada en la medida que interactúa con su objeto de indagación. Desde lo *metodológico*, se utilizó la *hermenéutica*, ya que se privilegió la reconstrucción, categorización, descripción e interpretación de lo ya construido por los actores, esto es, dotar de sentido su realidad; y la *dialéctica*, en la medida que se interesó mostrar tensiones, oposiciones, divergencias y la diversidad de intereses.

El enfoque utilizado fue el cualitativo, puesto que buscó explorar, profundizar, develar y hacer explícitos los pensamientos, incertidumbres, amenazas y propuestas de los actores sobre el riesgo político. Dichos actores, no solo son complejos, sino diferentes en su naturaleza. Todo esto permite, según Galeano (2004), “la comprensión de la realidad desde múltiples perspectivas, lógicas y visiones de los actores sociales que construyen e interpretan la realidad” (p. 21). También facilita reconocer la heterogeneidad derivada de diferentes intereses y condiciones sociales y pondera sus hallazgos confrontando las diferencias, por tanto, tiene en cuenta que “las subjetividades del investigador y de aquellos a los que estudia son parte del proceso de investigación” (Flick, 2007, p. 20).

También es cualitativo porque es un método que no busca generalizar y sí profundizar en casos específicos. “La investigación cualitativa no busca la generalización, sino que es ideográfica y se caracteriza por estudiar en profundidad una situación concreta. No busca la explicación o la causalidad, sino la comprensión, y puede establecer inferencias plausibles entre los patrones de configuración en cada caso” (Pérez, 1994, p. 29-30).

Así, la estrategia de investigación fue el estudio de caso, pues “es una alternativa para conocer situaciones problemáticas y comprender dinámicas sociales particulares relacionadas con factores de riesgo y alternativas de transformación social” (Cifuentes, 2011 p. 49), de esta manera se puede “describir, interpretar y evaluar la particularidad y la complejidad de un caso singular para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (Stake, 1998, p. 11); en otras palabras, se trató de descifrar, comprender estos sistemas integrados únicos, específicos, y su intrincada relación con los determinados contextos sociales, históricos, políticos y organizacionales.

También, fue utilizada la Investigación Documental, como método cualitativo de indagación de la realidad, ya que buscábamos contextualizar el objeto de investigación, así como de rastrear conceptos, teorías y situaciones de riesgo en la literatura científica, las revistas de los gremios y la prensa.

Gráfico N° 1 Metodología		
Enfoque	Cualitativo	
Paradigma	Constructivismo	
Estrategia de investigación	Estudio de caso	Investigación documental
Técnicas	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista semiestructurada 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichajes analíticos y descriptivos • Mapas conceptuales
Actores/fuentes	<ul style="list-style-type: none"> • Tres directores y un delegado del director de las Cajas de Compensación Familiar. • Gremio de empleados (Sindicato). • Gremio de los empresarios (ANDI). • Tres expertos en Cajas de Compensación Familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Colombiano de Competitividad. • Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). • Comisión del Gasto y la Inversión pública. • Información documental (información de revistas, periódicos, noticias, documentos administrativos).
Instrumentos	Codificación de entrevistas y categorización	Rastros bibliográficos Procesador bibliográfico Mendeley ⁴
Categorías de Análisis	<ul style="list-style-type: none"> • Tensión política entre actores • Cambios normativos • Cambios de gobierno • Delegación de funciones del Estado • Nivel de exposición • Impacto del riesgo • Controles y Medidas de tratamiento 	

Fuente: Construcción propia

⁴ Mendeley Desktop (<http://www.mendeley.com/>), es una herramienta colaborativa diseñada y pensada para investigadores, facilitando los procesos de fichaje de documentos en la que cada miembro puede compartir información, generar espacios de intercambio de ideas, fortaleciendo el diálogo teórico y alimentando el diseño metodológico. Dicha herramienta permite hacer una sistematización y gestión documental para subir, importar, compartir, fichar (resaltar y comentar partes del texto) y etiquetarlos.

1.2 Momentos de la investigación cualitativa

La investigación se realizó en cuatro momentos. En el primero, se realizaron ajustes de diseño del proyecto, la recolección e identificación de las fuentes, la comprensión y apropiación del fenómeno a estudiar, la coherencia y correspondencia entre objetivos, problema y preguntas de investigación. En el segundo momento, de cara a la recolección y generación de información, se llevó a cabo la construcción de un sistema de categorías de entrada que permitiera la codificación de entrevistas y de la literatura; la elección y diseño de técnicas de recolección y generación de información (entrevistas semiestructuradas, revisión documental), la ejecución de una prueba piloto, así como la organización de la información.

El tercer momento, es de carácter descriptivo analítico y exigió que los investigadores identificaran las principales situaciones, controles y medidas de tratamiento del riesgo político expresadas por los actores, a partir de las categorías de entrada (previamente concebidas) y las categorías de salida (surgidas después de la revisión de las entrevistas); luego, el análisis de la información hallada a partir de los constructos teóricos, contextuales y reflexivos, de tal manera que se pudieran ordenar, sistematizar, contrastar, visualizar patrones, singularidades, y cualidades relevantes entre los actores. Un cuarto momento es la divulgación y socialización de resultados. Este es el momento donde se llevó a cabo la escritura de un artículo de revista, la revisión por parte de validadores (asesor y jurado), la sustentación de los resultados ante los actores estudiados.

2. Marco conceptual y contextual

Los desarrollos teóricos del concepto de riesgo político se encuentran enmarcados con frecuencia en dos vertientes que se explican y poseen interdependencia. La primera, desde la óptica de la economía internacional y de la dificultad de las empresas multinacionales de alcanzar objetivos financieros en países de gobiernos con políticas restrictivas, generadas por líderes autócratas (Di Piazza y Bremmer, 2006). La segunda plantea que no es solo el gobierno el que genera las situaciones de riesgo y hace emerger situaciones de inestabilidad política, cuando las condiciones de su sociedad, en general, son precarias -o de pobreza-; las desigualdades sociales y económicas, se convierten en el catalizador de la gestación de movimientos insurgentes, que a la postre desencadenan guerras civiles (Bobbio, 1985).

Sottilotta (2013), realizando un compendio detallado de toda la teorización que se ha desarrollado hasta hoy sobre el riesgo político, confluye también en la primera vertiente, aseverando que este concepto se ha enfocado más en temas como la apertura de las economías y el riesgo de que empresas transnacionales inviertan en países con gobiernos autocráticos o donde impere la inestabilidad política; enfoque que desde entonces se ha vinculado al análisis y calificación del riesgo país.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que en la búsqueda de contenidos académicos y aproximaciones conceptuales no se logra conocer desarrollos donde se asocien el riesgo político a las tensiones resultantes entre los colectivos de la sociedad civil y el Estado en el ámbito empresarial, tensión objeto de esta investigación, se hace preciso conceptualizar sobre

la definición de riesgo y su administración, así como también el concepto de lo político, tomando aportes desde la filosofía y ciencia política.

2.1 Conceptualización sobre Riesgo y la Administración de Riesgos

Todas las organizaciones están expuestas a diversos riesgos según la naturaleza de la organización y las actividades que realiza. Una organización se expone al riesgo de diferentes maneras: “A nivel estratégico, a nivel táctico, a nivel operativo, y en cada nivel puede aproximarse desde variables internas o externas” (Deloitte, y Touche e Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas –IMEF–, 2003; en Mejía, Núñez y Villanueva, 2017, p. 29).

Tal y como lo referencian Mejía, Núñez y Villanueva (2017):

Los niveles de incertidumbre a los que se encuentra expuesta la sociedad, debido a la falta de información, certeza y seguridad sobre una situación, hacen que emerja el concepto de riesgo, definido como un evento aleatorio, con probabilidades conocidas, susceptible de medición (Knight, 1921), y que se manifiesta cuando no existe seguridad (Beck, 2000) (p.29).

En el ámbito empresarial el riesgo se define, según Mejía (2006), como la posible ocurrencia de un evento susceptible de modificar el alcance de los objetivos, y su identificación se convierte en un insumo fundamental para su gestión. Adicionalmente, los riesgos son cada vez más variados ya que las organizaciones se desarrollan en un entorno globalizado, por tanto, ya no se habla solamente de riesgos operativos o financieros, ahora se conceptúa sobre riesgos emergentes, regulatorios y políticos.

Para la gestión de dichos riesgos se requiere la utilización de herramientas que complementen la observación, la experiencia y la intuición y, a su vez, la ejecución de una metodología que permita la identificación, el análisis, la calificación, la implementación de medidas de tratamiento, la comunicación de la información y el monitoreo de dichos riesgos (Mejía, 2006).

Para dar inicio a esa gestión, los estándares recomiendan iniciar con la identificación de esos eventos que generan incertidumbre y a los cuales se encuentra expuesta, incluyendo las fuentes -causas- y efectos -consecuencias- que pueden generarle a la Organización la materialización del riesgo. Luego, se realiza el análisis o la calificación de los riesgos, que consiste en conocer el nivel o magnitud del evento de riesgo, expresado comúnmente como la representación de las consecuencias, multiplicada por la probabilidad de su ocurrencia (ISO 31000, 2009).

La evaluación del riesgo se realiza comparando la calificación del riesgo, con criterios establecidos, que corresponden a términos de referencia para medir el nivel de representatividad del riesgo para la empresa (ISO 31000, 2009). La evaluación sirve como herramienta para la toma de decisiones, al establecer las zonas de riesgo, definidas por cada organización de acuerdo con los niveles de tolerancia que son permitidos por la alta dirección, teniendo en cuenta su apetito o disposición de asumir riesgos frente al logro de un objetivo (IIA, 2013).

Una vez identificados los riesgos, calificados y evaluados, se inician las fases propias de la gestión, el tratamiento y el monitoreo o revisión. Cuando se refiere al tratamiento de riesgos, se habla de la posibilidad de implementar mecanismos para modificar el riesgo (ISO 31000, 2009). La modificación del riesgo puede comprender las siguientes opciones (ISO 31000, 2009):

1. Evitar el riesgo al decidir no iniciar o continuar la actividad que lo originó
2. Tomar o incrementar el riesgo para perseguir una oportunidad
3. Retirar la fuente del riesgo
4. Cambiar la probabilidad
5. Cambiar las consecuencias
6. Compartir el riesgo con una o varias partes, -incluyendo los contratos y la financiación del riesgo-
7. Retener el riesgo mediante una decisión informada

Finalmente, una vez identificados los riesgos, analizados y calificados, definido y ejecutado el tratamiento a cada uno de ellos, se debe hacer un monitoreo y revisión, con el fin de detectar que los riesgos se modifiquen, aparezcan nuevos riesgos y, en cada caso verificar que los tratamientos -controles-, implementados en el proceso funcionen y sean efectivos. Así mismo, los planes de tratamiento deben contar con medidas sobre la gestión del desempeño y los responsables del diseño, tratamiento, control y retroalimentación (ISO 31000, 2009).

2.2 Conceptualización sobre lo político

Por otra parte, como aporte a la conceptualización sobre lo político, la filosofía política en sus desarrollos teóricos ha construido el concepto de tensiones entre actores de la sociedad y los impactos positivos o negativos de las acciones que puedan desencadenar estas tensiones. Para el objeto de esta investigación, el entendimiento de lo político se centra en las relaciones entre los actores de la sociedad (sociedad civil) y el Estado, al igual que en las tensiones resultantes de dichas relaciones.

Según Hegel, en su filosofía política, la acción del hombre se articula en los niveles familia, sociedad civil y Estado (Siep, 2005). Toda acción humana está movida por intereses dirigidos a logros específicos, si no existen los intereses, no se genera la acción humana. La diferencia entre sociedad civil y Estado es la naturaleza del interés que mueve al ser humano, el cual puede ser particular o general. Inicialmente, el hombre, individualmente es un sujeto lleno de necesidades (Rendón, 2012); para poder satisfacerlas debe trabajar, pero nadie con solo su trabajo puede satisfacer todas las necesidades. Todos, al necesitar del trabajo ajeno, al crear vínculos de interdependencia, generan colectividades con intereses particulares. Esta es la sociedad civil (Restrepo, 1990).

La sociedad civil crea el Estado para que vele por el interés general de la sociedad, y en ese objetivo, entra a jugar el papel de árbitro necesario y mediador de la multitud de intereses opuestos resultantes en cada colectivo participante de la misma sociedad civil, de manera que busque evitar que estos entren en guerra (Bobbio, 1985).

Ahora bien, de la misma manera en que los individuos crean las interdependencias, lo hacen los colectivos de la sociedad. Así, surge el concepto de lo político, como las relaciones que entablan los individuos, y en la misma línea los colectivos sociales, y el Estado (Marsh y Stoker, 2002). Sus intereses pueden ir en una misma línea o creando complementariedades, o en línea contraria con intereses opuestos o en competencia por ellos. Schmitt (1985), propone explicar este comportamiento con ejemplos sencillos, como la diferenciación entre amigo y enemigo. En este concepto, la diferenciación entre amigos y enemigos tiene el sentido de expresar el máximo grado de intensidad de un vínculo o de una asociación o una disociación. Todas las demás diferenciaciones morales, estéticas, económicas, o de otra índole, son abarcadas en el concepto. “El enemigo político no tiene por qué ser moralmente malo; no tiene por qué actuar como un competidor económico y hasta podría quizás parecer ventajoso hacer negocios con él” (Schmitt, 1963, p. 10; en Durán y Quilodrán, 2014, p. 34).

De acuerdo con lo anterior, el Estado, en su labor de arbitraje, “debe decidir sobre la distinción amigo-enemigo puesto que, de lo contrario, si carece de la capacidad de establecer dicha diferencia, deja de existir políticamente” (Duque, 2013, p. 814). El amigo-enemigo también lo lleva al campo de la distinción entre democracia y liberalismo, en la que el conflicto interno entre las dos vertientes debe entrar a ser dirimida por la acción del Estado.

Mouffe (2007) denomina como antagonismo, la relación amigo-enemigo de los individuos de Schmit; No obstante, plantea un escenario alternativo al cual denomina agonismo y es un espacio en que los individuos planteados en la relación amigo-enemigo, trascienden su relación conflictiva y, de forma similar a las teorías de juegos, la cooperación, les puede generar mejores resultados. El consenso de estas ideas y posiciones da lugar al Pluralismo.

Las ideas colectivas dan lugar a la creación de un nosotros, más allá del existente “ellos” existente en el antagonismo de Schmitt. Lo político, es entonces, la multiplicidad de formas que pueden adoptar las relaciones y las posiciones que defienden los miembros de la sociedad civil, y las tensiones que desencadenan las posiciones contrarias –antagonismo- entre actores.

Para esta investigación se denomina actor, a aquél que actúa tanto a nivel individual como colectivo. Nos remite a la participación de distintos actores en el proceso de toma de decisiones. Para Grossman, un actor colectivo cumple los siguientes criterios: “1) un sistema de toma de decisiones colectivas, 2) intereses comunes, 3) mecanismos de integración, 4) representación interna y externa del actor colectivo y 5) capacidad de innovación” (Grossman, 2009).

A su vez se asume al Estado “como juego de coordinación de los comportamientos en el marco de la incertidumbre, que implica la presencia de un tercero que preside los intercambios y conflictos diádicos entre actores⁵ lo que hace de estas instituciones un conjunto de reglas iniciativas y disuasivas que emergen de estrategias de equilibrio y que gobiernan las estrategias de maximización de utilidad a partir de la teoría agente/principal” (Boussaguet, Jacquot y Ravinet, 2009). Una de estas estrategias son las normas jurídicas, que para esta investigación, fue entendida como “un juego abierto que permiten no sólo la definición de los comportamientos apropiados, sino que participan también en la agregación de las representaciones y de los comportamientos” (Leca, 2009).

⁵ Diadas como gremios-Cajas de Compensación; Cajas de Compensación-Gobierno; Cajas de Compensación-Empleados; Empleados-Estado

En este sentido, la acción gubernamental es concebida como una “combinación específica de leyes, de asignación de recursos, de administraciones y de personal dirigidos hacia la realización de un conjunto de objetivos más o menos claramente definidos” (Leca, 2009). Este punto de vista asume que la acción estatal es un conjunto de normas jurídicamente formalizadas que designan organismos competentes y atributos de poder, distribuyen recursos administrativos y presupuestales, organizan el marco de interacción entre los actores públicos y privados, y finalmente, definen el asunto por tratar y fijan los objetivos (Lascoumes, 2009).

Las convergencias y divergencias son procesos dinámicos propios de los asuntos políticos. La noción de “controversia ha tomado importancia en la reflexión sobre la construcción de los problemas públicos y de su introducción en el campo político” (Lascoumes, 2009). Este término es retomado a partir del siglo XIX en un contexto científico para designar la discusión continua que genera una cuestión teórica y/o empírica. Las controversias socio-técnicas han sido las que mejor han mostrado hasta qué punto el desarrollo de estas reposa en las actividades de selección de argumentos y de salidas de actores caracterizadas por retornos parciales o más o menos eficaces. La hipótesis central, típicamente interaccionista, reside en el hecho de que la identidad de los actores y sus posiciones se definirán en el curso de la controversia (Boussaguet, et al. 2009).

Las convergencias (Hassenteufel, 2009) son procesos dinámicos que se evidencia en el hecho de que para un mismo campo y frente al mismo tipo de asunto o de problema, un número importante de actores adoptan progresivamente las mismas posiciones y decisiones en distintos niveles, a saber: sobre los objetivos, los contenidos, instrumentos, modo de

adopción, población objetivo, efectos, actores dominantes. Es, entonces, necesario precisar en qué nivel convergen los actores.

2.3 Conceptualización sobre riesgo político

En las primeras aproximaciones a la concepción de riesgo político, varios autores como Carlson (1969), Greene (1974), o Lloyd (1976), lo definieron como la interferencia del gobierno en la operación de las empresas. El riesgo político también es definido como “cualquier cambio político que altera el resultado esperado y el valor de una determinada actividad económica, al cambiar la probabilidad de alcanzar los objetivos de negocio” (DiPiazza y Bremmer, 2006, p. 4). Este concepto se circunscribe a la probabilidad de ocurrencia y el impacto por las transformaciones del entorno político en las empresas.

Ahora, para efectos de la investigación, se entenderá el riesgo de lo político como las relaciones agónicas y antagónicas, de divergencias y convergencias existentes en los colectivos que conforman la sociedad civil y el Estado, que desencadenan tensiones que pueden llegar a afectar el logro de los objetivos organizacionales. En el caso específico para esta investigación, se circunscribe a comprender cómo afectan a las Cajas de Compensación Familiar, las relaciones y las tensiones que posee con cada una de sus partes interesadas, y cómo debe gestionarlas de modo que no representen un riesgo a su sostenibilidad y continuidad.

2.4 Contexto de las Cajas de Compensación familiar frente al riesgo político

Las Cajas de Compensación Familiar en Colombia no son ajenas a las tensiones producidas por las relaciones antagónicas, agónicas, de convergencias y divergencias de los diferentes actores o colectivos de la sociedad que tienen intereses en ellas. Su origen, según OIT y MinTrabajo (2014), se suscribe precisamente a una tensión producida entre empleados y empresarios por el tema de la compensación salarial, “un momento caracterizado por profundas desigualdades sociales y grandes oportunidades en la consecución de una política pública de justicia social laboral” (OIT y MinTrabajo, 2014, p. 3). Todo esto derivó a que en 1951 la empresa Ferrocarriles de Antioquia otorgará, por primera vez, un subsidio a sus trabajadores como una prestación social nueva, para propiciar condiciones adicionales que cubran sus necesidades y las de su familia.

Desde inicios de los años cincuenta, la Unión de Trabajadores de Antioquia, la Iglesia Católica y la ANDI empezaron a promover el subsidio familiar como una política social, la cual empezó a ser acogida paulatinamente por diferentes empresas. Los empleadores y trabajadores no sólo pactaron la prestación social, sino que también implementaron en el país el mecanismo patronal para la administración de sus recursos. Es así como en el Quinto Congreso Nacional de la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC), reunido en Medellín en marzo de 1954, se aclama la fundación de la primera Caja de Compensación Familiar (CCF) de Colombia, y en la XI Asamblea General de la ANDI se aprueba la proposición para la creación de cajas de compensación familiar (OIT y MinTrabajo, 2014, p. 33-34).

En lo descrito anteriormente se evidencia la relación entre dos actores o colectivos de la sociedad: los empresarios y los trabajadores. El aporte que hacían algunos empresarios inicialmente era destinado para entregar el subsidio familiar o cuota monetaria a los empleados, proporcional a las personas a cargo que tenía; sin embargo, a dicha relación se le fueron sumando otros actores como el Estado y el gobierno, cuyos intereses iniciales fueron regular la obligatoriedad del subsidio familiar, es así como:

En 1957 cuando la Junta Militar de Gobierno, buscando estabilizar las condiciones políticas y económicas del país, expide el Decreto 118, por el cual se decretan aumentos de salarios, se establece el subsidio familiar y se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). El decreto crea la obligación legal del pago del subsidio familiar y define las condiciones para el funcionamiento de las cajas (OIT y MinTrabajo, 2014, p. 34).

Sin embargo, los intereses del Estado y el gobierno fueron modificándose y los dineros que los empresarios aportaban de manera obligatoria para el subsidio familiar, fueron transformándose de un acuerdo entre actores, a unos recursos de carácter prestacional denominado recurso parafiscal⁶, donde ya el Estado podría tener más injerencia. Es por esto que en 1962 se evidencia una mayor regulación por parte del Estado a través de la ley orgánica y la creación de la Superintendencia del Subsidio Familiar. (OIT y MinTrabajo 2014).

⁶ Según Cobo (2015) los parafiscales son aportes obligatorios que se reinvierten en el sector. Su fundamento constitucional se encuentra hoy en el Artículo 150 numeral 12 y en el 338 ídem. Estos recursos no constituyen impuestos ni contraprestaciones salariales y tienen una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la ley.

Pero la evolución de las Cajas de Compensación y el subsidio familiar continuaba y los intereses de los actores se fueron transformando. Con el desarrollo de diversas políticas del subsidio familiar y algunos cambios normativos, se crearon un conjunto de servicios complementarios a la cuota monetaria. Como lo afirma Arévalo (2002), “el decreto 784 de 1989 regulo las modalidades del subsidio en especie, consecuentemente la mayoría de las cajas organizó su portafolio de servicios en, al menos, seis programas: mercadeo social, salud, educación, vivienda, fomento y recreación, siguiendo el orden de prioridades señaladas en la ley 21 del 82” (p.11). Es así como se empiezan a evidenciar en las Cajas programas de acción social en los campos de la salud, educación y alimentación, mercadeo, vivienda; así como también se empiezan a vislumbrar inversiones en infraestructura, como centros de recreación, supermercados o centros de educación.

Del mismo modo, “la ley 633 de 2000, y el decreto ley 789 de 2002, enfatizan la ampliación de la acción de las Cajas a la atención, no sólo a la población de los trabajadores y sus familias, sino a las personas no vinculadas a este sistema en programas de salud, protección integral a la niñez, jornada escolar complementaria, subsidio al desempleo, microcrédito empresarial y capacitación para la inserción laboral”. Así como también la ley 789 de 2002 permite a las Cajas participar, asociarse, invertir, construir otras personas jurídicas realizar convenios y alianzas estratégicas para inversiones en el componente de salud de la seguridad social, actividades de microcrédito e incluso invertir en fondo de capital de riesgo, previa autorización del gobierno (Arévalo 2002, p.12).

Estos cambios en la institucionalidad de las Cajas han tenido efectos en la sociedad, pues promueven según (Arévalo 2002, p.11) la cohesión social y la seguridad entre sus miembros

y tienen como propósito lograr la exclusión de mayores grupos sociales, sin embargo, al hacer de las Cajas parte del sistema de protección social y al extender su cobertura a otros sectores vulnerables que no realizan aportes, el sistema se orienta a ser un soporte del Estado en el cumplimiento de sus políticas y programas sociales, dejando de lado el principio inicialmente concebido de que el retorno se aplicará a favor del sector que lo genera, lo que generó -y sigue generando- tensiones entre los empresarios y el Estado, por el origen de los recursos en el cubrimiento del bienestar social y la responsabilidad del Estado en dicho bienestar.

Estas tensiones presentadas también se pueden explicar debido al cambio de contexto en el que se desarrollan actualmente las Cajas, en comparación con el contexto en el que fueron creadas. “Desde la década de 1970 los estados de bienestar han abrazado en ocasiones de manera voluntaria y en otras obedeciendo a poderosas presiones, alguna versión de la teoría neoliberal y, al menos, han ajustado algunas de sus políticas y de sus prácticas a tales premisas” (Harvey 2007, p.9).

Tal y como lo referencia (Harvey 2007):

El neoliberalismo según es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo. El papel del Estado según esta teoría es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Por otro lado, en aquellas áreas en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental),

éste debe ser creado, cuando sea necesario, mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de lo que prescriban estas tareas (p.8).

Por ende, dicha intervención de Estado en los recursos en las Cajas de Compensación Familiar y el establecimiento del aporte a estas por parte de los empresarios, tanto para la población afiliada y no afiliada, es considerada, por algunos empresarios, como una amenaza a la competitividad, pues esta forma de solidaridad social va en contravía a la flexibilidad competitiva y la creación de un clima favorable para los negocios.

Actualmente en Colombia las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, cumplen funciones de seguridad social y están sometidas al control y vigilancia del Estado, a través de la Superintendencia de Subsidio Familiar. (Artículo 39 de la Ley 21 de 1982).

Existen cuarenta y tres (43) cajas de compensación familiar y operan a nivel departamental, mínimo una (1) en cada departamento. Con excepción de la caja de compensación familiar campesina, que tiene radio de acción en los departamentos de Vichada, Vaupés, Guainía y Guaviare. Dichas Cajas tienen una participación crucial en el desarrollo social en el país por cuenta de la población afiliada, la composición de los salarios de los afiliados, la infraestructura que desarrollan, el personal que vinculan, y los ingresos que perciben para llevar a cabo su gestión.

Para diciembre de 2016, se contaba con 20,433 millones de personas inscritas en las cajas de compensación del país, de las cuales el 75% lo concentraban los departamentos con las ciudades capitales más pobladas. De 9.1 millones de afiliados en el país, de acuerdo con la deducción parafiscal establecida en ley -donde su empleador transfiere el 4% del salario a la caja de compensación-, 5.5 millones se encontraban concentrados en segmentos de ingresos entre 1 y 1.5 salarios mínimos. Esto muestra que, por aporte parafiscal, las cajas de compensación cuentan con un apalancamiento considerable en sectores de menores ingresos. (Supersubsidio 2017). Ver gráfico N° 2. Cantidad de afiliados por salarios mínimos.

Gráfico 2. Cantidad de afiliados por salarios mínimos

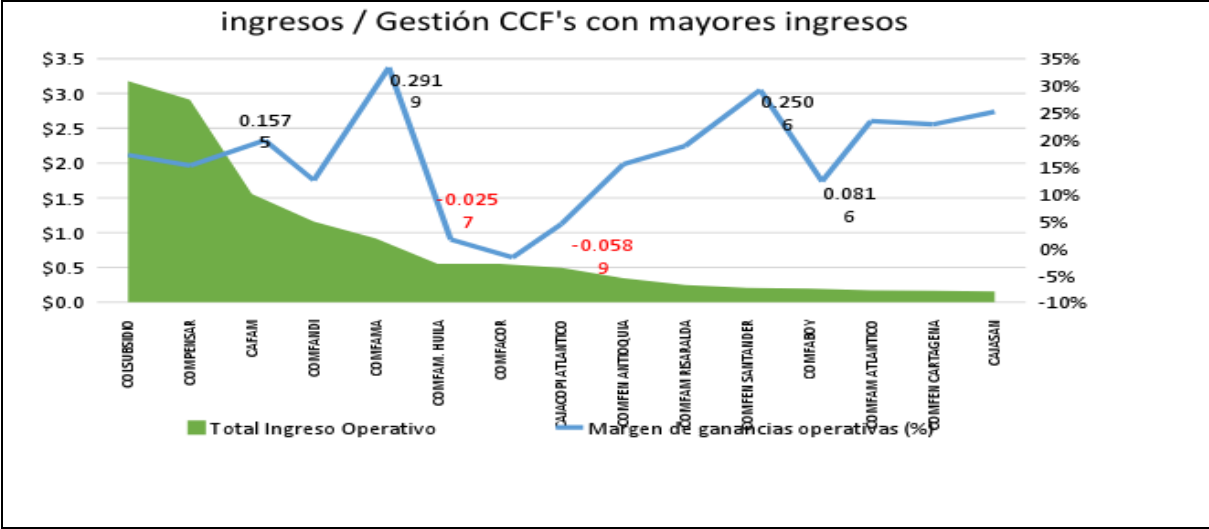


Fuente: Construcción propia con datos extraídos de Supersubsidio (2017).

Según Supersubsidio (2017), Las cajas de compensación más grandes generaron ingresos entre 1 y 3 billones de pesos, y las siguientes entre 150 y 500 millones en 2016. Las cajas más grandes generan rentabilidades operativas similares aproximándose al 15% anual; las más pequeñas no tienen un comportamiento similar, lo que muestra una gestión más estandarizada y planeada en las grandes. En general, las Cajas cuentan con una buena gestión

en la operación de los recursos percibidos. Solamente, en algunos casos puntuales se presentan casos en los que las Cajas no generan rentabilidad operativa positiva, comprometiendo su sostenibilidad. Ver gráfico N.º 3. Ingresos/Gestión CCF's con mayores ingresos.

Gráfico 3. Ingresos/Gestión CCF's con mayores ingresos



Fuente: Construcción propia con datos extraídos de Supersubsidio (2017).

En consecuencia, se evidencia cómo las Cajas de Compensación juegan un rol importante, tanto en la calidad de vida de los afiliados y sus familias, así como también en la economía como generadores de empleo y servicios sociales, sin embargo, en dichas entidades confluyen intereses de varios de los colectivos de la sociedad colombiana, dichos actores con las relaciones antagónicas y agónicas entre sí y con el Estado.

El subsidio familiar y las CCF, se mantuvieron en constante evolución a través de los años, proceso que implicó cambios en algunos países e incluso la desaparición del modelo de las cajas en algunos casos. Para el caso colombiano, las CCF se convierten en organizaciones que

prestan otros servicios de responsabilidad del Estado tales como la salud, educación, programas de vivienda y atención a la niñez. Sin embargo, la incursión en esas nuevas competencias las pone en riesgo (OIT y MinTrabajo, 2014, p. 38).

La existencia de los colectivos de la sociedad, sus relaciones y las tensiones que estas desencadenan, denotan la existencia de un riesgo dentro de las Cajas de Compensación que se denomina Riesgo Político.

3. Resultados de la investigación

A continuación, se enuncian los hallazgos más relevantes sobre el riesgo político en las Cajas de Compensación Familiar, recolectados a través de las entrevistas y fuentes secundarias, el cual se desarrollará en cuatro secciones. En la primera, se enuncian las tensiones, convergencias y divergencias que se presentan entre diferentes actores relacionados con las Cajas de Compensación con relación a su función y el origen de los recursos. En la segunda, se describen las situaciones de riesgo asociadas a cambio de gobierno, cambios normativos y delegación de funciones Estatales en las Cajas. En la tercera, se expone el nivel de exposición al riesgo y los impactos de las situaciones de riesgo descritas en la sección uno y dos. Por último, en la cuarta sección se indican los controles y medidas de tratamiento, los cuales consideran pertinentes los entrevistados para hacer frente a dichas situaciones de riesgo.

3.1 Tensiones por la función y el origen de los recursos

Las Cajas de Compensación Familiar están expuestas a diversas situaciones de riesgo político. Una de ellas se expresa en las convergencias y divergencias sobre el rol o papel que juegan dichas instituciones en la sociedad por parte de los diferentes actores que participan en ellas. Esto es lo que se ha desarrollado en las corrientes más recientes de la filosofía política, y que fue definida como antagonismo y agonismo, las cuales se detallaron en el apartado conceptual; esto no es más que una evidencia de que los diversos actores, a partir de sus propios intereses, se ponen de acuerdo o difieren del objeto que persiguen las Cajas de Compensación Familiar y cómo logran apalancar su sostenimiento.

En efecto, los directores de las principales Cajas de Compensación del país, el gremio de empresarios ANDI, los empleados representados en las centrales obreras, al igual que algunos expertos en Cajas de Compensación Familiar entrevistados, convergen en que las Cajas de Compensación Familiar en Colombia tienen un rol fundamental en materia de distribución y compensación y en la generación de bienestar de los trabajadores. Es a través de los aportes de los empresarios, canalizados en dichas organizaciones, que se crea un portafolio de servicios que le dan posibilidades de acceso, de beneficios y de coberturas sociales, como lo son la educación, vivienda, atención a la niñez, esparcimiento y subsidio familiar, tanto a los trabajadores de escasos recursos como a la familia afiliada, generando así un mejoramiento en las condiciones de calidad de vida y mejorando su bienestar.

Igualmente, las posturas hacen causa común en que las Cajas representan un gran motor que ayuda a desarrollar la política social del país y son un complemento importante a los planes de bienestar de las empresas, haciendo un aporte a la materialización de estos planes para que tengan un mayor alcance, como también, a los programas de bienestar de los gobiernos nacionales de turno que no tienen el alcance esperado o no se pueden desarrollar a profundidad por su cambio cada cuatro años.

A esta visión, se le contraponen otras posturas de otros empresarios que asocian los aportes que realizan a las Cajas de Compensación Familiar como un impuesto a la nómina, como un costo laboral no salarial y como una restricción de cara al nivel de productividad que quieren tener los empresarios, y que a su vez le resta productividad al país; precisamente, un empleador manifiesta que “las Cajas ya tienen suficiente capital, por tanto, no necesitan quitarle más a la nómina y que el desmonte del aporte del 4% generaría más empleo” (Entrevista 5). Por otra parte, existen otros empresarios que argumentan que “en Colombia ya es suficiente bien pago un trabajador con el salario mínimo, y que el salario mínimo es suficiente para que una familia se pueda mantener” (Entrevista 3). Es justamente, el factor económico, uno de los elementos determinantes en el devenir de la historia política y que ha generado las posiciones en contravía de los colectivos de la sociedad, a la par de la religión y la cultura. La postura democrática liberal de los gremios empresariales refleja el fin máximo de mercado de maximización de la utilidad de sus modelos productivos.

A partir de posturas como esta se han presentado presiones de estos empresarios al gobierno nacional para que se desmonten los aportes a las Cajas de Compensación Familiar, pues ellos consideran que “estamos en un país con una tasa impositiva efectiva del 69,8%, y todo punto

adicional, en esta, va en contra de la rentabilidad de las compañías y de su sostenibilidad; en consecuencia, cuando estás pagando más impuestos que en otros países de la región, es menos margen para la compañía y menos competitividad” (Entrevista 4).

Adicionalmente a la visión de estos empresarios, existen organizaciones como el Consejo Privado de Competitividad, el cual manifiesta que “la informalidad durante el periodo 2008-2015 se redujo de cifras cercanas al 67,4% a niveles del 62%, a partir de la implementación de la Ley 1607 de 2012, que tuvo como reforma central la reducción de los Costos Laborales No Salariales” (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Esto se refiere a la exoneración del pago al SENA y al ICBF de algunas empresas.

En consecuencia, el Consejo Privado de Competitividad (2017), como una de las principales recomendaciones para mejorar el desempeño del mercado laboral y lograr mayores niveles de formalidad en la economía, sugiere “continuar con la disminución de los Costos Laborales No Salariales asociados a la contratación formal”.

En ese mismo sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), reconoce que las autoridades colombianas han reducido los costos de trabajo no salariales a través de la Ley de Formalización y Generación de Empleo de 2010 y la reforma tributaria de 2012, ayudando así a la formalización del trabajo, pero aseveran que:

A pesar de estas mejoras, algunos programas de seguridad social, como las Cajas de Compensación Familiar, aún limitan la formalización del trabajo al aumentar los costos no

salariales para el trabajo. Para reducir las altas tasas de informalidad, el enfoque debe estar en reducir aún más la carga no salarial sobre los sueldos (OCDE, 2017).

Otra de las posiciones contrarias, es la de las Cajas y el Gobierno. Las fuentes consultadas consideran que el gobierno nacional también tiene una visión diferente de las cajas: “nos ve como una caja menor para poder desarrollar su política social, en ningún momento nos ve como el aliado estratégico para desarrollar la política social desde un componente estratégico, táctico operativo, solamente nos ve a nivel operativo como una aplicación de recursos” (Entrevista 2).

Así mismo, consideran que existe una fuerte intervención del Estado en dichos recursos, reflejada en esta afirmación: “En el trascurso de la historia de las cajas de Compensación Familiar, ha habido injerencia del Estado, donde más allá de vigilar que las cosas estén bien hechas, también ha metido la mano al recurso de las cajas, para sacar recursos para otras cosas que no están enmarcados dentro de su misión, la cual no es otra que velar por los trabajadores afiliados” (Entrevista 9). En la conceptualización realizada, el Estado funge como el ente que ejerce el arbitraje entre los colectivos, preservando el interés general, sin desconocer el interés particular. Cuando se desdibuja su función de árbitro, comienza a cuestionarse la efectividad en su gobernabilidad, generando tensiones.

“Los aportes del 4%, que era una prestación social del trabajador, el Gobierno mediante legislaciones decidió declararlo parafiscal, es decir, dinero público; por tal razón, le encargó a las Cajas de Compensación la ejecución de programas de gobierno como la atención integral a la infancia, Jornada Escolar Complementaria, subsidios de vivienda para personas

afiliadas y no afiliadas. Así mismo, les encargó destinar una parte del aporte parafiscal para subsidiar servicios de salud al Sisbén, cuando por política, lo establecido en materia de salud en 1993, el Sisbén debía financiarse con recursos ordinarios del Estado”. (Entrevista 3)

Es así como se comienzan a vislumbrar otras situaciones de riesgo político asociadas al gobierno nacional, los cambios normativos y la asignación de recursos de las Cajas de Compensación para funciones Estatales.

3.2 Lo normativo, el Estado y el gobierno

En el caso de la situación de riesgo asociada a los cambios de gobierno, se evidencia que las Cajas de Compensación Familiar han tenido continuidad en el tiempo, a pesar de los diferentes gobernantes, sin embargo, las Cajas siempre estarán expuestas a esta situación de riesgo, sobre todo en momentos que se hacen necesarios ajustes presupuestales estatales.

Cada gobierno llega y de acuerdo con su plan de desarrollo, de acuerdo con su visión, le pone una tarea a las Cajas de Compensación. Cada que hay un cambio de gobierno y se empieza a bosquejar el plan de desarrollo o la ley del plan de desarrollo o una nueva reforma tributaria siempre entra en discusión el rol de las Cajas de Compensación (Entrevista 7).

De esta manera, los entrevistados identifican como principal instancia de cambio, las decisiones tomadas por la Presidencia de la República, el Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda. Dos testimonios dan cuenta de estas percepciones:

Lo vivimos con la pasada ministra, la pasada ministra sacaba resoluciones diciendo: estas platas de las Cajas deben ir para esto, que entonces para la ruralidad, que las Cajas tienen que destinar esta plata (diez mil millones de pesos) para esto; legislando desde de allá sola, ni siquiera consultaba con los Consejos Directivos. (Entrevista 4)

En los gobiernos del presidente Álvaro Uribe, él mismo les decía a las Cajas de Compensación: vea, yo tengo mucha presión de los empleadores por quitarle a ustedes esa plata, entonces saben una cosa, yo procuro no quitárselas, aunque me voy a meter en enemistad con ellos, con la condición de que ustedes accedan a darme una parte de esta plata. Por esto es que los directores y las Juntas Directivas accedieron a darla al gobierno de Álvaro Uribe dinero de los trabajadores (Entrevista 4).

La inestabilidad y el riesgo descrito, se atribuye de cierta medida al modelo democrático neoliberal. Uno de los expertos entrevistados lo expresa así: “mientras tengamos un régimen liberal o neoliberal, todo el dinero de la seguridad social está en riesgo, porque para el neoliberalismo la solidaridad entre los seres humanos expresada en capitales de mutuo apoyo es un crimen económico” (Entrevista 3).

De igual manera, las fuentes consultadas vislumbran algunos cambios que se producirán en los recursos administrados por las Cajas de Compensación, especialmente en los recursos del Fondo de Solidaridad y Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), ya que es un fondo que presenta buena cantidad de recursos, pero no se ejecutan en su totalidad.

Posiblemente los recursos del FOSFEC se van a volver a modificar con el nuevo gobierno que va a entrar y así, sí se va a poder aplicar a diferentes necesidades, el posconflicto, el déficit de la salud, no sabemos en este momento cual puede llegar a ser (Entrevista 2). También es muy probable que este gobierno, antes de terminar su periodo de mandato, trate de incidir en las Cajas de Compensación buscando ese recurso económico que necesita para cumplir el proceso de paz (Entrevista 5).

Los entrevistados consideran que hoy las cajas tienen un gran riesgo político asociado a la generación permanente de normas y en los cambios de la legislación, como lo son la ley 633 de 2000, y el decreto ley 789 de 2002 y las reformas tributarias:

Siempre que hay una reforma tributaria, siempre se discute el papel de las Cajas y el recaudo, si hay que quitar un punto o dos puntos. Los parafiscales siempre salen a relucir y para que ustedes se aterren, hay reformas tributarias cada 1.7 años; entonces cada año y medio las cajas entran en riesgo (Entrevista 4).

Esta situación hace que siempre que se discuta una nueva ley, se deba estar muy atentos en las comisiones cuartas y terceras, pues “todos los años hay un riesgo político que a través del Congreso les metan mano a las Cajas” (Entrevista 7).

Algunas fuentes consideran que, como consecuencia de un cambio normativo, existe la posibilidad que las Cajas de Compensación, al tener unos recursos tan atractivos y en épocas de afujías y penurias fiscales como las que está teniendo el gobierno nacional, sean conciliadas como empresas del Estado. Tal y como lo muestra esta entrevista:

Para mí, el riesgo es que el presupuesto de las Cajas de Compensación se sume al presupuesto nacional, que estos recursos tengan que ser aprobados por el CONFIS y no por los Consejos Directivos de la Caja. Me parece muy grave que se estaticen el sistema de subsidio familiar y muy delicado que se llegue a politizar estas entidades que se han venido manejando adecuadamente (Entrevista 7).

De este análisis, se infiere que uno de los mayores riesgos políticos que vislumbran las Cajas de Compensación a través de los cambios normativos, es que se vaya diluyendo la esencia y mayor fortaleza de sector privado, esto es: su capacidad empresarial.

Así, los entrevistados consideran entonces que es a través de los cambios normativos donde existe la posibilidad de apropiación del 4%, ya sea para eliminarlo o para utilizarlo en otros fines que se consideran responsabilidad del Estado. Por ejemplo:

Ha habido planes, sugerencias en el pasado, que ese recurso del 4% debería irse para financiar proyectos como construcción de carreteras, proyectos de reinserción de población al margen de la ley, que son en estos casos poblaciones no afiliadas a las Cajas de Compensación (Entrevista 9).

Otro ejemplo de esta situación se evidencia en lo planteado por la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017), comisión creada en febrero de 2017, con el fin de revisar, entre otros aspectos, los programas de subsidios y de asistencia técnica, donde de acuerdo con un diagnóstico realizado al gasto público en salud sugieren “Evaluar el redireccionamiento de un

punto porcentual de los cuatro puntos de aporte que hoy se asignan a las Cajas de Compensación para destinarlos al sistema de salud”. (Comisión del Gasto y la Inversión Pública 2017).

Otro aspecto importante donde se vislumbra otra situación de riesgo asociado a la delegación de funciones estatales a las Cajas, son precisamente las nuevas obligaciones asignadas y el no crecimiento del 4% para atender a más población. Con relación a las obligaciones las cajas afirman que el Estado, dentro del marco de la priorización, al no encontrar fuentes necesarias o disponibles para atender las necesidades que tiene el país, entonces vio en las Cajas de Compensación Familiar y en sus recursos, una oportunidad importante para poder entender dichas necesidades, a través de un concepto denominado obligaciones. Enuncian las Cajas que dichas obligaciones son el fondo de vivienda de interés social (FOVIS) que entrega el subsidio de vivienda; (FONIÑEZ), fondo destinado a programas dirigidos a la niñez (0 a 17 años); ley 115, cuyos recursos se destinan a educación no formal y programas de educación básica y media y (FOSFEC), que entrega el subsidio al desempleo.

En consecuencia, es a través de las obligaciones, como los directores de Cajas consideran que se les asignaron nuevas tareas a las Cajas de Compensación Familiar, donde ya no solamente se atiende a la población afiliada, sino a población vulnerable no afiliada. Esto se podría ver como una oportunidad para las Cajas de Compensación de impactar positivamente a más población, sin embargo, los entrevistados consideran que también es un riesgo porque se viene realizando con los mismos recursos del 4%.

Si esa delegación de funciones del Estado en las Cajas no viene acompañada de fuentes de recursos, es allí donde se comienza a materializar el riesgo de ir desdibujando la misión de la

Caja, porque entonces se va perdiendo la capacidad financiera y puede llegar un momento en que la Caja tenga que decidir a quién le quita beneficios (Entrevista 8).

Los gobiernos nacionales tienen una deuda pendiente desde hace algunas décadas, con el Sistema de Subsidio Familiar y los trabajadores beneficiados del mismo. Se han venido asumiendo con el paso del tiempo labores y responsabilidades dentro de la política pública social, respondiendo a necesidades coyunturales, sin que estén precedidas en la mayoría de los casos, por procesos de planeación, preparación y estructuración, ni de los recursos necesarios. (OIT y MinTrabajo, 2014, p. 13).

El subsidio al desempleo que dan las Cajas de Compensación es un ejemplo claro de lo enunciado anteriormente, pues es una función que le corresponde hacer al Estado, pero se está otorgando con los recursos de los aportes del 4%. “Es una solidaridad de la clase trabajadora que entrega los recursos que le pertenecen para suplir necesidades que le corresponde al Estado; en consecuencia, la solidaridad de los pobres en Colombia se hace con la plata de los pobres” (Entrevista 3).

Una manera de resumir la manera en que los actores consultados identifican la exposición al riesgo político es la siguiente: “Las Cajas han estado amenazadas por muchos años, primero fueron una idea muy interesante y muy única, lo segundo es que tienen presupuestos importantes y tercero, a falta de recursos del Estado y sobre todo en momentos de déficit fiscal, se busca en todos los lados y la Cajas siempre salen a relucir” (Entrevista 4).

En conclusión, queda evidenciado que las Cajas de Compensación familiar están expuestas a diversas situaciones de riesgo asociadas a las convergencias y divergencias frente a su rol; de allí, se desprenden otras situaciones de riesgo como son los cambios de gobierno, cambios normativos y delegación a dichas organizaciones de funciones que son propias del Estado.

3.3 Nivel de riesgo e impacto del riesgo

Pese a que dichas situaciones de riesgo enunciadas anteriormente están estrechamente relacionadas, los actores consultados consideran que existen niveles de exposición del riesgo. La situación de riesgo político con mayor nivel de exposición es, en primer lugar, el cambio normativo; la sigue el cambio de gobierno y, por último, se encuentra la delegación de funciones propias del Estado hacia las Cajas de Compensación.

Estas situaciones de riesgo a las que están expuestas las Cajas de Compensación Familiar se han estado materializando y han estado generando impactos, especialmente en la asignación de los recursos del 4%. “Las amenazas están trascendiendo, porque nos han venido restando ese 4% y hoy en día administramos con el 1%” (Entrevista 2). “Si hoy se decide quitarle un punto a las Cajas, se acaban 25 Cajas del país, si se decide quitarle 2 puntos, quedarían 8 Cajas” (Entrevista 1).

Para las cajas, los cambios en la asignación de los recursos han ido diluyendo la importancia de la cuota monetaria, que es el subsidio básico que dio inicio al sistema de subsidio familiar de las Cajas de Compensación, y que representan aproximadamente, el 35% del total de sus recursos operacionales, los recursos restantes provienen de otras actividades que estas

organizaciones han desarrollado con eficiencias, pero que están dirigidas no solamente a las necesidades de los trabajadores de la región, sino a población no afiliada -hotelería y turismo, bibliotecas, montaje de eventos, entre otros.

En efecto, en la concepción de algunas Cajas, esta situación también genera impactos positivos en la sociedad, ya que a través de las Cajas de Compensación se ejecutan algunos programas o se llevan a cabo funciones del Estado que no se están cumpliendo, y se ejecutan con muchas más asertividad y velocidad. Esto se puede evidenciar en el siguiente testimonio:

Compare los niños que atienden las Cajas de Compensación Familiar en todo Colombia, verá que son los trabajadores los que están salvando el futuro del país, por ende, ese dinero está muy bien invertido, al igual que los dineros destinados a la educación y a la cultura, pues favorecen a los trabajadores y por solidaridad otros no trabajadores (Entrevista 3).

Sin embargo, también los entrevistados consideran que se presenta una exposición al riesgo cuando se le pide a las Cajas que atienda con los mismos recursos a población no afiliada; el impacto, justamente, es la disminución en la capacidad de acción frente a la población afiliada en programas que algunas veces no tienen relación ni con las necesidades de los trabajadores, ni con las necesidades de la región donde está ubicada la caja.

El argumento esgrimido por las Cajas es que, si se les asigna nuevas actividades o le restan sus recursos, tendrán que reducir, aún más, los beneficios transferidos a los trabajadores y sus familias. Un escenario así podría sobrevenir en que los propios trabajadores afiliados, desconocerían y arremeterían contra la labor de las Cajas. En este caso, tanto empleador

como trabajador no avalarían el rol de las Cajas. Este testimonio queda expuesto en la siguiente afirmación, “pues si los recursos son para otros fines, no me ponga el 4% de la nómina, quítemelo y en vez de eso póngame un porcentaje al impuesto de renta y este sería el fin de las Cajas de Compensación familia en Colombia” (Entrevista 9).

Adicionalmente, algunas fuentes consideran que las otras actividades que se les ha asignado a las Cajas han permitido la apertura de una portafolio de iniciativas demasiado grande, lo que ocasiona que estas organizaciones comiencen a desarrollar muchas actividades diluyendo el objeto principal de su labor: “terminan armando unos portafolios muy grandes y no están concentrados en los temas estructurales, como son la recreación, la vivienda, la educación y el crédito (Entrevista 4). Esto dificulta la administración de dichas organizaciones.

Algunos de los entrevistados consideran que, de acabarse el subsidio familiar, serían los empleadores, de forma directa los responsables de proveer el bienestar social que hoy brindan las cajas (Entrevista 5), adicionalmente, la mayoría de los entrevistados convergen en aseverar que la desaparición de las Cajas de Compensación Familiar en Colombia generaría un impacto negativo importante en la población trabajadora y sus familias. Así como también afectaría aún más la inequidad social del país, se generaría una brecha mayor en variables salariales, se afectaría el tema educativo y de vivienda y, a su vez, además de toda la infraestructura física construida por las cajas para desarrollar los programas de bienestar social.

3.4 Controles y medidas de tratamiento

Las cajas de Compensación han realizado diversas acciones para administrar las situaciones de riesgo descritas, mediante diversas actividades con el fin de disminuir su exposición; así mismo, son conscientes que hay otras alternativas para gestionar el riesgo, que si bien, se encuentran identificadas, se convierten en un reto para las Cajas de Compensación, valorar su impacto y definir cómo implementarlas.

Las principales alternativas que identifican los entrevistados como relevantes en la administración de las situaciones de riesgo político son:

- El carácter departamental/regional es un aspecto que fortalece el sentido de pertenencia de las Cajas de Compensación, pues genera que las personas se adueñen y se apropien de estas organizaciones en la región.
- La conciencia y la constancia de la clase trabajadora de las Cajas son instrumentos útiles para la defensa ante situaciones de riesgo. Han contado también con cierta colaboración de sectores académicos.
- Las Cajas han tenido a favor a algunos políticos en el Congreso, que han conocido las experiencias de las Cajas de Compensación en sus regiones de influencia, también han contado con la solidaridad de algunos medios de comunicación, que han hecho eco en algún momento de la importancia que estas tienen. Por ende, cada vez que se ha presentado una situación de riesgo, se realiza lobby en el Congreso de la

República, pidiéndole a los Senadores que defiendan la compensación familiar ante el alto gobierno.

- Las Cajas de Compensación han realizado labor de cabildeo político ante el Congreso, para mostrar que al quitarlas, es más el daño que se profería a los empleadores mismos, por una posibilidad de recibir las demandas de sus trabajadores por programas de bienestar, y que es mejor prestarlos en forma colectiva, que en forma individual.
- Las Cajas son las únicas organizaciones en Colombia que tienen un órgano de dirección donde participan sus grupos de interés y, por consiguiente, es la dirección de gobierno corporativo con amplio poder participativo y democrático.
- Los empleados, incluso hace 20 años aproximadamente que se presentó una alerta, realizaron una firmatón para que el gobierno no modificara el sistema de compensación.
- La existencia de un gremio denominado ASOCAJAS creado en 1969, el cual enfoca sus recursos en la consolidación de un Sistema de Subsidio Familiar que sea equitativo con la sociedad, solidario para los empleados y eficiente con los empleadores. Actualmente representa 35 Cajas y trabaja arduamente, desde diferentes frentes, en la defensa de la labor de las Cajas de Compensación en el país.

Las medidas de tratamiento que plantean los entrevistados son:

- Crear servicios generadores de rentabilidad económica para poder cubrir los productos o servicios generadores de rentabilidad social.

- Las Cajas de Compensación deben reinventarse según las nuevas necesidades de los afiliados. Deben ser capaces de entender las necesidades de los nuevos usuarios: cuál es el entendimiento del bienestar y cuáles son los retos en esta sociedad de la era digital.
- Las Cajas de Compensación siempre tienen que estar enmarcadas dentro de los valores misionales, mejorar sus servicios, la infraestructura y el acompañamiento a sus afiliados y familias.
- Seguir creciendo, seguir prestando un buen servicio social, seguir reconociendo tanto a empleadores, que son los que sostiene la compensación, como a sus empleados que son la fuente principal de la compensación familiar.
- Divulgación: contarle a la sociedad colombiana consistentemente, cuál es la labor y el papel que hacen las Cajas, tanto en la parte del manejo de la prestación social, como en la parte institucional, para que sea la sociedad la principal defensora del sistema.
- Mantener una estrategia de información y comunicación muy clara, con sus bases de aportantes y con sus bases de trabajadores.

4. Discusión y recomendaciones

Después de presentar lo que se entiende por riesgo político, el contexto y la naturaleza de las Cajas de Compensación y los principales hallazgos sobre las situaciones de riesgo político, teniendo como principal fuente de indagación los actores involucrados en dichas situaciones, se propone a continuación el siguiente análisis y las siguientes recomendaciones.

Los hallazgos permitieron mostrar la importancia que tienen los análisis del riesgo político para las Cajas de Compensación y evidenciar cómo las principales situaciones de riesgo que amenazan su sostenibilidad en el tiempo, son externas e implican aspectos que se escapan a su capacidad de gestión y control interno, esto es: el gobierno, las normas jurídicas, los cambios en las políticas y las transformaciones que sufre el Estado con relación a las políticas sociales y el bienestar de la población. De allí que, el riesgo político, se debe desarrollar en dichas organizaciones como un sub-campo de los riesgos estratégicos y ser entendido como las relaciones agónicas y antagónicas existentes en los actores que conforman la sociedad civil y el Estado, que desencadenan tensiones que pueden llegar a afectar el logro de los objetivos organizacionales.

Este análisis de riesgo político es válido y necesario para las Cajas de Compensación, las organizaciones públicas, como también, para organizaciones con estrechas relaciones con lo estatal o grupos de interés donde existen convergencias, divergencias, tensiones y conflictos. Dicho análisis propone poner el acento en las relaciones dialécticas que se establecen entre los actores, de allí la necesidad de reconocer los contenidos de dichas controversias, argumentos, estrategias, análisis, concepciones y medidas de control adoptadas.

Esas posiciones agónicas -convergentes- y antagónicas -divergentes- son las que los Administradores, Junta directiva y Gestores de Riesgo de las CCF's deben anticipar y gestionar para garantizar su continuidad. La gestión de este tipo de riesgo debe llevarse a cabo, con la misma diligencia e importancia como se realiza la gestión de los otros tipos de riesgo empresariales -financiero, operacional, ambiental, legal-.

Tal y como se mencionó anteriormente, la importancia de los diversos grupos de interés - actores - y su incidencia en la sostenibilidad de las CCF's, se vuelve decisiva la gestión de sus riesgos políticos, como parte de los riesgos estratégicos. Las visiones más recientes de la gestión del riesgo dan cuenta aún más de su importancia: Los típicos programas de *Enterprise risk management* (ERM) no están enfocados en los riesgos correctos. Las funciones de riesgo y cumplimiento tradicionalmente están enfocadas en otras categorías de riesgo, aun cuando los riesgos estratégicos han demostrado ser los “número uno destructores de valor” (Deloitte y Touche, 2017).

Después de conocer los análisis a este riesgo, los controles que se tienen implementados y las medidas de tratamiento planteadas, se reconoce el conocimiento que tienen los Directores de Cajas sobre el riesgo político y la lectura estratégica de estas amenazas, esto se debe a las necesidades y experiencia acumuladas a lo largo de más de 60 años de relación con el Estado. Los gobiernos, los legisladores y los empresarios, sin embargo, se recomienda realizar una sistematización de dicho conocimiento y enlazarlo, con apoyo de los gestores y técnicos de riesgos, con metodologías y estándares de administración de riesgos para su gestión continua.

De acuerdo con las opciones recomendadas en los estándares de administración de riesgo, los tratamientos mencionados por los entrevistados se circunscriben en disminuir el impacto o las consecuencias del riesgo, sin embargo, se recomienda articular todas las medidas de tratamiento planteadas para su implementación, esto con el fin que la implantación de medidas de manera aislada, potencialicen más el riesgo en las Cajas. Por ejemplo, implementar *servicios generadores de rentabilidad económica para poder cubrir los productos o servicios generadores de rentabilidad social*, sin tener en cuenta que *las Cajas*

de Compensación siempre tienen que estar enmarcadas dentro de los valores misionales, mejorar sus servicios, la infraestructura y el acompañamiento a sus afiliados y familias, se puede generar que las Cajas se vuelvan autosuficientes financieramente, pero que pierdan el foco por las que fueron creadas y se conviertan en empresa comerciales.

5. Conclusiones y futuras líneas de investigación, profundización o aplicación

El concepto de riesgo político enfocado a las tensiones que generan las relaciones entre diferentes actores como el Estado, el gobierno, las organizaciones empresariales y los demás colectivos de la sociedad, se encuentra poco desarrollado dentro de las teorías de Administración de Riesgo.

Es importante incorporar dentro de los análisis de riesgos de las organizaciones, en las cuales las relaciones entre actores o partes interesadas pueden afectar su continuidad, el concepto de riesgo político, de la misma manera como se gestionan los riesgos financieros, operativos y estratégicos.

El riesgo político al cual están expuestas las cajas puede generar la desaparición de 35 Cajas de Compensación existentes, y a su vez generar un impacto negativo importante en la población trabajadora y sus familias. Así como también afectaría aún más la inequidad social del país, se generaría una brecha mayor en variables salariales, se afectaría el tema educativo y de vivienda y, a su vez, además de toda la infraestructura física construida por las cajas para desarrollar los programas de bienestar social en Cajas en Colombia.

Las Cajas de Compensación están expuestas a un riesgo político que resulta de las tensiones existentes en las relaciones de los diferentes actores que tienen intereses en ellas, de allí se desprenden otras situaciones de riesgo, como son los cambios de gobierno, cambios normativos y delegación a dichas organizaciones de funciones que son propias del Estado.

La situación de riesgo político con mayor nivel de exposición es, en primer lugar, el cambio normativo; la sigue el cambio de gobierno y, por último, se encuentra la delegación de funciones propias del Estado hacia las Cajas de Compensación.

Es oportuno, la socialización y divulgación de los hallazgos y análisis de esta investigación, para que sean tenidos en cuenta dentro de sus procesos de gestión de riesgos, con el fin de dar un tratamiento a dicho riesgo, que permita su sostenibilidad y continuidad.

Las Cajas de Compensación deben aumentar los esfuerzos y asignar mayores recursos a medidas preventivas, que permitan gestionar oportunamente las situaciones de riesgo político a las que se enfrentan.

En el presente trabajo, el análisis se circunscribió a la exposición que se tiene en las Cajas de Compensación Familiar frente al riesgo político. Sin embargo, desde el enfoque desarrollado, cualquier organización se encuentra expuesta a riesgos políticos resultantes de su relación con las diversas partes interesadas y que necesariamente requieren que sean consideradas desde la gestión integral de riesgos.

En la misma línea del punto anterior, se encuentran disponibles metodologías para poder cuantificar el nivel de impacto del riesgo político, en las utilidades de una organización y el

valor traído a presente de esta, las cuales pueden ser ajustables a empresas colombianas. Bekefi y Epstein (2006), realizaron un ejercicio aplicable a cualquier organización, en el que desarrollan un modelo de decisión y medición de riesgos sociales y políticos. El modelo permite administrar este tipo de riesgos y mejorar el proceso de asignación de recursos, al medirlos y entregarlos a los cálculos de la rentabilidad sobre la inversión en la organización.

El riesgo político hace parte de los riesgos estratégicos. Desde el enfoque desarrollado en esta investigación, lo político debe tener una mayor consideración en las estrategias de las organizaciones. El nuevo marco de gestión de riesgo COSO ERM-2017, proporciona una comprensión más amplia y clara de lo que significa la gestión del riesgo y su papel clave en la implementación de estrategias. Así, la estrategia se asocia a los objetivos de la organización y su desempeño, a través de tres ejes: validar las implicaciones de que la estrategia no esté alineada, enunciar qué implicaciones se tendrán de la selección de una estrategia y, finalmente, identificar los riesgos asociados a la estrategia y su posible impacto en el desempeño. Esta guía brinda a las organizaciones, elementos actuales para gestionar los riesgos políticos, de acuerdo con su importancia, la cual adquiere cada vez, más trascendencia.

Bibliografía

Arévalo, V. R. (2012). La naturaleza jurídica de las cajas de compensación en Colombia: una visión frente a su control. *Justicia juris*, 8(1), 9-21.

Bekefi, T. y Epstein, M. J. (2006). Integrating social and political risk into management decision-making. *Management Accounting Guideline*. Toronto: The Society of Management Accountants of Canada, the American Institute of Certified Public Accountants, and The Chartered Institute of Management Accountants.

Bobbio, N. (1985). Estudios de Historia de la Filosofía de Hobbes a Gramsci. Madrid: Editorial Debate.

Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2009). *Diccionario de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho.

Carlson, S. (1969). International financial decisions: a study of the theory of international business finance. North-Holland: Publisher.

Cobo, A. J. (2015). Reflexiones sobre el subsidio familiar. Asociación Nacional de Cajas. Recuperado el 23 de enero de 2018 de: <http://www.asocajas.org.co/reflexiones-subsidio-familiar>.

Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017). Informe de la Comisión del Gasto y la Inversión pública diciembre de 2017. Recuperado el 23 de enero de 2018 de:

<https://www.fedesarrollo.org.co/content/comisi%C3%B3n-del-gasto-y-la-inversi%C3%B3n-p%C3%BAblica>

Consejo Privado de Competitividad (2017). Informe Nacional de Competitividad 2017-2018. Recuperado el 14 de febrero de 2018 de: <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2017-2018/>

Cifuentes, R.M. (2011). *Diseño de proyectos de investigación cualitativa*. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Deloitte y Touche e Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) (2003). *Administración integral de riesgos de negocio*. México: IMEF.

Deloitte y Touche (2017). *COSO ERM y la Generación de Valor*. Colombia: Deloitte Development LLC.

DiPiazza Jr. S. A. y Bremmer, I. (2006). Integrating political risk into enterprise risk management. PricewaterhouseCoopers and Eurasia Group. *Any political change that alters the expected outcome and value of a given economic action by changing the probability of achieving business objectives*. [cualquier cambio político que altera el resultado esperado y el valor de una determinada actividad económica, al cambiar la probabilidad de alcanzar los objetivos de negocio]. Traducción propia.

Duque, G. A. (2013). ¿Paradoja o contradicción? La interpretación de Chantal Mouffe al concepto de lo político de Carl Schmitt. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 43(119).

Durán, M. y Quilidrán, A. (2014). Discursos, imaginarios y caricaturas desde la alteridad. *Revista de Humanidades populares*. 10. 29-45.

Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.

Galeano, M.E (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa: el giro de la mirada*. Medellín: La Carreta.

Greene, M. K. (1974). The Management of Political Risk. *Best's Review Magazine*. 75. 71-74.

Grossman, E. (2009). Actor. En: S. P. L. Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. *Diccionario de Políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Guba, E. y Lincoln, S. (2000). Paradigmas en competencia en la investigación cualitativa. En: Denman, C. y J.H Haro (comp.) *Por los rincones. Antología de métodos cualitativos en la investigación social*. Sonora: El Colegio de sonora.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.

Hassenteufel, P. (2009). Convergencia. En: Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2009). *Diccionario de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho.

Institute of Internal Auditors (IIA) (2013). *Definición e implantación de apetito de riesgo*. Madrid, España: The Institute of Internal Auditors - Instituto de Auditores Internos de España – Mapfre.

International Organization for Standardization (ISO) (2009). ISO 31000. *Risk Management - Principles and Guidelines*. Suiza: ISO.

Lascoumes, P. (2009). Estado. En: Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2009). *Diccionario de políticas públicas*. 1. ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho. Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P.

Leca, J. (2009). Estado. En: Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2009). *Diccionario de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho.

Lloyd, B. (1976). *Political Risk Management*. London: Keith Shipton Developments, Ltd.

Marsh, D. y Stoker, G. (2002). *Theories and methods in political science*. New York: Palgrave.

Mejía, R. C. (2006). *Administración de riesgos: un enfoque empresarial*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Mejía, R. C.; Núñez, M. A. y Villanueva (2017) Revisión teórica y regulatoria de la administración de riesgos empresariales. En: Mejía, R. C.; Núñez, M. A. y Martins, I. *Administración de riesgos empresariales en Colombia, México y Argentina*. Medellín: Editorial EAFIT.

Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Mouffe, C. (2015). La paradoja democrática. *Apuntes Electorales*, (26).

(OCDE, 2017). Estudios Económicos de la OCDE Colombia. Recuperado el 15 de febrero de 2018 de <http://www.oecd.org/eco/surveys/Colombia-2017-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT 2014) y Ministerio de Trabajo de Colombia (MinTrabajo 2014). *Libro Blanco del Sistema de Subsidio Familia*. Bogotá. Recuperado el 28 de enero de 2018 de <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/207085/Libro+Blanco+del+Sistema+del+Subsidio+Familiar.pdf>

PEREZ, S. G. (1994). *Modelos o paradigmas de análisis de la realidad*, En: *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Madrid: La Muralla, S. A.,

PWC y Eurasia Group (2006). Study on Political Risk Management by PricewaterhouseCoopers and Eurasia Group Reveals Multinational Companies Need a Rigorous Political Risk Management Framework. Recuperado el 7 de noviembre de 2017 de: <https://globenewswire.com/news-release/2006/03/30/341195/96448/en/Study-on-Political-Risk-Management-by-PricewaterhouseCoopers-and-Eurasia-Group-Reveals-Multinational-Companies-Need-a-Rigorous-Political-Risk-Management-Framework.html>

Rendón, C. E. (2012). Reconocimiento como inclusión: El legado democrático de la filosofía política de Hegel. *Universitas Philosophica*, (59), 51-64.

Restrepo, L. A. (1990). Relación entre la sociedad civil y el Estado. *Análisis político*, 9, 77.

Rodríguez.V (2012). La naturaleza jurídica de las cajas de compensación en Colombia: una visión frente a su control. *Justicia y juris*, vol. 008, núm.0001.

Salcedo, H (2014). *Epistemología o filosofar sobre la ciencia*. Medellín: Ediciones UNAULA.

Schmitt, C. (1985). *Political theology: Four chapters on the concept of sovereignty*. Chicago: University of Chicago Press.

Siep, L. (2005). *El legado político europeo en la filosofía política de Hegel*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Sottilotta, C. E. (2013). *Political risk: Concepts, definitions, challenges*. Rome: LUISS School of Government.

Stake, R.E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. 4. ed. Madrid: Ediciones Morata.

Supersubsidio (2017). Información Estadística Histórica. Bogotá, Colombia. Recuperado el 25 de septiembre de 2017 de <http://www.ssf.gov.co/wps/portal/ES/superintendencia/informacioninteres/informacion-estadistica-historica>