# ¿QUÉ ES LO NUEVO DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA? EL ROL DEL TERCER SECTOR EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS SOCIALES: CASO DE LA FUNDACIÓN EDUCAMBIO

**Trabajo de grado**

**Daniella Alexandra Rodríguez Betancourt**

**Pontificia Universidad Javeriana-Cali**

**Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales**

**Departamento de Ciencia Jurídica y Política**

**Carrera de Ciencia Política**

**Santiago de Cali**

# ¿QUÉ ES LO NUEVO DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA? EL ROL DEL TERCER SECTOR EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS SOCIALES: CASO DE LA FUNDACIÓN EDUCAMBIO


Autora del trabajo:

**Daniella Alexandra Rodríguez Betancourt**


**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Politóloga**


Directora de trabajo de grado
**Lina María Orozco H.**

**Pontificia Universidad Javeriana-Cali**

**Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales**

**Departamento de Ciencia Jurídica y Política**

**Carrera de Ciencia Política**


**Santiago de Cali**

**Julio de 2021**

**Agradecimientos**

Debo de agradecerle a mis padres y hermanas por la cantidad de esfuerzo que han hecho para llenarme de privilegios y hacer mi vida más fácil. Acceder a educación superior de calidad no hubiese sido posible sin él y sin ellas. Agradezco a la espiritualidad ignaciana por la oportunidad de acercarme a realidades ajenas, mirarlas a los ojos y sentir tanta empatía como para dedicar mi ejercicio profesional a luchar por las injusticias. Le agradezco a Lina por su compañerismo, disposición y conocimiento para sacar adelante este documento. Toda mi gratitud con Lucas, María Paula, María Antonia y a todo el equipo de Educambio por ser herramientas de cambio que facilitan el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes de sectores marginados de Cali y el Pacífico colombiano, estoy convencida de que su esfuerzo y trabajo traerán grandes recompensas.

Esto es el resultado de mis privilegios. Luchemos porque sea un derecho para cualquier joven de Colombia.

**Resumen:**

En la década de los años noventa, el modelo de Estado de Bienestar tuvo que ser transformado debido a que por sí sólo no lograba dar respuesta a todas las demandas de la ciudadanía. La entrada en vigor del modelo neoliberal y la implementación de sus dinámicas propias en el sistema político requería una transformación de base de la estructura del Estado y presentó la Nueva Gestión Pública y la gobernanza como herramientas que pretendían solucionar (o al menos mejorar) los síntomas del robustecimiento y aletargamiento del Estado de Bienestar. Después de treinta años de implementación de dichas herramientas, y de pocos cambios radicales de la estructura del Estado, aún se evidencian fallas en la atención de demandas ciudadanas básicas como educación de calidad en niños, niñas y adolescentes de escasos recursos. La Fundación Educambio es una de tan diversos actores que se involucran con el Estado para intentar resolver un problema estructural que afecta el acceso a oportunidades de progreso y profundiza brechas de pobreza en la ciudad de Cali.

**Palabras clave:** Nueva Gestión Pública, Gobernanza, Sector fundacional, Fundaciones para la educación, Estado Red, Interacciones entre agentes, empresa social.

# Tabla de contenido


**1. INTRODUCCIÓN 7**

**2. OBJETIVO 12**

2.1. OBJETIVO GENERAL 12
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS 12

**3. ESTADO DEL ARTE Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 12**

3.1. EL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR 13
3.2. IMPACTO DE LA INVERSIÓN SOCIAL PRIVADA EN EL DESARROLLO 16

**4. MARCO CONCEPTUAL 18**

4.1. EL ESTADO Y LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO 18
4.2. TRANSFORMACIONES EN LA GESTIÓN PÚBLICA 21
4.3. DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y EL ESTADO RED 23
4.4. EL PAPEL DEL TERCER SECTOR 24
4.5. COMPOSICIÓN DEL TERCER SECTOR 25
4.6. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS ASOCIADO A LA POSIBILIDAD DE CONCRETAR ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN PARA PROBLEMAS PÚBLICOS 28

**5. METODOLOGÍA 30**

**6. DESARROLLO 32**

6.1. EL ORIGEN Y CONTEXTO DE LA FUNDACIÓN EDUCAMBIO 33
6.2. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y ADAPTACIÓN AL SISTEMA FISCAL Y LEGAL DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ESAL 36
6.3. MARCO DE ANÁLISIS DE RELACIONES CENTRADA EN ACTORES IDENTIFICADOS EN LA TRAYECTORIA DE FUNDACIÓN EDUCAMBIO 38

*6.3.1. Responsabilidad social empresarial de privados 42*
*6.3.2. La dualidad del sector público 43*
6.3.2.1. Región Administrativa y de Planeación del Pacífico: RAP Pacífico 43
6.3.2.2. Desconocimiento del contexto: Caso Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones 44
6.3.2.3. Funcionarios públicos que realizan grandes aportes desde su institucionalidad 45
6.3.2.4. En Cali: más actividad de la ciudadanía que de la Alcaldía 46
*6.3.3. Actores intermediarios: la academia es fundamental 47*
*6.3.4. El cuarto actor: la sociedad civil 48*

6.4. LO NUEVO EN LA GESTIÓN PÚBLICA: LA PERSPECTIVA DESDE EL SECTOR FUNDACIONAL, EL CASO FUNDACIÓN EDUCAMBIO 50

**7. CONCLUSIONES 53**

**8. REFERENCIAS 58**

**9. ANEXOS 60**

ANEXO A: INSTRUMENTO 60

LISTA DE TABLAS

*Tabla 1: Proyectos desarrollados por la Fundación Educambio desde 2016 hasta la actualidad.* _____ *35*
*Tabla 2: citas relevantes encontradas en las entrevistas realizadas a Lucas Bravo, María Paula Araujo y María Antonia González para la identificación de actores en el caso Fundación Educambio.* _____ *38*

# 1. Introducción

"La educación no cambia el mundo,
cambia a las personas que van a cambiar el mundo".
Paulo Freire
Pedagogo y filósofo

La emergencia de los paradigmas de la Nueva Gestión Pública hacia los años ochenta se enmarcaron en la revisión del papel del Estado en su rol de administrador de los recursos públicos y de atención a demandas elevadas por la ciudadanía. Esto tuvo relación directa con la crisis fiscal y el proceso de mercantilización generado por la apertura mundial a la globalización. La literatura entonces empezó a desarrollar conceptos para nombrar las nuevas relaciones del Estado con los diferentes actores: gobernanza, estado red, rol del tercer sector y sector fundacional.

Esta investigación se orienta a comprender cómo la Fundación Educambio en su interacción con el sector público/privado, busca resolver la problemática del acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Cali -específicamente en zonas marginadas. El estudio de caso se enmarca en el relato mayor de la transformación del rol del Estado y la capacidad o desdibujamiento del Estado Social de Derecho, redefiniendo responsabilidades y funciones en la protección de la ciudadanía en su ejercicio de vivir una vida digna.

Si bien es cierto, la empresa privada se impulsa y promueve desarrollo por la generación de un lucro, se han potenciado beneficios por parte del Estado para aquellas actividades privadas dedicadas no al lucro, sino a la asistencia de determinados problemas sociales. Así pues, el sector fundacional surge de la motivación por la ayuda y el servicio, y es apalancado por recursos del sector privado y un marco normativo que incentivaba este tipo de ayudas. Estas suelen ser vistas como un mecanismo de ayuda a la sociedad civil, que se recompensa con una disminución importante en el impuesto de renta (de acuerdo con la Asociación de Fundaciones Familiares y Empresariales (AFE), implica un descuento sobre este impuesto de un 25% del valor donado, y en total una deducción de hasta el 30% de la renta líquida del contribuyente). Gran parte de estas

tienen origen empresarial (en un 69%), aunque también las existen de carácter familiar e independiente (16% y 15% respectivamente). Se consideran como entidades sin ánimo de lucro que se constituyen como personas jurídicas mediante la voluntad de otras personas que pueden ser jurídicas o naturales, para la realización de actividades que puedan beneficiar a los asociados, a los terceros y a la comunidad en general. Al no tener fines de lucro, por supuesto no tienen como objetivo el reparto de utilidades entre sus miembros (Venegas Loaiza, 2019).

Esto ocurre en el marco de una serie de cambios que se han producido en la concepción del rol del Estado y del rol empresarial frente al crecimiento económico y frente a la atención a las problemáticas sociales. La convicción de que el mercado no podía satisfacer todos los bienes y servicios adecuadamente, pero que el sector público no tenía la capacidad de resolver la totalidad de las problemáticas sociales, originó un nuevo paradigma de administración donde el sector público y el sector privado deben confluir para atender ciertas necesidades de la población y dar solución así a determinados servicios no cubiertos. Para esto, surge el llamado “tercer sector", cuya naturaleza es privada y perteneciente al sector privado, pero que no tiene intereses ni fines de lucro, puesto que su objetivo es la retribución de servicios y cubrimiento de necesidades para la comunidad. Su atención es entonces hacia las personas y no hacia el capital (Crespo Julia, 2013).

En ese orden de ideas, las fundaciones se han convertido en un mecanismo ideal para lograr incentivar la ayuda a la comunidad como retribución por el éxito que pueda tenerse. De esta forma, se puede observar que las fundaciones constituyen instituciones que interesan a diversas esferas y grupos sociales ya que pueden ser plataformas que propician el encuentro y generan retribuciones más allá de las económicas para todos los involucrados. Al ser entidades que trabajan en beneficio de terceros o de la comunidad, y que en algunos casos su capital puede provenir de organismos gubernamentales, se constituyen entonces como entidades que sirven a manera de puente entre los dos sectores, y que pueden contribuir para el desarrollo de los fines previstos en los dos ámbitos. Las fundaciones se han convertido, en el caso de la ciudad de Cali, en impulsos importantes para el avance y desarrollo de la ciudad, pues convergen diversas

organizaciones que influyen en diferentes sectores ofertando bienes y servicios sociales. La heterogeneidad entre las organizaciones que intervienen en temas sociales permite la realización de diversas labores aun a nivel local en barrios y laderas (Hernandez Nivia, 2014).

En vista de lo anterior, puede observarse que en medio del desarrollo económico que puede vivir una ciudad como Cali, es relevante el concepto de una fundación para generar un impacto social que contribuya a solucionar un problema colectivo de una determinada comunidad. Estas pueden ser vistas como una retribución a la sociedad por las ganancias obtenidas en el sector empresarial, por lo cual una de las modalidades de constitución es la de las fundaciones vinculadas a una empresa, pero también pueden surgir como iniciativa particular e independiente de una familia, una persona natural, o una entidad estatal. Para esto, resulta fundamental el capital del sector privado, que busca aportar a la sociedad en la solución de un problema comunal, y en muchos casos el sector público, que significa un aporte importante para el cumplimiento de los fines del Estado a través de la alianza con el sector privado.

De acuerdo con esta lógica, las alianzas público-privadas y la inversión social constituyen un mecanismo importante para que las sociedades sigan adelante en su labor. Se puede observar entonces que las fundaciones cumplen un rol importante en la sociedad y generan herramientas útiles para la solución de determinados problemas sociales que atañen a la ciudadanía -en algunos o todos los componentes- que se han catalogado como necesarios para llevar una vida digna, enmarcada en los derechos y deberes constitucionales de nuestra sociedad. Por esta razón, las fundaciones han surgido para la atención de problemáticas tan amplias y abarcantes.

Uno de los aspectos que mayor relevancia ha tomado con relación a los servicios prestados por las fundaciones se encuentra en la educación. Esta constituye un pilar fundamental para las sociedades modernas, pues se ha entendido como un derecho que se encuentra consagrado en la Constitución Nacional en su artículo 67, y se entiende tanto por un lado como un derecho, y por otro como un servicio público -con una función social-. En ese orden de ideas, este se convierte en un punto de interés para el desarrollo de una nueva gestión, donde el Estado no

logra proveer todos los servicios, y requiere cierto apoyo por parte del sector privado en un acto de servicio público. Debido a esto, se hace necesario hacer seguimiento a una fundación relacionada con este tema.

Una ciudad como Cali, con un gran tamaño que casi alcanza los dos millones quinientos mil habitantes, y con un importante desarrollo económico que la ha llevado a posicionarse como una de las más importantes del país, tiene una cantidad significativa de fundaciones en el sector educativo que aportan a su desarrollo y han sido relevantes en el desarrollo social y económico de la ciudad. Por lo tanto, en el marco de todo lo anterior, se busca comprender el papel de la Fundación Educambio en el desarrollo de alternativas de solución en el sector educativo, encaminadas a mejorar el acceso a este en comunidades vulnerables o de difícil acceso en el Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Chocó.

Para resolver esta pregunta se pretende llevar a cabo un estudio de caso sobre la fundación Educambio, la cual es una fundación ubicada en el norte de la ciudad de Cali, y dedicada a brindar oportunidades y herramientas a diversos niños, niñas, adolescentes y sus entornos, a través de la comercialización de cuadernos y libretas, la recolección de libros y suministros para construir bibliotecas y su posterior sostenimiento, en búsqueda de garantizar agilizar y garantizar un acceso a la educación. Con esto, se espera reducir las brechas sociales existentes y las falencias del Estado Social de Derecho, mediante proyectos sostenibles a largo plazo que puedan cumplir con el objetivo propuesto.

En mi paso por la academia, la carrera de Ciencia Política me brindó todas las herramientas propias de las humanidades, y amplió mi horizonte conceptual en gran medida gracias al acercamiento teórico tan nutrido de la profesión y la invitación constante a cuestionar, manifestar y escuchar las diversas ideas que se generan desde las realidades individuales. Complementando lo anterior, la carrera de Administración de Empresas desarrolló habilidades de liderazgo, razonamiento numérico y componentes organizacionales que han resultado vitales para fortalecer mi perfil y potencializar mis aportes en escenarios complejos tanto en el sector

público o en el sector privado. Como evidencia de la puesta en acción de la sinergia entre los conocimientos, enfocó mi atención en desarrollar más el componente teórico de la Gestión Pública con este caso de estudio que pretende dejar en evidencia las relaciones y actividades generadas por la acción pública y privada en lo relativo a la educación en Colombia.

El trabajo se estructuró de la siguiente manera. Tras realizar una revisión de la literatura existente frente a la Nueva Gestión Pública y la transformación del rol del Estado a partir del Estado Social de Derecho, y formular los aspectos que se consideraron relevantes en la discusión, se procedió a desarrollar un marco conceptual, donde se articularon los conceptos fundamentales y se evidenció el rol del tercer sector en la atención de problemáticas sociales. Se definió una metodología donde se señalaron las características del estudio de caso a la Fundación Educambio y de qué forma se realizó la aproximación al concepto de Nueva Gestión Pública y lo que ha generado su práctica con relación a la atención del sector educativo para niños, niñas y adolescentes de zonas marginadas en la ciudad de Cali. Finalmente se caracterizó la fundación seleccionada, y se expusieron los rasgos relevantes de la misma en relación con su aporte al rol asumido en la nueva concepción sobre el funcionamiento del Estado y la sociedad civil en la Nueva Gestión Pública.

# 2. Objetivo

## 2.1. Objetivo general

Comprender las dinámicas de articulación de la fundación Educambio como parte del sector fundacional en su interacción con los sectores privado y público en el marco del paradigma de la nueva gestión pública.

## 2.2. Objetivos específicos

- Identificar los principales cambios y orientaciones que establece el paradigma de la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza en relación con el rol del sector fundacional.
- Clasificar los actores más relevantes encontrados en la interacción de la Fundación Educambio con su entorno tanto a nivel local como nacional.
- Caracterizar el marco de análisis de relaciones centrada en actores identificados en la trayectoria de Fundación Educambio, mediante los relatos recopilados de sus colaboradores.

# 3. Estado del arte y planteamiento del problema

Para la revisión del estado del arte, se contemplaron las investigaciones, documentos de trabajo, tesis y artículos, relacionados con el papel del sector fundacional en el marco de la Nueva Gestión Pública. En relación con esta revisión se encontró que principalmente los abordajes han discutidos desde el desempeño institucional de las organizaciones del tercer sector, hasta el impacto de la inversión social privada en el desarrollo. A continuación, se presentan estas discusiones, al igual que se profundiza en los modos metodológicos que los autores emplearon para sus investigaciones.

### 3.1. El desempeño institucional de las organizaciones del tercer sector

Desde las miradas institucionalistas, que primaron en las reformas administrativas asociadas a la Nueva Gestión Pública, las instituciones pueden entenderse, en el concepto del economista Douglas North, como ciertas reglas de juego de una sociedad, que en últimas constituyen limitaciones para moldear la forma en que los seres humanos interactúan, definiendo así las posibles elecciones que los individuos tomen en un contexto particular. Estas generan incentivos, motivaciones, cooperación y confianza. Y estos incentivos delimitan el marco de acción de los individuos, quienes tienen deseos y preferencias diferentes, que conforman sus intereses personales. En ese sentido, actores con intereses individuales, en el marco de un conjunto de reglas y límites que generan incentivos, articulándose en una dinámica, fenómeno o proceso que ha sido denominada gobernanza, como una estructura en la cual los actores, tanto públicos como privados, llevan a cabo procesos políticos (Fernandez Osorio, 2016). De esta forma, institucionalmente se pueden articular los dos sectores para generar gobernanza, y dar solución a problemas de naturaleza pública como la educación, que tradicionalmente se entendía que correspondían al sector público, pues este se encarga de la resolución de los problemas sociales y de naturaleza pública.

Particularmente en las últimas tres décadas se ha producido un cambio en la concepción del rol del sector público, en la medida que el Estado de bienestar encontró desafíos, los cuales le fue imposible superar solo. Por lo tanto, se desarrollaron diversas formas de participación ciudadana de los problemas políticos, en lo que se puede identificar como el tercer sector, donde los particulares toman en sus manos la solución de ciertos problemas de naturaleza pública.

Esto ha derivado en una serie de concepciones que dan origen al enfoque neo institucionalista, donde entre finales del siglo XIX y principios del XX, surge principalmente como escuela económica que pretende corregir el individualismo de la escuela neoclásica. El institucionalismo estuvo tradicionalmente ligado al estudio de las instituciones formales de un país, dejando de lado las informales que aun así solían tener un papel importante en el desarrollo económico, político y social. En ese sentido, el neo institucionalismo tiene en cuenta otro tipo de variables

como las estructuras del mercado, los costos de transacción, la organización y estructuras de poder, etc. Autores como Douglas North y Ronald Coase fueron algunos de sus principales exponentes. No se trata de una teoría única, sino de un conjunto de teorías y tendencias que de un modo u otro estudian las instituciones y su efecto en el comportamiento de las personas.

En ese orden de ideas, sus fundamentos se encuentran en el estudio de los derechos de propiedad y los costos de transacción que se desprendan de estos a causa de la estructura jurídica y política de una sociedad; el estudio de la política en términos económicos, considerando el papel racional y tendiente a maximizar beneficios de los agentes; y la historia económica que se centra en la forma que crecen y se desarrollan las sociedades a partir de los incentivos institucionales. Limitarse a las instituciones formales, dejando de lado la influencia cultural y las instituciones informales, impide analizar en su totalidad los fenómenos sociales.

Y en ese sentido, el desarrollo constituye un proceso complejo, donde aquellas fuerzas que de algún modo tienen influencia en el crecimiento económico se relacionan entre sí mediante ciertos patrones institucionales arraigados en el comportamiento de una sociedad, donde puede decirse que resultan en un impulso en las economías desarrolladas, y limitantes en las económicas subdesarrolladas. En ese orden de ideas, el empresario resulta ser un agente que tiende al cambio y al desarrollo, que actúa en la medida que las instituciones proveen los incentivos necesarios para la maximización de beneficios. Así es como los mecanismos institucionales pueden impulsar la economía, mediante el desarrollo de políticas públicas que tiendan a este desarrollo (Téllez Iregui & Cubillos González, 2010).

De esta forma, se modifica el concepto tradicional donde los agentes buscan maximizar sus beneficios conforme a los recursos de los que disponen, mientras el sector público se encarga de la administración social y de la acción estatal. Esto constituye por supuesto una relación más estrecha entre el sector público y el sector privado, donde lo que hace uno necesariamente afecta al otro, creando una relación de interdependencia entre ambos, donde son necesarias determinadas instituciones que permitan y faciliten el crecimiento económico y por consiguiente

el desarrollo de una sociedad. Debido a esto, no es solamente el sector público el que se encarga de proveer el desarrollo social mediante la administración pública, sino que el sector privado, principalmente desde la actividad empresarial, se desarrollan actividades para cubrir estos objetivos y tender al desarrollo de la comunidad en tanto las instituciones generen los incentivos correctos.

Hubo entonces un cambio de roles entre el sector público y el sector privado, en tanto se crean nuevos vínculos y relaciones entre ambos. El tercer sector pasa a contribuir al bienestar colectivo y a conformar nuevas formas de participación social. Esto se realiza a través de dos aristas. La primera son las entidades sin ánimo de lucro que proveen servicios sociales. Su tendencia es de carácter neoliberal, pues las entidades se identifican con la actuación privada en colaboración con el gobierno, y en algunos casos llegan a ser contratistas del mismo. La perspectiva entiende que es necesaria la descentralización del Estado, trasladando funciones a los particulares para resolver problemáticas específicas y situaciones sociales mediante la intervención del tercer sector. Y la segunda se refiere a las nuevas formas de acción y participación de la sociedad civil, puesto que el tercer sector implica cohesión entre organizaciones sociales tradicionales como la Iglesia, los sindicatos o los partidos políticos. Organizaciones no lucrativas que, bajo un interés común, reactivan el tejido social mediante la expresión de nuevas formas de movimiento y voluntariado en cabeza de los particulares (De la Torre Prados, 2010).

Todo lo anterior ha contribuido al desarrollo del concepto de economía social, que se comenzó a utilizar para referirse a la forma de organización de factores de producción y sus implicaciones sociales en modelos híbridos de empresas, de naturaleza privada, pero con beneficio público. Estas pueden denominarse empresas sociales, competitivas y con generación de empleo, así como dedicadas a la resolución de crisis territoriales, haciéndole frente a los problemas sociales. De esta forma, se producen bienes y servicios en complemento con las funciones del Estado y el mercado, buscando satisfacer las necesidades de la población de ciertas áreas en materias como la educación, la provisión de alimentos o el apoyo a la tercera edad (Alvarado Riquelme, De Vicente y Oliva, & Agafanow Cordero, 2016).

De esta forma se produce el desarrollo institucional del tercer sector, en tanto se convierte en un agente importante para dar solución a los problemas públicos, articulado mediante la gobernanza con un sector público que, por sus limitaciones intrínsecas, no logra dar solución de todos los problemas que se presentan en su territorio, requiriendo el apoyo de aquellos que se encuentran en mayor cercanía con los problemas, y que disponen de los recursos necesarios para enfrentarlos de mejor forma de lo que lo podría hacer el sector público por sí solo.

### 3.2. Impacto de la inversión social privada en el desarrollo

Lo anterior tiene un importante fundamento en el concepto de inversión social privada. Este tipo de inversión, de carácter voluntario, implica destinar recursos financieros a determinados grupos de interés de ciertas organizaciones, o de grupos amplios de la sociedad. Esto implica que la naturaleza de la inversión es de carácter filantrópico, llegando a generar un impacto importante en el territorio en el cual opera, estableciendo relaciones con el lugar y con los actores presentes. En ese sentido, se construye una relación importante entre el prestador de los servicios y la comunidad en cuestión, a través de la inversión social de carácter privado.

Las organizaciones tienen ciertos principios donde se cumplen con funciones de orientación para poder desarrollar sus cursos de acción con respecto a la inversión social privada, organizando ejes de convergencia, socios estratégicos, realizar acciones conjuntas, y proyectar su accionar a futuro. Esto surge en una empresa o fundación en el marco de ciertas características institucionales, y que permiten generar un diagnostico en torno a un área determinada de inversión social (Pinkasz, 2012). Así se desarrolla la inversión social desde el ámbito privado en el marco de la institucionalidad.

Algunos estudios, como el realizado por María Claudia Romero y Óscar Iván Pérez (2020) apuntan a que la inversión social privada realiza aportes en una dimensión socio-cultural, y en una dimensión económica. También existe una relación clara entre la inversión social privada y la gobernanza, la cual genera retos relativos al fortalecimiento de la gestión pública, a fin de que

las instituciones locales y regionales puedan atender los asuntos públicos de forma mucho más eficiente. Frente a este punto existen divergencias importantes respecto a la inversión social privada y la gobernanza, mientras que existe convergencia en cuanto a la inversión económica y sociocultural (Romero & Perez, 2020).

La metodología del estudio usada por los autores mencionados se basa en un estudio comparativo entre fundaciones familiares, empresariales e independientes, a partir de una muestra de 37 programas. Estos se documentaron entre los años 2015 y 2018 como estudios de caso por estudiantes de la Universidad Externado de Colombia que cursaban la maestría en Responsabilidad Social y Sostenibilidad; y se basaron en la recolección y análisis de datos cualitativos, como el análisis documental, entrevistas, trabajo de campo o análisis DOFA. El análisis comparativo de los programas se realiza teniendo en cuenta la dimensión del desarrollo local y las características de cada programa.

Esta relación entre inversión y gobernanza implica necesariamente una contribución al desarrollo, generalmente a nivel local puesto que las inversiones privadas difícilmente pueden tener cobertura para todo el territorio nacional. Es claro entonces, que frente a los nuevos modelos de concepción de la sociedad y de los problemas públicos, la inversión social privada representa un pilar importante para el desarrollo, que, si bien no siempre se encuentra articulado con la administración política y la gestión pública, y no implica homogeneidad frente a la inversión en los problemas públicos, si representa un paso adelante en el modelo de tercerización de la responsabilidad del Estado hacia los particulares que cuentan con la capacidad y logística para ocuparse de estos.

Los puntos de encuentro en esta literatura se encuentran principalmente en el rol que desempeña la acción privada frente a la resolución de los problemas públicos. Por un lado, las organizaciones del llamado tercer sector se han convertido en un pilar institucional en los nuevos modelos de gestión pública, en tanto son capaces de atender determinadas situaciones que puedan presentarse y que afecten a la sociedad. En ese mismo sentido, la inversión social privada,

llevada a cabo por agentes del tercer sector, representa un impulso importante para generar el desarrollo local y regional que la inversión privada pueda promover, en tanto necesariamente constituye una mayor descentralización de las funciones hacia agentes que pueden tener un contacto más directo con las problemáticas sociales, y del mismo modo realizar acciones coordinadas capaces de proveer una solución efectiva para el problema planteado. Por esto, el tercer sector y la inversión social privada se convierten en objeto de estudio para entender los nuevos modelos de gestión de problemas públicos.

## 4. Marco conceptual

Las dinámicas de roles diferenciados a propósito de un problema público desde el sector privado constituyen pilares fundamentales sobre los cuales se sustenta una investigación como la presente. En ese orden de ideas, la emergencia del tercer sector y el rol de agentes privados en el desarrollo de la comunidad se convierten en conceptos fundamentales para entender este fenómeno. A continuación, se presentan algunas reflexiones que permitirán problematizar el caso de estudio, así como orientar un conjunto de preguntas y herramientas analíticas.

### 4.1. El Estado y la gestión de lo público

Con el surgimiento de los Estados modernos, se han desarrollado diversas teorías y planteamientos relativos al diseño y al rol que debe cumplir el Estado, a fin de satisfacer determinadas necesidades consideradas esenciales para el desarrollo de los individuos, y que constituyen pilares importantes para el desarrollo de una sociedad. Los Estados modernos surgen alrededor de los siglos XVII y XVIII como una forma de organización política diferente a las monarquías absolutistas. El interés por el desarrollo del individuo y su protección frente a los posibles abusos del poder llevó a plantear la necesidad de una organización que pudiera suplir determinadas necesidades de los ciudadanos, y al mismo tiempo que funcionara con sistema de pesos y contrapesos para evitar concentración y abusos de poder.

Ahora bien, originalmente se consideró una perspectiva donde los Estados se constituyen como modelos de organización que monopolizan el ejercicio de la fuerza, la producción del derecho y la administración de justicia, a fin de garantizarle a los ciudadanos el respeto por su vida y su libertad, la provisión de un marco legal básico para el desarrollo de la convivencia, y el acceso a la administración de justicia para asegurar que los conflictos y disputas entre las personas puedan tener solución efectiva, y que se pueda castigar a los transgresores de la ley. Esta organización está sujeta a reglas que condicionan y regulan a la sociedad, y se limitan con mecanismos como la democracia, la división de poderes o las constituciones escritas, que al mismo tiempo legalizan la autoridad política y administrativa del Estado para proteger la libertad, la igualdad y la seguridad (Uvalle Berrones, 1995).

Esto puede considerarse como la cuna de la administración pública moderna, pues los principios de la sociedad civil se establecen para garantizar la convivencia entre las personas. Se desarrolla entonces la preocupación por los derechos del hombre, las normas, y el fortalecimiento de la sociedad. Ahora bien, con el paso del tiempo el concepto del Estado y de sus funciones comenzó a ampliarse. El interés por la garantía de los derechos, el desarrollo del proyecto de vida, y la creencia de que bajo un Estado que solo garantizara la provisión de seguridad y la provisión de justicia no podría conseguirse en plenitud la meta de los Estados, fue necesario transitar hacia un nuevo modelo de gestión, que desde el siglo XIX comenzaba a expresarse, pero que fue tras la Segunda Guerra Mundial donde se difundió con el nombre de Estado de bienestar. En este modelo se pretendía ampliar las funciones del Estado para que se garantizaran otro tipo de servicios considerados indispensables para el desarrollo personal, tales como la educación, la salud, o el transporte.

Se desarrollaron entonces una serie de disposiciones legales que otorgaban derechos a los ciudadanos, de tal forma que pudieran percibir ciertas prestaciones como lo son la seguridad social o la educación, a fin de ser cubiertas estas necesidades. En este orden de ideas, se produce una mayor intervención del Estado en la vida de los ciudadanos mediante ciertos instrumentos burocráticos, donde se realiza una masiva reglamentación y ampliación de la nómina del Estado

en materia de aquellas prestaciones que los ciudadanos requerirían para un mejor desarrollo personal. La función primaria es entonces la de cubrir determinados riesgos e incertidumbres a los que se exponen los ciudadanos (particularmente trabajadores), en tanto se considera necesario desplazar determinadas necesidades básicas, y orientar su política de naturaleza económica hacia el pleno empleo, donde exista una cobertura universal de seguridad social y ciertos servicios sociales universales para el mantenimiento mínimo de la calidad de vida, a través de la centralización del Estado y de mejorar la eficiencia administrativa (Farge Collazos, 2007).

Sin embargo, a medida que el Estado de bienestar se desarrollaba, comenzó a presentar ciertas fallas. A medida que se desarrollaba la gestión estatal a lo largo de las décadas, comenzaban a presentarse un creciente número de necesidades insatisfechas, o el colapso de determinados servicios prestados por el Estado. Surgían dificultades para que la administración pública pudiera cubrir el conjunto de necesidades nuevas, y de esta forma la administración pierde legitimidad en diversos sectores de la población en su labor interventora (Tobon Sanin, 2019). En ese orden de ideas, la intervención del Estado a largo plazo presenta algunas falencias y dificultades de administración, que llevan necesariamente a que los fines de la administración pública queden inconclusos. De esta forma, se hace necesario plantear un nuevo modelo de administración pública que pueda responder a las necesidades que se presentan en cuanto a la satisfacción de ciertas prestaciones sociales.

Desde del siglo XX en Colombia, se han desarrollado los modelos de Estado anteriormente mencionado con mayor o menor eficiencia. Jamás se desarrolló un Estado liberal donde solamente la seguridad, provisión de leyes y administración de justicia fueran sus funciones, ni se tuvo un Estado de bienestar donde determinadas prestaciones sociales consideradas vitales pudieran ser cubiertas. Durante el siglo XIX se llegó a presentar un modelo de administración descentralizado, que permitiera a las entidades territoriales un alto nivel de autonomía, y una economía relativamente desregulada. Por otro lado, para finales del mismo siglo, y durante todo el siglo XX, imperó un modelo centralista fundamentado en la Constitución Política de 1886.

No se constituyó en realidad un Estado asistencial ni de bienestar, pero inevitablemente se trataba de un Estado donde la administración pública otorgaba un marco de acción para los particulares, mientras se ocupaba de los asuntos públicos con exclusividad, dejando los problemas públicos en manos del sector público. Por supuesto, las falencias del sector público quedaron en evidencia, por lo que fue necesario que para la década de los 90 del siglo pasado, se realizara una apertura económica, donde se facilitara la posibilidad para los particulares de participar en la solución de los problemas públicos, a través de mecanismos como la descentralización administrativa (por colaboración) donde un particular desarrolla permanentemente determinadas funciones públicas (como lo puede ser un notario o Cámara de Comercio), o la contratación estatal, donde la administración contrata a un particular para realizar una labor determinada de interés público (como lo pueden ser las obras publicas o ciertas asesorías).

En ese orden de ideas, se hace necesario un nuevo paradigma de gestión, pues parece claro que el sector público presenta unas limitaciones naturales bajo las cuales no le resulta posible abarcar todos los problemas sociales a los que tendría que dar solución bajo los anteriores paradigmas de la administración. Es por esto que, necesariamente, surge un modelo de administración considerado mixto, donde el sector privado pueda atender determinados problemas públicos aun gestionándose como sector privado. En ese sentido, el Estado puede proveer incentivos o facilidades (exenciones tributarias o facilidad de donación, por ejemplo) de tal forma que le resulte atractivo a los privados ocuparse de determinados problemas sociales que permitan el desarrollo de la comunidad. En este contexto, el papel de las fundaciones toma una relevancia especial, al ser entidades sin ánimo de lucro y que realizan determinada inversión social para la solución de ciertos problemas públicos.

### 4.2. Transformaciones en la gestión pública

La gestión pública se ha entendido tradicionalmente como el accionar del sector público para atender los problemas públicos. Comienza por considerarse que existen ciertas funciones que solo pueden realizarse mediante una institución que monopolice la fuerza y el derecho para que

se encuentre en capacidad de proveer garantías básicas para la supervivencia de los ciudadanos. Esto ha variado dependiendo de la concepción del Estado y sus funciones, comenzando por el liberalismo ingles del siglo XVIII, que consideraba que el Estado debía crear condiciones para que los individuos desarrollaran su proyecto de vida en libertad, por lo que necesitaban seguridad física y administración de justicia provistas por el Estado; pasando por el socialismo, donde se consideraba que los medios de producción debían estar en manos del Estado y este debía proveer los bienes y servicios para sus ciudadanos y direccionar la organización social; hasta el Estado de bienestar, donde se considera que si bien debe existir iniciativa privada, sin la cual no es posible el desarrollo, es necesario un principio de solidaridad, donde los privados aporten recursos que el Estado administre para distribuirlos transformados en bienes y servicios.

Esta última concepción tomó una fuerza significativa tras la Segunda Guerra Mundial a partir de ciertas iniciativas intelectuales previas. Pero especialmente tras la caída del Muro de Berlín y del bloque comunista con la implosión del llamado socialismo real, surgió la llamada “tercera vía”, impulsada por el británico Anthony Giddens, quien trataba de ofrecer una visión diferente a los modelos de la guerra fría. La idea de un sector privado autónomo y un sector público interventor no era nueva, pero desde entonces tomó mayor fuerza como posible solución a los problemas públicos en el marco de un nuevo modelo de gestión pública que pueda articular ambos sectores en un entramado. En ese sentido se toma al sector privado como creador de riqueza y al Estado como un agente para distribuirla de forma equitativa, reconociendo la eficacia del libre mercado y un Estado que no se considera asistencial como en los casos del Estado de bienestar, que comenzaban a presentar dificultades de administración; sino que el Estado permitiera un mayor marco de acción para la libertad ciudadana, pero atendiendo a ciertos principios de solidaridad de la socialdemocracia (Velazquez Zarate, 2000). En ese orden de ideas, se impulsaba la concepción de cierta responsabilidad del sector privado, el cual estaba en libertad de producir riqueza, pero que era necesaria su redistribución para la atención de los problemas sociales.

### 4.3. Descentralización del Estado y el Estado Red

En el marco de la gobernanza, el Estado opera en una red conformada por funcionarios públicos, pero también en muchos casos por agentes privados que prestan servicios o colaboración al Estado, a fin de articularlo de forma flexible con la sociedad civil. En este orden de ideas, la gobernanza toma un papel conjunto, donde el único encargado de esta no es el Estado sino también los privados, generando una especie de cogestión o de codirección. El Estado en cabeza del gobierno dirige desde la distancia la política producida por las interacciones en la red, generando una relación de interdependencia entre los actores de este complejo entramado.

Esta dirección se genera para proveer suficientes mecanismos con los cuales se le pretende dar un rumbo coherente a la sociedad, asumiendo entonces que es necesario un tipo de dirección central para las interacciones sociales para conseguir superar los retos a los que toda sociedad se enfrenta. Ahora bien, esto no implica que se ignoren o se nieguen elementos de descentralización o desconcentración de funciones desde la cabeza del Estado hacia otras entidades con mayor autonomía y cercanía a las problemáticas que se pretenden corregir. No se ignora desde esta perspectiva la capacidad del Estado para dirigir, pues se considera como el centro de un considerable poder político y como un actor fundamental, pero se tiene en cuenta que, en una red de estas características, es necesario aprovechar a otros actores, incluso de naturaleza privada, para lograr una mayor eficiencia en la solución de los problemas sociales.

En ese sentido, la perspectiva de la gobernanza implica entender el papel del Estado como órgano central de la política pública y como entidad encargada de dar dirección a la sociedad, pero entendiendo el papel de las entidades no gubernamentales en los resultados de las políticas, así como nuevas funciones de poder público para la gobernanza, y nuevas instituciones encargadas de administrar la política pública. Puede resumirse en que este entramado de la red representa una suerte de contienda donde se disputa el papel que el Estado desea jugar y el papel que el entorno compuesto de privados e instituciones descentralizadas y desconcentradas le permiten jugar. El hecho incontrovertible es que los actores participan de una red muy especial y

considerada privilegiada, que direcciona a la sociedad y controlan instrumentos y recursos cruciales de intervención. El Estado entonces cuenta con el poder de imponer decisiones y a intervenir en caso de que la red no logre satisfacer las expectativas de solución de problemáticas (Cerrillo i Martínez, 2005).

### 4.4. El papel del tercer sector

En vista de todo lo anterior, entendiendo al Estado como director general de la política y de la sociedad, y al sector privado como un generador de riqueza y parte de una red entramada donde distintos actores se ocupan de las problemáticas sociales, surge el que es conocido como el tercer sector, con características del sector privado y del sector público, generalmente impulsado por la idea de economía social, donde se lleva la idea de la responsabilidad del sector privado, y de este como parte de la red de gobernanza y dirección de la política hacia la máxima coherencia. Se conforman a partir de organizaciones privadas cuyo objetivo no es el lucro, sino trabajar para mejorar a la sociedad; buscando atender las necesidades de las personas y no el deseo del capital, y tendiendo al beneficio general y no al beneficio personal.

Sus orígenes se encuentran en el marco de las mencionadas concepciones asistenciales y redistributivas del Estado, añadiendo valores y ética solidaria hacia la actividad productiva. A partir de entonces, determinadas empresas o particulares tomaron la iniciativa de retribuir a la sociedad parte de sus ganancias mediante la atención de ciertas problemáticas sociales, retomando las iniciativas que ciertos grupos religiosos y caritativos antiguamente llevaban a cabo. Hoy en día tienen un desarrollo heterogéneo, pero incorporan elementos altruistas. Estos se han tecnificado y desarrollado mecanismos para la acción social en conjunto con los poderes públicos y con la comunidad, generando una estructura rentable y auto sostenible, sin perder de vista los objetivos que impulsaron su creación y desarrollo originalmente. Así el sector se ha ido articulando, convirtiéndose en un sector con potencialidad económica y con una sorprendente mejoría de su gestión y capacidad para aportar resultados eficaces.

La actividad social del tercer sector se ha desarrollado en gran parte debido a la iniciativa privada, que comienza a contar con organizaciones sociales que se articulan de manera diversa con el fin de obtener un mayor grado de bienestar para la comunidad. Esto se logra actuando bajo ciertos principios que la caracterizan, como el principio de la solidaridad, la ausencia de ánimo de lucro, y la intención de luchar contra la pobreza, la desigualdad y otro tipo de problemáticas (Crespo Julia, 2013). En ese sentido es que las fundaciones surgen como expresión del tercer sector por excelencia, y como representantes de la economía social, al ser entidades de naturaleza privada, y muchas veces asociada a las empresas, que no tienen fines de lucro y se dedican a cubrir ciertas problemáticas sociales mediante la provisión de bienes y servicios que, por diferentes motivos, se encuentran en mejor posición de proveer que el Estado.

### 4.5. Composición del tercer sector

Las instituciones como fundaciones suelen surgir a partir del desarrollo empresarial en la medida de que las ganancias de estas les permiten la posibilidad de retribuir a la sociedad un poco del éxito con las que su actividad u objeto social ha sido premiado por los consumidores. Ahora bien, también existen otro tipo de fundaciones surgidas a partir de un individuo, una familia, o una dependencia del sector público. Así se espera que también el sector privado contribuya al desarrollo local de la ciudad, en la medida que, teniendo éxito particular, existen condiciones para que otras personas puedan compartir ese éxito y contribuir a la sociedad. Por lo tanto, se establece un tipo de responsabilidad social, que suele enfocarse en el sector empresarial, como una responsabilidad inherente a los negocios para que sean sustentables desde un punto de vista económico y social. Esto en la medida que se reconoce que la empresa se relaciona con diversos grupos, a fin de generar sustentabilidad para las futuras generaciones. Así se integra el crecimiento económico con valores éticos comunitarios y respeto por las personas (Cajiga Calderon, SF).

Una empresa solvente, o una familia con cierta capacidad adquisitiva, se encuentra en perfectas condiciones para retribuir a la comunidad, en la medida de que los excedentes resultan suficientes para generar un impacto en la comunidad y el desarrollo local de los temas sociales.

La disminución tributaria se convierte en un aliciente que impulsa a la conformación de la misma, de tal forma que la administración pública premia a aquellas empresas (o familias) que deciden realizar esta retribución a favor de la sociedad. Ahora bien, existen diferentes tipos de fundaciones, siendo las más relevantes las siguientes:

- Fundación familiar: Entidad privada independiente que establece una familia con fondos provenientes de la misma. En este tipo de fundación los familiares realizan diferentes contribuciones al patrimonio común, y pueden constituirse como miembros directores.
- Fundación independiente: Una entidad jurídica independiente sin fines de lucro, que no cuenta ni con socios ni con accionistas, con una fuente autónoma de ingresos que puede ser a través de un fondo de dotación (donde al menos la mitad viene de una fuente privada como un individuo o una empresa), cuyos recursos se suelen distribuir para fines sociales o benéficos públicos, ya sea médiate la implementación de programas, o dando apoyo económico a individuos u otras entidades de beneficencia como lo pueden ser instituciones educativas u organizaciones benéficas).
- Fundación empresarial: Fundación de carácter privado, que obtiene sus recursos (a modo de fondos y bienes) de una empresa a la cual tiene afiliación, pero funciona de forma independiente a esta.
- Fundación comunitaria: Un tipo de fundación que cuenta con un consejo de administración autónomo, y se dedica a trabajar por el bien de los ciudadanos ubicados en una determinada área geográfica. Cuenta con fondos provenientes de diversos donantes, y también realiza aportaciones de tipo filantrópico a otras organizaciones sin fines de lucro.
- Fundación vinculada al gobierno: Este tipo de fundación ha sido creada por un organismo gubernamental que realiza el aporte de capital inicial. Y de forma continua sigue recibiendo aportes del gobierno, que debe contribuir con al menos el 50% de estas, mientras que el resto lo reciben de otro tipo de fuentes (Villar Gomez, 2018).

Siendo las fundaciones un tipo de entidad sin fines de lucro, pues sus objetivos son sociales o benéficos, donde se pretende brindar una ayuda a una comunidad o sociedad con relación a un problema común, surge la cuestión del financiamiento de las fundaciones. Al no tener fines de lucro, no buscar repartir utilidades, y no contar con un modelo de negocio tradicional, sino un modelo alternativo donde el mayor interés es la ganancia en capital o el retorno en la inversión monetaria, debe analizarse la forma en que se rentabiliza una empresa como las fundaciones. Como ya se ha dicho, en muchos casos proviene de fondos privados que surgen por otro tipo de negocios rentables, pero en otras ocasiones las fundaciones son independientes y no parten de un gran capital privado que pueda financiarlas.

En ese sentido, uno de los mecanismos de financiación que mayor relevancia ha significado en la constitución de fundaciones son las asociaciones público-privadas. Esto hace referencia a la forma de unión entre el sector privado y el sector público (en sus diferentes instituciones o entidades) para llevar a cabo algún proyecto común que pueda interesar a ambos y que sea eficiente en su ejecución de forma mixta. El concepto es amplio, y abarca múltiples ámbitos, pues puede implicar alianzas grandes a nivel global que pretenda sumar esfuerzos de una gran cantidad de entidades ante una situación que se ha reconocido como de interés público, como lo son las situaciones de pobreza y falta de bienes y servicios esenciales. Un ejemplo del tema puede ser el Pacto Mundial de Naciones Unidas, donde tanto el capital público como el privado tienen injerencia con miras a un mejor desarrollo de proyectos a nivel mundial (Fundacion Codespa, 2013).

Sin embargo, estas alianzas en muchos casos no implican grandes proyectos donde se inviertan grandes capitales. Puede ser un tipo de proyecto local o regional donde una persona natural o jurídica, o un grupo de ellas del sector privado aporten un monto de capital en alianza con una institución gubernamental para solucionar un problema social determinado que afecte a la comunidad. Así, toma relevancia el concepto de inversión social, en el cual muchas empresas han basado su estrategia para seleccionar proyectos a ejecutar, a fin de lograr generar un impacto positivo en las comunidades. Eso beneficia tanto a la comunidad como a la empresa, pues por un

lado se lleva a cabo un proyecto benéfico de interés público, y, por otro lado, la empresa es percibida por el público como un líder para la solución de un problema social en particular (Vision Mundial, 2014).

Por muchos años, los beneficios económicos se vieron como algo separado del desarrollo social, donde la relación entre ambos es inexistente. Sin embargo, recientemente se ha desarrollado otro punto de vista en el cual los negocios y la creación de riqueza comienzan a jugar un rol importante para lograr el desarrollo social. Y una forma en que las empresas pueden aportar para el desarrollo es la inversión social, pues el apoyo financiero y logístico en todo tipo de recursos, pueden organizarse proyectos comunitarios para ayudar a las sociedades a enfrentar sus necesidades frente al desarrollo. Este es un tipo de inversión no motivado para obtener beneficios a corto plazo, aunque si se espera que haya rentabilidad a mediano y largo plazo (Centro Regional de Apoyo para America Latina y el Caribe, 2012), debido a que la puesta de atención a un problema social determinado se hace con la intensión de mejorar la situación de la población objetivo, teniendo en cuenta tiempos de desarrollo y evidencia de resultados de las acciones impulsadas.

### 4.6. Movilización de recursos asociado a la posibilidad de concretar alternativas de solución para problemas públicos

Al ser la gobernanza una guía para las interacciones entre diferentes tipos de actores implica una forma de gobierno de tipo cooperativa entre el sector público y el sector privado, que da origen generalmente al llamado tercer sector, pues todas las entidades cooperan para la formulación y aplicación de las políticas públicas, suponiendo un cambio en los métodos tradicionales del poder público para llevar a cabo sus fines. Esto implica formas de regulación basadas en la coordinación y la negociación entre sectores, lo cual lleva en muchos casos al traslado de recursos de un sector a otro. Los actores comparten un interés mutuo sobre la política, lo cual los lleva al intercambio de recursos para conseguir el interés compartido. Así las redes se redefinen para referirse a una nueva forma de relación entre los actores, sean privados, grupos de interés o el Estado;

desarrollando una forma de gobernanza donde las redes facilitan la movilización de recursos dispersos entre el sector público y el sector privado (Cerrillo i Martinez, 2005).

La Nueva Gobernanza, en muchos aspectos, presenta una respuesta de carácter lógico a la incapacidad que presentaba el Estado para resolver todas las problemáticas de la sociedad a las que se le atribuía la facultad de intervenir para corregirlas. Se pone un énfasis entonces en el reparto de las funciones entre los sectores público y privado, movilizando los recursos entre sectores a fin de reducir la tarea del Estado en la sociedad, sugiriendo que su poder no es tan grande como para cumplir las expectativas, ni siquiera con la cantidad de recursos que posee (Peters & Pierre, 2005). De esta forma, surge la movilización de recursos entre sectores con miras a atender los problemas de carácter social que se considera que el Estado no está en capacidad de resolver de forma eficiente. El Estado se financia con impuestos y contribuciones con las que desarrolla sus objetivos, pero en muchos casos puede destinar recursos a determinadas actividades o instituciones que puedan contribuir al cumplimiento de sus fines y al desarrollo de la comunidad mediante la atención de problemáticas de carácter social.

De esta manera, se conforma un entramado social donde se complejiza la tradicional relación entre la función pública y la acción privada, donde ya no se perciben como dos actividades que marchan por caminos separados, o incluso antagónicos, sino que generan una red donde se entrecruzan los objetivos de un sector con los del otro, en tanto a fin de cuentas, a los dos les conviene que exista un desarrollo comunal y social, que dé cumplimiento a la llamada función pública, pues al cumplir con ese fin tradicional del Estado, se desarrolla una sociedad con mayores competencias y mayores recursos para interactuar entre los privados, elevando el crecimiento económico y con este el nivel de vida de la población.

## 5. Metodología

La presente investigación es un estudio de caso de carácter descriptivo, dirigido a un caso específico, y no a la generalidad del tema en cuestión. La investigación acude a instrumentos de análisis cualitativos, que consisten principalmente en entrevista semiestructuradas y/o abiertas.

Si bien existen investigaciones en lo referente a la incidencia de las fundaciones en el ámbito educativo de niños, niñas y adolescentes en Colombia, sobre la Fundación Educambio no se ha realizado estudio alguno relativo a su articulación en la solución a dicho problema público. Se eligió la Fundación Educambio, por un lado, porque se encuentran como un referente personal en lo que como jóvenes podemos aportar a la ciudad y los problemas presentes en ella. Además, se recibió con interés de parte del equipo coordinador generar contenido teórico sobre la misma y se logró con facilidad acceder a la información primaria y secundaria necesaria para el desarrollo del presente trabajo.

Por otro lado, se escogió la fundación Educambio en vista de que constituye una organización del llamado tercer sector que representa con suficiencia las características descritas en el presente trabajo relativas a la Gobernanza en el marco de la Nueva Gestión Pública, al rol de la sociedad civil en esta nueva concepción de la gestión pública, y a la emergencia de un tercer sector que no pertenece al público (ni se administra como tal) pero que tampoco responde a las lógicas lucrativas tradicionales del sector privado, constituyéndose así como particulares sin fines de lucro, dedicados a la solución de determinados problemas públicos, o necesidades de la comunidad en general.

No está demás resaltar que el sector educativo se ha visto afectado de forma directa por la pandemia del COVID-19, ya que, por la naturaleza de los territorios y la diversidad de contextos presentes dentro de él, se profundizó las brechas para acceder a educación gratuita y de calidad de niños, niñas y adolescentes de Cali y el Pacífico colombiano.

Por lo tanto, la Fundación Educambio resulta ideal para el desarrollo del presente trabajo, en la medida que se observa la actividad de la organización en el tema educativo para apoyar y fortalecer la atención de dicha necesidad estructural, y contribuir por su actividad en un rol que tradicionalmente correspondía netamente al Estado, pero que, en el marco de la Nueva Gestión Pública, se abrió el acceso a otros actores que distribuyeran las cargas retenidas en el Estado de Bienestar.

Para acceder a la información necesaria relativa a la fundación, que permitiera arrojar luces sobre la presente investigación, se decidió que la fuente primaria de información seria la realización de entrevistas semiestructuradas a tres personas que hacen parte del equipo coordinador de la fundación, y que debido a su posición en la misma, pudieran esclarecer los mecanismos de funcionamiento de la fundación y de qué manera se integra e interactuaran con diversos actores y la sociedad civil en la resolución de un problema público. Las entrevistas se realizaron durante el mes de junio del año 2021 y se entrevistó a: Lucas Bravo, fundador y director general; María Paula Araujo, directora administrativa; y María Antonia Gonzales, directora de impacto social.

Siguiendo el estado del arte y el marco conceptual, las entrevistas contemplaron cuatro secciones. La primera buscaba indagar sobre el perfil del entrevistado, la naturaleza de sus actividades dentro de la fundación y el conocimiento sobre los orígenes de la fundación. El segundo apartado pretendía reconocer a partir del discurso de cada entrevistado, rasgos relevantes del objetivo misional de la fundación. La tercera parte de la entrevista indagó por la mención y el reconocimiento de los diferentes actores que se pueden identificar en el accionar de la fundación en diferentes contextos. Y finalmente, el último apartado se refirió a la atención del problema público de acceso a educación para niños, niñas y adolescentes de sectores marginados o vulnerables de la ciudad de Cali.

De esta forma, se busca ofrecer un panorama claro en relación con las dinámicas de articulación de la Fundación Educambio con el sector público, privado -y otros actores- en el marco de la gobernanza en la Nueva Gestión Pública. Así se buscará identificar las orientaciones de este

paradigma en el sector fundacional, y de esta forma caracterizar el arreglo institucional en que la fundación desarrolla su objeto principal. Además, la entrevista abierta permitió explorar con detalle la percepción sobre conceptos relativos a lo público, lo político, lo privado y la sociedad civil, de la forma en que son percibidos por este tercer sector y sus mecanismos de acción en esta nueva red social que integra la gobernanza en la Nueva Gestión Pública.

Para terminar, resulta importante mencionar que no se presentará el marco normativo sobre las Entidades sin Ánimo de Lucro ESAL, ya que escapa al alcance de objetivo y pregunta de investigación en materia de la discusión sobre actores que interactúan con la Fundación Educambio a lo largo de su trayectoria.

## 6. Desarrollo

El principal objetivo del presente trabajo consiste en lograr comprender las dinámicas de articulación de la fundación Educambio como parte del sector fundacional en su interacción con los sectores privado y público en el marco del paradigma de la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza. Se espera que, con las entrevistas realizadas, y las fuentes secundarias usadas para el desarrollo de los conceptos en el marco teórico, se pueda constituir un aporte en el esclarecimiento de esta materia, y permitir caracterizar los mecanismos de integración de la Fundación Educambio en el entramado red de la Gobernanza en la Nueva Gestión Pública.

En ese orden de ideas, se procederá a caracterizar la Fundación Educambio desde su origen; su gestión y administración financiera frente a su objeto social; el acoplamiento al marco institucional y normativo en el entramado de la Nueva Gestión Pública; y los actores relevantes y reconocidos por su interacción en los años de actividad de la fundación. También se pondrá en discusión la perspectiva analítica frente a lo hallado en las entrevistas. De esta forma se espera acercar a la solución de la pregunta problema y resolver la arista relativa a la gestión de las fundaciones en el marco de la Nueva Gestión Pública y su nuevo rol en la gobernanza.

## 6.1. El origen y contexto de la fundación Educambio

La fundación Educambio nace en el año 2016 bajo el impulso de Lucas Bravo, administrador de empresas y profesional en mercadeo de la Universidad ICESI, quien desde siempre sintió vocación por el servicio a la comunidad. El punto de origen de la iniciativa se encontró en que fue identificada como necesidad publica la provisión de elementos de escritura para los niños, niñas y adolescentes en periodo de escolarización, puesto que Lucas por experiencia propia evidenció que en muchos casos no se cuenta con materiales adecuados para el desarrollo las actividades académicas de la población infantil en etapa educativa, ni tan siquiera los más esenciales, que son los cuadernos y lápices. En ese sentido, decidió iniciar con materiales con los que ya contaba -apilados en cajas en su vivienda- y multiplicarlos pidiendo ayuda de conocidos y gente de su entorno cercano que podía tener cuadernos en desuso en sus residencias, y que, con un buen acopio y transformación de los materiales, podían ser distribuidos en sectores vulnerables de la ciudad como las comunidades de Petecuy y el Calvario. Lucas Bravo (2021) en su entrevista nos mencionó que la primera campaña de donación que realizó por su parte recibió tantas donaciones que superaban su capacidad humana de acopio y de gestión: "Yo en ese momento ni siquiera sabía dónde íbamos a guardar las cajas, yo solamente necesitaba cuadernos usados para poder reciclarlos y entregárselos a esos niños como los que yo había visto. Ahí nace el proyecto." aseguró.

La actividad inicialmente consistió en la entrega de cuadernos para los niños, niñas y adolescentes en determinadas zonas donde la necesidad colectiva de implementos para la educación era significativamente alta. Además, por su espíritu emprendedor y negociante, encontró en la venta de cuadernos un apoyo financiero para seguir con la labor social. Así que se mientras acopiaba y transformaba el material aprovechable de cuadernos usados en buen estado, vendía cuadernos nuevos que permitían un flujo de caja para reinversión en la actividad de donación e ir tejiendo comunidad entorno al objetivo social de su actividad: ser herramientas de cambio para quien lo necesite. Entonces, mientras se vendían unos, se donaban otros. De esta forma, se entregaron cuadernos y lapiceros a población infantil en sectores vulnerables de la ciudad de Cali.

Más adelante se evidenció la necesidad facilitar el acceso a herramientas lúdicas como los libros en los sectores a los que ya impactaba, y así nació la idea de construir bibliotecas comunitarias para la consulta de los niños, niñas y adolescentes, y así impulsar la creatividad y abrir perspectivas a los pequeños lectores gracias al conocimiento propiciado por la lectura y la interacción que se pueden generar en las diversas herramientas que acompañan estos espacios. Adicionalmente, la Fundación buscó ampliar su campo de acción e influir por medio de más herramientas a facilitar el acceso a la educación. Bajo la anterior premisa, se construye el convenio con el Colegio La Fontaine con el cual, por medio de la financiación de becas de cambio para niños, niñas y adolescentes, se pueda acceder a educación bilingüe de calidad para la infancia que vive en la comuna 20 de la ciudad de Cali.

En simultaneidad con estos tres proyectos, el voluntariado se ha encontrado activo en los diferentes frentes y espacios de acción de la Fundación Educambio, esto debido a la alta recepción y participación de la sociedad civil aportando tiempo y conocimiento a la educación de niños, niñas y adolescentes de sectores vulnerables de la ciudad. Así pues, para María Antonia González (2021), directora de impacto social de la Fundación, todo el accionar se recoge en el objetivo final de la misma, que ella lo describe de la siguiente forma:

> "Educambio tiene como principal propósito y esa es la razón de existir de la organización y por lo que venimos a trabajar nosotros todos los días, que es: disminuir las brechas de desigualdad a través de oportunidades de educación para la infancia vulnerable en Colombia. Eso es lo que nos mueve, eso es nuestro propósito general, nuestro gran objetivo, y entendemos las oportunidades como herramientas y acceso."

En un transcurso de aproximadamente 5 años de actividad, Fundación Educambio ha contribuido a facilitar el acceso a la educación a niños, niñas y adolescentes de hacen parte de comunidades vulnerables en la ciudad de Cali y el pacífico colombiano.

*Tabla 1: Proyectos desarrollados por la Fundación Educambio desde 2016 hasta la actualidad.*

| Nombre del proyecto | Descripción |
|---|---|
| Becas de Cambio | Educambio en alianza con el Colegio La Fontaine ubicado en el barrio Siloé, brinda educación básica primaria de calidad con énfasis en bilingüismo y valores, para niños y niñas de estratos 1, 2 y 3 que viven en la comuna 20 de la ciudad de Cali, a través de becas que pueden ser financiadas por personas naturales o jurídicas. Brindan 6 tipos de planes de financiación para cubrir con el costo mensual de $125.000 pesos, y así permitir el acceso a educación bilingüe de alta calidad. |
| Cuaderno de cambio | Red de apoyo y sinergia entre las empresas, instituciones educativas, públicas y privadas, artistas locales y personas naturales donde el objetivo principal es la recolección de cuadernos usados, para que las hojas en buen estado puedan ser recuperadas y procesadas para así crear cuadernos reciclados que sean entregados a niños, niñas y adolescentes que hagan parte de comunidades vulnerables. Con el apoyo de Fundación Asodisvalle en la elaboración, y Prontowash en el acopio, la recolección genera oportunidades de inclusión y empleo en la ciudad de Cali. |
| Bibliotecas de cambio | A partir de la recolección y selección de libros, se crean las bibliotecas de cambio como espacios académicos donde las poblaciones vulnerables serán fortalecidas en el desarrollo sociocultural y económico de las mismas. Las bibliotecas de cambio son creadas de forma articulada con comunidades e instituciones que tengan acceso limitado a libros e internet. |
| Voluntariado | Atendiendo al llamado misional de ser agentes de cambio, el voluntariado es un espacio en el cual se invita a la sociedad civil a participar de 5 formas diferentes en el proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes. La propuesta de voluntariado va desde pequeñas tertulias para la separación de materiales y construcción manual de cuadernos por 2 horas al mes hasta la tutoría académica por 6 meses de un niño o niña que se beneficie con una beca escolar en el Colegio la Fontaine. El pilar fundamental del voluntariado es la disposición a donar tiempo y habilidades que puedan ser aprovechadas en brindar oportunidades de educación para los niños, niñas y adolescentes. |

Fuente: elaboración propia a partir del contenido presentado en la página web de la Fundación Educambio (Educambio F. )

## 6.2. Sostenibilidad financiera y adaptación al sistema fiscal y legal de las Entidades Sin Ánimo de Lucro ESAL

Lucas Bravo como socio fundador de La Fundación Educambio, en sus orígenes encontró la oportunidad de poner en acción un modelo de gestión empresarial que la academia le había presentado en algún momento de su carrera: la empresa/emprendimiento social. Era el modelo de gestión que por sus características más se ajustaba a lo que estaba gestando con la venta de cuadernos para universitarios y la donación de cuadernos reciclados o financiados por las ventas de los primeros. No obstante, en Colombia esta figura no existía todavía, y como María Paula Araujo (2021) menciona:

> "Nosotros quisiéramos ser una empresa social. Nosotros nos consideramos empresa social. Educambio es una empresa social que obviamente está en el grupito de fundaciones porque en Colombia no existe ese modelo, y lo que mejor se nos adaptaba era ser fundación".

Por esta razón, Lucas decide formalizar lo que hacía en el marco de las Entidades sin ánimo de lucro para seguir generando flujo de dinero proveniente de la comercialización de cuadernos nuevos, sin renunciar a la recepción de donaciones tanto económicas como materiales.

Si bien era cierto que la venta de cuadernos universitarios suplía las necesidades del momento y sostenía el flujo de dinero necesario para seguir haciendo las donaciones, un día se abre una ventana de oportunidad para la Fundación, así lo expreso Lucas Bravo (2021):

> "El boom o el cambio de Educambio cuando pasamos de emprendimiento a empresa es cuando nosotros le empezamos a vender a las empresas. ¿Cómo pasó esto? Yo estaba dando una conferencia en el Colegio Bolívar y yo iba saliendo y una señora me paró en la puerta y me dijo: vea, ¿usted le puede hacer los cuadernos a mi empresa? me gusta mucho su proyecto. Yo dije bueno, yo ya sé hacer cuadernos, ¿por qué no? Claro."

De esta forma, con la formalización de la empresa en septiembre de 2019, la venta de papelería corporativa inyecta un capital bastante importante de recursos, que ha permitido el crecimiento de la Fundación, a partir de sus actividades en las poblaciones que son objeto de su impacto. Adicionalmente, por la naturaleza de la organización, las donaciones de contribuyentes solicitadas a través de campañas o proyectos de orden social recopilan el total de recursos –tanto materiales como inmateriales- de tal forma que el objeto social relativo a la atención del problema público de la educación pueda ser satisfecho con total solvencia.

El manejo de los recursos de la fundación corresponde en gran medida al desempeño administrativo. Al respecto María Paula Araujo (2021), quien tiene a su cargo la dirección administrativa, señala que, de acuerdo con el régimen tributario colombiano, las fundaciones cuentan con algunas facilidades que les permiten una mayor operatividad financiera siempre y cuando el objeto social corresponda a actividades que contribuyan al desarrollo integral de la sociedad, en este caso, la educación de niños, niñas y adolescentes. Aún así, la rigidez legal y el aspecto tributario en el ejercicio de la actividad económica y social de la Fundación, los ha llevado a reprocesos y malentendidos en el ámbito de la contabilidad porque no se tiene conocimiento sobre los detalles de aquellos que pertenecen al Régimen tributario especial y a su vez comercializan bienes o servicios. En un apartado de la entrevista, María Paula asegura:

> "Considero realmente que es complicado, no por lo que yo tenga que hacer administrativa y operativamente, sino porque el sistema actual no es el más fácil, no es el más amigable; entonces, hablar con la plataforma de la DIAN es un dilema. Es complicadísima, cero amigable."

Por lo tanto, si bien se consideran una empresa social, la rigidez legal en el aspecto tributario y la organización de la DIAN finalmente se convierte en un problema antes que una solución que facilite la actividad social que desempeñan en el entramado en red general del Estado actual.

### 6.3. Marco de análisis de relaciones centrada en actores identificados en la trayectoria de Fundación Educambio

La Fundación por supuesto necesita interactuar con otro tipo de actores para cumplir con sus fines establecidos. El hecho de pertenecer al llamado tercer sector, o sector fundacional, que se administra de forma privada pero que cumple funciones de atención de problemas públicos que tradicionalmente se esperaba que fueran satisfechos exclusivamente por el Estado, y adicionalmente se administra bajo un modelo de gestión para garantizar su modelo auto sostenible, produce que Fundación Educambio deba trabajar necesariamente con el sector privado, el sector gubernamental, la ciudadanía y otros actores identificados a lo largo de las tres entrevistas realizadas al equipo de la Fundación.

En la siguiente tabla se presentarán las citas que resultaron más relevantes para el análisis realizado a las tres entrevistas, y seguido a esto se profundizará en: la Responsabilidad Social Empresarial del sector privado, en el distanciamiento y precaución frente a las relaciones con el sector público, la loable labor de la ciudadanía y las relaciones con otros actores que deben ser expuestas para su comprensión.

*Tabla 2: citas relevantes encontradas en las entrevistas realizadas a Lucas Bravo, María Paula Araujo y María Antonia González para la identificación de actores en el caso Fundación Educambio.*

| Actor privado | |
|---|---|
| Lucas Bravo | "el boom o el cambio de Educambio cuando pasamos de emprendimiento a empresa es cuando nosotros le empezamos a vender a las empresas. ¿cómo pasó esto? Yo estaba dando una conferencia en el Colegio Bolívar y yo iba saliendo y una señora me paró en la puerta y me dijo: vea, ¿usted le puede hacer los cuadernos a mi empresa? me gusta mucho su proyecto. Yo dije bueno, yo ya sé hacer cuadernos, ¿por qué no? Claro.” |

| | |
|---|---|
| María Paula Araujo | "Las empresas pueden generar riqueza, pero lo tiene que hacer con un fin social. Un fin social puede ser beneficiar a las personas o también hacer un cuidado de los recursos medioambientales. Y de generar toda esa economía circular, economía naranja, donde todos los beneficiamos y todos crecemos. Entonces para mí realmente el futuro está en eso. Las empresas tienen un equilibrio, entonces me beneficio económicamente, beneficio socialmente, y beneficio medioambientalmente." |
| María Antonia González | "las empresas con las que hacemos alianzas para el tema de las ventas corporativas, que pues ya hacen parte del canal B2B. Las empresas obviamente permiten que nuestra gestión sea mucho más sólida porque por allí entran la mayor parte de los recursos con los que nos financiamos." |
| Actor gubernamental | |
| Lucas Bravo | "Para hacer algo con lo público ¡dios mío santo! Son 15 millones que estamos haciendo en un convenio marco en el cuál ellos dan el 80% y nosotros el 20% para ejecutar un proyecto específico, con las cotizaciones de la vida, con 3 cotizaciones de cada una de las cosas, o sea, de panaderías, de transporte, de absolutamente todo. 4 meses han pasado, 4 meses han pasado, y nada. Y ahorita me están poniendo problema para ver cómo me hacen el desembolso. Me han pedido libreta militar, procuraduría, contraloría. Casi que el acta de nacimiento, pues. Eso está bien, porque de cierta forma ellos tienen que curarse en salud de las personas con las que ejecutan todo eso, pero en verdad. Debería de haber una plataforma en la cual uno meta los datos de su organización o de su empresa, y que de una vez ahí estén integrados todos los datos para validar si uno es elegible o no. ¿Por qué me toca a mí si todos los que dan información son del Estado? porque me toca a mí buscar, preguntar, mandar derechos de petición para que me den información. ¿por qué? hay una falta de eficiencia muy importante, en lo público, acá en Colombia." |

| | |
|---|---|
| María Paula Araujo | "El Estado tiene que garantizar ciertas cosas básicas, y tiene que garantizar esas oportunidades, y abrir camino y es facilitar. Me parece que debería ser el rol del Estado. Y uno tiene que tener claro que las responsabilidades del Estado son muy grandes. Muchas veces nos hemos preguntado en Educambio: ¿cuál es nuestro alcance? nosotros no podemos decir que vamos a disminuir las brechas de desigualdad, vamos a generar acceso a la mayor cantidad de gente. No, porque nuestra responsabilidad es facilitar, es aportar a estos objetivos que realmente tiene el Estado. No es nuestra responsabilidad, pero si podemos hacer un aporte muy grande." |
| María Antonia González | "El tema burocrático es algo que nos complica un poco los procesos de alianzas con instituciones públicas y sobre todo porque, aunque nosotros conocemos el potencial que tiene establecer o desarrollar programas con el sector público, también creemos que puede llegar a sacrificar un poco la credibilidad que nosotros tenemos, que es lo más importante para Educambio." |
| Ciudadanía | |
| Lucas Bravo | "En 3 semanas se recogieron 1,200 cuadernos. Y ahí me topé con el primer problema: yo tengo 3,000 pesos yo no tengo 350,000 pesos para traerme esos cuadernos desde el otro lado del país hasta acá hasta Cali, y no tengo ni idea que voy a hacer con eso. Entonces tenía 2 opciones: 1, pedir donaciones, porque seguro con la causa que estábamos haciendo las iba a conseguir. O crear un modelo comercial como el que había aprendido antes y sabía que se podía hacer." |
| María Paula Araujo | "Creo que hay un cuarto agente, que sería también la sociedad civil. Yo como María Paula Araujo, puedo también ejercer cambios y puedo aportar a la sociedad. Aporto pagando precios justos, aporto pagando mis impuestos, aporto ayudando al animal o cuidando el medio ambiente." |

| | |
|---|---|
| María Antonia González | "Podría identificar 3 tipos de actores. Los primeros que fueron los que le dieron crecimiento a la organización, son los miembros de la sociedad civil, personas naturales, que tienen capacidad adquisitiva y pueden apoyar todos los procesos de Educambio, no solamente desde la parte de donación libre y apoyo a los proyectos que hacemos mediante recursos económicos, sino también mediante la difusión de contenido, como son los voluntarios. Todas las personas que creen en la educación y que creen en lo que hace Educambio y que no pertenecen pues a ningún sector ni público ni privado." |
| Otros actores | |
| Lucas Bravo | "Estamos Ad portas de manejar por otro lado, un voluntariado empresarial con Abbott, que lo maneja Yanapaqui que es una corporación que consigue Responsabilidad Social para algunas empresas, para mí no es lo ideal pero igual lo estoy explorando. Ellos nos dicen: pásenos una propuesta, nosotros le hicimos la propuesta, esto es lo que hay que hacer, esto es lo que podemos hacer, y nos dan la plata, el aporte. Ya. Ahí queda. Para mí, está bien, pero pues si lo están haciendo por cumplir... a mí lo que me interesa es el impacto." |
| María Paula Araujo | "considero realmente que es complicado, no por lo que yo tenga que hacer administrativa y operativamente, sino porque el sistema actual no es el más fácil, no es el más amigable; entonces, hablar con la plataforma de la DIAN es un dilema. Es complicadísima, cero amigable." |
| María Antonia González | "Siempre nos apoyamos en la academia, y sobre todo pues en las universidades locales para poder llegar a los territorios, y pues llegar con un enfoque pedagógico y solido que nos permita pues adelantar una gestión positiva en los territorios y responsable." |

Fuente: elaboración propia.

Tanto a nivel privado como en el ámbito público, las interacciones de la fundación se encuentran marcados por la necesidad de continuar con su modelo operativo, en el cual se atienden ciertos problemas públicos, mientras se realiza la gestión comercial para que la actividad sea sostenible.

En ese orden de ideas, de acuerdo con los fines buscados por Educambio, a esto responden las interacciones con otros actores sociales, tanto en el sector público, como en el sector privado y en la sociedad civil.

### 6.3.1. Responsabilidad social empresarial de privados

Dentro de los particulares, desde la Fundación prefieren hacer una distinción. Por un lado, establecen como sector privado a las empresas con las cuales puedan establecer un canal B2B (Business-to-Businnes) en el cual se presente la venta de papelería corporativa pero también la correspondencia y atención de la Responsabilidad Social Empresarial de la organización con la que realizan el ejercicio comercial; la empresa Calzatodo es el más claro ejemplo de la interacción con el actor que estamos describiendo, así lo compartió Lucas Bravo (2021):

> "Calzatodo llegó a nosotros, no nosotros a Calzatodo. Y Calzatodo llegó a nosotros porque el hijo del gerente conoció Educambio y le contó al papá de nosotros. Él nos llamó, nos citó a una reunión, y dijo: queremos hacer una campaña con ustedes, vamos a recoger los cuadernos en las tiendas Calzatodo, y después vamos a ver qué podemos hacer con esto. Nosotros donamos 1,000 pares de zapatos, hagamos la recolección para alcanzar a recoger 1,000 cuadernos. Entonces nosotros empezamos a desarrollar esto y funcionó muy bien. Funcionó tan bien que ahora él nos dice: la responsabilidad social de Calzatodo tiene que ser con Educambio."

Por otro lado, se encuentra la ciudadanía, aquellas personas particulares, que no hacen parte del mundo empresarial, con las que se puede establecer el canal B2C (Business-to-Consumer) y también las que pueden por medio del voluntariado, el programa de becas y las donaciones en general, aportar en los diferentes proyectos que responden a los objetivos de la fundación. María Antonia González tiene presente una base de aproximadamente 250 voluntarios de los cuales 100 se encuentran en ejercicio activo de su voluntariado en los cuatro proyectos activos que se tienen en este momento.

### 6.3.2. La dualidad del sector público

Para facilitar herramientas de solución al problema público de acceso a educación de calidad para niños, niñas y adolescentes en sectores vulnerables de la ciudad de Cali y el Pacífico colombiano, los diversos actores que componen el sector público resultan importantes en la medida que la Fundación Educambio interactúa con ellos y hace un cálculo sobre el costo/beneficio que puede generar esa relación desde diferentes perspectivas. En las entrevistas encontramos apartados que serán presentados a continuación para exponer esta dinámica.

#### 6.3.2.1. Región Administrativa y de Planeación del Pacífico: RAP Pacífico

Una de las alianzas más significativas que se pudo identificar es con la Región Administrativa y de Planeación del Pacifico (RAP Pacífico), debido al objeto propio de este esquema asociativo el cual es promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional (RAP, 2020)en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Gracias al enlace interinstitucional propiciado por esta organización, Fundación Educambio ha logrado establecer conexiones con las administraciones de diferentes municipios de los mencionados departamentos, para que, a través de las alcaldías, se aporte con los bienes y servicios ofrecidos por Educambio a la solución del problema público del acceso a la educación. Es importante resaltar que, la RAP Pacífico fue un actor muy especial en el desarrollo de la campaña *10.000 oportunidades por el Pacífico* realizada en lo transcurrido de 2021, debido al aporte de estadísticas e información relevante para escoger los municipios en los cuatro departamentos a impactar con el desarrollo de dicha campaña.

Ahora bien, al ser una institución relativa al sector público, necesariamente cuenta con un alto nivel de burocracia que resulta desgastante y que retrasa los procesos al interior de la Fundación. Para los entrevistados en general, aunque desarrollar programas en el sector público signifique un gran potencial para recaudar experiencia que luego aumente los indicadores de la Fundación para participar en lo relativo a la contratación pública, también presenta un alto costo en la reputación percibida de la ciudadanía frente a esa relación, debido a que las instituciones

públicas cuentan con opiniones desfavorables producto de la ineficiencia burocrática y el mal manejo de recursos, así lo expresó María Antonia González (2021) cuando señala que "la institucionalidad en Colombia tiene una imagen negativa y puede llegar a afectarnos de forma indirecta." Por tal razón, han sido muy cuidadosos con su interacción con estos actores para evitar a toda costa generar algún tipo de aversión hacia la Fundación Educambio por parte del sector privado, especialmente.

#### 6.3.2.2. Desconocimiento del contexto: Caso Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones

Uno de los problemas que acarrean la burocracia en el sector público y la dificultad de trabajar alineado a ellos, es que en diversas ocasiones no es posible que los proyectos presentados por los gobernantes cuenten con los conocimientos de contextos, produciendo que los objetivos sean de difícil, o imposible, cumplimiento. Una de las razones puede ser la robustez del aparato estatal, combinado a las condiciones propias de los territorios, que genera una desconexión de las poblaciones más apartadas con la realidad nacional.

Por experiencia en lo que va corrido del 2021, Fundación Educambio ha visitado comunidades a las que sólo se puede llegar en lancha o en avioneta, y donde no hay provisión de luz o agua potable para la población, como los corregimientos de Joví y Panguí en Nuquí-Chocó o el corregimiento de Bubuey en Timbiquí-Cauca. Por eso, Lucas Bravo (2021) al escuchar el proyecto nacional de MinTic, en el cual se busca alcanzar un 94% de cobertura de internet en el territorio nacional para proporcionar internet y así fomentar la educación, la salud y el emprendimiento en todo el país, se cuestiona los datos e insumos usados por el Ministerio para generar esa propuesta, las prioridades y objetivos reales del gobierno de turno, y reconoce el desconocimiento de las dinámicas sociales y realidades profundas que se tejen alrededor de la desidia estatal de los diversos territorios que componen el pacífico colombiano.

#### 6.3.2.3. Funcionarios públicos que realizan grandes aportes desde su institucionalidad

A través de la RAP Pacífico ha resultado posible los acercamientos con determinadas alcaldías que pueden contribuir al desarrollo de la actividad principal de la fundación. Estas suelen funcionar como aliados estratégicos para proceder a satisfacer en cierta medida las necesidades del lugar en cuestión. Si bien las entregas (en el caso de 10.000 oportunidades por el Pacífico) no se realizan a nombre de ninguna institución u organización diferentes a Fundación Educambio, estas sí pueden contribuir desde su naturaleza a garantizar la ejecución y desarrollo de las actividades en sus territorios.

Tal es el caso de la Alcaldía de Timbiquí, donde la Secretaría de Desarrollo Social del municipio se contactó con Fundación Educambio y le compartió información relativa a la cantidad de niños en el municipio, cuántos se encontraban matriculados en la institución educativa, qué necesidades presentaba el lugar, etc. Esta información facilitó la priorización de dicha comunidad para el desarrollo de la actividad de la fundación, en la cual se pudiera facilitar el acceso a los niños, niñas y adolescentes con mayores necesidades en el ámbito educativo.

Otro actor que se identificó en las entrevistas fue la Armada Nacional. Al ser una de las tres fuerzas que conforman las Fuerzas Militares de Colombia, cuya función es la defensa del territorio nacional, no tiene relación evidente con el impulso y desarrollo de la educación en el país. Sin embargo, puede observarse que la Armada Nacional facilita el transporte fluvial de los cuadernos y libros que la Fundación Educambio lleva a los territorios de difícil acceso en el pacífico colombiano, a través de los buques. Esta colaboración que se realiza de forma desinteresada y que no tiene remuneración económica alguna, resulta en un aporte fundamental dado que resultaría muy costoso transportar la carga hasta zonas tan alejadas haciéndolo de forma independiente.

#### 6.3.2.4. En Cali: más actividad de la ciudadanía que de la Alcaldía

El núcleo principal de acción de la Fundación Educambio es por supuesto Cali, la ciudad de donde son sus miembros, donde se encuentra su sede principal, y donde claramente se concentran las actividades de la fundación. Si bien han tenido la oportunidad de atender otros sectores como el pacífico colombiano, Cali sigue siendo el centro de acción, y donde los principales proyectos iniciaron. En ese orden de ideas, diversos proyectos de impulso educativo en determinadas comunidades, ya sea en cuestión de becas, establecimiento de bibliotecas, o donación de materiales, se han concentrado en la capital del Valle del Cauca y han constituido un aspecto fundamental de Educambio.

Los primeros trabajos, que consistían en la actividad primaria de la Fundación, consistían en la entrega de cuadernos a niños, niñas y adolescentes que lo necesitaran en barrios que constituían comunidades con necesidades, como lo fueron Petecuy, El Calvario y Sabaletas, como lo relata Lucas Bravo. Adicionalmente, con el transcurso de los años, la Fundación ha tenido la capacidad de desarrollar diferentes proyectos que facilitan el acceso a la educación de su población objetivo. Como ejemplo se presenta la alianza con el colegio La Fontaine, el cual ofrece educación de alta calidad con énfasis en bilingüismo y desarrollo de habilidades STEAM[1] y de calidad en niños, niñas y adolescentes que hagan parte de la comuna 20 de la ciudad. Según el Informe de Gestión (Educambio, 2020) presentado por Educambio, el objetivo trazado estaba en 33 niños y niñas becados, y se cerró el año 2020 con 40 becas, superando así con creces su meta inicial propuesta.

Por otra parte, se crearon proyectos específicos para comunidades a partir de hechos lamentables de violencia contra niños, niñas y adolescentes en sectores vulnerables de la ciudad. Tras la masacre 5 menos de edad en el Barrio Llano Verde el 11 de agosto de 2020, se concibió la construcción de una Bibliocasa, espacio donde se pudiera establecer actividades pedagógicas y lúdicas que ocuparán el tiempo ocioso y brindarán oportunidades latentes de apoyo al proceso

[1] Habilidades STEAM: acrónimo en inglés de los nombres de cuatro disciplinas académicas, como lo son Ciencias, Tecnología, Ingeniería, Artes y Matemáticas.

educativo de los menores del sector. En este proyecto se resalta el aporte de una lideresa comunitaria Zoraya Mena, la cual donó la primera planta de su casa para la construcción de la Bibliocasa. Este proyecto fue replicado en Siloé, donde se impulsó la construcción de La Casa Azul en la zona alta de ladera, dando así apertura a espacios seguros dotados de herramientas que generen y acerquen la educación y cultura, y alejen a la población infantil de las redes de micro tráfico o violencia en general de los sectores apartados de la ciudad.

Vale la pena aclarar que todo el impacto generado por estos diversos proyectos y espacios de desarrollo social ha sido logro gracias al trabajo de la Fundación Educambio con la ayuda de los aportes de la sociedad civil y empresa privada, resaltando la ausencia de la administración local. Durante las entrevistas realizadas, se identificó una propuesta de ejecución de un proyecto educativo importante por la cantidad de recursos a movilizar ($7.500.000.000); no obstante, en la revisión de la propuesta se evidencia una falencia importante en los objetivos y alcance del proyecto y por ende se rechazó de inmediato. De la respuesta de rechazo, se obtuvo una réplica en la que señalaban “si no lo haces vos, lo va a hacer alguien más, hacelo vos para que lo hagás bien.”, y esa acción ha sido motivo suficiente para mantener una distancia prudente con la administración local, y mantener en alto la reputación de la operación de los recursos para Fundación Educambio.

Por todo lo anterior expuesto en este apartado, no se podría generalizar los costos o beneficios de las relaciones que se generan entre la Fundación Educambio y el sector público, pero sí se puede asegurar que la experiencia en la ejecución de los proyectos sociales les ha proporcionado el bagaje suficiente para identificar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas en los diversos actores que componen el sector público en Colombia

### 6.3.3. Actores intermediarios: la academia es fundamental

Entre las interacciones a tomar en cuenta determinados actores intermedios, que si bien no necesariamente son los beneficiarios de primer orden que se pretende con la actividad en

cuestión, tampoco son necesariamente con quienes se realizan las interacciones de carácter comercial. En ese sentido, Para María Antonia González (2021) la Universidad ICESI es un actor vital para la Fundación Educambio porque “nuestro vínculo más sólido lo tenemos con la Universidad Icesi. La Universidad Icesi es un aliado estratégico para que nosotros podamos llegar a los territorios" gracias al Centro de Estudios Afrodiaspóricos CEAF. El CEAF proporciona acompañamiento e información relevante de las comunidades que se pretenden impactar, además, también son intermediarios en la generación de conexiones con líderes y lideresas de las comunidades vulnerables. Sumado a lo anterior, María Isabel Irurita Muñoz quien actualmente es miembro de la junta directiva y fue docente de Lucas en su pregrado académico, es actualmente la directora de la Maestría en Gerencia para la Innovación Social de ICESI y dispone de todos sus conocimientos al servicio de los objetivos de la Fundación.

La Universidad Javeriana de Cali también se identifica como un actor relevante para la Fundación Educambio, ya que, por medio del Grupo de Laboratorio Político dirigido por María Alejandra Arboleda, se recauda información sobre el impacto de los procesos en comunidades por medio de talleres y espacios de trabajo comunitario.

#### 6.3.4. El cuarto actor: la sociedad civil

Llegamos al que probablemente sea el actor más importante para la Fundación Educambio: La Sociedad Civil y por eso se le da apertura a un apartado especial para describir la interacción con este actor. Puede considerarse un cuarto actor en la medida que no responde a las lógicas empresariales de persecución del lucro del sector privado, no se constituye ni recibe capital público, y por sus características no forma parte del sector fundacional. Estas personas, civiles y particulares, han generado la mayor movilización de recursos ya sea participando del comercio con espíritu social o aportando desde sus capacidades al voluntariado y las diferentes actividades generadas en el marco de la Fundación Educambio.

Al inicio de la Fundación, eran los estudiantes y profesores/as quienes compraban y propiciaban los espacios de comercio de los cuadernos de cambio. Así lo describe Lucas Bravo (2021):

> “Empecé a vender, empecé a tener aliados, los profesores y obviamente yo les decía a los profesores que me dejaran entrar a vender (a los salones) y los profesores me ayudaban a hacer la venta. Empecé a vender bastante en la universidad y empecé a generar un movimiento comercial social que me permitía donar los otros cuadernos.”

El acopio de cuadernos y libros en buen estado para suministrar a las bibliotecas de cambio también se movilizaban en gran medida por las donaciones de particulares. El apoyo de los voluntarios en los diferentes programas para el 2020 fue vital en la donación de recursos tangibles y no tangibles. Debido a la pandemia generada por el virus del COVID-19, tanto los niños, niñas y adolescentes beneficiados con las becas escolares como sus familias se vieron afectados en las dinámicas sociales y económicas de sus entornos. Se levantó una alerta de seguridad alimentaria cuando el equipo de Fundación Educambio se percató que las familias estaban pasando hambre debido al confinamiento obligatorio que se declaró en la ciudad de Cali en el segundo trimestre del 2020 en la ciudad de Cali.

Gracias a las redes sociales, se impulsa la campaña UNA SONRISA PARA CALI donde la Fundación Educambio anudó sus esfuerzos junto a Lilibeydy Manrique (directora del Colegio La Fontaine) y Diana Lucia Bustamante con su plataforma Yo Creo en Cali en redes sociales, crearon una alianza con el objetivo final de hacer entrega de mercados y elementos de primera necesidad a quienes vivían del sustento de trabajos informales. María Paula Araujo (2021) nos describió más acerca del impacto de la campaña:

> “Eso terminó siendo una locura, y realmente donamos muchísimos mercados, si no estoy mal recolectamos más de $100.000.000 de pesos. Hicimos donaciones por casi el doble en especie, porque nos donaron aceite, nos donaron mercados, gel antibacterial. Nos hicieron donaciones por más de $100.000.000 de pesos. En total, la campaña movió más de $250.000.000 de pesos, en cuestión de 3-4 meses.”

Como resultado de lo extenso y riguroso del confinamiento en el país, la educación se tornó virtual y los niños, niñas y adolescentes que hacían parte del programa de becas se vieron afectados de forma negativa con el nuevo panorama educativo. Por esta razón, Educambio en alianza con el colegio La Fontaine desarrollaron la campaña La Educación se escribe con E de equidad, actividad que propició un nuevo espacio dentro del voluntariado para recibir donaciones intangibles como conocimientos académicos y habilidades diversas, y tangibles como dispositivos electrónicos que apoyaran la conectividad de los becados y la participación de los mismos en talleres y espacios pedagógicos. Para la construcción de la Bibliocasa, La Casa Azul y otras bibliotecas, la participación ciudadana ha sido un insumo vital en la consecución de los objetivos finales.

En su proyecto más ambicioso, 10.000 oportunidades por el Pacífico, la recaudación de donaciones ha sido masiva, todo gracias a los aportes de los ciudadanos en este tipo de iniciativas. Para los tres entrevistados, esta confianza y rápida respuesta de la ciudadanía a sus llamados se debe a la gestión correcta y eficiente de los recursos, aumentando su reputación e impulsando cada vez más su alcance gracias al voz a voz y la buena imagen que tiene la comunidad caleña sobre la gestión social de los recursos por parte de la Fundación Educambio.

### 6.4. Lo nuevo en la Gestión Pública: la perspectiva desde el sector fundacional, el caso Fundación Educambio

Habiendo evidenciado los diferentes tipos de actores que interactúan con la Fundación Educambio, se hace necesario retomar el marco analítico que alienta esta discusión. En la primera categoría resulta importante exponer el rol del Estado en la interacción con el sector fundacional para atender la problemática de acceso a la educación para niños, niñas y adolescentes en Cali. Se puede evidenciar que, para la atención de temas relacionados a la educación, se denota el descentramiento del Estado, donde inicialmente es él quien presenta y desarrolla el marco legal y normativo que incentive la participación del sector privado y el sector fundacional, para así tener reglas de juego establecidas en los escenarios de acción que pueden ser intervenidos por los diversos actores anteriormente mencionados; estos últimos, cuando encuentran atractivo los

beneficios presentados por la normatividad, y además, están motivados por la atención de determinados problemas sociales, están listos para realizar inversión social y entran en una interacción indirecta/directa con un Estado que no se puede desdibujar de la red de actores descrita en el anterior apartado. En este caso, en una interacción indirecta reconocemos la construcción de la Bibliocasa en Llano Verde sin entablar comunicación con Secretaría de Educación de Cali; y en la interacción directa, evidenciamos el proceso administrativo que se debe de hacer todos los años con la DIAN[2] para seguir vigentes en temas tributarios propios de las Entidades sin ánimo de lucro en Colombia.

Se hace evidente también, características nuevo modelo de gestión pública, donde el sector privado y el sector fundacional toman responsabilidad por el desarrollo social de la población que se interviene. Dada las difíciles circunstancias producidas por la pandemia del COVID-19 para marzo y abril de 2020, la Fundación Educambio atendió la alarma de seguridad alimentaria que se levantó cuando se percataron que los niños, niñas y adolescentes becados y sus familias en el barrio Siloé tenían dificultades para asegurar comida en los hogares; así pues, el Estado permite un mayor marco de acción para el sector fundacional, dejando en evidencia que el modelo asistencialista presentado por el Estado de bienestar necesitaba darle apertura tanto al sector privado como al sector fundacional, para generar un entramado de actores en la atención de problemas sociales tan diversos, como en este caso, los presentados en el marco de una pandemia.

Las características de un Estado descentrado o, como en la literatura se ha referido, un Estado que se entiende enmarcado en relaciones de gobernanza, no tiene un papel central, y más bien, el sector fundacional impulsado por la interacción con el sector privado, se ubican en un nuevo entramado de roles y funciones, se trata de lo que Cunnill (2009) denominó como la reconfiguración de las relaciones de poder dentro del sector público, una reconfiguración que nos alienta a indagar por la forma en la que los diferentes actores se involucran en la redistribución del bienestar. Poniendo en perspectiva los cuatro proyectos desarrollados por

[2] DIAN: Dirección de impuestos y aduanas nacionales

Fundación Educambio desde 2016, hasta el momento no se ha presentado la necesidad de generar un puente de comunicación o interacción directa con la administración de la ciudad. Sin embargo, no se puede negar el poder que el Estado tiene aún de controlar las políticas públicas desarrolladas en relación a la educación, ya que no se evidenció en lo relatado la participación de Fundación Educambio en espacio públicos de construcción, como mesas de trabajo colectivas que son necesarias para generar los planes de desarrollo que impactan a la ciudad de Cali en temas como, la educación. Esta gobernanza entonces se podría considerar que está siendo muy apropiada por el sector fundacional y el sector público se mantiene al margen de su intervención.

El sector fundacional se presenta como aquel sector que surge del entramado social, sin ánimo de lucro, pero también, sin ánimo de pérdida. Este apartado resulta particularmente importante en lo encontrado en las entrevistas, ya que Fundación Educambio si bien es cierto se identifica como una fundación, reconoce que esto sucede por el acotado desarrollo del término *empresa social* en el marco normativo y legal de Colombia. Por un lado, para los entrevistados alcanzar la robustez operativa que permita ocuparse de mejorar la problemática social relacionada al acceso a la educación, se necesita generar un modelo de negocio que asegure un flujo de caja considerable, y no estar supeditado al ingreso de donaciones que pueden ser tan variables y poco predecibles. Por otro lado, Fundación Educambio evidencia la oportunidad de negocio al brindar el servicio de atención a la Responsabilidad Social Empresarial de empresas locales o nacionales, por medio de ventas corporativas o el apoyo económico de donaciones para impulsar los proyectos propios de la Fundación. Esto desde mi perspectiva resultado novedoso, porque entre los actores logran establecer una comunicación lo bastante fluida como para evidenciar oportunidades y necesidades de los dos agentes, y generar escenarios de beneficio mutuo; para el sector privado, la cuota de Responsabilidad social empresarial será cumplida con la imbricación a proyectos sociales propiciados por Fundación Educambio, y para el sector fundacional, los ingresos por ventas corporativas o donaciones generarán un flujo de caja relevante.

Para terminar este apartado, se podría asegurar que la Nueva Gobernanza ha facultado tanto al sector privado como al sector fundacional para movilizar recursos tanto materiales como

inmateriales, reduciendo así la tarea del sector público o del Estado en la atención de problemáticas sociales. En respuesta a lo evidenciado, la Fundación Educambio ha interactuado con diversos actores a lo largo de su trayectoria, resaltando una fuerte articulación con el sector privado y la ciudadanía, una relación estable con la academia, y una muy leve o nula interacción con la administración pública de la ciudad de Cali, pero una interacción activa –dependiendo de la necesidad- con actores que hacen parte del sector público como la RAP Pacífico o la Armada Nacional. En conclusión, este caso de estudio ha puesto en evidencia una Gobernanza, donde la red de actores encuentra equilibrio y sincronía en la atención de una problemática social, sin la necesidad de ubicar en el centro de la interacción al Estado.

## 7. Conclusiones

En el marco de los conceptos teóricos trabajados en la presente investigación, y a raíz de las entrevistas que se pudo realizar a los miembros de la Fundación Educambio, puede observarse que el desarrollo de la Nueva Gestión Pública, donde ciertas funciones relativas al sector público se pretenden que sean desarrolladas por agentes particulares, no ha incentivado la generación de relaciones profundas e involucramientos considerables de parte del actor fundacional con el Estado. Como se ha visto en el desarrollo, si bien algunas entidades públicas han servido como apoyo para los proyectos, en general las dificultades en la acción, y el exceso de burocratización se convierten en una barrera que en muchas ocasiones desincentiva a cooperar.

Con el objetivo de resolver un problema público, como lo es el acceso a la educación por parte de niños, niñas y adolescentes en comunidades vulnerables o marginadas, Educambio encontró en su independencia, brindada por el marco de las Entidades sin ánimo de lucro, mayor plenitud en su marco de acción y cumplimiento de los objetivos propuestos, en la medida que de forma autónoma logran identificar las necesidades comunitarias, tener un mayor contacto con estas, y disponer fácilmente de los recursos a utilizar, y no identifican una necesidad real de vincularse con lo público, ni un beneficio lo suficientemente valioso como para gestar una relación con el sector público a grandes rasgos.

Las apuestas relativas a la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza consistían en una liberación de funciones para el sector público, en la medida que se encontró que el Estado, a lo largo del siglo XX, en todas sus modalidades (Estado liberal, Estado interventor, Estado de bienestar, o Estado socialista) habían fallado en cumplir a cabalidad con las funciones que se le atribuía y muchas veces las necesidades que debían ser cubiertas por esta entidad eran insatisfechas. En ese sentido, los principios de la Nueva Gestión Pública o Gobernanza eran orientadas por los principios que habían fundamentado la descentralización política y el Estado Red, de tal forma que fuera posible dejar un mayor margen de acción para los actores particulares, con la idea de que pudieran cumplir con estas funciones en un marco de articulación con las entidades del Estado.

Sin embargo, es claro que esto último punto relacionado con la articulación entre los particulares y el Estado no llega a cumplirse, de acuerdo con la investigación realizada. Según se evidencia, la tramitología representa una barrera importante para la articulación del trabajo entre el sector público y el tercer sector. Esto implica una dificultad debido a lo complejo que puede ser cumplir con los requerimientos de los procesos, representando trámites administrativos en función del establecimiento de un marco legal y presupuestario en el que se pueda actuar en el marco de una gestión democrática. Esto tiene como fundamento la protección al ciudadano frente al poder estatal, pero en la medida que se convierten en una técnica administrativa para llevar a cabo los fines del Estado, que, al no ser medibles en términos monetarios, deben ser controlados no mediante métodos contables sino por criterios establecidos administrativamente, que conducen a la percepción de que es una actividad derrochadora, lenta e ineficiente (Von Mises, 2005).

Por lo anterior, necesariamente las articulaciones con el sector público representan tramites lentos e infructuosos, que funcionan como barrera para la cooperación entre sectores. Debido a esto, resulta difícil su articulación con estos, y se encuentran más facilidades en la independencia de la gestión propia de los recursos (tangibles o intangibles) para prestar servicios en la solución de problemas públicos. Adicionalmente, se genera un costo adicional en el trabajo conjunto con

el Estado debido a la percepción generalmente negativa sobre la institucionalidad pública y el mal manejo de recursos públicos, que suelen relacionarse con la corrupción. Y en vista de esta desconfianza en las instituciones públicas gubernamentales, se genera una dificultad fácilmente perceptible para el desarrollo de los objetivos de la fundación en función de prestar directamente y con la suficiente calidad los servicios que puedan ser aceptados por la comunidad.

Por otro lado, la instrumentalización de marco legal genera dualidad en el carácter de la figura legal de las fundaciones. A pesar de existir beneficios para las fundaciones, la Fundación Educambio se identifica como empresa social, debido a que maneja un modelo de negocio que pretende hacer auto sostenible su actividad como facilitador del acceso a la educación y como distribuidor de implementos necesarios para la educación. Al no ser una fundación común y corriente, que recibe sus recursos exclusivamente por otros medios como donaciones, y no por un desarrollo comercial, la legislación genera un conflicto en cuanto a la figura legal que se debe de tomar para ser beneficiario de las exenciones tributarias. Por lo tanto, se generan conflictos con entidades como la DIAN, que implican un desgaste innecesario en tiempo y recursos, y con actores imprescindibles como el sector privado, cuando en el cruce contable generado por la compra de bienes y servicios se encuentra con retrocesos por el no conocimiento pleno de la densa norma que acompaña a las Entidades sin ánimo de lucro.

Debo de resaltar la actitud, dedicación y rango de edad de los líderes del proyecto y sus motivaciones personales. Indica que verdaderamente existe el deseo de contribuir a la solución de problemas públicos y de servicio a la comunidad, y que así mismo, otras personas podrían verse determinadas a llevarlo a cabo. Claramente estas fallas en la prestación de servicios públicos por parte del Estado son percibidas por la ciudadanía que cada vez se encuentra más capacitada para prestar servicios oportunos y convertirse también en herramientas de cambio real para la infancia y juventudes vulnerables.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, surgen una serie de recomendaciones generales para lograr que este tipo de iniciativas fructifiquen y se multipliquen,

y que más personas puedan animarse a prestar este tipo de servicios. Por un lado, se requiere propiciar espacio de conocimiento y posterior generación de vínculo si los actores se sienten correspondidos en sus necesidades y objetivos. Claramente, uno de los éxitos de las fundaciones reside en que por su naturaleza surgen en respuesta al contacto directo con una necesidad percibida en las comunidades, así como una mayor facilidad para la administración y ejecución de los recursos. En algo concuerdan los dos actores y es que su objetivo final debe de estar enmarcado por la solución de una necesidad o un impacto social positivo para la comunidad, esto debería de ser motivo suficiente para encontrarse en el mismo escenario, frente al mismo problema y trabajar mancomunadamente para solucionarlo. Es evidente el Estado tiene un rol decisivo en la asignación de los recursos públicos, pero el conocimiento por contexto que pueden tener las fundaciones es un insumo fundamental y necesario como para no buscar una interacción real. Por otro lado, es necesario abrir la discusión sobre las empresas y emprendimientos sociales. El marco normativo y legal debe de transformarse a medida que surgen necesidades reales como se puede evidenciar en este caso, reconociendo que la comercialización de bienes o servicios con objetivos sociales pueden no ser con ánimo de lucro, pero seguramente si son sin ánimo de perdida.

En conclusión, el caso de estudio de Fundación Educambio, o empresa social Educambio, proporciona la identificación de diversos actores que hacen parte del Estado red de la actualidad y que evidencian que no ha cambiado mucho el concepto teórico central de la Nueva Gestión Pública, pero si tiene la posibilidad de adicionar a la teoría la importancia de identificar las percepciones que se tienen entre actores, y como estos toman la decisión de no relacionarse entre ellos gracias a la autonomía económica o legal, así estén persiguiendo un mismo objetivo.

En atención al título de este documento ¿QUÉ ES LO NUEVO DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA? EL ROL DEL TERCER SECTOR EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS SOCIALES: CASO DE LA FUNDACIÓN EDUCAMBIO, en un sentido práctico no ha sido mucha la novedad porque el Estado y los diferentes actores reconocen los canales o las posibles formar de interrelacionarse entre ellos para un fin común; pero de acuerdo a lo percibido en el caso de estudio, si se reconoce dos

novedades valiosas de identificar: la primera de ellas radica en que el sector fundacional puede limitar su interacción con el sector público al encontrar que como resultado de ese enlace se puede ver afectada su reputación y confianza ganada con la sociedad civil en el cumplimiento de su objetivo misional. La segunda de ellas es reconocer la independencia económica que puede tener el sector fundacional en la solución de un problema social puntual, sin sentir la necesidad de interrelacionar con el actor más importante de la teoría de la Nueva Gestión Pública, el Estado. En conclusión, la Nueva Gestión Pública se concibe en torno a la interacción del Estado con diversos actores para resolver un problema social, pero no tuvo en cuenta que los actores de forma autónoma también tenían la capacidad de resolver dichos problemas soltando la conexión del eje principal.

Se sugiere la posibilidad de generar más investigaciones que permitan caracterizar con mayor precisión el sector fundacional, tanto en variables cualitativas como cuantitativas, por ejemplo, conocer un mapeo para el caso de Cali y el Valle del Cauca de este sector, en qué medida responden a la agenda pública y gubernamental, su proyección financiera y la medición de lo que se denomina en la literatura inversión social privada, buscar realizar mediciones de su impacto social e involucramiento como parte activa de las políticas públicas locales. Desde luego, estudios que incorporen miradas interdisciplinares sobre el campo de las políticas públicas, la gobernanza, la inversión social privada y la responsabilidad social empresarial, pueden generar nuevo conocimiento acerca de la manera en que se redistribuye el bienestar en una sociedad, así como el tipo de medidas que impacten de forma significativa el cierre de brechas sociales.

## 8. Referencias


Alvarado Riquelme, M., De Vicente y Oliva, M. A., & Agafanow Cordero, A. (2016). *Influencia del tercer sector en el desempeño empresarial como justificacion de la necesidad de innovacion social.* Madrid: INAP.

ANDI. (2016). *Descubriendo el valor de la Inversion Social.* Bogota: KPMG Ltda.

Cajiga Calderon, J. F. (SF). *Cemefi.org.* Obtenido de Sitio web de Cemefi: https://www.cemefi.org/esr/images/stories/pdf/esr/concepto_esr.pdf

Centro Regional de Apoyo para America Latina y el Caribe. (2012). *Principios para la Inversion Social: experiencias de los participantes del Pacto Mundial en America Latina y el Caribe.* Bogota: Universidad Externado de Colombia.

Cerrillo i Martinez, A. (2005). La gobernanza hoy: Introduccion. En A. Cerrillo i Martinez, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 11-29). Madrid: Instituto Nacional de Administracion Publica.

Cunill, Nubia. (2009) El mercado en el Estado. Revista Nueva Sociedad, Disponible en: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3608_1.pdf

Crespo Julia, T. (2013). Una nueva relacion del tercer sector y la economia social. *Cuadernos de Trabajo Social, 26*(1), 65-74.

De la Torre Prados, I. (2010). Identidad institucional de las organizaciones del tercer sector. *Revista Internacional de Organizaciones*(5), 7-29.

Duque Orozco, Y., Cardona Acebedo, M., & Rendon Acebedo, J. (2013). Responsabilidad Social Empresarial: Teorias, indices, estandares y certificaciones. *Cuadernos de administracion*, 196-206.

Educambio. (2020). *Informe de Gestión 2020*. Obtenido de https://assets.website-files.com/5d63f2491fb966b6e05cbec7/60942611c36b8fb68c303fd3_INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%202020%20-%20Educambio.pdf

Educambio, F. (s.f.). *Nuestros proyectos*. Obtenido de www.educambio.org/nuestros-proyectos

Farge Collazos, C. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques, 19*(1-2), 45-54.

Fernandez Osorio, D. (2016). *Gobernanza de recursos privados para destinacion publica: El caso de cuatro fundaciones empresariales asociadas a Proantioquia y su participacion en educacion en el departamento de Antioquia entre 2011 y 2015.* Medellin: Universidad Eafit.

Fundacion Codespa. (2013). *Alianzas Publico-Privadas para el Desarrollo.* Madrid: Edicion Codespa.

Hernandez Nivia, M. (2014). *Cali la ciudad de las fundaciones: un panorama sociologico de las entidades sin animo de lucro. Presentacion de cuatro organizaciones no gubernamentales (ONG) con enfasis ambiental.* Cali: Universidad del Valle.

Navas Rios, M. E., & Aldana Londoño, E. (2015). Las fundaciones y su concepcion y gestion de la responsabilidad social. *Saber, ciencia y libertad*, 87-100.

Peters, G., & Pierre, J. (2005). ¿Por que ahora el interes por la gobernanza? En A. Cerrillo i Martinez, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 37-56). Madrid: Instituto Nacional de Administracion Publica.

Pinkasz, D. (2012). *Guia de Inversion Social Privada en Educacion.* Buenos Aires: Grupo de Fundaciones y Empresas.

RAP, R. A. (2020). *qué debes saber*. Obtenido de RAP Pacífico: https://rap-pacifico.gov.co/que-debes-saber/

Romero Amaya, M. C., & Perez Hoyos, O. I. (2020). Inversion social privada y desarrollo local en Colombia. Estudio comparativo a partir de programas de empresas y fundaciones. *Opera*, 119-148.

Romero, M. C., & Perez, Ó. I. (2020). Inversion social privada y desarrollo local en Colombia. Estudio comparativo a traves de programas de empresas y funcaciones. *Opera*(26), 119-148.

Téllez Iregui, G., & Cubillos González, A. (2010). Relaciones entre el enfoque neoinstitucional, desarrollo y medio ambiente. *Revista Opera*(9), 223-239.

Tobon Sanin, G. (2019). *Estado, politica y economia en Colombia.* Medellin: Señal Editora.

Uvalle Berrones, R. (1995). Liberalismo, Estado y administracion publica. *Revista Mexicana de Ciencias Politicas y Sociales, 40*(161), 31-48.

Velazquez Zarate, E. (2000). Reseña de "La Tercera Via. La renovacion de la socialdemocracia". *El Cotidiano, 16*(99), 113.

Venegas Loaiza, A. (23 de mayo de 2019). *La Republica.co*. Obtenido de Sitio web de La Republica: https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/el-abc-para-crear-una-fundacion-en-colombia-2865208

Villar Gomez, R. (2018). *Las fundaciones en Colombia: caracteristicas, tendencias, desafios.* Bogota: AFE-Colombia.

Vision Mundial. (2014). *Inversion social en America Latina.* San José: Vision Mundial Editorial.

Von Mises, L. (2005). *Burocracia (gestion empresarial frente a gestion burocratica).* Madrid: Union Editorial.

# 9. Anexos

Anexo A: Instrumento

Pontificia Universidad Javeriana Cali
Programa académico de Ciencia Política
Trabajo de grado
Estudiante: Daniella Alexandra Rodríguez Betancourt

**Cuestionario para entrevista semiestructurada**

**INVESTIGACIÓN PARA EL TRABAJO DE GRADO "¿QUÉ ES LO NUEVO DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA?: EL ROL DEL TERCER SECTOR EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS SOCIALES, EL CASO DE LA FUNDACIÓN EDUCAMBIO**

**Mi nombre es Daniella Alexandra Rodríguez Betancourt, estudiante de pregrado de Ciencia Política y Administración de Empresas de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, el objetivo de esta entrevista es generar insumos para comprender cómo la Fundación Educambio interactúa con diversos agentes que componen el sector público/privado, buscando resolver la problemática del acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Cali (específicamente en zonas marginadas).**

**Fecha de realización de la entrevista: ( d d / m m / a a a a )**
**Consentimiento informado: (SI )**

**PRIMERA PARTE**
**IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA ENTREVISTADA**

1. Nombre completo, breve presentación de historia de vida, trayectoria académica
2. ¿cómo conoció usted a la Fundación Educambio y su labor? ¿cómo llega a la Fundación Educambio?
3. Cargo y actividades que desempeña actualmente en la Fundación Educambio.

**SEGUNDA PARTE**
**PERCEPCIÓN MISIONAL**

4. Para usted, ¿qué es o cómo describe la Fundación Educambio?
5. A partir del discurso propuesta por la Fundación Educambio ¿por qué ser actores y herramientas de cambio social?

**TERCERA PARTE**
**ESCENARIO DE INTERACCIÓN**

6. Al ser una Fundación ¿qué actores identifica y qué tipo de interacción identifica entre la Fundación y los diversos actores identificados?
7. ¿Qué relación o nivel de interacción reconoce usted con el sector público y la Fundación Educambio?
8. ¿Qué relación o nivel de interacción reconoce usted con el sector privado y la Fundación Educambio?
9. ¿Qué relación o nivel de interacción reconoce usted con la ciudadanía y la Fundación Educambio?

**CUARTA PARTE**
**PERCEPCIÓN SOBRE LA ATENCIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS**

10. ¿Qué problemática se puede observar en el acceso a la educación para los niños, niñas y adolescentes en Cali?
11. ¿Por qué apoyar o facilitar el proceso educativo de niños, niñas y adolescentes de sectores marginados o vulnerables de la ciudad de Cali? ¿qué motivación existe?
12. A partir de estas problemáticas reconocidas, ¿qué soluciones puede proponer Fundación Educambio para facilitar el acceso a la educación a esta población?
13. ¿Qué proyección tiene Fundación Educambio para el futuro y qué tipo de estrategias o actores pueden intervenir para potencializar ese trabajo?