



**GOBERNANZA DE RECURSOS PRIVADOS PARA DESTINACIÓN PÚBLICA:  
El caso de cuatro fundaciones empresariales asociadas a Proantioquia y su participación en  
educación en el departamento de Antioquia entre 2011 y 2015**

**DIANA FERNÁNDEZ OSORIO**

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA OPTAR AL  
TÍTULO DE MAGÍSTER EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ASESOR  
Adolfo Eslava Gómez**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE GOBIERNO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Medellín, Colombia**

**2016**



## **Resumen**

Estudiar la problemática de la gobernanza de lo privado en lo público es entender y comprender cómo se dan los procesos de toma de decisiones en las organizaciones que destinan recursos privados, financieros y técnicos, en asuntos públicos. El trabajo se hará en clave institucional, estableciendo sí –en algunos casos- se diseñan arreglos institucionales entre estas organizaciones que deriven en acuerdos productivos cooperativos o, si por el contrario esto no sucede y por qué. Para tal cuestión se hará uso del caso de estudio planteado, bajo un método de análisis cualitativo que permita presentar los principales hallazgos en clave de gobernanza policéntrica.

## **Palabras claves**

Gobernanza policéntrica, Neoinstitucionalismo, Organizaciones, Inversión social privada, Fundaciones Empresariales, Políticas Públicas.

## **Abstract**

Study the problem of private governance in public sector is to understand how works the decision-making processes in private organizations which finance resources in public affairs.

This study will be done in institutionally key, establishing if -in some cases-, the institutional arrangements between these organizations end in cooperative production agreements or, on the contrary, this doesn't happen and why not are successful. For this purpose will use case study methodology, using a method of qualitative analysis to present the main findings on polycentric governance key.

## **Keywords**

Polycentric Governance, Neoinstitutionalism, Organizations, Private Social Investment, Corporate Foundations, Public Policy.



## Índice de contenido

Resumen.....	ii
Palabras claves .....	ii
Abstract .....	ii
Keywords .....	ii
Índice de contenido.....	iii
Índice de figuras.....	iv
Índice de tablas .....	v
1. Introducción.....	1
2. Marco teórico.....	2
3. Marco metodológico.....	15
4. El caso de cuatro Fundaciones Empresariales asociadas a Proantioquia y su participación en educación en el departamento de Antioquia entre 2011 y 2015 .....	17
Conclusiones .....	30
Referencias bibliográficas.....	32



## Índice de figuras

<i>Figura 1.</i> Mapa conceptual de la gobernanza de lo privado en lo público.....	13
--	----



## Índice de tablas

<i>Tabla 1. Reglas de uso</i> .....	11
<i>Tabla 2. Entrevistas semiestructuradas</i> .....	15
<i>Tabla 3. Seguimiento a medios digitales entre 2011 y 2015</i> .....	16



## 1. Introducción

El problema central que aborda este trabajo supone que la inversión social privada en educación que se hace en el departamento de Antioquia a través de las Fundaciones Empresariales se presenta, en ocasiones, de forma desarticulada, descoordinada y con ausencia de una agenda o visión estratégica compartida que permita mejorar los procesos de toma de decisiones al interior y entre estas organizaciones, limitando de esta forma el impacto y la incidencia que estos actores tienen sobre las dinámicas públicas.

Preguntar por cómo es la gobernanza de lo privado en lo público es resolver el interrogante por el proceso de toma de decisiones desde varios niveles de análisis. Primero, desde un nivel micro de las organizaciones identificando quién (es), dónde, cómo y bajo qué reglas o directrices se toman las decisiones al interior de las Fundaciones Empresariales para la destinación de recursos en temas de educación y, en un segundo nivel, si se le quiere llamar *suprafundacional*, es preguntar por el cómo se da el juego entre estos actores a la hora de definir proyectos conjuntos, apuestas estratégicas, reglas de juego y agendas de trabajo compartidas para los asuntos relacionados con educación.

La identificación de estos escenarios nos entregará elementos para concluir si estos múltiples centros de decisión actúan de forma independiente, competitiva y caótica o, si en cambio, constituyen un sistema de arreglos institucionales, cooperativos entre sí, que permitan hablar de un sistema de gobernanza en el departamento de Antioquia para los asuntos relacionados con educación; sobre este punto que acabo de plantear girará nuestra hipótesis de trabajo.



## 2. Marco teórico

Este ejercicio parte por reconocer que el ámbito de estudio de este trabajo, a saber la gobernanza de lo privado en lo público, es un escenario complejo de análisis donde existe una diversidad de jugadores que, desde sus incentivos, motivaciones y capacidades ocupan posiciones de poder y de acción que facilitan o no el proceso de toma de decisiones en espacios interinstitucionales de participación, reconociendo que allí ya existen unas reglas en uso que determinan los arreglos institucionales para la toma de decisiones.

Desde esa línea, destacamos lo que plantea Ostrom (2009) -en una lectura que hace de North (1990)- sobre los análisis institucionales de sistemas económicos complejos resaltando que:

Las personas a las que estudiamos tienen estructuras motivacionales complejas y establecen diversos acuerdos institucionales privados con fines de lucro, gubernamentales y comunitarios que operan en múltiples escalas para generar tanto resultados productivos e innovadores como otros que resultan destructivos y perversos (p.7).

Este apartado ayuda a ilustrar el ejercicio que aquí realizaremos al plantear la pregunta por cómo se da el proceso de toma de decisiones en un escenario de participación particular, con unos jugadores seleccionados para un tema específico de política pública. En ese sentido será importante declarar unas categorías analíticas que nos ayudarán a comprender este fenómeno político. De igual forma, y reconociendo la naturaleza de este trabajo, convendrá decir en este punto que desde una aproximación metodológica se hará uso del enfoque neo institucionalista, el cual permite comprender y explicar el fenómeno de la gobernanza de lo privado en lo público a través del



estudio de organizaciones concretas, las Fundaciones Empresariales, y los problemas de interacción que existen entre estas cuando participan en instituciones formales e informales para la toma de decisiones; como bien lo anota Ostrom (2009) “para explicar el mundo de interacciones y resultados que ocurren en múltiples niveles, también tenemos que estar dispuestos a lidiar con la complejidad, en vez de rechazarla” (p. 8).

Así pues, siguiendo los aportes conceptuales que hace North (1993) entenderemos las instituciones como “las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (p.13), es decir, aquellas estructuras que definen y limitan la posibilidad de elecciones y decisiones que toman los individuos en un contexto particular. Aquellas reglas de juego, pueden ser limitaciones de tipo formal, como leyes, constituciones, reglamentos, o informal como códigos de conducta, normas de comportamiento, ideas, creencias, actitudes, valores sociales, hábitos, entre otros.

Algunos teóricos han otorgado mayor importancia al estudio de las limitaciones de tipo informal, puesto que permiten estructurar las relaciones diarias de los individuos siendo estas, en su gran mayoría, las que limitan el campo de actuación en el que nos movemos. Al final, las dos – formales e informales- forman un entramado institucional que configuran las relaciones que se producen en la sociedad:

Las reglas del juego son un dato clave para explicar no sólo el comportamiento de las organizaciones sino el dato, a veces más fundamental, de quiénes son los que pueden entrar en el juego, quiénes quedan excluidos de él y cómo se promociona, se desciende o sale del mismo. (Prats, 2014, p.6).



Las instituciones son importantes porque de ellas depende en gran medida la estructura de incentivos de la interacción humana, pero esta no es influenciada solamente por las reglas de juego, también por las organizaciones, o en palabras de North (1993) los jugadores que están en él; entendiendo organizaciones como aquellos grupos de individuos unidos por alguna identificación común hacia ciertos objetivos.

Al igual que las instituciones, las organizaciones proporcionan una estructura a la interacción humana, y en esa medida analizar sus estructuras, las capacidades que estos jugadores tienen, las posiciones y las acciones o estrategias tomadas por estos en una situación particular es clave en el análisis institucional.

Los marcos institucionales condicionan, mediante incentivos y oportunidades, las acciones que los jugadores pueden o no tomar, incidiendo en asuntos de cooperación, competencia y en otros dilemas sociales a los que pueden estar expuestos los jugadores en una situación particular. No obstante y siguiendo lo esbozado en líneas anteriores, un análisis micro institucional parte de entender la naturaleza de las organizaciones en el entramado institucional, una aproximación en clave de motivaciones y capacidades a la hora de participar o tomar una u otra decisión. Frente a este asunto es importante resaltar que desde el enfoque institucional este trabajo se concentrará en el elemento de capacidades, políticas y técnicas, de las organizaciones planteadas dentro del estudio de caso.

Entenderemos capacidades técnicas como aquellas habilidades en proceso, uso de herramientas y metodologías que permiten, a las organizaciones, mejorar sus procesos de toma de decisiones y sus focos de acción. Por capacidad política, seguiremos lo planteado por Weber como la habilidad



específica y diferenciada que tienen los actores para obligar, permitir, restringir o influir en otros actores o en marcos de acción más amplios de participación y decisión.

Ahora bien, entender el cómo y por qué juegan estas organizaciones, o por qué toman las decisiones que toman en un contexto determinado es necesario para este trabajo pues ayuda a comprender la situación problema desde donde parte esta pregunta de investigación, a saber los problemas de cooperación y coordinación que pueden existir en un marco de juego institucionalizado.

Con respecto a los asuntos de cooperación el mismo North (1993) anota como se han observado conductas cooperativas entre jugadores cuando estos han interactuado repetidamente y cuando cuentan con información recíproca. Hallazgos muy similares han develado los estudios de Ostrom (1990) y la importancia del papel de la confianza en la coordinación, interacción y cooperación humana.

Aunque hace tiempo que Arrow (1974) identificó el rol crucial de la confianza entre los participantes como el mecanismo más eficiente para mejorar los resultados de las transacciones, la teoría de acción colectiva ha prestado más atención a los resultados finales que a la forma en la que los individuos generan confianza en contextos en que los demás participantes deben reciprocitar esfuerzos cooperativos costosos. Sin embargo, los estudios empíricos confirman la importante función de la confianza en la superación de dilemas sociales. (Ostrom, 1990, p.46)

La confianza, al igual que las instituciones, reduce la incertidumbre respecto de la conducta de los otros, puesto que se asocia a la familiaridad, a la congruencia de identidades u objetivos



compartidos y a la interacción repetitiva; sobre este asunto volveré más adelante en clave de gobernanza policéntrica.

Conjugar todos estos elementos: instituciones, organizaciones, incentivos, motivaciones, capacidades, cooperación, confianza, en relación con la pregunta por la gobernanza de recursos privados para destinación pública nos acerca indudablemente a la categoría analítica por excelencia de *gobernanza*. Dicho término ha tenido múltiples desarrollos teóricos y distintas aproximaciones disciplinares, que lo hacen uno de los conceptos más ricos y diversos dentro de la literatura de la ciencia política.

Gobernanza podría entenderse como “las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos” (Natera, 2004, p.6). Una aproximación que nos ayuda a comprender los conjuntos de normas, principios, capacidades, valores e incentivos que existen en la interacción entre actores y que permiten o no el intercambio y la coordinación entre ellos. Desde esa línea, el marco institucional es fundamental puesto que establecerá las limitaciones, reglas e incentivos, de la acción de las organizaciones que vamos a estudiar.

En ese sentido, y entendiendo que la gobernanza supone la toma de decisiones en contextos complejos y cambiantes con diversidad de actores que representan múltiples intereses y motivaciones, seguiré fielmente los desarrollos teóricos que expertos ya han realizado; retomando así el concepto de *gobernanza policéntrica*, desarrollado por Ostrom, Tiebout y Warren en 1961 y que E. Ostrom (2009) resalta en su trabajo. Esto es:

El término ‘policéntrico’ connota muchos centros de toma de decisiones que son formalmente independientes entre sí. Si realmente funcionan de forma independiente o si,



en cambio, constituyen un sistema interdependiente de relaciones es una pregunta empírica para cada caso particular. En la medida en que se tienen mutuamente en cuenta en una relación competitiva, forman parte de variados emprendimientos contractuales y cooperativos o recurren a mecanismos centrales de resolución de conflictos, las múltiples jurisdicciones políticas presentes en áreas metropolitanas pueden funcionar de forma coherente con patrones congruentes y predecibles de comportamientos en sus interacciones. Entonces, en la medida en que esto sea así, se puede decir que funcionan como un 'sistema' (p.11).

La definición anterior es la unidad macro de análisis que cobija el estudio que este ejercicio se propone. Siguiendo lo anterior, buscaré responder si los múltiples centros de toma de decisión que existen en las organizaciones que vamos a estudiar, son formalmente independientes entre sí o pueden conformar arreglos institucionales para la toma de decisiones que permitan afirmar o no que funcionan como un sistema de gobernanza de Fundaciones Empresariales.

Los trabajos realizados por Ostrom (2009) son de gran ayuda en la medida en qué preguntan por el problema de la cooperación y la coordinación entre actores en clave de motivaciones, intereses y, especialmente, el papel de la confianza como facilitador de la innovación, el aprendizaje, la adaptación, la cooperación de los participantes y el logro de resultados efectivos, equitativos y sostenibles.

Cabe anotar en este punto que, si bien los problemas de articulación y coordinación pueden leerse desde una perspectiva técnica que involucra los procesos de administración y gestión pública, este trabajo no ahondará en ese enfoque y se limitará a reconocer las capacidades técnicas de gestión que existen en el sector privado y que, indudablemente, podrían ser replicadas en las fundaciones empresariales para el gobierno de lo público.



Retomando, para nuestro caso serán útiles las unidades analíticas que plantea el concepto de gobernanza policéntrica: **centros de toma de decisiones, arreglos institucionales y mecanismos de resolución de conflictos**, como elementos esenciales para articular los hallazgos del estudio de caso a la luz de la literatura planteada.

En este punto, es importante resaltar que los hallazgos de Ostrom (2009) han permitido demostrar que “la complejidad no es igual al caos en lo que respecta a la gobernanza metropolitana” (p.13). Por el contrario, la identificación de esos múltiples centros de toma de decisiones ha permitido explorar en cuáles casos estos distintos actores han llegado a arreglos institucionales, qué tipo de arreglos y bajo qué condiciones o atributos se han dado. Para nuestro caso de estudio, esta contribución teórica será de gran importancia a la hora de contrastar nuestros hallazgos; de ahí que este apartado del trabajo se concentre en los ejercicios propuestos por Ostrom con respecto al uso de los bienes comunes.

En primer lugar es de resaltar que, en muchos casos, no era necesario concebir una única jerarquía o unidad estatal para reducir “el caos” de la gobernanza entre múltiples actores o para aumentar la eficiencia. Por el contrario, el autor reporta:

Se encontró evidencia sustantiva de que varias agencias públicas y privadas habían buscado formas productivas de organizar los recursos hídricos a diferentes escalas, en oposición a la concepción de que la presencia de múltiples unidades estatales sin una clara jerarquía resultaría caótica. (Ostrom, 2009, p. 12).

Este primer hallazgo reconoce la amplia diversidad de acuerdos institucionales que las personas desarrollan para gobernar, proveer, administrar o simplemente organizar y resolver dilemas sociales.



Asociado a lo anterior, cabe decir que un asunto fundamental en la creación y ejecución de estos arreglos institucionales es el papel que juega la confianza, su rol protagónico para la superación de los dilemas sociales y para la interacción humana. En ese sentido, la generación de confianza en el otro para el desarrollo de reglas institucionales es vital, el cómo se genera este atributo según lo ha manifestado Ostrom recae en diversas variables, dentro de las cuales se resalta la comunicación cara a cara.

Los hallazgos de los experimentos de comunicación son congruentes con una gran cantidad de estudios del impacto de la comunicación cara a cara sobre la capacidad de los sujetos de resolver una variedad de dilemas sociales. En muchos escenarios de campo, los usuarios de recursos diseñaron maneras formales e informales de sancionarse los unos a los otros si se violaban las reglas, pese a que este comportamiento no resulta congruente con la teoría de la racionalidad completa en ambientes libres de normas. (Ostrom, 2009).

Otra variable importante en este asunto está relacionada con la interacción repetitiva, teóricos han demostrado que los individuos que trabajan con alguna regularidad en equipo están más dispuestos a adoptar normas y se tienen más confianza entre sí que los individuos que trabajan solos. No obstante, el autor define que:

No se trata solo de que los individuos adopten normas, sino que la estructura de la situación genera suficiente información acerca de la conducta probable de los demás como beneficiarios confiables que retribuirán el beneficio y cargarán con una parte del costo para superar el dilema. (Ostrom, 2009, p. 46).

Recapitulando, la creación de arreglos institucionales o “reglas en uso” está mediado por el papel de la confianza en la interacción humana, esta a su vez está atravesada por: primero, espacios



y ejercicios de participación y comunicación cara a cara de los jugadores; segundo, se conoce la reputación de los participantes (su historia, formas de actuar, motivaciones); tercero, si existe un horizonte de tiempo extenso donde los jugadores podrían asumir que ganarían más si cooperan entre sí que en uno donde el periodo de tiempo es más corto; cuarto, cuando el sistema de sanciones no es impuesto por externos, por el contrario cuando es diseñado por ellos mismos se incrementa la confianza y por ende la cooperación. Para finalizar este punto cabría resaltar lo siguiente:

En los dilemas donde los individuos no se conocían, no podían comunicarse de forma efectiva y, por lo tanto, tampoco podían desarrollar acuerdos, normas y sanciones, las predicciones agregadas derivadas de los modelos de individuos racionales en un juego no cooperativo reciben un apoyo sustancial. Se trata de ambientes dispersos donde es razonable asumir la plena racionalidad de los participantes. (Ostrom, 2009, p. 24).

Retomando lo anterior, entenderemos por arreglos institucionales, aquellos acuerdos que convienen individuos racionales en una situación determinada para superar dilemas sociales y mejorar la interacción, coordinación y cooperación; arreglos que podrán ser de tipo formal o informal, como ya lo hemos esbozado en párrafos anteriores.

Siguiendo a Ostrom (2009), y en coherencia a los aportes sobre cambio institucional que plantea North (1990), en la mayoría de los casos estudiados los cambios se presentaron al interior de la situación y no como otros han señalado que, al introducir un elemento externo de reglas éstas ayudarían a dirimir la conflictividad. Los cambios fueron producto de la autorreflexión y la creatividad de aquellos que se encontraban dentro de la situación, con el objetivo de reestructurar sus propios patrones de interacción.



La capacidad de superar dilemas y de generar gobernanza creativa fue mucho más frecuente de lo esperado y dependía de la estructura del propio recurso y de si las reglas en uso desarrolladas por los usuarios se vinculaban de forma efectiva con esta estructura.

En todos los sistemas auto organizados, encontramos que los usuarios habían creado reglas de límites para determinar quiénes podían usar los recursos, reglas de elección relativas a la asignación del flujo de unidades de recursos y formas activas de monitoreo e imposición de sanciones locales para los que incumplen las reglas. Por otro lado, no encontramos ni un caso en el que quienes explotan el recurso hayan recurrido a la estrategia “de gatillo” [grim trigger]—un tipo de castigo que fue propuesto en muchos argumentos teóricos respecto a cómo los individuos podían resolver dilemas recurrentes. (Ostrom, 2009, p. 25).

Algunos de los arreglos evidenciados en los casos estudiados por Ostrom permitieron la agrupación de las siguientes reglas en uso, creadas por y para los jugadores en cuestión, definiendo quiénes deben, no deben o pueden tomar una u otra decisión. En este punto la autora señala que estas pueden cambiar a lo largo del tiempo, mientras los implicados en un situación interactúan con otros en variedad de entornos. Desde esa línea, los hallazgos de la autora plantea siete tipos de reglas.

**Tabla 1**

*Reglas de uso*

REGLAS DE LÍMITES	Las cuales especifican cómo se han de seleccionar los actores que ingresan o dejan estas posiciones.
REGLAS DE POSICIÓN	Las cuales especifican el conjunto de posiciones y cuántos actores ocuparán cada posición.
REGLAS DE ELECCIÓN	Las cuales especifican qué acciones se designan a cada actor en una posición.



REGLAS DE INFORMACIÓN	Las cuales especifican los canales de comunicación entre los actores y qué información deben, pueden o no deben compartir.
REGLAS DE ALCANCE	Las cuales especifican los resultados que se podrían ver afectados.
REGLAS DE AGREGACIÓN	Como las reglas de mayoría o unanimidad) que especifican cómo las decisiones de los actores en los nodos serán aplicadas en función de resultados intermedios o finales
REGLAS DE PAGOS	Las cuales especifican cómo los beneficios y costos serán distribuidos entre los actores en sus posiciones.

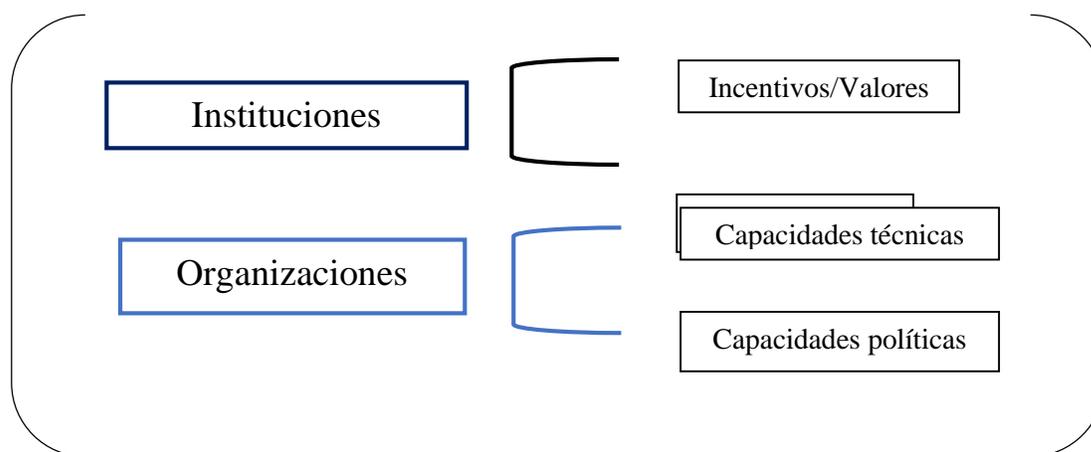
Fuente: (Ostrom, 2009, p. 27).

Conocer estas categorías será útil para nuestro trabajo en la medida en que nos permitirá abordar la complejidad de la toma de decisiones en las Fundaciones Empresariales, dilucidando esos arreglos que se han convenido o no, y que derivan en reglas que las mismas Fundaciones han creado para auto organizarse.

Por último, el concepto de gobernanza policéntrica también nos obliga a abordar la categoría de mecanismos de resolución de conflictos, como aquellos espacios ideados por los mismos participantes para dirimir problemas y dilemas sociales entre ellos mismos o con otros externos.

En resumen, el concepto de gobernanza policéntrica permite operativizar cómo las reglas (incentivos) y las capacidades (políticas) que tienen las Fundaciones Empresariales contribuyen o no la conformación de un sistema policéntrico de toma de decisiones; cómo el poder de algunos actores habilita o restringe la decisión y la coordinación; y cuáles son esas reglas en uso que hace o no del sistema un arreglo productivo para las partes involucradas.

## Marco teórico. La gobernanza de lo privado en lo público



Operativizando este marco de acción institucional, a través de la categoría analítica de:



**Figura 1.** Mapa conceptual de la gobernanza de lo privado en lo público. Fuente: Elaboración propia.



Estas aproximaciones conceptuales develan la pertinencia de abordar este trabajo desde un enfoque neo institucionalista puesto que busca comprender un fenómeno político desde el interés de entender cómo se da el comportamiento de unos actores, con intereses individuales y grupales en juego, en un contexto de reglas e incentivos. De igual forma, y como lo señala Losada y Casas (2008) y que se convierten en los problemas esenciales que plantea este ejercicio.

Los autores que trabajan con este enfoque le dan vital interés a la manera cómo se solucionan los problemas de cooperación dentro de las instituciones formales, así como los de coordinación dentro de las instituciones informales, lo cual se detecta en la medida en que se analizan las acciones estratégicas que surgen dentro de organizaciones concretas. (p.188).



### 3. Marco metodológico

Desde lo metodológico el ejercicio propuesto buscó apelar a principios de factibilidad, disponibilidad y pertinencia de la información necesaria para la resolución de la pregunta de investigación. Así pues, se definió dentro del universo de organizaciones a estudiar una muestra representativa de cuatro. Las organizaciones, en este caso las Fundaciones Empresariales que hacen inversión social privada en educación en el departamento de Antioquia, serán abordadas desde la perspectiva de capacidades, ahondando especialmente por las capacidades políticas que tienen estos actores para orientar o no el proceso de toma de decisiones en escenarios plurales de participación.

El método empleado es netamente cualitativo haciendo uso de las siguientes herramientas para la consecución de información primaria y secundaria.

- Entrevistas semiestructuradas a:

**Tabla 2**

*Entrevistas semiestructuradas*

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Organización</b>
Luis Fernando Suárez	Director Ejecutivo	FundaUnibán
Ana María Fernández	Coordinadora	Fundación HACEB
Luz Marina Velásquez	Directora Ejecutiva	Fundación SURA
María Clara Piedrahita	Directora Ejecutiva	Fundación NUTRESA
Rafael Aubad	Presidente	Fundación PROANTIOQUIA

Fuente: Elaboración propia



- Seguimiento de prensa en los siguientes medios digitales, entre 2011 y 2015:

**Tabla 3**

*Seguimiento a medios digitales entre 2011 y 2015*

<b>Medio</b>
Periódico EL TIEMPO
Periódico EL ESPECTADOR
Periódico EL COLOMBIANO
Periódico PORTAFOLIO
Revista SEMANA
Revista Dinero

Fuente: Elaboración propia

- Consulta de Informes de gestión de las Fundaciones Empresariales seleccionadas entre 2011 y 2015
- Otras fuentes de consulta secundarias.

Posteriormente, la información cualitativa recolectada fue organizada atendiendo a las siguientes categorías: centros de toma de decisiones, arreglos institucionales y mecanismos de resolución de conflictos, permitiendo un mejor análisis de la información y la posterior presentación ordenada de hallazgos, en clave del marco teórico seleccionado para esta investigación.



#### **4. El caso de cuatro Fundaciones Empresariales asociadas a Proantioquia y su participación en educación en el departamento de Antioquia entre 2011 y 2015**

En este punto es importante resaltar que este ejercicio no busca entender o señalar la importancia del rol privado en la provisión de bienes públicos o en la generación de mejores condiciones de vida en una sociedad; considero que existen suficientes desarrollos, teóricos y prácticos, que soportan tal afirmación y, en esa medida, este trabajo reconoce esa realidad y propone llevar la discusión de lo privado en lo público a otro nivel de profundidad.

Aclarado lo anterior, sí es afán de este trabajo entregar una aproximación distinta al fenómeno de lo privado en lo público, profundizado en un análisis más riguroso y detallado de los procesos -formales e informales- que tienen los actores privados para la toma de decisiones, las reglas de juego o incentivos que se han definido para la participación de éstos y los arreglos que surgen o no, de dichas interacciones. Indagar por estos asuntos desde el campo multidisciplinar del Gobierno y las Políticas Públicas es pertinente y relevante desde varias perspectivas.

Primero, desde la necesidad y el vacío conceptual que hoy existe en estudiar el problema público, administrativo y organizacional que afrontan estas entidades, a través de sus Fundaciones Empresariales. Comprender la complejidad organizacional de lo privado y los procesos de decisión que estos actores deben asumir permitirá generar capacidades para una adecuada gestión de estos recursos.

Segundo, considero que se inscribe hoy dentro del desafío que tienen los programas académicos que estudian los fenómenos sociales, políticos y económicos, de comprender las lógicas y dinámicas empresariales y la importancia de incorporar en sus campos de estudio estos actores, más allá del reconocimiento de su relevancia en los procesos públicos y en la definición de políticas



públicas; una Maestría en Gobierno y Políticas Públicas debe preguntarse cómo se están adelantado estos procesos, con qué calidad y pertinencia se están haciendo estas apuestas, y con qué herramientas estamos evaluando esas contribuciones.

Tercero y relacionado con lo anterior, abordar esta problemática contribuye al estudio de los marcos institucionales, las estrategias y los intereses que tienen estos jugadores cuando declaran su participación en las dinámicas públicas, y cómo estos a su vez inciden en el desarrollo de los territorios donde tienen presencia.

Cuarto, preguntarse por cómo se da la gobernanza de lo privado en lo público es relevante dentro la dimensión política de las políticas públicas y la incidencia que tienen los procesos de decisión en la definición del problema público y sus aproximaciones. Es decir, más allá de la dimensión técnica de las políticas públicas, preguntas como ésta que se orientan a la comprensión del proceso de toma de decisiones siempre serán válidas y pertinentes especialmente cuando se hace en clave de gobernanza, en la medida que permite comprender y analizar las capacidades técnicas y políticas que tienen los actores involucrados, en este caso las Fundaciones Empresariales, en el proceso político de las políticas públicas. Al final, y como anota Lowi (1972), las políticas públicas crean su propio juego político, de ahí la importancia de comprender en qué condiciones se da este juego.

Se ha centrado el análisis en las Fundaciones Empresariales ya que éstas son los vehículos que tiene hoy el sector privado para hacer inversión social en asuntos de política pública, resaltando, en el caso particular del departamento de Antioquia, que el actuar empresarial ha estado siempre ligado a la definición de agendas y asuntos de interés público, haciendo de éste un fenómeno político por excelencia que hay que estudiar y analizar, especialmente cuando el movimiento



empresarial en el departamento ha declarado abierta y contundentemente su participación y su interés en la incidencia en dinámicas públicas, de ahí también que hace cuarenta años se creara una fundación empresarial como Proantioquia, con el interés de promover, liderar y articular las iniciativas privadas en el contexto de lo público.

Así mismo, se hizo necesaria la definición temporal y temática del estudio de caso. Con respecto al primer punto, se tomó el periodo de tiempo 2011 -2015, atendiendo a factibilidad del proceso de investigación y reconociendo además que en estos últimos años se han gestado los grandes procesos de transformación dentro las Fundaciones Empresariales y su rol frente a la incidencia en lo público. Por otro lado, la definición temática atendió a varios criterios:

- ✓ Primero, a la importancia que tiene la educación como mecanismo para la superación de la pobreza y como elemento vital en el desarrollo de mejores condiciones de vida de nuestras sociedades.
- ✓ Segundo, por la importancia que ha tenido este tema en las agendas de los últimos gobiernos regionales y nacionales.
- ✓ Tercero, y asociado a lo anterior, porque en los últimos años se han configurado movimientos de la sociedad civil, y empresariales, en Colombia y Latinoamérica que abogan por la educación (cobertura y calidad) como un asunto de interés público que requiere de la intervención de todos los sectores sociales.
- ✓ Por último, porque en la confluencia de todos estos elementos el sector privado ha destinado una gran cantidad de recursos, humanos y financieros, para la educación en el país, especialmente en el departamento de Antioquia.



Desde lo anterior, y como ejercicio de contextualización, hablar de Fundaciones Empresariales y Educación exige contar dos historias en paralelo.

En primer lugar, aquella que presenta el cómo se ha ido transformando el qué hacer de las Fundaciones Empresariales en los últimos años con respecto a su rol y el papel que juegan en la definición de agendas privadas con incidencia pública para los temas educativos.

Asociado a lo anterior, y en un segundo lugar, el cómo se inserta la educación en la agenda del sector privado en Colombia, y por ende en el departamento de Antioquia. Vale la pena aclarar que esto se presentará de forma breve, a manera de antecedente puesto que resulta importante conocer el cambio *de los temas a las agendas* en las Fundaciones Empresariales y cómo esto plantea problemáticas y retos de articulación, coordinación y gobierno de los asuntos de política; siendo no sólo un desafío tanto para el sector público como para el privado.

Sobre la evolución del papel del sector empresarial en Latinoamérica y especialmente en Colombia, existen múltiples estudios que dan cuenta de este recorrido histórico, desde el registro de iniciativas filantrópicas y de caridad que contaban con el liderazgo de ciertos empresarios hasta la creación de iniciativas de gran envergadura, tal es el caso de la creación de las cajas de compensación familiar. Asociado a este espíritu solidario del sector empresarial, los cambios en los esquemas de tributación favoreció la constitución de fundaciones en todo el país. (Casas, Oberlaender & Sanín, *s.f*).

“Si bien en este periodo la educación no era la actividad fundamental de la mayoría de estas organizaciones, ésta aparecía de distintas formas en sus agendas, enmarcada principalmente en el formato de donaciones a instituciones que prestaran servicios educativos a población de escasos



recursos o a través de iniciativas dirigidas al mejoramiento de la educación de los trabajadores y sus familias” (Casas et al. p. 2).

Fue durante los años noventa y primeros años del presente siglo, que se dio un cambio importante en las apuestas estratégicas de estas organizaciones, y en la priorización de la educación como un asunto de interés en las agendas empresariales. Lo anterior marcado por dos antecedentes históricos que valen la pena resaltar.

El primero, el llamado **“Compromiso de Guaymaral”**, donde en junio de 1993, catorce organizaciones gremiales, decidieron fortalecer su función social a través de la creación de corporaciones para ocho temas estratégicos. De este acuerdo se desprendió la creación en 1995 de Corpoeducación, una entidad de carácter mixto constituida por organizaciones sin ánimo de lucro, universidades y entes gubernamentales cuyo énfasis es el mejoramiento de la calidad de la educación básica. (Casas et al. s.f).

El segundo, es la formulación en 2002 del **“Manifiesto del empresariado de apoyo al mejoramiento de la educación básica”**, documento donde más de cuatro mil empresarios de todo el país declaran su responsabilidad con el mejoramiento de la educación básica “... convencidos de que por esta vía contribuimos a impulsar el desarrollo social, económico y político del país.” (Empresarios por la Educación, 2002, p. 6). Dando así nacimiento a la Fundación Empresarios por la Educación<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Empresarios por la Educación – ExE – es “un movimiento empresarial que tiene como propósito generar condiciones de equidad a través del mejoramiento de la calidad de la educación básica y de la gestión del sistema educativo”<sup>1</sup> Para lograrlo, ExE ha declarado tres líneas estratégicas: incidencia en políticas educativas y gestión del sistema educativo, movilización social y mejoramiento escolar.



En Antioquia, el capítulo de esta Fundación es operado por Proantioquia<sup>2</sup>, donde a su vez convergen múltiples organizaciones empresariales motivadas por el interés de hacer inversión en temas de educación en el departamento de Antioquia.

Podríamos decir en este punto que entendemos Proantioquia, y a su vez Empresarios por la Educación, como el escenario formal donde participan e interactúan unos jugadores, en este caso Fundaciones Empresariales y, aunque en inicio no estaba contemplado dentro de este ejercicio, Líderes Empresariales<sup>3</sup>; organizaciones, en términos institucionales, que son atravesadas por unas limitaciones formales, que en este caso podrían ser: los marcos normativos creados para regular el actuar de éstas, y en un nivel más local los principios y estatutos creados en estos escenarios para participar colaborativamente; sobre estos asuntos de tipo formal, no me concentraré en este trabajo, sin desconocer la importancia de estas limitaciones para el análisis institucional.

Por otro lado, frente a las limitaciones de tipo informal podemos decir que existen unas formas de actuar desde el qué hacer empresarial que es compartido por la mayoría de las organizaciones, respondiendo a valores declarados como la ética, la transparencia, la equidad, el respeto, entre otros, que determinan normas y pautas de comportamiento, especialmente en Antioquia donde la actividad empresarial, y la creación de estas mismas organizaciones, ha estado estrechamente

---

<sup>2</sup> Proantioquia es una fundación privada del sector empresarial, sin ánimo de lucro, creada en 1975 por un destacado grupo de empresarios antioqueños, con el firme propósito de contribuir a la construcción de una región más competitiva en lo económico y equitativa en lo social, y de una sociedad integrada, pacífica y con oportunidades para toda la ciudadanía. Desde sus inicios, Proantioquia ha impulsado y participado en iniciativas de alto impacto para el desarrollo y la competitividad de Antioquia y el país, a través de la generación de alianzas interinstitucionales, la promoción de proyectos de desarrollo económico, el mejoramiento de la gestión, calidad y pertinencia de la educación y el fortalecimiento de la institucionalidad para el bienestar y la equidad. Como parte de este proceso, Proantioquia estimula al sector privado a participar en actividades de formulación, discusión e instrumentación de políticas públicas, así como en el diseño y ejecución de iniciativas enfocadas al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

<sup>3</sup> Los hallazgos del estudio de caso demostró la importancia de incluir este jugador.



ligada a la historia de otras de su misma naturaleza. Ahondar en este tipo de limitaciones informales es vital para el ejercicio aquí propuesto puesto que muchas de esas ideas, creencias, actitudes, comportamientos, determinan notablemente la interacción de las organizaciones y particularmente el proceso de toma de decisiones.

En ese sentido preguntar por el proceso de toma de decisiones deriva múltiples preguntas: ¿Dónde se toman las decisiones? ¿Cómo se toman? y ¿Quiénes las toman?, en términos de la categoría de gobernanza policéntrica ¿cuáles son esos **múltiples centros de toma de decisiones**? Los hallazgos que devela nuestro estudio de caso permiten señalar que, en efecto cuando hablamos de inversión privada en educación en el departamento de Antioquia en el escenario de Proantioquia, existen múltiples centros de toma de decisiones y que estos se manifiestan o inciden desde distintos niveles.

En primer lugar, está el nivel micro organizacional, es decir lo que sucede al interior de las Fundaciones Empresariales. En algunas fundaciones, el proceso de toma de decisiones contempla múltiples centros de poder, donde, el Director de la Fundación con su equipo de trabajo hace una primera identificación, selección, aprobación de proyectos y recursos; en este nivel de decisión sólo llegan proyectos con unos criterios específicos y sólo son evaluados aquellos que cumplen con unos mínimos en montos de inversión, aquellos que superan estas cifras son llevados a las juntas o consejos directivos de las Fundaciones, son estas instancias el nivel máximo de decisión de las organizaciones, o como lo manifiesta una de las personas entrevistadas cuando expresa que las Fundaciones se deben a sus juntas directivas.

La naturaleza, conformación y formalización de estos órganos responden de forma diferente en cada una de las Fundaciones, en algunos casos atendiendo a principios de buen gobierno



corporativo y a la necesidad de cualificar los procesos de toma de decisiones al interior de éstas. La importancia de identificar este centro de decisión recae en que éste se convertirá en un actor clave para la comprensión del proceso de toma de decisiones cuando estas organizaciones interactúan entre sí en un espacio como el de Proantioquia.

Cuando llevamos la pregunta por ¿cómo se da el proceso de toma de decisiones en Proantioquia? Las aproximaciones fueron diversas, señalando en la mayoría de los casos la importancia de preguntar por ¿quiénes toman la decisión en este escenario de participación? A lo anterior se manifestó que “ahí es donde se da el juego político por excelencia”, con la incidencia de múltiples actores que, desde distintos niveles convienen diferentes tipos de arreglos productivos. Haciendo uso de lo que anteriormente nos señalaba Ostrom (2009), “para explicar el mundo de interacciones y resultados que ocurren en múltiples niveles, también tenemos que estar dispuestos a lidiar con la complejidad, en vez de rechazarla” (p.8).

Un primer centro de toma de decisión, está relacionado con el proceso que se da al interior de Proantioquia -desde su junta directiva- donde, en palabras de uno de los entrevistados se da la discusión empresarial sobre el papel de esta Fundación y su rol frente a otros actores (públicos y privados). En este nivel el juego político y los procesos de toma de decisiones está sujeto a la voluntad de los presidentes de las empresas que hacen parte de esta organización.

Tal vez sea importante resaltar en este punto que algunos liderazgos empresariales resultan ser más influyentes, inhabilitando de alguna forma la participación de otros. Un buen ejemplo de esto es la creación de la ya mencionada fundación Empresarios por la Educación, donde son los líderes empresariales los actores protagonistas por excelencia, develando el rol fundamental que estos cumplen en el proceso de toma de decisiones.



Al hacer uso del término gobernanza policéntrica, no solo reconocemos que existen múltiples centros de poder, también que estos a su vez actúan de forma independiente y que, en algunas ocasiones constituyen sistemas interdependientes.

En ese sentido, hemos reconocido que las juntas directivas de las fundaciones funcionan como centros de toma de decisiones independientes pero que se encuentran en Proantioquia y que, en algunos casos funcionan de forma interdependiente. Sin embargo, y vale la pena señalar un hallazgo reiterativo en el trabajo de campo: en la interacción entre las Fundaciones y el nivel empresarial no hay comunicación, articulación y divulgación frente a lo que se discute, concerta y decide en un espacio y en el otro; dificultando de alguna forma, la creación de arreglos institucionales sostenibles para el sistema de gobernanza suprafundacional.

En este punto de análisis, vale la pena resaltar los siguientes aspectos:

- Hacer uso de la categoría de centros de toma de decisiones implica hacer referencia al concepto de organizaciones y, por ende, a los conceptos de motivaciones y capacidades (políticas y técnicas) que son interés de este ejercicio.
- Frente al tema de motivaciones o incentivos, la totalidad de las organizaciones entrevistadas reconocen el interés declarado desde la creación de su Fundación y de la organización empresarial que representan de contribuir con el desarrollo y al mejoramiento de condiciones y oportunidades para la sociedad.
- De igual forma, se indagó por la motivación de ser parte de una instancia como Proantioquia, reconociendo en ésta su papel articulador entre lo público y lo privado, y su capacidad para incidir en las dinámicas públicas.



- La mayoría de Fundaciones entrevistadas reconocieron las diferencias en términos técnicos y políticos que tienen cada una de las organizaciones. Haciendo énfasis en el liderazgo preponderante de algunas empresas del Grupo Empresarial Antioqueño y de sus respectivas Fundaciones, en el proceso de toma de decisiones.
- Se reconoció la necesidad de cualificar la labor fundacional, en términos de seguimiento y evaluación de la inversión, fortaleciendo la capacidad técnica con la que cuentan hoy las organizaciones. De igual forma se señaló que, aquellas organizaciones que tienen más herramientas técnicas o procesos más adelantados evidencian un mayor poder de influencia, de decisión y de reputación en el mundo fundacional, haciendo clara la relación entre habilidad técnica y capacidad política.

Con respecto a lo anterior podemos decir que, los distintos centros de decisión (las juntas directivas de las fundaciones, la junta directiva de Proantioquia, y el espacio donde participan los directores y equipos de estas fundaciones) funcionan en algunos casos como centros formalmente independientes entre sí - en palabras de Ostrom- necesitando de arreglos institucionales formales que faciliten la construcción de acuerdos cooperativos y de colaboración para la conformación de un sistema de gobernanza al interior de Proantioquia, así lo señalaron la totalidad de los entrevistados.

Frente a los **arreglos institucionales**, es importante resaltar que las entrevistas develaron experiencias y prácticas entre las fundaciones empresariales que han derivado en arreglos productivos y cooperativos entre ellos; distintos tipos de alianzas<sup>4</sup> en torno a territorios y temáticas

---

<sup>4</sup> Alianzas empresariales para el Desarrollo, donde Fundación Sura, Bancolombia, Argos, Nacional de Chocolates, Éxito y Protección, se unieron para participar en iniciativas de desarrollo integral que mejoren los niveles de equidad, y propicien oportunidades para las poblaciones vulnerables.



complementarias en común pero que, se acotaron en la temporalidad. Recogiendo estas experiencias narradas podemos concluir lo siguiente:

- Se pactaron reglas de uso, en palabras de Ostrom, de: elección, información, alcance y pagos. Frente a estos arreglos, la mayoría de los entrevistados manifestó que los dilemas a superar estuvieron relacionados con: limitaciones de marca, territorio y presupuesto que inhabilitaban la articulación y el trabajo conjunto. Por ello, muchas experiencias de alianzas entre Fundaciones optaron por, hacer aportes financieros en la misma cuantía, por no hacer uso de la marca empresarial, y acordar territorios de interés común.
- A lo anterior se suma una característica que es importante resaltar. Algunos entrevistados señalaron que estas alianzas o arreglos productivos sólo fueron posibles porque trabajaron “los amigos”, reconociendo que la mayoría de proyectos conjuntos se hacen; primero, por la personalización de las relaciones dentro de las Fundaciones Empresariales “siempre se juntan los mismos con los mismos”; segundo, porque se conoce el trabajo y la reputación que tiene el otro, lo cual motiva a trabajar colaborativamente. Este punto es de vital importancia cuando retomamos el concepto de confianza y su capacidad habilitadora para generar acuerdos cooperativos.
- Asociado al aspecto anterior, se evidenció que estos acuerdos fueron posibles a través de la concertación de espacios de comunicación y participación continuos entre estos actores, evidenciando una vez más la importancia de la comunicación cara a cara en este tipo de procesos, y en el compartir información de lo que hace y sabe hacer el otro para la construcción de confianza.



No obstante, y aunque estas experiencias se salen del foco educativo, pues contemplan la inversión en otras áreas de política pública y que además, no han sido propiciadas directamente en Proantioquia, sino desde el interés particular de un grupo pequeño de organizaciones, son experiencias valiosas a la hora de proponer un sistema de gobernanza suprafundacional, con acuerdos y reglas institucionales establecidas.

Con respecto a este punto, los entrevistados reconocieron la necesidad de crear espacios institucionales donde las Fundaciones Empresariales, en primer lugar se conozcan y compartan sus experiencias desde el qué hacer y discutan los marcos, las estrategias, los intereses y las limitantes que existen hoy para que allí articulación de procesos, con una posterior validación de estos planteamientos en los distintos centros de toma decisiones de las Fundaciones., y de Proantioquia. Una vez más en términos de Ostrom, la importancia de la comunicación cara a cara y de contar con estrategias de información y divulgación detallada de los otros actores, vital para la generación de confianza.

Avanzado sobre estos puntos, retomar la discusión sobre los arreglos productivos necesarios, implica señalar que, la totalidad de entrevistados aseguraron que no era necesario contar con un marco normativo, ley, o entidad externa que regulara la participación de las organizaciones en proyectos conjuntos. Por el contrario, reconocieron la capacidad que tiene Proantioquia para convocar e invitar a este tipo de reflexiones, y así ellos mismos construir sus reglas de uso (el diseño de rutas de trabajo conjunta, metas y objetivos a medio y largo plazo como región, donde se plasmen compromisos e indicadores).

Otro asunto, que vale la pena mencionar lo planteaba uno de los entrevistados, con respecto al costo – beneficio de participar y ser parte de espacios como Proantioquia y otras agremiaciones;



preguntas por el valor agregado, el retorno, y las oportunidades que tienen estos espacios para la Fundaciones; esto muy alineado a lo que planeta Ostrom (2009) cuando señala que “los participantes pueden sospechar que podrían ganar más si cooperan entre sí durante un período más largo de tiempo a comparación con lo que ganarían en uno más corto” (p. 48).

Con respecto a los **mecanismos de resolución de conflictos**, los entrevistados no ahondaron mucho, solo señalaron la necesidad de abrir espacios para la negociación de problemáticas, y el fortalecimiento de herramientas que hoy ya existen dentro de Proantioquia, (como el Sistema de Información de Inversión Privada en Educación –SIPE-) que podrían funcionar como “think thank” donde se entregue información cualificada que sirva de insumo para la posterior resolución de conflictos.



## Conclusiones

A grandes rasgos, podríamos concluir que aunque hoy no existe un sistema de gobernanza suprafundacional en el departamento de Antioquia, existen condiciones, características y ejercicios anteriores que permiten entregar hallazgos y lecciones aprendidas importantes para la posterior puesta en marcha de este sistema.

De igual forma que, aunque existen múltiples centros de poder con distintos niveles de participación e incidencia en los temas educativos en el departamento de Antioquia, su funcionamiento no se da de una forma enteramente caótica. En gran medida, han funcionado acuerdos productivos entre empresarios y fundaciones para hacer uso y contribución a los temas educativos en la región. Bastaría con potenciar plataformas como Empresarios por la Educación y Proantioquia en clave de cooperación y coordinación institucional.

Se devela la necesidad de avanzar en la cualificación técnica de las organizaciones que hacen inversión social privada en el país en general, dotando de herramientas flexibles y acordes a las necesidades de estas organizaciones. Tal vez, a futuro esta pueda ser una línea de investigación posteriori de este trabajo.

Por último, y a la luz del propósito de este trabajo, vale la pena decir que la gobernanza de lo privado en lo público, en el caso de las Fundaciones Empresariales que hacen inversión en educación en el departamento de Antioquia, tiene matices y niveles de organización y análisis. Evidenciando que, en algunos casos los procesos de toma de decisiones se hace de forma ordenada y articulada con los intereses de los actores y acorde a los marcos institucionales impuestos, pero que, en otros casos, especialmente aquellos procesos que contemplan multiplicidad de actores, el proceso de toma de decisiones funciona de forma independiente, y a veces un poco caótica y



competitiva haciendo necesario mecanismos de comunicación, articulación y trabajo conjunto, develando en este punto la importancia de la confianza para la construcción de marcos institucionales productivos y sostenibles.



### Referencias bibliográficas

Aguilar, F (2010). Gobernanza, el nuevo proceso de gobernar. México: Fundación Friedich Naumann.

Asociación de Fundaciones Empresariales de Colombia, AFE (2015). Censo AFE 2014. Proyecto piloto: Autorregulación y medición de transparencia de fundaciones.

Börzel, T. (1998). Organizing Babylon –on the different conceptions of policy networks. Public Administration, N° 76.

Börzel, T. (1997). ¿Qué tienen de especial las ‘policy networks’? Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea.

Casas, C., Oberlaender, J. & Sanín, M.C. (s.f.) Las fundaciones empresariales y el apoyo a la educación pública: el caso Colombia. (Entrega preliminar investigación de ENLAZA Responsabilidades sobre los desafíos de la implementación de programas de RSE enfocados al sector educativo).

Empresarios por la Educación. Manifiesto de apoyo al mejoramiento de la educación básica. Fundación Empresarios por la Educación, (2002).



Fundación Corona (2004). Evaluación del Programa Nacional de Alianzas entre el sector público, privado y las organizaciones ciudadanas en Colombia.

Fundación DIS y Fundación Promigas (2012). Las fundaciones empresariales en Colombia: Una mirada a su estructura y dinámicas.

Fundación Empresarios por la Educación (2011). Educación ¿Qué dicen los Indicadores? Capítulo Antioquia. Bogotá.

Grupo de Fundaciones y Empresas (GDPE) (2012a). Guía de Inversión Social Privada en Educación.

Losada, R. & Casas, A. (2008). Enfoques para el análisis de político. Historia, perspectivas y epistemología de la ciencia política. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Lowi, T.J. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *American Administration Review*.

Martínez, C. (2005). La gobernanza hoy: diez textos de referencia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Natera, A. (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. Documentos de trabajo Política y gestión. Madrid: Universidad Carlos III.



North, D. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de cultura económica.

Ostrom, E. (2009). *Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos*. Traducción de Paula Arturo. Estocolmo: Discurso del Premio Nobel de Economía.

RedEAmérica (2014). *Foro Comunidad y escuela: una articulación para mejorar la educación*. Memorias.

Rhodes, R. (1996). *La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno*. Título original: «The new Governance: Governing without Government», *Political Studies* (1996), XLIV. Versión revisada de la conferencia pronunciada en la RSA/ESRC Joint Initiative sobre The State of Britain, RSA, Londres, 24 enero 1995.