

Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance

Volume 4 | Issue 7

Article 5

October 2020

Las fundaciones empresariales y la agendación de políticas públicas mediante la gestión de redes de actores: el caso de NiñezYA en Colombia

Natalia Garay

Medellín *Cómo Vamos*, nmgaraym@eafit.edu.co

Santiago Leyva

Universidad EAFIT, sleyvabo@eafit.edu.co

Carolina Turriago

Fundación *Éxito*, carolina.turriagoborrero@grupo-exito.com

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>



Part of the [Comparative Politics Commons](#), [Education Policy Commons](#), [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs](#), [Public Policy and Public Administration Commons](#), [Public Administration Commons](#), and the [Public Policy Commons](#)

Recommended Citation

Garay, Natalia; Leyva, Santiago; and Turriago, Carolina (2020) "Las fundaciones empresariales y la agendación de políticas públicas mediante la gestión de redes de actores: el caso de NiñezYA en Colombia," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 4 : Iss. 7 , Article 5.

DOI: [10.22191/gobernar/vol4/iss7/5](https://doi.org/10.22191/gobernar/vol4/iss7/5)

Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol4/iss7/5>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact ORB@binghamton.edu.

Las fundaciones empresariales y la agendación de políticas públicas mediante la gestión de redes de actores: el caso de NiñezYA en Colombia*

Natalia Garay, Santiago Leyva & Carolina Turriago**

Resumen. Este artículo explora las posibilidades y atributos de la gestión de redes (*network management*) para aumentar la incidencia de las fundaciones empresariales en la agendación de políticas públicas. Este caso ilustra cómo tres fundaciones (la Fundación Éxito, la Fundación Alpina y la Fundación ALAS) se unieron con el propósito de incidir en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) mediante la articulación de cien organizaciones de la sociedad civil en Colombia por medio de la creación de la red de política denominada NiñezYA. El caso demuestra que las fundaciones empresariales pueden cumplir un papel importante en la agendación de una política pública trabajando como articuladoras de las acciones intencionadas de diferentes actores de la sociedad civil. El artículo estudia los mecanismos específicos para la articulación de la red y los efectos positivos que puede tener una adecuada gestión de redes, lo cual sugiere que otras fundaciones y ONG podrían utilizar esta estrategia para aumentar su incidencia.

Palabras clave: Gestión de redes, redes de política, agendación, fundaciones empresariales, políticas públicas, políticas de niñez.

Corporate foundations and public policy advocacy through stakeholder network management: the NiñezYA case in Colombia

Abstract. This article explores the possibilities of network management to increase the capacity of business foundations to exert influence on the process of agenda-setting in public policies. This case illustrates how three foundations (Éxito Foundation, Alpina Foundation and ALAS Foundation) helped to coordinate one hundred civil society organizations to influence the Colombian National Development Plan (2018-2022). The case shows that business foundations can play an important role in setting the policy agenda by working as articulators of multiple fragmented actors of civil society. The article details the specific mechanisms used to pursue this articulation through the creation of a policy network known as NiñezYA. This in turn suggests that other foundations and NGOs could use the same strategies to increase their influence in policy making.

Key words: Network management, agenda-setting, business foundations, civil society, public policy, childhood policies.

Recepción: noviembre 15 de 2019 | Modificación: diciembre 9 de 2019 | Aprobación: enero 28 de 2020

DOI: 10.22191/gobernar/vol4/iss7/3

* La elaboración de este artículo partió de la tesis de Maestría de Natalia Garay Molina, la cual fue asesorada por el profesor Santiago Leyva de la Universidad EAFIT y Carolina Turriago Borrero de la Fundación Éxito.

** **Natalia Garay.** Analista en el programa *Medellín Cómo Vamos*. nmgaraym@eafit.edu.co. **Santiago Leyva.** Profesor e investigador del Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT. sleyvabo@eafit.edu.co. **Carolina Turriago.** Líder de Alianzas e Incidencia de la Fundación Éxito. carolina.turriagoborrero@grupo-exito.com

Contenido. 1. Las fundaciones empresariales y la agendación de las políticas públicas mediante la gestión de redes de actores: el caso de NiñezYA en Colombia. 2. La literatura sobre fundaciones empresariales y la gestión de redes. 3. NiñezYA y la incidencia en política pública de las fundaciones empresariales. 4. Análisis de la estrategia de articulación de las fundaciones empresariales. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

1. Las fundaciones empresariales y la agendación de las políticas públicas mediante la gestión de redes de actores: el caso de NiñezYA en Colombia

Este caso documenta y analiza cómo se logró crear una estrategia de gestión de redes por varias fundaciones empresariales con el propósito de aumentar la incidencia en políticas públicas de dichas organizaciones. Esta estrategia además ayudó a disminuir la fragmentación que usualmente afecta a las organizaciones sociales que trabajan en políticas poblacionales como es el caso del sector de la niñez. Dicha descoordinación suele afectar la capacidad de los actores sociales para incidir en las agendas gubernamentales, e igualmente lleva a que existan muchas iniciativas aisladas y de corto alcance para resolver los problemas poblacionales, lo que disminuye su efectividad y ocasiona solapamientos en las inversiones. Por eso, el caso que se estudia a continuación constituye un aporte para repensar la estrategia de las fundaciones empresariales y de los actores sociales.

Para explorar el importante rol de articulación que pueden cumplir las fundaciones empresariales en la construcción de agendas nacionales de políticas públicas, este artículo toma como caso de análisis a NiñezYA, la cual es una coalición de organizaciones de la sociedad civil liderada por la Fundación Éxito, la Fundación Alpina y la Fundación ALAS, creada en 2017 con el fin de incidir en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia (PND 2018-2022) y en los planes de desarrollo territorial en materia de políticas de niñez. En términos de resultados de agendación, NiñezYA logró incidir de una forma considerable en las bases del PND en los seis frentes priorizados a partir del diagnóstico construido por la coalición.¹ A su vez, NiñezYA consiguió incluir cinco artículos en la Ley del PND, lo que le permitió asegurar que el Estado colombiano asignara recursos para su ejecución y propiciar que este transformara su gestión de las políticas concernientes a la niñez.

Además de la exploración del caso objeto de estudio, este artículo provee un escenario idóneo para expandir la literatura sobre fundaciones empresariales en materia de políticas públicas. A este respecto, la literatura existente acusa una falta de trabajo investigativo sobre las posibilidades de dichas fundaciones para actuar en áreas de políticas públicas (Bushouse & Mosley, 2018). No obstante, algunos trabajos sugieren que las fundaciones empresariales pueden cumplir un rol muy importante en la agendación de políticas públicas (Goss, 2007; Reckhow, 2013), en especial cuando actúan como articuladoras de otras organizaciones de la sociedad civil (Bushouse y Mosley, 2018). Este artículo se sitúa en ese espacio específico, con el propósito de aportar más conocimiento sobre este campo de investigación.

En ese orden de ideas, los objetivos centrales de este trabajo son dos: en primer lugar, evaluar si NiñezYA se trata de un caso que evidencia en efecto la gestión de redes (*Network Management*) en la creación de un *policy network*, y en segundo lugar, analizar si las acciones ejecutadas en términos de gestión de redes permitieron mejorar la capacidad de agendación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas de niñez. En concreto,

¹ Estos seis frentes son: inversión social y políticas públicas integrales de primera infancia, infancia y adolescencia y familia; afianzamiento de derechos a la salud, la educación y la participación; fortalecimiento de las familias y del cuidado; protección frente a cualquier tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes; Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y cultura de paz; y reconciliación y convivencia (NiñezYA, 2018).

este artículo pretende explorar las posibilidades de las fundaciones empresariales en la articulación de redes de actores que al actuar de una forma colectiva alcanzan una mayor notoriedad e influencia, lo que les permite incidir sobre las agendas públicas de su sector.²

Dado lo anterior, este trabajo se propone explorar el rol articulador de las fundaciones a partir de la teoría de *network management* o gestión de redes (Klijn, 1996; Klijn & Koppenjan, 2000; Klijn & Edelenbos, 2007; Klijn, 2008). Esta teoría permite darle relevancia al proceso específico por el cual las fundaciones empresariales logran transformar un conjunto de actores que coexisten alrededor de un *policy issue* en un verdadero *policy network* que puede lograr transformaciones importantes en su campo de política.

Por otra parte, es importante resaltar que este artículo está dirigido principalmente a académicos de políticas públicas, organizaciones del tercer sector como fundaciones (familiares, empresariales, independientes), colectivos, redes y organizaciones internacionales con presencia en Colombia, que estén en búsqueda de entender cómo mejorar su incidencia en las políticas públicas con alternativas distintas a las de la acción directa. El artículo se divide en cuatro apartados, a saber: (i) revisión de literatura, (ii) alcances e incidencia de las fundaciones empresariales en las políticas públicas, (iii) análisis de las estrategias de gestión de redes, y (iv) conclusiones. El principal objetivo de estos cuatro pasos es entender cómo se supera la fragmentación de los actores de la sociedad civil y cómo, una vez superada, se pueden obtener mayores logros de incidencia en las políticas públicas.

2. La literatura sobre fundaciones empresariales y la gestión de redes

Lo primero que es importante resaltar es que la literatura sobre fundaciones empresariales adolece de una falta de teorización y de trabajo investigativo (Bushouse y Mosley, 2018). Su rol en el proceso de las políticas públicas no se ha investigado suficientemente, incluso a pesar de que desde finales del siglo XIX existen importantes fundaciones empresariales en el mundo que han sido muy influyentes en distintas áreas de la política pública. En los últimos diez años se empezó a identificar el rol de estos actores como innovadores sociales (Bushouse, 2009; Mosley & Galaskiewicz, 2015), en especial por su capacidad para experimentar con programas de pequeña escala que luego el Estado puede adoptar para crecer su escala a nivel nacional. Pero más recientemente, se han adelantado investigaciones mucho más amplias en las que se busca explorar el rol más general de las fundaciones empresariales en el *Policy Process* (proceso de políticas) (Bushouse y Mosley, 2018).

En particular, esta nueva literatura académica sobre las fundaciones empresariales sugiere que estas pueden cumplir un rol muy importante en la agendación de las políticas públicas (Goss, 2007; Reckhow, 2013). Pero más interesante aún es que esta literatura afirma que esta influencia se logra cuando las fundaciones actúan como intermediarias y articuladoras entre un conjunto de actores de la sociedad civil que se encuentran fragmentados (Bushouse & Mosley, 2018). Como sugieren Bushouse y Mosley (2018), las fundaciones empresariales pueden relacionarse con movimientos sociales, con activistas, con ONG, con académicos y con diferentes grupos sociales para ayudarles a construir, moldear, tecnificar, ampliar y legitimar sus objetivos de políticas públicas.

No obstante, aún con los avances ya mencionados, Bushouse y Mosley (2018) señalan que todavía existe una gran limitación en la literatura en términos de incorporar la investigación del rol de las fundaciones en las teorías más importantes del análisis de la agenda como son las teorías del *Multiple Streams Framework* (Kingdon, 1995) y el modelo

² En este sentido, se pretende aportar al conocimiento sobre el papel de las fundaciones empresariales en la agendación de políticas, mediante la exploración de este enfoque específico del *network management* como parte de las teorías que Bushouse y Mosley (2018) hacen el llamado a explorar.

del equilibrio punteado (Baumgartner & Jones, 1993) y el *Advocacy Coalition Framework* (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible, & Ingold, 2017). Estas teorías permiten vincular el ejercicio de construcción de coaliciones con la transformación específica de la agenda alrededor de las políticas públicas.

En este trabajo nos centraremos en proponer otra forma más de explorar el papel de las fundaciones empresariales en la agendación de las políticas. Como ya se ha señalado, el caso se explorará a partir de la literatura de *network management* (cfr. Klijn, 1996; Klijn & Koppenjan, 2000; Klijn & Edelenbos, 2007; Klijn, 2008). Si bien esta no es una teoría específica de agendación de políticas públicas, consideramos que su estudio puede iluminar el rol de las fundaciones en la agendación, en la medida en que estudia cómo estas organizaciones pueden llegar a transformar las relaciones entre los actores de una política o de una simple comunidad dispersa con intereses comunes, a una verdadera red de políticas con acciones articuladas y una estrategia conjunta.

Con el propósito de entender las variaciones en las redes de organizaciones que pueden propiciar las fundaciones empresariales y su correspondiente capacidad de agendación, Klijn y Koppenjan (2000) proponen tres tipos de redes, a saber:

- (i) una *red de policy issues* (red de asuntos de política); se trata del tipo de red más débil, compuesta de manera muy desarticulada por actores que trabajan de manera independiente y comparten solo objetivos comunes, pero sin ningún tipo de coordinación entre sí;
- (ii) una red de *policy community* (red de comunidad de política), que se encuentra conformada por actores que comparten un objetivo común y conocen que otros trabajan en asuntos similares, es decir, que si bien existe un sentido de comunidad (Klijn, 1996), solo cuenta con una baja capacidad de trabajo conjunto;
- (iii) y por último, la *policy network* (red de política), en la que existe una estrategia clara compartida para lograr incidir en las políticas mediante la gestión y trabajo de la red; de igual modo, existen normas y productos claros, así como también estrategias de gobernanza de redes compartidas (Klijn & Edelenbos, 2007).

Con el fin de pasar de una muy simple *red de asuntos* a una verdadera *red de políticas*, Klijn (2008) plantea que es necesario que se ponga en marcha una estrategia intencionada de gestión de redes de políticas públicas. Aunque Klijn (2008) no analiza en particular el rol de las fundaciones empresariales, el propósito de este artículo consiste en estudiar si este tipo de organizaciones pueden realizar esta tarea de articulación y lograr incorporar la agendación de una política en el Estado.

Para poder evidenciar en detalle el rol de agendación de las fundaciones empresariales, exploraremos la manera en que estas realizan las seis estrategias que Klijn (2008) y Klijn & Edelenbos (2007) identifican como parte de la gestión de redes (tabla 1).

Tabla 1. Estrategias de gestión de redes

Estrategias	Meta-gobernanza como gestión de redes (Klijn & Edelenbos, 2007)
Activación de actores y recursos	Es necesario para comenzar a gestionar la red. Se deben identificar los actores necesarios para la iniciativa y crear situaciones en las que estos se vean interesados en invertir sus recursos (Klijn &

	Edelenbos, 2007).
Creación de arreglos organizacionales	Creación constante de construcciones organizacionales vitales en el funcionamiento de la red; pueden ser estructuras internas de cooperación, como grupos de sondeos o de consulta (Klijn, 2008).
Guianza en la interacción	Configuración de reglas para el conflicto, papel regulatorio para el intercambio y flujo de información constante (Klijn, 2008).
Estrategias para el cumplimiento de logros	Reencuadramiento de percepciones cambiantes. Reglas para la toma de decisiones en redes (Klijn & Edelenbos, 2007).
Articulación en la producción de conocimiento	La producción conjunta de conocimiento es un tipo de estrategia del proceso que ayuda en la consolidación de las funciones de la red (Klijn, 2008).
Creación de confianza	Este elemento facilita y consolida la cooperación, e implica propiciar un ambiente más o menos estable por parte de los actores acerca de las intenciones de los demás, absteniéndose de cualquier tipo de comportamiento oportunista. Tiene beneficios como, por ejemplo, la reducción de costos de transacción (Klijn & Edelenbos, 2007).

Fuente: Elaboración propia con base en Klijn (2008); Klijn y Edelenbos (2007).

Dadas estas seis estrategias, el objetivo de este artículo es explorar cuáles de estas estrategias son utilizadas por las fundaciones empresariales en la iniciativa de NiñezYA para incidir en la agenda de la política de niñez en Colombia, buscando entender también la manera en la que se usaron estas estrategias y el alcance que tuvieron las mismas.

La metodología empleada, dadas las condiciones del estudio de caso, hace referencia a un contraste entre la teoría de gestión de redes desarrollada por Klijn (1996, 1998, 2008), Klijn & Edelenbos (2007), Klijn & Koppenjan (2000) y las acciones ejecutadas en NiñezYA de manera empírica. Asimismo, se busca entender si la gestión de redes tiene alguna relación positiva con el proceso de incidencia, contrastando las estrategias con los alcances concretos en materia de leyes y adopción de instrumentos de política.

3. NiñezYA y la incidencia en política pública de las fundaciones empresariales

En Colombia, la creación de las primeras fundaciones (empresariales, independientes y familiares) por parte de la sociedad civil inicia en los años cincuenta del siglo XX. Como lo expone Villar (2018, p. 20), un 22 % de las fundaciones que existen actualmente en Colombia fueron creadas antes de los años 80; otro 31 %, entre esa década y el 2000, mientras que el restante 47 %, es decir, casi la mitad de las fundaciones actuales, se instituyeron en el nuevo milenio.

Lo anterior implica que en Colombia las fundaciones operan en un escenario en el que, dada la persistente aparición de nuevas organizaciones, estas se encuentran cada vez más fragmentadas en sus sectores de política pública. Esta idea se confirma en el sector específico de la niñez, pues cuando se revisa el número de fundaciones que trabajan en esta área de política, se puede evidenciar que, de acuerdo con las cifras presentadas por Villar (2018, p. 55), en el área de adolescentes y jóvenes de 13 a 18 años trabajan 44 fundaciones; en el de niños en edad primaria de 8 a 12 años, 40; en el de niños en edad preescolar de 4 a 7 años, 28, y finalmente, en el área de primera infancia, niños desde su nacimiento hasta los tres años, 15

fundaciones. Es decir, en todos estos casos existen múltiples jugadores que, si se suman a otras ONG, así como a las dependencias del Estado que trabajan en estas áreas, dejan en evidencia a un gran número de actores ofreciendo soluciones y recomendando instrumentos de política.

Por otro lado, más allá de la fragmentación que reflejan los números absolutos de fundaciones y organizaciones en un subsector de política como el de la niñez, es importante observar la distribución de la capacidad de inversión de las fundaciones. En concreto, la investigación de Villar (2018) muestra que la mayoría de las fundaciones son pequeñas en recursos y en empleados; la mitad de las 83 fundaciones que reportaron sus datos a la Asociación de Fundaciones Familiares y Empresariales (AFE) en 2015 tienen menos de cinco empleados y un promedio de gastos general de 7400 millones (Villar, 2018, p. 45). A su vez, Villar (2018) señala que en 2015 las 83 fundaciones consultadas gastaron 619 800 millones de pesos. Esta cifra, en comparación con el presupuesto nacional de 2015 (167,2 billones), significa “que los gastos de las 83 fundaciones equivalen a un 0,29 % del presupuesto nacional con deuda y a un 0,37 % del presupuesto sin deuda” (Villar, 2018, p. 45); sin duda, una cifra que refleja que el trabajo de las fundaciones no debe ser el de tratar de reemplazar al Estado, sino el de ayudar a orientarlo mejor mediante la incidencia y agendación de mejores políticas.

Esta fragmentación y el pequeño tamaño frente al Estado ha originado un entorno en el que ha sido necesario para las fundaciones empezar a explorar cómo trabajar en conjunto, lo cual se ha traducido en la conformación de redes. Por ejemplo, al revisar los principales antecedentes de acciones previas de la sociedad civil en Colombia en materia de niñez, es posible ver que NiñezYA no fue ni la primera ni la única iniciativa de trabajo en red adelantada por actores de la sociedad civil. De hecho, en la revisión realizada –como se puede apreciar en la tabla 2– encontramos tres iniciativas que han tratado de impulsar una coordinación para resolver la situación de fragmentación descrita anteriormente.³

Tabla 2. Rastreo de iniciativas de incidencia en política pública en pro de la niñez en Colombia

Iniciativa	Objetivo	Origen
Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia –COALICO– (1999)	Investigar y conceptualizar acerca de la situación de niños, niñas y jóvenes en el conflicto armado en Colombia, contribuyendo en la transformación positiva de las situaciones ocasionadas por este.	Sociedad civil
Alianza por la Niñez: <i>Votemos por la niñez</i> (2002)	Inclusión de acciones relacionadas con la atención y garantía de derechos de los niños en planes de gobierno de candidatos a la Presidencia de la República, alcaldías y gobernaciones.	Sociedad civil
NiñezYA (2017)	Inclusión de acciones mínimas que garanticen los derechos de los niños en el PND 2018-2022.	Sociedad civil

Fuente: Elaboración propia.

³ Estos esfuerzos previos se consignan en este apartado con el objetivo de nutrir el contexto de análisis, no con el ánimo de compararlos ni evaluarlos.

La existencia previa de iniciativas que se gestan en la sociedad civil ilustra que en el caso de las políticas públicas para la niñez los actores sociales han estado prestos a cooperar desde hace un buen número de años para superar sus problemas de fragmentación. Estas acciones previas de la sociedad civil demuestran la disposición a compartir recursos como la información técnica, las ideas de innovación, el conocimiento y la capacidad operativa.⁴ No obstante, en ninguna de las iniciativas anteriores a NiñezYA se detecta el uso de gestión de redes por parte de las fundaciones empresariales. Esto implica que el caso de este artículo (NiñezYA) puede ser entendido como una innovación en el proceso de agendamiento por parte de las fundaciones, y puede por lo tanto ayudar a que la literatura entienda mejor cómo desde la gestión de redes de la sociedad civil se puede lograr una mayor incidencia en políticas públicas por parte de las fundaciones.

En este marco histórico, los inicios de NiñezYA se remontan a comienzos del año 2017, cuando un pequeño grupo de organizaciones de la sociedad civil interesadas en la primera infancia, compuesto por la Fundación Éxito, la Fundación ALAS y la Fundación Alpina, consideraron compartir sus esfuerzos de incidencia de cara a la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, lo que, en términos de Kingdon (1995), representaba una ventana de oportunidad.

Este grupo inicial de tres fundaciones convocó a un conjunto más amplio de organizaciones sociales a que trabajaran con metas compartidas. Esto llevó a que se sumaran otros integrantes, entre ellos la Alianza por la Niñez, que propuso que, además de la primera infancia, se debía contemplar también a la infancia y a la adolescencia, es decir, toda la niñez de 0 a 18 años. A medida que se conformó un grupo más amplio, los esfuerzos se enfocaron en el diseño del proceso y la ejecución de un plan de acción para llegar a las campañas presidenciales con información clara y oportuna, condensada en un diagnóstico que construyeron los integrantes de la iniciativa.

El primer paso para la conformación de la red de incidencia auspiciada por las tres fundaciones se dio en abril de 2017, como lo ilustra el plan de acción interno de NiñezYA (véase la figura 1). En segundo lugar, la red NiñezYA lanzó su estrategia de incidencia en febrero de 2018 a partir de la presentación de su primer documento técnico denominado *La niñez no da espera: Una mirada desde la sociedad civil* (NiñezYA, 2018) y de un proceso de agendación del *policy issue* de la niñez como prioridad de política pública. Finalmente, una vez el presidente Duque asumió sus funciones, la iniciativa se volcó en una tercera etapa de incidencia técnica sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (NiñezYA, 2018).

Figura 1. Línea del tiempo NiñezYA (página siguiente)

⁴ Una consecuencia de la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas es la gestación y el impulso de una masa crítica con la consiguiente apropiación en torno a los asuntos de interés de las respectivas agendas. Lo anterior toma fuerza en cuanto los actores que rodean la mayoría de las iniciativas son reincidentes, lo que facilita la conformación de nuevas coaliciones con otros instrumentos que apuntan a la incidencia, como en el caso de NiñezYA.

Figura 1. Línea del tiempo NiñezYA



Fuente: Elaboración propia con base en actas, ayudas memoria e informes de NiñezYA.

A partir de la conformación de la red, NiñezYA concertó reuniones con las candidaturas principales a la Presidencia de la República para introducir los asuntos priorizados (denominados “YA”). En la segunda etapa se efectuaron los encuentros con las campañas de Martha Lucía Ramírez, Sergio Fajardo, Gustavo Petro, Humberto de la Calle, Iván Duque, Piedad Córdoba y Viviane Morales. Uno de los grandes logros de esta etapa fue que todos estos candidatos (que cubrían todo el espectro político de la izquierda a la derecha) se comprometieron con la agenda de la niñez en eventos públicos y privados. Este proceso de incidencia consiguió posicionar el asunto de la niñez en la agenda electoral, para lo cual fue clave el hecho de llegar con la misma información a todas las campañas antes de la formulación de los planes de gobierno de cada candidato, lo que brindó credibilidad y aseguró la incidencia.

Por otro lado, la iniciativa NiñezYA logró aumentar su potencia para la incidencia gracias a que pudo confrontar a los candidatos con las voces directas de la niñez. En particular, es de resaltar que se incluyó la voz de las niñas, niños y adolescentes de distintas regiones del país, mediante su participación activa en talleres de información, análisis, discusión y construcción de propuestas. Un primer encuentro de niños con los candidatos se efectuó en abril de 2018; en este se pudieron expresar las necesidades de los niños y las recomendaciones de solución.

En esta etapa de agendación también se destacó la manera como gradualmente en 2018 los medios le fueron dando mayor visibilidad a la red NiñezYA. En parte, esto se debió a una estrategia transversal de comunicaciones que consistía en los boletines de prensa y el manejo de redes sociales, que dio cuenta de un alto número de seguidores y consultas de los contenidos producidos.

En la tercera etapa, los acercamientos con el gobierno del presidente Duque se basaron en el alto conocimiento técnico de los miembros de la iniciativa, lo cual permitió posicionar a NiñezYA como una coalición con conocimiento en asuntos de niñez en el país. Los encuentros técnicos para hacer entrega del diagnóstico y las recomendaciones con los sectores encargados de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo permitieron incluir muchas iniciativas de política en este documento. Así, representantes de esta iniciativa se reunieron con el ICBF, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), la Primera Dama, la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, la Consejería Nacional para la

Juventud, los Ministerios de Educación, Salud y Cultura, y los Departamentos de Planeación Nacional y de Prosperidad Social; en total, se concretaron 16 encuentros de este tipo.

En esta tercera etapa también se utilizó la estrategia de agendar reuniones con los niños. Esta vez el encuentro tuvo lugar en el Congreso de la República en abril de 2019, justo en el momento en el que el Plan de Desarrollo propuesto por el Gobierno nacional se encontraba en proceso de aprobación. En este encuentro la prioridad fue que los niños expresaran sus opiniones ante los congresistas y el Gobierno nacional y que, en lo posible, estas fueran tenidas en cuenta mediante la elaboración de propuestas claras.

En lo que respecta a la incidencia sobre el Plan Nacional de Desarrollo (PND) fue clave el trabajo de NiñezYA con el Consejo Nacional de Planeación (CNP). La Ley 152 de 1994 dispone que esta instancia de participación le entregue un concepto con recomendaciones al Congreso de la República. En este sentido, la estrategia de NiñezYA se concentró en proporcionar toda la información técnica al CNP para que su concepto incluyera estos aportes. Cabe resaltar que todas las recomendaciones formuladas por NiñezYA fueron incluidas en dicho concepto, lo cual facilitó su posterior inclusión en el PND.

Así mismo, es necesario resaltar que en esta última fase NiñezYA se involucró con los aspectos más operativos del proceso de aprobación del PND. Para ello apoyó la construcción de proposiciones para los debates de cinco congresistas, trabajando con cada una de sus Unidades Técnicas Legislativas (UTL). NiñezYA también participó de manera directa en tres invitaciones al Congreso y elaboró seis documentos técnicos que se utilizaron para los debates en el Senado (dentro de los cuales se incluyen comentarios preliminares, análisis del proyecto de PND, propuestas de articulados y proposiciones para modificaciones de este). En total, NiñezYA radicó 16 proposiciones con la firma de 23 congresistas (representantes y senadores) con quienes se trabajó la estrategia de manera individual y colectiva. Este último logro demuestra el poder de la convocatoria en torno de una credibilidad técnica de la estrategia y un propósito en común que logra romper diferencias políticas estructurales.⁵

Para entender el grado de incidencia que tuvo NiñezYA en la agenda nacional, basta con mencionar que el 100 % de los puntos propuestos entraron en el PND y que, de manera directa, el Plan aprobado referenció a NiñezYA en tres ocasiones. Aún más, la iniciativa logró incidir en cambios discursivos en las bases del PND y consiguió que se incluyeran derechos asociados a dimensiones específicas de la niñez, como salud, educación, participación, juego como elemento del desarrollo integral, fortalecimiento familiar para el cuidado, protección ante cualquier tipo de violencia, construcción de paz y lineamientos para las intervenciones urbanas, entre otros.

Por último, en la versión final de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo –Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad– fueron incluidos cinco artículos concernientes a las propuestas de NiñezYa. Estos artículos se refieren a la Política de Atención Integral a la Primera Infancia (art. 209), el fondo de financiamiento de la infraestructura educativa (art. 189), la armonización del PND con el Plan Decenal de Educación 2016-2026 (art. 192), la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (art. 218) y el apoyo y fortalecimiento a la atención familiar (art. 343) (NiñezYA, 2019). Adicionalmente, NiñezYA logró que estos artículos se respaldaran con recursos en el Plan Plurianual de Inversiones, lo que certifica una incidencia en su más alto nivel.

Lo anterior demuestra además una *incidencia efectiva*, para utilizar los términos de Birkland (2011) sobre los espacios de agendación (citado por Klijn, 1998), pues no solo se lograron incluir propuestas en la agenda institucional, sino también en la decisional. Este proceso de incidencia en la agenda decisional por parte de NiñezYA rompió con los

⁵ Igualmente, NiñezYA obtuvo el respaldo de la Procuradora Delegada para la Infancia y Adolescencia.

obstáculos que se derivan de la fragmentación de actores en el sector social interesados en la garantía de los derechos de la niñez, uniendo a más de cien organizaciones en función de un solo objetivo. Con esto en mente, en la próxima sección nos concentraremos en analizar el aspecto clave de NiñezYA, que no es otro que la manera como las fundaciones Éxito, Alpina y ALAS pudieron resolver el problema de fragmentación de la sociedad civil para crear una gran red de acción para la incidencia en políticas públicas.

4. Análisis de la estrategia de articulación de las fundaciones empresariales

Como ya se mencionó, el objetivo principal y la contribución de este trabajo consiste en explorar el modo específico mediante el cual las fundaciones empresariales pudieron llevar a cabo un rol articulador con la iniciativa de NiñezYA. Este apartado tiene como propósito buscar evidencias de la aplicación en el caso de NiñezYA de las seis estrategias de gestión de redes planteadas por Klijn; esto, con miras a evaluar si es posible leer esta iniciativa a partir de dicho enfoque.⁶

Como ya se anotó en el apartado anterior, la primera de las estrategias para superar la fragmentación de los actores de la sociedad civil mediante la formación de una red de políticas es la *activación de actores y recursos* dentro de una red compartida (Klijn y Edelenbos, 2007). Para que esta red de política surgiera era una precondition necesaria la existencia de un conjunto muy amplio de organizaciones que conformaran una comunidad de política enmarcada en un compromiso con la niñez. Por esto es necesario reconocer que en Colombia existían previamente una serie de organizaciones que realizaban un trabajo en esa dirección, aunque se encontraban muy fragmentadas.

En dicho contexto, el primer paso que dieron la Fundación Éxito, la Fundación Alpina y la Fundación ALAS fue el de reconocer la existencia de un gran número de organizaciones que estaban interesadas en la política pública de infancia y adolescencia. Esto concentró sus esfuerzos iniciales en la convocatoria de organizaciones sociales que estuvieran interesadas en incidir de una manera efectiva en la protección y garantía de los derechos de la niñez.

Es decir, estas tres fundaciones tuvieron un papel determinante en el establecimiento de la comunidad política. Para conformar la red se definieron dos tipos de roles con los cuales los integrantes pueden hacer parte de NiñezYA: en primer lugar, los convocantes, que tienen funciones activas al interior de la red, por cuanto son los aportantes de recursos (en dinero o en especie) al presupuesto del plan de acción 2018-2019. Estos adquieren el derecho a ser parte del comité coordinador de la iniciativa. Por otro lado, los adherentes, quienes manifiestan por escrito su deseo de hacer parte de la red, no aportan recursos en efectivo ni en especie (tiempo de sus equipos), solamente movilización y respaldo. Estos actores adherentes se interesan en ser parte de la red por su alineamiento estratégico con los objetivos de la iniciativa, aunque no se involucran con un rol activo en la operación de la red. Se destaca en este punto que NiñezYA alcanzó en el año 2018 más de cien integrantes⁷ entre convocantes y adherentes.⁸

⁶ Es importante resaltar que los integrantes de esta iniciativa no aplicaron esta teoría intencionalmente; por lo tanto, se revisará si hubo una aplicación empírica de la misma.

⁷ Las organizaciones que integraban NiñezYA con corte a mayo de 2019 son: Fundación Éxito, Fundación Lumos, Fundación PLAN, Fundación Save The Children, Fundación Saldarriaga Concha, Jerez & Sandoval, Primero lo Primero, Primero lo Primero AEIOTú, World Vision, Fundación Empresarios por la Educación, Aldeas Infantiles SOS, Alianza por la Niñez Colombiana, Bernard Van Leer Foundation, Corporación Juego y Niñez, Universidad EAFIT, Tiempo Feliz, Red Viva, Red PAI, RED MANO A MANO MEDELLÍN, Red de Protección a la Infancia, Proantioquia, Facultad de Psicología de la Universidad Javeriana, OPNI ORG PRO, Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional, OBRA SOCIAL MORNES, Nodo de Red en Subía (Cundinamarca), Paraíso (Ciudad Bolívar), Eje Cafetero, Barranca; Mindshare World, Medellín Cómo Vamos, McCann, Iglesia Wesleyana, Iglesia Fuente de Restauración y Conquista, Iglesia Familia Feliz Valle de Aragón,

Tabla 3. Conformación de NiñezYA

Momentos de conformación de una red de política	Momentos claves en la conformación de una red
1. Asunto de política (garantías mínimas para la niñez colombiana)	Organizaciones que realizan trabajo enmarcado en lo social o en la niñez en Colombia, con diferentes intereses y objetivos, posiblemente con una incidencia en solitario.
2. Comunidad de política (todas las organizaciones que trabajan en pro de la niñez en Colombia).	La Fundación Éxito, la Fundación ALAS y la Fundación Alpina se reunieron con el objetivo de crear una iniciativa, e invitaron a una serie de organizaciones que podrían estar interesadas en hacer parte de la estrategia y cumplieran con el perfil (interesadas en la niñez). La construcción de los principios dio identidad a la red y cohesionó al grupo.
3. Red de política (las organizaciones que aceptan trabajar en NiñezYA bajo el liderazgo de las tres fundaciones).	La red cuenta con una estructura de funcionamiento definida, un plan de acción y un fin de incidencia claro en función de sus objetivos, por medio del trabajo y de los productos que produce la red.

Fuente: Elaboración propia con base en Klijn (1996, 1998, 2008).

Iglesia Familia Feliz Azotea, Iglesia El Valle de Bendición, Iglesia de Dios en Colombia, Iglesia Cruzada Cristiana, Iglesia Cristiana Nación Grande, Iglesia Confraternidad 20 de Julio, Iglesia Centro Evangelístico, Iglesia Centro de Fe y Esperanza, Iglesia Casa del Padre, Iglesia Casa de Bendición, Iglesia Asambleas de Dios, Iglesia ICDC, Hogares Club Michín, Hogar Nuevo Amanecer, Genesis Foundation, Fundación Ximena Rico Llano, Fundación Semillitas de Amor, Fundación Semilla de Trigo Colombia, Fundación Salvemos a Cristian, Fundación Restrepo Barco, Fundación Renacer, Fundación Ratón de Biblioteca, Fundación Promigás, Fundación Plan, Fundación Pies Descalzos, Fundación Panal de Vida, Fundación Pacto Esperanza, Fundación para el niño sordo ICAL, Fundación Niña María, Fundación Misericordia en Acción, Fundación Mario Santo Domingo, Fundación Manos Cariñosas, Fundación Mamonal, Fundación Las Golodrinas, Fundación John Ramírez M., Fundación Integral Rohi, Fundación IMIC Colombia, Fundación Internacional Sol de Vida, Fundación Hogares San Claret, Fundación Hogar San Mauricio, Fundación Golodrinas, Fundación Futuro Juvenil, Fundación FRINE, Fundación Fe, Fundación Dividendo Por Colombia, Fundación de Atención a la Niñez, Fundación CRAN, Fundación Compartir, Fundación CINDE, Fundación Casa de la Infancia, Fundación Carla Cristina, Fundación Apego, Fundación Alpina, Fundación ALAS, Fondo Acción, Corporación Sol y Justicia, Corporación Somos Más, Corporación Juego y Niñez, Corporación Infancia y Desarrollo, Corporación Gente Nueva, Corporación de Amor al niño –Cariño–, Comité Privado de Asistencia a la Niñez –PAN–, Colegio Filadelfia, Clubes OANZA de Colombia, Children International Colombia, Centro de Rehabilitación MYA, Bethany Global, Asociación Nuevo Futuro de Colombia, Asociación de Hogares Luz y Vida, Asociación de Fundaciones Empresariales –AFE–, Asociación Cristiana de Jóvenes, Asociación Hogar Niño Especial, Amparo de Niños, Amor por Colombia, Agencia PANDI, Asociación Colombiana del Niño con Retardo Mental.

⁸ Hasta diciembre de 2019 solo una organización se había retirado de su lista. Por otro lado, es importante recordar que la convocatoria no se ha cerrado en ningún momento, por lo cual la red sigue abierta a nuevos miembros.

La segunda estrategia para la superación de la fragmentación que se utiliza en la creación de redes de política es la *creación de arreglos organizacionales* (Klijn & Edelenbos, 2007). El caso de NiñezYA evidencia que la creación de principios, reglas e instituciones básicas fue uno de los pasos fundamentales para garantizar que la red operara propiamente como una red de política. En este sentido, es clave observar que los miembros convocantes, bajo el liderazgo de las fundaciones empresariales, establecieron unas reglas básicas de actuación tanto en el ámbito interno como externo. De este modo, los participantes de la red pudieron definir unas instituciones básicas que les permitieron orientar sus interacciones y dinamizar su estrategia al evitar problemas de acción colectiva. Estas reglas del juego para la interacción fueron las siguientes:⁹

1. “Realizamos estrategias de incidencia basadas en el desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia. No en enfoques sectoriales” (NiñezYA, 2018, p. 1).
2. “Nuestros referentes de trabajo son la protección integral, el principio del interés superior de los niños y las niñas, el desarrollo integral, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el curso de vida, la construcción de paz, el enfoque de género, el reconocimiento de la diversidad y la perspectiva territorial urbana y rural” (NiñezYA, 2018, p. 1).
3. “Somos imparciales frente a los partidos políticos, los candidatos y sus programas. Nuestra postura política es el compromiso con la niñez y sobre ese entendido convocamos a todas las corrientes políticas, sin distingo ni discriminación, en torno a la garantía de los derechos de la niñez y su interés superior” (NiñezYA, 2018, p. 1).
4. “Nos acercaremos como grupo a las campañas y al Gobierno, haciendo lobby por los temas acordados dentro del proceso acordado y no desde posturas o intereses individuales de las organizaciones que favorezcan su misión o interés sectorial o particular” (NiñezYA, 2018, p. 1).
5. “Evitamos circunstancias que puedan comprometer la transparencia e independencia de la iniciativa” (NiñezYA, 2018, p. 1).
6. “Somos una iniciativa exclusiva de la sociedad civil organizada, que ha decidido aunar esfuerzos y recursos técnicos, financieros, de talento humano y estratégicos en pro de incidir para influir en los candidatos a la Presidencia de la República, para que prioricen y enfoquen esfuerzos hacia el logro y cumplimiento de los derechos de la niñez en el país” (NiñezYA, 2018, p. 1).
7. “Las organizaciones que hacemos parte de NiñezYa, aportamos recursos financieros o técnicos a partir de lo definido en la estrategia y el plan de acción elaborado por cada comité” (NiñezYA, 2018, p. 1).
8. “Nuestra iniciativa tiene identidad como un solo grupo que reúne a las entidades que hacen parte. En todos los casos la visibilidad de nuestras acciones es de este grupo y no de sus miembros en particular o de la firma que apoye la ejecución de la estrategia de incidencia” (NiñezYA, 2018, p. 1).

Estas reglas definieron el eje rector bajo el cual NiñezYA debía operar y ayudaron a resolver, de entrada, los problemas de la fragmentación al unir distintos intereses en una sola coalición, es decir, al resolver las dificultades de los problemas de acción colectiva.

Dentro de las ocho reglas citadas, es importante resaltar la dificultad que puede entrañar para muchas organizaciones la renuncia a la acción individual y al reconocimiento

⁹ Las incluimos textualmente dada la importancia de estas reglas para orientar otros ejercicios futuros de las fundaciones empresariales.

particular de cada organización. Esto puede ser especialmente difícil para fundaciones empresariales que han sido creadas para mejorar el nombre de sus empresas financiadoras; no obstante, y como se observa en este caso, resultó ser un requisito necesario para la acción colectiva, pues la búsqueda del beneficio individual no posibilitaba el trabajo en red.

En este sentido, es importante resaltar que la renuncia a la marca propia de cada organización fue una de las características más importantes de NiñezYA, pues dio lugar al surgimiento de una identidad colectiva. Por otra parte, se resalta una postura política no partidista, que solo busca la promoción de un *policy issue*: la defensa de los derechos de los niños y niñas en Colombia. Finalmente, es importante destacar la decisión de acción en red como el acuerdo más fundamental de NiñezYA, el cual termina guiando todas las actuaciones públicas de la iniciativa y contribuyendo a sus logros.

Como tercer criterio, Klijn y Edelenbos (2007) destacan la creación de *estrategias para el cumplimiento de logros* del conjunto de actores de la red. Al respecto, se resalta la creación de una estructura de comités en NiñezYA para llevar a cabo las tareas y actividades que surgen de las labores de la red. Asimismo, se destaca el momento de la división de funciones mediante la creación de cuatro comités que buscó asignar funciones y tareas dependiendo de las necesidades puntuales de la estrategia; al final esa estructura se redujo a tres. En la figura 2 se muestra la transformación de la estructura planeada al inicio de la estrategia en junio de 2017 y la que finalmente se acordó, después de considerar las necesidades, en agosto de 2018.

Figura 2. Modificación de la estructura interna de NiñezYa



Fuente: Elaboración propia con base en revisión de actas y ayudas memoria de NiñezYa.

El comité coordinador tiene como funciones movilizar a los demás comités, validar propuestas finales, dar una línea estratégica, buscar financiación, definir el objetivo y alcance de la estrategia, la convocatoria de otras entidades, servir de enlace, definir la logística y diseñar el plan de acción general de la iniciativa y su presupuesto. Es importante mencionar que en el segundo momento –en agosto de 2018– se revisan las reglas y se formaliza como requisito para pertenecer al comité coordinador el invertir recursos en la iniciativa. Los comités de análisis situacional y de estrategia¹⁰ se fusionan, para darle lugar al comité técnico; este último se encarga de elaborar los contenidos de la iniciativa y mapear escenarios, actores, tiempos y oportunidades de encuentro e incidencia. Por último, el comité de comunicaciones se encarga de la propuesta de visibilidad de la iniciativa. Estos comités

¹⁰ Las funciones asignadas en un principio para estos comités se establecieron así: (i) comité de análisis situacional, encargado de elaborar los insumos técnicos para la propuesta, liderar el diálogo con el Gobierno nacional, designar líderes por línea de acción y por etapa del ciclo vital (primera infancia, infancia y adolescencia); (ii) comité de estrategia, que está al tanto de identificar los escenarios óptimos en función de tiempos, personas claves, eventos, oportunidades de encuentro e incidencia; (iii) formulación de la propuesta de implementación de la estrategia; (iv) elaboración del plan de acción de las fases y liderazgo ante la ejecución con los diferentes públicos.

cuentan con reglas para su funcionamiento. De otro lado, existe un último comité –que no se ha formalizado en los documentos, pero que ha funcionado en la práctica– que es el de participación infantil, cuya función es orientar todo el proceso de participación en las regiones y coordinar los eventos en los que hay participación de niños y niñas.

El comité coordinador se reúne todos los miércoles a las 8:00 a. m. vía Skype con un *quorum* por mayoría simple (la mitad más uno) para la toma de decisiones. Se resalta también el desarrollo de actas, ayudas memoria e informes que documentan todas las interacciones de la iniciativa, tanto internas como externas, lo que permite a su vez hacerle seguimiento a todas las acciones que se ejecutan.

El cuarto factor para subrayar son las reglas para el desarrollo de los comités, que también hacen parte de la estrategia denominada por Klijn (2008) *guianza de la interacción*. Por ejemplo, en los tres comités que se componen de convocantes, el número de organizaciones debe ser entre 5 y 7 por comité. Así mismo, es importante resaltar que desde julio de 2019 se definió que, para no dar lugar a procesos innecesarios, el único comité permanente es el coordinador,¹¹ los demás comités (técnico, de participación infantil y comunicaciones) se activan en la medida en que el plan de acción de NiñezYA lo requiera (esta decisión se tomó en agosto de 2018).

Otra de las construcciones organizacionales importantes fue la contratación de una entidad coordinadora. Una vez se determinaron las tareas de la red en el segundo semestre de 2017, fue inminente la necesidad de que un equipo estuviera al frente de las funciones administrativas y de coordinación de tiempo completo, para lo cual se hizo una convocatoria con criterios establecidos y un proceso de evaluación, en función de que una organización coordinara NiñezYA. Después de realizado este proceso, la organización elegida fue Jerez & Sandoval que también hace parte activa de la coalición. Esta firma se encarga de la coordinación en su sentido más amplio: desde los detalles técnicos de cada actividad, hasta la consolidación y revisión de documentos técnicos elaborados en conjunto por la red (Á. Jerez, comunicación personal, mayo 3, 2019).

En quinto lugar, sobresale un rol muy importante: *la creación de conocimiento para la articulación de la red* (Klijn y Edelenbos, 2007). Para construir el conocimiento técnico fue clave la distribución de las tareas técnicas con respecto a los documentos, las propuestas al PND y la vocería frente a los medios de comunicación. Esta división de tareas se desarrolló asignando responsabilidades sobre líneas de acción específicas a los integrantes del comité coordinador, de acuerdo con las misiones y experticia de cada uno, mediante una estrategia de apadrinamiento. Por ejemplo, la Fundación Éxito se ocupó de la desnutrición crónica y la salud, dado que esa es su área de experiencia como fundación.

Por último, pero no menos importante, se encuentra la *creación de confianza* (Klijn y Edelenbos, 2007) que es una de las estrategias clave en la consolidación y funcionamiento de la red política. NiñezYA contó con una confianza previa gracias a las articulaciones con otros procesos en torno a la niñez, así como por la presentación de un plan de trabajo claro que contó con objetivos concretos desde un inicio, asignando responsables y teniendo apertura a la participación. De igual forma, esta iniciativa ha mantenido un contacto constante con sus adherentes e interesados, enviando avances permanentes mediante boletines u otro tipo de documentos.

Otro asunto importante para construir confianza entre los miembros de la red está relacionado con el manejo claro de los recursos económicos y técnicos. Para ello, el comité coordinador de NiñezYA diseñó un plan de acción con su respectivo presupuesto. De esta

¹¹ Los integrantes del comité coordinador, con corte a mayo de 2019, son: Fundación Éxito, Fundación Lumos, Fundación PLAN, Fundación Save The Children, Fundación Saldarriaga Concha, Jerez & Sandoval, Primero lo Primero, Primero lo Primero AEIOTÚ, World Vision, Fundación Empresarios por la Educación, Aldeas Infantiles SOS, Alianza por la Niñez Colombiana, Bernard Van Leer Foundation y Corporación Juego y Niñez.

manera, estableció los recursos requeridos que fueron financiados por las organizaciones miembros en diferente medida, ya fuera con dinero o en especie, ejecutados directamente o por intermedio de una de las organizaciones del Comité. Las organizaciones, a lo largo de los años 2017, 2018 y 2019 les han hecho seguimiento a estos recursos de manera permanente.

Así pues, como se demuestra en este apartado, el conjunto de estrategias propuestas por Klijn para gestionar las redes políticas fueron aplicadas de manera conjunta y paralela. Esto fue vital para conseguir los objetivos propuestos y mantener a todos sus integrantes activos y al tanto, al igual que para gestionar recursos técnicos, financieros y humanos, entre otros. Por otro lado, estos elementos aportaron solidez a la red, lo que le dio credibilidad ante los actores involucrados en el proceso electoral de la campaña presidencial, como también frente a los contactos con el Gobierno Nacional y en la participación en el proceso del PND 2018-2022.

Con el uso de estas estrategias se logró actuar en conjunto, lo cual constituye un aporte novedoso a las maneras de incidir en las políticas públicas en Colombia, lo que a su vez brindó credibilidad ante los actores institucionales que posicionaron la red. Igualmente, se debe resaltar la importancia de las voluntades de quienes lideraron y organizaron la red, pues este compromiso (además de la estrategia de gestión de redes) también ha sido vital para mantener la red viva en el tiempo.

Tabla 4. Uso de estrategias de gestión de redes en NiñezYA

Estrategias	Iniciativa NiñezYA
Activación de actores y recursos	<ul style="list-style-type: none"> ● Enfoque de la convocatoria en cierto tipo de actores, lo que concentra los esfuerzos, logrando incluir en sus listas a más de cien organizaciones. ● Búsqueda de recursos entre los integrantes y mediante las convocatorias de organizaciones internacionales interesadas en procesos sociales en Colombia.
Creación de arreglos organizacionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Formulación de los principios como arreglo organizacional pragmático de NiñezYA para la creación de identidad y del marco de sus acciones. ● Creación de comités y sus funciones para hacer seguimiento sistemático a las tareas. ● Contratación de una entidad coordinadora. ● Definición de nombre y logo de la iniciativa. 
Guianza en la interacción	Establecimiento de reglas para: <ul style="list-style-type: none"> ● La interacción en los comités. ● Pertenencia al comité coordinador. ● <i>Quorum</i> para toma de decisiones. ● Distribución de acciones y tareas.
Estrategias para el cumplimiento de	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo de actas, ayudas memoria e informes que documentan todas las interacciones de la iniciativa, tanto

logros	<p>internas como externas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Creación y ejecución de principios para las acciones, estipulados en la configuración de la estrategia. ● Revisión periódica de los avances del plan de acción. ● Evaluación de cada actividad en las sesiones de los comités. ● Información constante sobre la dinámica política en las sesiones de los comités para la toma de decisiones cada semana.
Articulación en la producción de conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> ● Estrategia de apadrinamiento de frentes de acción con base en la experticia de cada organización para la producción de contenidos, revisiones técnicas del PND y vocería.
Creación de confianza	<ul style="list-style-type: none"> ● La previa existencia de articulaciones para otros procesos en torno a la niñez aportó a la confianza entre los miembros de esta iniciativa. ● La presentación a los convocados de un plan de trabajo claro, con objetivos concretos, con estructura, con entidades responsables y con apertura a la participación. ● Informes permanentes sobre los avances a los miembros de la iniciativa.

Fuente: Elaboración propia con base en Klijn (1996, 1998, 2008) y revisión de actas y ayudas memoria de la estrategia NiñezYA.

5. Conclusiones

Este artículo tuvo como principal objetivo evaluar si el caso de NiñezYA constituye una evidencia de la gestión de redes en la creación de un *policy network* a partir de las estrategias descritas por Klijn, con el fin de aportar a la literatura existente sobre el modo en que las fundaciones empresariales pueden intervenir en el proceso de agendación de políticas.

Al respecto, primero se debe señalar que los objetivos de incidencia en el espacio de una política pública pueden estar tan fragmentados como el número de organizaciones sociales y fundaciones que existan. Esta situación de fragmentación de las fundaciones y organizaciones puede llevar a que estas pierdan su capacidad de incidir de una manera efectiva.

Como segundo punto, y para vencer estos problemas, las estrategias propuestas por Klijn fueron aplicadas en NiñezYA de forma conjunta y paralela, aun cuando los integrantes de esta iniciativa ignoraban este enfoque teórico; esto permitió mantener a los integrantes activos, gestionando de manera simultánea recursos (técnicos, financieros, humanos, etcétera). El actuar en conjunto, que en palabras de Klijn (2008) se traduce en la *creación de arreglos organizacionales* y en *construcción de confianza*, lo cual brinda credibilidad ante las instancias decisionales del gobierno, configuró una potenciación de las capacidades de incidencia de NiñezYA al valorizar el mensaje de la red y su cometido. Esta capacidad de incidencia se hizo evidente por los resultados obtenidos al finalizar el proceso de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

En el marco del sector social en Colombia, la gestión de redes aplicada de manera sistemática es útil para vencer la fragmentación, que desde nuestro punto de vista debe ser

entendida como el primer obstáculo al momento de fijar un objetivo de incidencia de política pública por parte de cualquier fundación u organización social.

Por último, cabe reiterar que esta experiencia es replicable no solo para otras políticas poblacionales, sino en cualquier otra temática o sector de política. En conclusión, la capacidad de incidencia de las fundaciones no solo depende de la calidad de los aportes –de implementación, teóricos, técnicos y otros– que pueden brindar en la construcción de políticas, sino también de su capacidad para potenciar los procesos de agenda pública mediante estrategias de gestión de redes.

6. Referencias

Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago, University of Chicago Press.

Bushouse, B. (2009). *Universal Preschool: Policy Change, Stability, and the Pew Charitable Trusts*, New York, State University of New York Press.

Bushouse, B., & Mosley, J. (2018). “The intermediary roles of foundations in the policy process: building coalitions of interest”, en: *Interest Groups & Advocacy*. Vol. 3, pp. 289-311.

Goss, K. A. (2007). “Foundations of Feminism: How Philanthropic Patrons Shaped Gender Politics”, en: *The Journal of Higher Education*. Vol. 88, pp. 701-725.

Jenkins-Smith, H. C., Nohrstedt, D., Weible, C. M., & Ingold, K. (2017). “The Advocacy Coalition Framework: An Overview of the Research Program”, en: C. M. Weible & P. A. Sabatier (eds.) *Theories of the Policy Process*. Routledge, págs. 135 a 171.

Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, HarperCollins College Publishers.

Klijin, E-H. (1996). “Analyzing and Managing Policy Processes in Complex Networks: A Theoretical Examination of the Concept Policy Network and Its Problems”, en: *Administration & Society*. Vol. 28, No. 1, pp. 90-119.

Klijin, E-H. (1998). “Policy Networks: An Overview”, en: *Managing Complex Networks*, W. J. M. Kickert, J. F. Koppenjan (eds.). URL= <https://bit.ly/3o2sok7>.

Klijin, E-H. (2008). Networks as perspective on policy and implementation, en: S. Cropper, C. Huxham, M. Ebers, & P. Smith Ring (eds.) *Handbook of Inter-Organizational Relations*. Oxford, Oxford University Press, págs. 118 a 146.

Klijin, E-H., & Edelenbos, J. (2007). “Meta-governance as Network Management”, en: E. Sørensen, & J. Torfing (eds), *Theories of Democratic Network Governance*. Camden, Palgrave Macmillan, págs. 199 a 214.

Klijin, E-H., & Koppenjan, J. (2000). “Public Management And Policy Networks: Foundations of a network approach to governance”, en: *Public Management: An International Journal of Research and Theory*. Vol. 2, No. 2, pp. 136-158.

Mosley, J., & Galaskiewicz, J. (2015). “The Relationship Between Philanthropic Foundation

Funding and State-Level Policy in the Era of Welfare Reform”, en: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 44, No. 6, pp. 1225-1254.

NiñezYA. (2018). “La NIÑEZ no da espera: Una mirada desde la sociedad civil”, en: NiñezYA. URL = <https://bit.ly/2NowTc8>

NiñezYA. (2019). *Informe incidencia PND 2018-2022*, Medellín, NiñezYA.

Reckhow, S. (2013). *Follow the Money: How Foundation Dollars Change Public School Politics*, Oxford, Oxford University Press.

Villar Gómez, R. (2018). “Las fundaciones en Colombia: Características, tendencias, desafíos”, en: *Asociación de Fundaciones Familiares y Empresariales - AFE Colombia*. URL = <https://bit.ly/3p5fFhI>.