

## CARACTERIZACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS

*Documento de trabajo – versión 1.0*

*30.11.2016*

### MARCO DE REFERENCIA

Se entiende por stakeholder cualquier individuo o grupo de interés que, de alguna manera — explícita o implícita; voluntaria o involuntaria— tenga alguna apuesta hecha — to stake, poner algo en juego— en la marcha de la organización; y que si, por un lado, se ven condicionados, de manera más o menos directa, por la actividad de aquella, pueden, a su vez, condicionarla. En resumidas cuentas, se trata de cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por la consecución de los objetivos organizacionales (Freeman, 1984, 24). Desde esta perspectiva, los Grupos de Interés se definen como todos aquellos grupos que se ven afectados directa o indirectamente por el desarrollo de la actividad organizacional, y por lo tanto, también tienen la capacidad de afectar directa o indirectamente el desarrollo de ésta (Freeman, 1984; Phillips, Freeman and Wicks, 2003; Donaldson and Preston, 1995; Goodpaster, 1991) Mitchell, Agle and Wood, 1997; Carroll, 1979; Phillips, 2003; Clarkson, 1995).

El objetivo de la gestión y la razón profunda de ser de la organización desde el punto de vista ético (Fernández, 2007) es la maximización a largo plazo del bienestar de todos los stakeholders, cumpliendo con la condición de permitir la consecución de un resultado capaz de responder a las políticas de relacionamiento con los grupos de interés. Para ello, la dirección de la empresa debe conocer los valores, los intereses y las expectativas de los distintos stakeholders.

Por esto, el Ministerio de Educación incorporó en su cadena de valor el macroproceso de Gestión y Articulación de Partes Interesadas – Gacpi, que tiene como propósito asegurar la articulación entre los niveles educativos, de gobierno, el sector productivo y la sociedad organizada, promover la cooperación y fomentar los espacios de participación. Para tal efecto la caracterización realizada estableció la metodología para la identificación de las partes interesadas, a fin de avanzar en la definición de políticas de relacionamiento con cada uno de los grupos de interés, que permitan fortalecer la estrategia y la prestación de los servicios y trámites del Ministerio.

Por lo antes expuesto, y dadas las múltiples interrelaciones que se dan al interior del Ministerio, así como las relaciones entre el MEN y la multiplicidad de actores del sistema educativo, de la sociedad en su conjunto; y la proliferación de “partes interesadas” en la política educativa, se requiere institucionalizar la “coordinación” de los procesos de participación, gestión y cooperación de manera sinérgica, de forma tal que se constituya en la base de la interacción alineada a la política educativa.

Por esto, se adelantó un proceso metodológico que conllevó una serie de momentos para la caracterización de grupos de interés en el marco del macroproceso Gacpi y la en el cual se han realizado doce sesiones con colaboradores/as de las diferentes áreas del MEN.

## PRIMER MOMENTO: DEFINICIÓN DE PARTES INTERESADAS

Se refiere a actores que son claves o estratégicos para el proceso de articulación. Cabe señalar que se trata de indagar los intereses, aportes y potencialidades de cada uno, “el mapeo de actores en el ejercicio de la participación/ gobernanza requiere superar miradas simplistas y apuntar a vislumbrar la complejidad y diversidad de los actores que se hacen partícipes de manera activa en los espacios y procesos de participación y concertación para la toma de decisiones de las instituciones públicas”. (Negri A, Molina N, 2008).

### ACTORES SOCIALES <sup>1</sup>

Un actor social es un sujeto colectivo estructurado a partir de una conciencia de identidad propia, portador de valores, poseedor de un cierto número de recursos que le permiten actuar en el seno de una sociedad con vistas a defender los intereses de los miembros que lo componen y/o de los individuos que representa, para dar respuesta a las necesidades identificadas como prioritarias.

También puede ser entendido como un grupo de intervención, tal que percibe a sus miembros como productores de su historia, para la transformación de su situación. O sea que el actor social actúa sobre el exterior, pero también sobre sí mismo. En ambos casos, el actor se ubica como sujeto colectivo, entre el individuo y el Estado. En dicho sentido es generador de estrategias de acción (acciones sociales), que contribuyen a la gestión y transformación de la sociedad.

El reconocimiento de los actores sociales introduce una concepción de la sociedad humana fundada en el historicismo, en la cual el conflicto social es un mecanismo de cambio.

A partir de esta concepción, la sociedad puede ser entendida como un sistema (sistema social), que nunca está totalmente reglamentado ni controlado, y en el cual los actores sociales disponen de un margen de libertad más o menos grande, que utilizan en forma estratégica en sus interacciones con los demás.

Toda relación social involucra una relación de poder, que es también una relación de intercambio y de negociación de carácter recíproco y desequilibrado. Los actores sociales actúan en consecuencia en el marco de relaciones sociales desiguales y conflictivas, basadas en la influencia, la autoridad, el poder y la dominación.

Una sociedad en transformación tiene por corolario la constitución y el desarrollo de nuevos actores sociales, productores de nuevos conflictos ligados a las características de la evolución de la sociedad.

En dichos casos, el sistema político es más o menos permeable a la influencia de los actores sociales, según las características que lo fundamentan: desde un tipo centralizador y autoritario, hasta un tipo descentralizador y democrático.

---

<sup>1</sup> Los conceptos sobre "actor social", han utilizado como referencia: Alain Touraine (1984), "Le retour de l'acteur, essai de sociologie", éd. Fayard, Paris, France. Michel Crozier et Erhard Friedberg (1977) "L'acteur et le système", éd. Seuil, Paris, France.

En todos los casos, la intervención de los actores sociales debe ser juzgada a partir de su representatividad en el seno de la sociedad y de su poder, el que se manifiesta por su capacidad de transformar los conflictos sociales en nuevas reglas institucionales.

## SEGUNDO MOMENTO: IDENTIFICACIÓN

En este paso, la caracterización de “partes interesadas” se hizo en términos de identificarlas y hacer un reconocimiento descriptivo y analítico, teniendo en cuenta su objeto, en qué nivel interactúa, sus expectativas, sus posibles puntos de conflictos, reglas explícitas e implícitas de interacción, relaciones existentes, relaciones posibles.

Es imprescindible establecer con qué recursos de poder cuentan las “partes interesadas”: Recursos financieros, manejo y acceso a información y cercanía con actores que tienen recursos de autoridad política.

Para caracterizar y evaluar a los actores y a sus interrelaciones, se debe indagar para cada uno de ellos:

- a. su campo de intervención.
- b. la función que cumplen.
- c. su representatividad.
- d. el poder que invisten.
- e. los recursos que disponen.
- f. los objetivos que persiguen.
- g. las acciones que desarrollan
- h. los resultados que obtienen.
- i. las relaciones tejidas con otros actores para llevar a cabo sus estrategias.

Con base en lo anterior, se va consolidó y explicitó el inventario de partes interesadas, a partir de las siguientes definiciones concertadas:

**PARTE INTERESADA:** son todos los grupos con quienes interactúan con el MEN para el desarrollo de la política educativa. Los actores son grupos de interés que tiene su postura o interés frente a la política y que en general sus acciones van dirigidas a posicionar dicho interés o postura.

**CLASIFICACIÓN:** el actor se clasifica con relación al grupo al que pertenece de acuerdo con el gráfico (círculo y mapa): Los grupos son: comunidad educativa, instituciones, sector privado, Estado /en la matriz se considera que al interior del Estado también hay grupos de interés, por ejemplo, el Estado nacional y el Estado territorial (ente territorial).

**ESCALA TERRITORIAL:** se trata de definir el radio de acción que enmarca la interacción con el MEN para la realización de la política educativa (local, departamental, nacional, municipal)

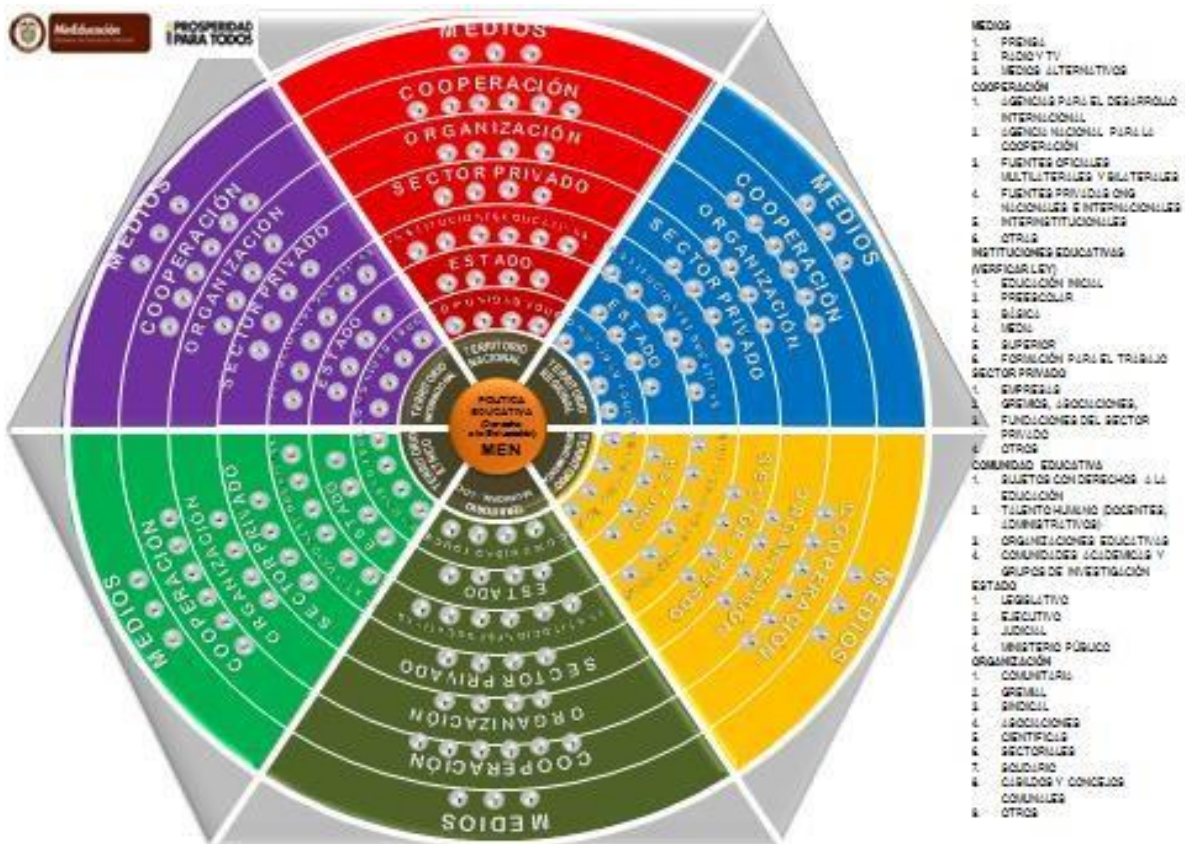
**INTERESES:** se trata de ubicar lo mejor posible –desde las experiencias- que moviliza al grupo de interés al que pertenece el actor.

**EXPECTATIVAS:** Busca identificar el poder que tiene el actor como grupo, se puede preguntar por el nivel de representatividad, el poder que inviste en relación con la política.

**APORTES /CAPITALES:** Busca identificar ¿De qué recursos dispone; los resultados que obtiene- ha obtenido?

**TIPO DE RELACIONES:** se refiere a las relaciones que establece con relación al MEN para llevar a cabo sus estrategias y lograr posicionamiento o incidencia en la política. Pueden ser: de complementariedad, de presión/ contradicción, de dependencia, de cooperación, de coordinación. Cabe precisar que un actor puede en contextos diversos pasar de una posición a otra. No obstante, este ejercicio busca una primera aproximación que permita el surgimiento de múltiples posibilidades de relacionamiento que posteriormente se clasifiquen y puedan generar el mapa de relaciones, sin perder de vista que siempre es dinámico.

A continuación se referencia el mapa de partes interesadas y su clasificación construida con los grupos participantes en las 12 sesiones de implementación del macroproceso de Gacpi:



### TERCER MOMENTO: CARACTERIZACIÓN Y APROXIMACIÓN A POLÍTICAS DE RELACIONAMIENTO

El reconocimiento de la política como construcción social implica el diseño e implementación de estrategias y mecanismos que garanticen la participación de la ciudadanía definida por grupos de interés o actores sociales.

Mediante un ejercicio aplicado con el grupo de coordinadores del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, se definieron las caracterizaciones de los grupos de interés y se propusieron políticas en la relación con cada uno de ellos de la siguiente manera:

#### ***INSTITUCIONES EDUCATIVAS (Educación inicial, Preescolar, Básica, Terciaria, Formación para el trabajo)***

Las principales *características demográficas* de las Instituciones Educativas son:

- La población estudiantil en los niveles de educación formal es alrededor de 15 millones.
- Inician desde 0 años con educación inicial hasta 16 años en básica y media, y desde 17 años en educación superior.
- La población estudiantil se concentra en el sector oficial.
- Las principales *características geográficas* de las Instituciones Educativas son:
- Tienen cobertura nacional dependiendo de la distribución de la población.
- Son heterogéneas en términos socioeconómicos, características físicas o la forma en que presta el servicio.

Las Instituciones Educativas *soportan sus relaciones* en:

- La necesidad de recursos físicos y monetarios para prestar el servicio.
- La reputación como mecanismo de permanencia y atracción de recursos monetarios.
- La educación como mecanismo de movilidad social y para transmitir valores éticos y morales.
- Los datos como mecanismo para evaluar prácticas y resultados.

#### POLITICA PROPUESTA

***EL MEN, en su relación con las Instituciones Educativas las acompaña y orienta, respetando la autonomía y el conocimiento de su propia realidad.***

#### **COMUNIDAD EDUCATIVA (Sujetos con derechos a la educación, Talento humano (docentes y administrativos), Organizaciones educativas, Comunidades académicas y Grupos de investigación)**

Las principales *características demográficas* de las Comunidades Educativas son:

- Nacional

Las principales *características geográficas* de las Comunidades Educativas son:

- Nacional

Las Comunidades Educativas *soportan sus relaciones* en:

- Normatividad
- Pertenencia
- Red de información

POLITICA PROPUESTA

***El MEN, en su relación con la comunidad educativa promueve su fortalecimiento y desarrollo integral (docentes, padres de familia, y estudiantes)***

ESTADO (Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Órganos de control)

Las principales *características demográficas* del Estado son:

- Son personas jurídicas
- Se rigen por marcos normativos.
- Protegen el interés general y el de las minorías.
- Son productores de servicios.
- Son entes autónomos.

Las principales *características geográficas* del Estado son:

- Ubicado en todo el territorio nacional.
- Ejercen funciones públicas en cada región.

El Estado *soporta sus relaciones* en:

- Ejercicio del poder.
- Recibir y entregar información (transferencia).
- Vigilar y controlar recursos.

POLITICAS PROPUESTAS

- ***El MEN, en su relación con el Estado propone los cambios pertinentes a la legislación que promuevan el desarrollo de la educación en el país.***
- ***El MEN, en su relación con el Estado promueve la articulación con todas las entidades que participen activamente en el desarrollo de las políticas de la educación en Colombia.***
- ***El MEN, en su relación con el estado ofrece información veraz, oportuna, pertinente y articulada.***

ORGANIZACIONES (Comunitarias, Sindical, Asociaciones científicas, Sector solidario, Cabildos y consejos comunales)

Las principales *características demográficas* de las Organizaciones son:

- Organizaciones sin ánimo de lucro con un fin específico.

- Tienen características comunes que generan representatividad.
- Operan en función de intereses focalizados.
- Manejo de la información de acuerdo con el interés.

Las principales *características geográficas* de las Organizaciones son:

- Cobertura nacional, regional y local dependiendo de su ubicación y alcance.
- Dispersos en todo el territorio nacional.
- Amplio poder.

Las Organizaciones *soportan sus relaciones* en:

- Proteger los intereses de una colectividad.
- Representatividad de un colectivo.
- Necesidades específicas
- Intereses focalizados en temas particulares.
- Capacidad de movilización
- Contribuir al desarrollo económico y social del país.
- Reconocimiento.
- Apoyo al cumplimiento de las expectativas de la comunidad.
- Necesidad de asociación para alcanzar fines comunes.
- Sector solidario busca reducción de impuestos.

#### POLITICAS PROPUESTAS

- ***El MEN, en su relación con las organizaciones genera condiciones de diálogo con el fin de identificar las necesidades, conocer las iniciativas e integrar las posibilidades de mejoramiento al funcionamiento del sector educativo.***
- ***El MEN, en su relación con las organizaciones establece relaciones de confianza a través de canales de comunicación constructivos.***

COOPERACIÓN (Agencias para el desarrollo internacional, Agencia nacional para la cooperación, Fuentes oficiales multilaterales y bilaterales, Fuentes privadas ONG nacionales e internacionales, Interinstitucionales)

Las principales *características demográficas* de las organizaciones de cooperación son:

- Son de naturaleza jurídica
- Con ánimo y sin ánimo de lucro.

Las principales *características geográficas* de las organizaciones de cooperación son:

- Están ubicadas en otros países y en territorio nacional

Las organizaciones de cooperación *soportan sus relaciones* en:

- Consolidar su reconocimiento por las acciones que realizan.
- Contribuir en la definición e implementación de la agenda pública.

#### POLITICAS PROPUESTAS

- ***EL MEN, en su relación con los organismos de cooperación genera alianzas estratégicas con el fin de afianzar el desarrollo del sector educativo en Colombia.***

#### SECTOR PRIVADO (Empresas, Gremios/Asociaciones, Fundaciones del Sector Privado)

Las principales *características demográficas* del sector privado son:

- Personas jurídicas.
- Con ánimo y sin ánimo de lucro.
- Intereses comunes por negocio.
- Generadores de bienes, servicios y productos.
- Proveedores y recolectores de información.

La principal *característica geográfica* del sector privado es:

- Cubrimiento nacional o territorial dependiendo de su negocio y de las necesidades del MEN.

El sector privado *soporta sus relaciones* en:

- Adquirir reconocimiento por las acciones que realizan.
- Mejorar su imagen a través de su influencia en la agenda pública.
- Adquirir beneficios tributarios
- Vender servicios y productos.
- Fortalecer el negocio.

#### POLITICAS PROPUESTAS

- ***El MEN, en su relación con el sector privado realiza alianzas para fortalecer la implementación de las políticas de educación en todo el territorio nacional.***
- ***El MEN, en su relación con el sector privado brinda información pública respecto del alcance en los logros de las metas de educación.***

#### MEDIOS (Prensa, Radio y TV, Medios alternativos)

Las principales *características demográficas* de los medios son:

- Utiliza ampliamente tecnologías de la información y comunicación.
- Tiene capacidad de generar opinión y crítica en los ciudadanos.
- Ofrece servicios de publicidad pagada.

Las principales *características geográficas* de los medios son:

- Cubrimiento regional, nacional e internacional.



Los medios *soportan sus relaciones* en:

- Para divulgar políticas públicas e información general.
- Para logra confiabilidad, credibilidad y buena imagen pública.
- Para generar influencia y opinión a favor o en contra de determinadas posturas políticas.
- Lograr rendimientos económicos.

#### POLITICAS PROPUESTAS

- ***El MEN, en su relación con los medios entrega información veraz, oportuna y transparente***
- ***El MEN, en su relación con los medios se orienta de acuerdo con las políticas derivadas del Despacho del Ministro e implementadas por la oficina de comunicaciones.***

## BIBLIOGRAFIA

Agle, B. R. and Ronald K. Mitchell: (2008), "Introduction: Recent research and New Questions", *Business Ethics Quarterly*, 18, (2), 153-159.

Agle, Bradley R., Thomas Donaldson, R. Edward Freeman, Michael C. Jensen, Ronald K. Mitchell, and Donna J. Wood: (2008), "Dialogue: Toward Superior Stakeholder Theory", *Business Ethics Quarterly*, 18, (2), 153-191.

Brennan, M. J.: (1994), "Incentives, Rationality and Society", *Journal of Applied Corporate Finance* 7, 31-39.

Carroll, A. B.: (1979), "A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance", *Academy of Management Review*, 4, (4), 497-505.

Carroll, A. B.: (1991), "The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders", *Business Horizons*, July-August, 39-48.

Clarkson, M. B. E.: (1995), "A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance", *Academy of Management Review*, 20, (1), 92-117.

Cyert, R. M. and James G. March: (1963), *Behavioural Theory of the Firm*, (Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ).

DeGeorge, R. T.: (1992), "Agency Theory and the Ethics of Agency", in N. E. Bowie and R. E. Freeman (ed.), *Ethics and Agency Theory: An Introduction* (Oxford University Press, New York), pp. 59-72.

Donaldson, T. and L. E. Preston: (1995), "The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications", *Academy of Management Review*, 20 (1), 65-91.

Donaldson, T.: (2008), "Two Stories", *Business Ethics Quarterly*, 18 (2), 172-176.

Fernández Fernández, J. L.: (1996), *Ética para empresarios y directivos*, segunda edición (Esic, Madrid).

Fontrudona, J. and A. J. G. Sison: 2006, "The Nature of the Firm, Agency Theory and Shareholder Theory: A Critique from Philosophical Anthropology", *Journal of Business Ethics*, 66, 33-42. Freeman, R. E.: 1984, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, (Pitman, Boston).

Freeman, R. E.: 1994, "The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions", *Business Ethics Quarterly*, 4, 409-421.

Freeman, R. E.: 2008, "Ending the so called "Friedman-Freeman" Debate", *Business Ethics Quarterly*, 18, (2), 162-166.

Freeman, R. E. and Daniel R. Gilbert, Jr.: 1987, "Managing stakeholder relationships", in S. Prakash Sethi

and Cecilia M. Falbe (eds.), *Business and Society: Dimensions of Conflict and Cooperation* (D. C. Heath, Lexington, MA), pp. 397-422.

Freeman, R. E., Kirsten Martin and Bidhan Parmar: 2007, "Stakeholder Capitalism", *Journal of Business Ethics*, 74, 303-314.

Friedman, M.: 1953, "The Methodology of Positive Economics", *Essays on Positive Economics* (University of Chicago Press, Chicago); citado por la antología editada por Daniel M. Hausman (1994; 180-213): *The Philosophy of Economics. An Anthology*, Second Edition, (Cambridge University Press, UK).

Friedman, M.: 1962, *Capitalism and Freedom* (University of Chicago Press, Chicago).

Friedman, M.: 1970, "The Social Responsibility of Business Is to Increase its Profits", *The New York Times Magazine*, September 13, 1970, pp. 32-33, 122-126.

Galbraith, J. K.: 1975, *Economics and the Public Purpose* (New American Library, New York).

Goodpaster, K. E.: 1991, "Business Ethics and Stakeholder Analysis", *Business Ethics Quarterly*, 1 (1) 53-72. No 6 Vol 6 · Segundo semestre, julio-diciembre 2012 · Págs. 130 a 143

González Fabre, R.: 2005, *Ética y economía. Una ética para economistas y entendidos en economía* (Desclée de Brower, Bilbao).

Guía de Caracterización de Usuarios - Gobierno en Línea

Guía De Caracterización de Ciudadanos, Usuarios y Grupos de Interés - DNP.

Guía de caracterización de usuarios, ciudadanos y grupos interesados - Ley de Transparencia.

Kuhn, T. S.: 1971, *La estructura de las revoluciones científicas*, (Fondo de Cultura Económica, México).

Phillips, R. A.: 2003, "Stakeholder Legitimacy", *Business Ethics Quarterly*, 13, (1), 25-41.

Phillips, R. A., R. Edward Freeman and Andrew C. Wicks: 2003, "What Stakeholder Theory is Not", *Business Ethics Quarterly*, 13 (4), 479-502.

Sen, A. K.: 1986, *Sobre ética y economía* (Alianza Editorial, Madrid).

Simon, H. A.: 1960, *The new science of management decisions*, (Harper and Row, New York). Solomon, R. C.: 1999, *A Better Way to Think About Business*, (Oxford University Press, New York). Thurow, L.: 1983, *Dangerous Currents: The State of Economics* (Random House, New York).

Weber, M.: 1968, *Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology*, (Wedminster, New York).

Zakheim, A. J., Daniel E. Palmer and Mary Lynn Stoll (ed.): 2007, *Stakeholder theory: essential readings in ethical leadership and management*, (Prometheus Books, Amherst, N.Y.).