

**NI ASISTENCIALISMO, NI GERENCIALISMO EN LA GOBERNABILIDAD DE LAS JUNTAS
DIRECTIVAS DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR SOCIAL**

Luis Julián Salas Rodas

Sociólogo

Especialista y Magíster en Ciencias Sociales

Magíster en Ciencias de la Educación

Luijus34@gmail.com

Juntasdirectivasong.blogspot.com

Twitter: @LuisJulianSalasR

Medellín – Colombia

El contexto

Las organizaciones no gubernamentales ONG las entidades sin ánimo de lucro ESAL y las organizaciones de la sociedad civil OSC parte del llamado sector social que junto con el sector gubernamental y el sector privado conforman los principales sectores del país. El Estado, sector gubernamental, representa y detenta el poder político, el sector privado el poder económico del mercado y el sector social el poder de la solidaridad y la cooperación. Si en un país las relaciones entre los sectores se basan en la confianza, en el entendimiento, en establecer objetivos comunes, en incrementar su capital social ese país avanza en la construcción de bienes públicos y fortalece su democracia.

El sector social se conoce, también, como el tercer sector o el sector no lucrativo. El profesor Salamon Lester fue, entre 1990 y 1999, el director del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo del Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins de los Estados Unidos. Dicho estudio se realizó en 22 países de

Norteamérica, Sudamérica, Europa, Asia y Oriente Medio. Colombia hizo parte de él. Para esa época se estimó que las cifras del estudio en dólares y empleos remunerados de esos países daría como resultado la octava mayor economía del mundo, por delante de Brasil, Rusia, Canadá y España. (1)

Casi tres décadas después del estudio en los países donde se permite el trabajo de las ESAL el sector social sigue siendo significativo en sus dimensiones y aportes al desarrollo humano y la calidad de vida de sus ciudadanos. En los regímenes democráticos y de economía de mercado se le reconoce a las organizaciones del sector social un estatus jurídico especial de exención fiscal en materia tributaria de no cobrar impuestos de renta y patrimonio por las actividades meritorias que realizan en beneficio de las personas y la sociedad.

Según cifras de la revista Dinero, 4/30/2015, en el 2012 las organizaciones del sector social registraron ingresos por \$129.6 billones, representando el 15% del PIB del país. En cuanto al número de ESAL inscritas en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN son alrededor de 236.000, entre activas e inactivas.

El sector social colombiano es un conglomerado amplio, heterogéneo y disperso de organizaciones que carece de unidad política y de representación global ante el Estado y el sector privado. No hay un pensamiento y acciones convergentes frente al papel del sector social en el desarrollo del país. No hay una instancia de organización de tercer grado como si la tiene el sector privado con el Consejo Gremial Nacional que agrupe a los distintos gremios sociales, que efectúe reuniones, comités técnicos, haga pronunciamientos públicos, comunicados de prensa y sea un foro permanente de deliberación e incidencia política y defensa de los intereses del sector. Un ejemplo de ello fue la ausencia de una declaración unificada de todos los gremios y colectivos del sector frente a la última reforma fiscal del Régimen Tributario Especial. Esta reforma fue la respuesta de control del Gobierno a las críticas y denuncias que la Opinión Pública expresaba acerca del actuar de muchas organizaciones sociales frente al cumplimiento de sus objetos sociales, destinación de recursos y manejo ético y legal de sus directivos. Es en este contexto de debilidad organizacional, ausencia de liderazgo, de cuestionada imagen y credibilidad y a la poca incidencia política en el que se desenvuelven las ONG, las ESAL y las OSC en la Colombia del presente.

El asistencialismo

La caridad cristiana, la filantropía humanista, el voluntariado y la beneficencia pública fueron las concepciones que dieron origen histórico a las entidades sin ánimo de lucro ESAL. La iglesia católica, mediante sus comunidades religiosas, creó instituciones

dedicadas a la educación, la atención de enfermos, huérfanos e indigentes. Los recursos se obtenían de donaciones, legados, limosnas, testamentos y obras pías. Fue San Vicente de Paúl, sacerdote francés, quien en 1617 estableció a las llamadas obras de misericordia, materiales y espirituales, como una forma para la práctica de la caridad cristiana donde se asume una relación personal entre el benefactor y el beneficiario; al contrario del filántropo cuya acción generosa y voluntaria se realiza sin que medie una relación personal con el beneficiario. Mientras el motivo de la caridad es *el amor a Dios*, el motivo de la filantropía es el *amor al prójimo*. *Has el bien y no mires a quien; cuando des limosna que tu mano derecha no sepa lo hace tu derecha*. Son refranes populares que expresan muy bien estas realidades de la caridad y la filantropía como origen del asistencialismo en el trabajo social.

El asistencialismo se erigió como práctica generalizada de las primeras ESAL para obrar y relacionarse con las poblaciones vulnerables y pobres de la sociedad. El asistencialismo, insistimos, implica una relación de subordinación y dependencia entre un benefactor poseedor de recursos y un beneficiario que carece de ellos. No genera cambios en la situación de pobreza de las personas y comunidades, por el contrario, mantiene y reproduce la exclusión y la desigualdad. Es atentatoria de la Dignidad Humana, de los Derechos Humanos e impide el despliegue de las capacidades y el aprovechamiento de las oportunidades. No debe confundirse la asistencia con el asistencialismo. La asistencia es necesaria, en un primer momento, como socorro, ayuda o colaboración ante una emergencia personal o tragedia social o natural. El problema reside cuando esa asistencia inicial deriva en un asistencialismo permanente.

El asistencialismo no ha desaparecido. Sigue vivo y latente en muchas de las políticas públicas y los programas de gobierno mediante subsidios, monetarios y en especie, que en forma continua, y sin ajustes, se mantienen y se “cobran” en contiendas electorales. El antiguo asistencialismo sigue vigente en el *neo-asistencialismo* como filosofía y práctica de muchas organizaciones sociales que se niegan a replantear su misión y objeto social en el trabajo con las comunidades.

En remplazo del nocivo asistencialismo de la dádiva, de los favores de la caridad y la beneficencia, que ha tomado muchos años combatirla, hoy se acude en las políticas públicas y la gestión social a los enfoques de Derechos Humanos y de capacidades para intervenir, apoyar y acompañar a las comunidades pobres y vulnerables en sus justas aspiraciones de mejorar su calidad y condiciones de vida; en que se reconozcan como sujetos activos y actores sociales reclamantes de derechos y cumplidores de obligaciones ante sí mismos, el Estado, las familias y la sociedad. De lo que ahora se trata es de despertar la conciencia colectiva *del derecho a tener derechos*, de ofrecer oportunidades

reales, de potenciar las capacidades y las fortalezas internas de las personas, grupos, familias y comunidades ante que en las carencias y las debilidades.

La gerencia social: nuevo paradigma de la gestión social

El Estado moderno se caracteriza en concretar los programas de gobierno mediante la formulación de políticas sociales y públicas que orientan, a su vez, en planes de desarrollo y proyectos específicos. La gerencia social es la estrategia empleada por los gobiernos, sus instituciones y entes territoriales para ejecutar, seguir, monitorear y evaluar tanto los programas como los proyectos sociales. La gerencia social es también un campo de conocimientos, instrumentos y metodologías que tiene por fin un empleo eficiente y racional de los recursos públicos para los fines del desarrollo humano, social y sostenible. Bernardo Kliksberg, economista y sociólogo argentino, fue quien acuñó el concepto de gerencia social. (2)

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL: *la gerencia social puede ser entendida como el conjunto integrado de principios, prácticas y técnicas que permiten mediante su aplicación, producir cambios significativos en al menos una condición de bienestar en la población objetivo a la que es referido, mediante el uso racional de los recursos.* (3)

La gerencia social propicia el acercamiento y el trabajo en alianza entre los tres sectores ya mencionados (gubernamental, privado y social) como una forma de aplicar el capital social estableciendo alianzas público-privadas que aúnen voluntades y recursos en la solución de problemas sociales.

En el paradigma de gerencia social no tiene ninguna cabida los principios y postulados del antiguo paradigma asistencialista. La gerencia social tiene sus fuentes en la gerencia empresarial del sector privado; también hay ONG que se autodenominan empresas sociales que han adoptado el modelo de la gerencia social para el cumplimiento de su misión. Uno de sus principios es el considerar que debe buscarse tanto la rentabilidad social como la rentabilidad económica como un objetivo a lograr en el que hacer de las organizaciones sociales. Este enfoque de gerencia social es el que sustenta la propuesta de constitución de *empresas sociales* en vez de ONG, ESAL u OSC.

De la gerencia social a las fundaciones empresariales y al gerencialismo

En el pasado las organizaciones del sector social eran vistas como un complemento necesario de la iniciativa privada y voluntaria de la sociedad civil para complementar, para llenar los vacíos que en materia social no cubrían ni el Estado ni la empresa privada en materia social como la superación de la pobreza y la atención humanitaria a las

poblaciones vulnerables. Con donaciones privadas, auxilios públicos y trabajo voluntario estas organizaciones realizaban su misión con enfoque y prácticas asistenciales, como ya anotamos. No se cuestionaba el modelo gerencial ni los resultados de las actividades. Se consideraba que cualquier aporte, “granito de arena” era no solo válido sino valioso. Era más desde la sensibilidad social y las creencias religiosas que del conocimiento científico y el ejercicio profesional como se asumía la gestión social.

A partir de la década de los años 90 del pasado siglo se fueron dando cambios significativos en las políticas públicas de los Estados latinoamericanos y las agencias multilaterales de inversión frente al desarrollo humano y social. Cambios que se vieron reflejados en las relaciones de contratación con las organizaciones de la sociedad civil al considerar que podrían convertirse en operadoras de los programas y proyectos que dejarían de hacerse directamente por parte de las entidades gubernamentales. Esto significó una transformación, a todo nivel, en las organizaciones que decidieron convertirse en operadoras del Estado para acceder a sus recursos. Una de las medidas emprendidas fue la profesionalización de los directores(as) y los equipos de trabajo para poder responder a las responsabilidades jurídicas y económicas en la ejecución de los y convenios y contratos. Significó, además, la introducción de la gerencia social en el funcionamiento de las organizaciones.

Otro cambio que empezó a mostrarse en la década de los 90 del pasado siglo fue el concepto, y su aplicación, de la Responsabilidad Social Empresarial RSE entendida como: *el compromiso que tiene la empresa de contribuir con el desarrollo, el bienestar, y el mejoramiento de la calidad de vida de los empleados, sus familias y la comunidad en general.* (4). La RSE surge en el contexto de un nuevo pensar y accionar de la empresa privada frente a los entornos, población y territorios con los cuales se involucra en el desarrollo de sus actividades productivas y de servicios. Surgen, en consecuencia, nuevas fundaciones empresariales. En el 2008 se crea la Asociación de Fundaciones Empresariales AFE con el objetivo de actuar como vocera de las fundaciones asociadas y promotora del mejoramiento de su gestión social. A la fecha cuenta con 74 fundaciones asociadas, incluyendo algunas fundaciones de familia y fundaciones independientes. (5).

En los últimos años viene dándose, pues, un interés creciente del sector empresarial por incidir en los asuntos sociales. Los empresarios descubrieron que lo social también da réditos económicos a los negocios. Qué lo social también moviliza cuantiosos dineros y que genera valor reputacional y recordación de marca asociar el objeto social de la empresa con el objeto social de la fundación que lleva su nombre o la del grupo empresarial, y que no existe, desde la ética y lo legal, ningún conflicto. Que todo es moralmente correcto. Las fundaciones empresariales hacen uso del llamado *mercadeo*

con causa que no es otra cosa que la donación para la obra social depende de la cuantía de la donación que hacen los clientes o sea que si estos donan más o menos, la fundación empresarial dona más o menos. Muchas fundaciones empresariales carecen de un patrimonio autónomo que garantice la continuidad y la sostenibilidad de los programas dependiendo estos de la generación o no de utilidades de la empresa o grupo empresarial. Otras fundaciones empresariales fondean ingresos de los presupuestos públicos mediante la contratación en vez de incrementar los aportes propios o favorecer los convenios y las alianzas. En el pleno ejercicio del derecho constitucional a la libre asociación las fundaciones empresariales expresan y realizan su particular concepción de lo social, el cual difiere, por supuesto, de la mayoría de ONG, OSC y ESAL del país.

En cuanto al gerencialismo, asunto distinto a la gerencia social, esta tendencia se manifiesta, de manera preocupante, en la composición de las juntas directivas de organizaciones de la sociedad civil. Cuando en una junta directiva de este sector se rompe el equilibrio entre el mandato misional, la gestión social y la gestión económica, dando preferencia a ésta última tanto la junta directiva como la organización, en cabeza de su director(a) y equipo de trabajo, terminan en el gerencialismo. Gerencialismo es cuando, en la gestión social de los programas, proyectos y servicios a las comunidades, se privilegia lo cuantitativo sobre lo cualitativo, los resultados sobre los procesos, los medios sobre los fines, el cumplimiento de los indicadores sobre los cambios positivos de actitud y de comportamiento, lo formativo sobre lo instrumental, la rentabilidad económica sobre la rentabilidad social, el incremento de los ingresos y el patrimonio sobre la calidad y el cumplimiento de los objetivos de los programas y proyectos. Una junta directiva de una organización social se vuelve gerencialista cuando en el orden del día de la agenda de reunión terminan primando los temas económicos y administrativos sobre los temas sociales. (6).

En el paradigma gerencialista cuya vocería, por formación y ejercicio profesional, en una junta directiva del sector social, la llevan los gerentes, administradores, empresarios, financistas e ingenieros prima la visión economicista y eficientista en cuanto razón de ser de la organización, mientras que en el paradigma humanista la visión filosófica y sociológica de dicha razón la portan los profesionales de las ciencias humanas y sociales.

Cuando una organización social, tanto en su junta como en su dirección ejecutiva, asume por entero el paradigma gerencialista termina desvirtuando su objeto social y sus objetivos de cambio humano y desarrollo social. No es, tampoco, restaurando el asistencialismo o supeditando todas las acciones económicas y administrativas a los requerimientos de la gestión social. No, de ninguna manera. Al contrario de una empresa privada donde el objetivo principal son los resultados económicos positivos, el incremento

en las ventas, en el patrimonio y en la cuota de mercado y la generación de utilidades, en las organizaciones del sector social los recursos económicos y financieros solo se consideran un medio y no un fin en sí mismo. Son un medio para el desarrollo del objeto social meritorio. Resulta obvio que sin medios económicos y financieros suficientes no es posible cumplir los objetivos sociales ni los programas y proyectos sociales llevarse a feliz término. Tan importante son los resultados del balance económico como los del balance social. Discursos sin recursos es demagogia. La función de una junta directiva de una ONG, una ESAL o de una OSC no es atesorar un patrimonio o acumular bienes económicos sino proporcionar bienes sociales a las comunidades y poblaciones determinadas. Es tratar de construir y mantener un patrimonio cuya rentabilidad asegure todo o en parte el funcionamiento de la organización y no la organización al servicio de un patrimonio.

Una característica fundamental y diferenciadora entre las empresas privadas y las organizaciones sociales es que éstas incorporan, en todo el mundo, millones de personas voluntarias en el trabajo con las comunidades. El voluntariado es la manifestación, libre y decidida, de solidaridad y ayuda hacia las personas que sufren y están en situación de pobreza. Se estima que en los países desarrollados, no hay cifras para Colombia, las horas semanales que dedican los voluntarios(as) generan el 5% del producto nacional bruto. (7).

En las empresas privadas con ánimo de lucro no hay lugar al trabajo voluntario, no remunerado. Como dice Bernardo Kliskberg el voluntariado es un *capital ético* que posibilita a las personas hacer el bien a los demás: *no es de extrañar ese potencial. La actividad voluntaria, que contradice la fría imagen del ser humano como "homo economicus" de los textos de economía convencionales, no está movida por la búsqueda de beneficios económicos (sector privado) ni de poder, (sector gubernamental). Es producto de valores éticos, de la conciencia.* (8).

Y a propósito del voluntariado valga anotar la aparición de una nueva práctica en el funcionamiento de las juntas directivas de las organizaciones sociales con la entrada de los ejecutivos de las empresas y es la de remunerarlos por su asistencia y participación bajo la premisa de una mayor dedicación y responsabilidad tal como se hace en las juntas directivas empresariales. Si se les remunera dejan de ser voluntarios, así de simple. ¿En qué queda, entonces, el compromiso ético con las personas y los grupos más vulnerables de la sociedad? ¿Será que solo es posible motivar la asistencia y garantizar una participación efectiva de un miembro de junta si se le pagan honorarios? He ahí un dilema ético para dilucidar qué es lo mejor y más conveniente para asegurar el funcionamiento de una junta directiva de una organización social.

Otro asunto que hay que dilucidar son los efectos legales del cambio en el régimen legal de las ESAL a partir de la Ley 1819 de 2016 y el decreto 2150 de 2017 que modificó el estatuto tributario de las ESAL. El nuevo marco jurídico permite que las ESAL, con la autorización escrita de la junta directiva, renunciar a los beneficios de exención de impuestos que concede el Régimen Tributario Especial y a particulares exigencias para trasladarse al Régimen Ordinario de las Sociedades Mercantiles, pagar impuestos y disponer libremente de los ingresos y el patrimonio. Según reporte de la DIAN alrededor de 15.000 ESAL hicieron el traslado. O sea que en Colombia ya es posible la existencia legal de fundaciones, corporaciones y asociaciones con ánimo de lucro, lo que significa esta reforma es una desnaturalización del sector social al permitir una doble condición jurídica de sus organizaciones. ¿Qué buscaba y consiguió el Estado con este cambio? Pues aumentar el recaudo de impuestos. Queda por analizar qué tipo de ESAL fueron las que mayoritariamente se acogieron al nuevo estatus tributario y sus verdaderas motivaciones.

Si las organizaciones del sector social, en aras de allegar recursos económicos para asegurar la sostenibilidad, se convierten en meras operadoras de los programas y proyectos del Estado, renunciado a su autonomía programática y conceptual, a sus propias iniciativas, se vuelven, en la práctica, *organizaciones neo-gubernamentales*. Si las organizaciones del sector social asumen, al pie de la letra, los principios, normas y reglas de actuación de las empresas del sector privado terminarían haciendo parte de este sector abandonado los principios y valores de la solidaridad, de la fraternidad, de la cooperación.

La reflexión que debemos hacernos como ciudadanos interesados en el mantenimiento de los bienes sociales y públicos es si conviene a un Estado, a una sociedad y a un país, como Colombia, debilitar y desarticular más el sector social. Quienes pierden son las comunidades y los grupos sociales más pobres y excluidos que ven disminuida la presencia y el acompañamiento de las organizaciones sociales en sus territorios. Y pierde, también, la democracia participativa al desestimarse la creación de iniciativas ciudadanas en la gestión social local.

El objetivo superior de una junta directiva de una organización social es la de mantener el equilibrio y conciliar entre la rentabilidad económica que asegure la sostenibilidad de la organización y la rentabilidad social que asegure el cumplimiento del objeto social en bienes y servicios útiles a las comunidades. Se equivocan, y en materia grave, las juntas gerencialistas cuando deciden que lo más conveniente para la organización es contar con un director(a) ejecutivo(a) administrativo-financiero que de preeminencia a la rentabilidad económica de los programas y proyectos sobre lo social. Es decir, que solo se realicen aquellos programas y proyectos que dejen excedente económico. Para que tal política se cumpla nombran y mantienen directores(as) ejecutivos(as) léase gerentes obedientes, sin

conocimientos, experiencia y criterios sobre lo social. De esta manera es como las ONG, las ESAL y las OSC terminan desnaturalizadas, sus misiones desvirtuadas para terminar convertidas y asimiladas a empresas lucrativas del sector privado. Es toda una estrategia de captura y apropiación de la dirigencia empresarial sobre la gobernabilidad del sector social. No hay duda, hay evidencias que el gerencialismo está desplazando al humanismo en la visión y conducción de las juntas directivas de las organizaciones del sector social. Reemplazar comprometidos directores(as) ejecutivos(as) por eficientes gerentes, esa es la nueva consigna del gerencialismo.

Para la concepción gerencialista la gestión social se enfoca a la ejecución de iniciativas y proyectos que tienen que ver con la atención de necesidades materiales, superación de la pobreza, la pobreza extrema, la generación de ingresos y los emprendimientos. Es la misma agenda temática que Estado y los gobiernos están obligados a cumplir por mandato constitucional. Agenda que deja por fuera otros asuntos importantes para el desarrollo de una sociedad como la defensa de los Derechos Humanos, las reivindicaciones de las minorías, la participación en la formulación de políticas públicas, el fortalecimiento de las organizaciones del sector social, el apoyo a causas sociales y humanitarias, a los movimientos sociales y la vocería de las aspiraciones legítimas de los grupos poblacionales en sus respectivos territorios. Temas que no interesan a los “gerencialistas” por cuanto no generan rendimientos económicos para las organizaciones.

El deber ser del director ejecutivo(a) y el presidente(a) de la junta es el de ejercer un liderazgo compartido para el logro de tal objetivo superior. Deseable, siempre, que el director o directora ejecutivo de una organización social tenga una sólida formación académica humanista complementada con conocimientos y competencias gerenciales. Deseable, siempre, que el presidente o presidenta de la junta directiva de una organización social tenga la doble mirada de lo social y lo gerencial. Deseable, siempre, que en la composición de una junta directiva de una organización social exista una mezcla adecuado de gerentes y humanistas que logren conciliar, en un clima de respeto y entendimiento, tanto los requerimientos económicos como los sociales. Lo que siempre deberían tener muy presente, y no siempre ocurre así, los miembros de una junta directiva de una organización del sector social, independiente de la profesión o su procedencia socioeconómica, es que al aceptar dicho cargo asumen un encargo fiduciario, de confianza, una responsabilidad legal y ética, de custodiar un patrimonio, unos bienes, que no son privados sino que pertenecen por entero a la comunidad y que no pueden emplearse para beneficio propio sino para terceros donde se garantice el libre acceso de la comunidad. Y cuando este *encargo fiduciario* se incumple y no hay la debida diligencia es mandatorio que el Estado, en representación del bien común y el interés general, intervenga con la potestad que le otorga Ley de inspeccionar, controlar y vigilar y

sancionar las actividades y conductas de los integrantes de la junta directiva. Asunto distinto al manejo del patrimonio y los bienes de las empresas privadas que pertenecen y disfrutan sus accionistas o socios. Razones de peso para insistir en evaluar el desempeño individual y colectivo de los miembros de junta así como de su permanencia y rotación. Buena y sana práctica del Gobierno Corporativo de las juntas directivas empresariales que debería ser más emulada y frecuente en las juntas directivas de las organizaciones sociales.

En conclusión. Ni el asistencialismo, ni el gerencialismo resultan convenientes como directrices políticas, hegemónicas y absolutas, para mejorar la gobernabilidad en las juntas directivas de organizaciones del sector social.

- (1) Salamon, Lester y otros (1999). *La sociedad civil global: las dimensiones del sector no lucrativo*. Centro de Estudios de la Sociedad Civil. Johns Hopkins University. Fundación BBVA. Madrid.
- (2) Kliskberg, Bernardo. (2004). *Más ética, más desarrollo* Editorial Temas. Buenos Aires
- (3) CEPAL. *Notas sobre la modernización de la gestión pública en el campo de las políticas sociales*. Documento.
- (4) Ángel, Juan Alejandro y otro. (1996). *Responsabilidad social empresarial en Colombia: resultados de una investigación*. En Empresa Privada y Responsabilidad Social. Bogotá.
- (5) Afecolombia.org
- (6) Solís, Olivia. *Gerencialismo VRS Humanismo: una disyuntiva en la evaluación de la educación superior*. Universidad Autónoma de Querétaro. México.
- (7) Kliskberg, Bernardo. (2004). Op.cit. Pág. 143
- (8) Kliskberg, Bernardo. (2004). *Ibíd.* Pág. 145