

**Gobernanza a pequeña escala: estudio de caso de la articulación entre el programa de Responsabilidad Social de Aeiotu y la política pública Los niños y niñas de sopó construyen sus sueños (2015-2020).**

Presentado por:  
Cristian Jahir Barrera Robayo

Director:  
Juan David Urrego

Para optar por el título de:  
Politólogo

Universidad de La Sabana  
Facultad de Derecho y Ciencias políticas  
Chía  
2021

**Resumen:** Este estudio analiza la articulación entre el programa de Responsabilidad Social de Aeiotu y el objetivo de fortalecimiento para la articulación sectorial del municipio de Sopó entre 2015-2020. Lo anterior, como ejemplificación de un proceso de responsabilidad social en ámbitos políticos que logra incidir en las dinámicas de gobernanza del municipio de Sopó. Este estudio de caso optó por una metodología cualitativa, la recolección de la información se hizo por medio de entrevistas semiestructuradas y una revisión de fuentes primarias. La investigación muestra que el programa de Responsabilidad Social de Aeiotu se articula de forma integral con la política de primera infancia por medio de una alianza estratégica entre la organización privada y el ICBF sobre la operación de Centro San Agustín. Igualmente, expone que la política pública local y Aeiotu tienen una visión conjunta con respecto a la atención integral de la primera infancia, quienes se encuentran en condición de vulnerabilidad. Finalmente, se evidencia un proceso de vinculación del programa de RS con el plan de desarrollo del actual gobierno, demostrando una consolidación en la alianza entre el municipio y Aeiotu. Esto demuestra que un programa de Responsabilidad Social puede contribuir a la gobernanza y consigo al desarrollo local de un municipio.

**Abstract:** This research analyzes the articulation between Aeiotu's Social Responsibility program and the objective to strengthen the sectoral articulation of the municipality of Sopó 2015-2020. The aforementioned, as an example of a process of social responsibility in political spheres that manages to influence the governance dynamics of Sopó. This case study opted for a qualitative methodology, in which information was collected through semi-structured interviews and a review of primary sources. The research concludes that Aeiotu's Social Responsibility program is integrally articulated with the early childhood policy through a strategic alliance between the private organization and the ICBF that centers on the operation of Centro San Agustín. Likewise, it demonstrates that the local public policy and Aeiotu have a common view regarding the comprehensive care of early childhood who are in vulnerable conditions. Finally, there is evidence of a process of linkage between the Social Responsibility program and the current government's development plan, demonstrating a consolidation of the alliance between Sopó and Aeiotu.

# Contenido

Introducción.....	5
Marco teórico.....	7
Desarrollo Local .....	8
Gobernanza con miras al desarrollo .....	8
Responsabilidad Social en ámbitos Políticos (PCSR por sus siglas en inglés).....	9
Caracterización de estudio de caso .....	12
Demografía de Primera Infancia de Sopó.....	12
Gestión territorial en el marco De Cero a Siempre .....	13
Aeiotu .....	14
Metodología.....	16
Análisis .....	18
¿Alianza estratégica o trabajo independiente?.....	18
¿Una visión común entre actores? .....	22
Vinculación.....	27
Conclusión.....	31
Referencias .....	32

## Introducción

¿Qué responsabilidad tienen los privados en los asuntos públicos locales? Para 2019 las empresas colombianas realizaron inversiones sociales de alrededor de 152 mil millones de pesos. El rol social de las empresas es cada vez más grande en el país, pero su mayor impacto está en los municipios y ciudades. Ahora bien, no todos los procesos son homogéneos, pues los modelos de articulación entre actores públicos y privados se configuran de manera diferente y según las dinámicas de cada entorno.

Por esta razón, este trabajo busca a analizar La Responsabilidad Social en ámbitos Políticos (desde ahora PCSR) en el Municipio del Sopó, Cundinamarca; definida como el conjunto de prácticas, estrategias o planes voluntarias de organizaciones privadas que fortalecen o complementan ciertas actividades tradicionales del Estado (Frynas y Stephens, 2015; Lock y Seele, 2018). Este análisis se enmarca en la búsqueda de modelos exitosos de desarrollo, específicamente en la dimensión política, denominada gobernanza. Entendiendo a la gobernanza como la capacidad que tienen un gobierno de crear relaciones de una forma más horizontal, abriendo así la posibilidad de nuevos actores en diferentes espacios sociales, políticos o económicos (Flot de los Hoyos, 2016)

Son poco los trabajos que se ponen como reto entender cómo la operación de una empresa u organizaciones del tercer tipo se articula con la visión de desarrollo local en un municipio, más allá de los modelos tradicionales como las APP. Por lo que es necesario dar a conocer la complejidad y diversidad de las articulaciones entre lo privado y lo público. Por esta razón, el presente trabajo plantea analizar el proceso de articulación del CDI San Agustín con los objetivos públicos del Municipio del Sopó, Cundinamarca. Con el fin de aportar a los anteriores elementos se planteará la siguiente pregunta: ¿de qué forma el programa ejecutado por Aeiotu se vincula con el objetivo de fortalecimiento interinstitucional e intersectorial de la política pública “Los niños de Sopó construyen sus sueños”?

Al ser un estudio de caso, se propone la siguiente hipótesis: Aeiotu se ha acoplado con el objetivo municipal de articulación interinstitucional e insectoría de Sopó por medio de tres formas. La primera, la operación de Aeiotu está sustentada en un modelo de alianza estratégica entre la alcaldía y la organización, lo que muestra un proceso de articulación

cercano. Segundo, el programa de RS no ha logrado permear a la esfera política por medio de su vinculación a las políticas locales y a los planes de desarrollo local de Sopó al ser un actor no político. Tercero, Aeiotu ha favorecido el fortalecimiento institucional, ya que ha garantiza el acceso a una atención plena para los niños de primera infancia de las zonas más vulnerables del municipio. Por estas razones, se puede considerar que el programa de RS de Aeiotu tiene una incidencia en la gobernanza local, y por ende en el desarrollo local de Sopó.

El objetivo general de este estudio es, entonces, analizar la articulación entre el programa de Responsabilidad Social de Aeiotu y el objetivo de fortalecimiento para la articulación sectorial del municipio de Sopó entre 2015-2020 como ejemplificación de un proceso de PCSR que incide sobre la gobernanza del municipio de Sopó. Para dar cumplimiento con lo anterior se ha establecido lo siguiente: primero, identificar si la estrategia de PCSR de operación directa de Aeiotu es una alianza estratégica. Segundo, definir la existencia de una visión común de los actores, frente a la atención integral de la primera infancia por medio de la política pública “Los niños y las niñas de Sopó construyen sus sueños”. Tercero, identificar la vinculación explícita interinstitucional que tiene el programa de PCSR de Aeiotu con los planes del gobierno entre 2015-2020.

A pesar de que existen investigaciones que analizan la responsabilidad social y la inversión privada en el tema de la primera infancia o temas (Zapata, 2014; Pinzón, 2014; ) y dentro los contextos locales (Hernández, 2010; Pérez y Romero, 2020; Zapata, 2014, Ayoub. 2014; Heincke, 2019), esta investigación se diferencia de estos trabajos en diversos sentidos. Primero, trae dos conceptos poco analizados en la literatura académica nacional, la dimensión política de la responsabilidad social a través del concepto de PCSR y la gobernanza con miras al desarrollo. Segundo, coadyuva a la exploración de la Responsabilidad Social (RS) dentro de los marcos de la ciencia política y los asuntos públicos, complejizando así las relaciones de lo público y lo privado. Por último, brinda un análisis sobre la complejidad que puede existir en la creación de modelos exitosos de gobernanza a nivel local y ciertos elementos

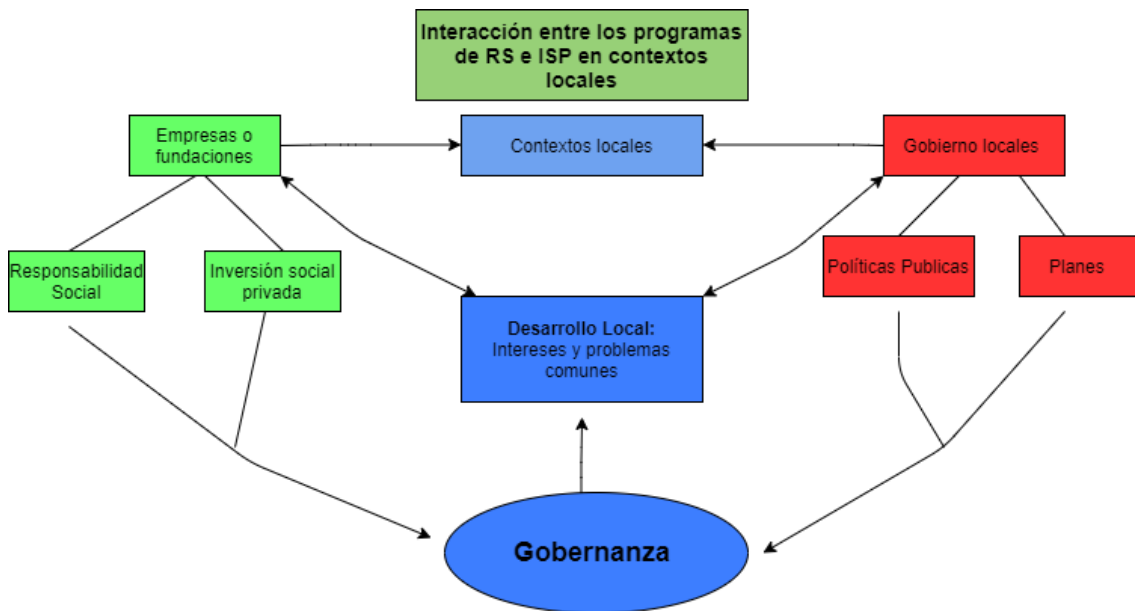
El documento está estructurado de la siguiente manera: el primer apartado es un marco teórico donde se muestran los conceptos claves para esta investigación: desarrollo

local, gobernanza con miras al desarrollo y Responsabilidad Social en ámbitos Políticos. El segundo apartado es una caracterización de la demografía de primera infancia en el municipio de Sopó, seguida de una descripción de la gestión territorial de la estrategia de primera infancia “Cero a Siempre” y una descripción de lo que es Aeiotu. El tercer apartado contiene los elementos metodológicos que sigue la investigación. El cuarto apartado es un análisis enfocado en tres elementos: alianzas estratégicas entre Aeiotu y otros actores, la visión común entre los objetivos de la organización privada y el sector público y la vinculación que tiene Aeiotu con el plan de desarrollo del municipio. Finalmente, se abordarán unas conclusiones.

## Marco teórico

El propósito de este capítulo es introducir la metodología utilizada y analizar conceptualmente la relación entre el Desarrollo Local y la dimensión política del RS. Para ello, comenzamos por enfocarnos en las dimensiones políticas del Desarrollo Local y la RS y asociamos ambos por medio del concepto de la gobernanza con miras al desarrollo. Este análisis contribuye a comprender el papel que pueden cumplir las empresas sociales y programas de RS en el proceso de implementación de objetivos locales de desarrollo, como los procesos que componen la cobertura y calidad en la educación de niños de la primera infancia en condición de vulnerabilidad.

Ilustración 1. Relación entre el Desarrollo Local y Responsabilidad Social



Fuente: Elaboración propia

### *Desarrollo Local*

El concepto de desarrollo local (DL) se define como la capacidad que tienen los actores locales de:

(...) determinar, por un lado, cuál es el potencial de recursos con el que se cuenta y, por otro lado, cuáles son las necesidades que se requiere satisfacer de las personas, de las comunidades, de las colectividades, de los municipios, y de la sociedad en su conjunto (CEPAL, 2012).

El modelo se apalanca en la descentralización política, la cual permite que las administraciones públicas territoriales tengan una mayor autonomía política y económica, para responder de mejor manera a las problemáticas y expectativas locales (Vázquez 2009; Lukkarinen, 2005; Cárdenas, 2002). Si bien el DL surge como un modelo de “arriba-abajo”, centrado en procesos como el crecimiento económico, la atracción de inversión y capacitación de mano de obra (Vázquez, 2009; Juárez, 2013); termina mutando a un modelo “abajo-arriba”, en el que la articulación entre actores políticos, ambientales, económicos y sociales resulta esencial para establecer metas comunes sobre los distintos procesos que se adelantan en el territorio (Albuquerque, 2009; Flotts de los Hoyos y Díaz, 2012; Márquez, 2002).

Estas proyecciones de DL se nutren y fundamentan sobre elementos sociales como la cohesión social; la cual se define como la capacidad que tiene una comunidad para llegar a acuerdos y fortalecer una identidad común y local. En efecto, la cohesión social posibilita que cada actor participe dentro de la definición de un objetivo común de desarrollo (Rausell, 2007; Sánchez, Cabrera, Tejada, 2006).

Ahora bien, tener una visión compartida de las necesidades y los objetivos públicos tan solo es el comienzo. Un adecuado proceso de DL también implica la capacidad de gestar y planificar estrategias para estimular el desarrollo, a partir de la interacción entre los distintos actores (Cárdenas, 2002; Finot, 2005). Este se puede entender como el concepto de gobernanza.

### ***La dimensión política del DL: Gobernanza con miras al desarrollo***

El concepto de la gobernanza permite establecer una convergencia entre las metas planteadas desde los modelos de desarrollo local y los postulados de la PCSR. La gobernanza tiene distintas definiciones dentro de la ciencia política y la administración pública; comúnmente se reconoce como una dinámica de gobierno nueva en la que las relaciones entre los distintos actores se desarrollan de una forma más horizontal y menos vertical (Flot de los Hoyos, 2016; Cárdenas, 2002 )

No obstante, la anterior definición es poco concreta. Este trabajo se delimitará sobre la “Gobernanza con miras al desarrollo territorial”, definida como:



El ejercicio de poder y autoridad legítimos bajo marcos de cooperación para promover procesos de desarrollo más equitativos que favorecen el bienestar de la población involucrada. La cooperación incluye los tres arreglos institucionales principales: el mercado, el Estado y la sociedad civil, los cuales tienen sus formas organizacionales particulares. La gobernanza —como una manera alterna de gobernar la sociedad para el desarrollo— se propone debido a las fallas del Estado, el mercado, la sociedad y el ambiente (Trujillo, 2018 pp.153).

Más allá de revalidar la importancia de la relación entre cada uno de los actores y de realzar un modelo político más horizontal, el centro de la definición de Trujillo (2018) es el motivo por el cual se busca cooperar, a saber: el desarrollo. Asimismo, este concepto de gobernanza establece un modelo donde el desarrollo no se limita solo a lo económico, pues también se hace énfasis en las dimensiones políticas, sociales y ambientales. En últimas, la gobernanza revalida las acciones de una mayor pluralidad de actores locales provenientes del mercado, el Estado y la sociedad civil; que interactúan en el planeamiento y ejecución de estrategias y soluciones frente a los retos que se presentan. En este trabajo, se busca evidenciar la pluralidad de actores involucrados dentro de uno de los elementos más importantes del desarrollo local, la atención integral de la primera infancia.

### ***Responsabilidad Social en ámbitos Políticos (PCSR por sus siglas en inglés).***

Para desarrollar el concepto de PCSR, es necesario comenzar por analizar la Responsabilidad Social (RS). La RS es entendida como un conjunto de estrategias y políticas empresariales, voluntarias y largo plásticas, orientadas hacia los grupos de interés internos y externos. Su objetivo principal es asumir las consecuencias que derivan del accionar de las organizaciones privadas (Flotts de los Hoyos, 2016).

Dentro de la literatura se reconoce que la RS abarca cuatro dimensiones: la dimensión ética (Carroll, 1991, 2008; Andrews, 1962; Frederick, 1960), la dimensión legal (Weber y Wasieleski, 2018; Barnard, 1938), la dimensión económica (Friedman, 1970) y la dimensión social (Witkowska, 2016, Crespo, 2009; Carroll, 2008). Cada una de las dimensiones tiene como finalidad establecer una guía de la manera ideal en la que deben actuar las organizaciones.

Sin embargo, esta concepción tradicional de RS desconoce el compromiso que tienen las organizaciones privadas en ámbitos políticos o de política pública. En efecto, el análisis tradicional se ha limitado a analizar la obtención de réditos económicos

(Friedman, 1970) o la suplencia de las externalidades producidas por el accionar empresarial (Barnard, 1938). En consecuencia, bajo los parámetros clásicos de la RS es difícil establecer el rol que cumplen las organizaciones sobre entornos más exclusivos del campo gubernamental.

En este orden de ideas, el concepto de *Political Corporate Social Responsibility* surge como un intento por comprender la forma en la cual las organizaciones privadas y del tercer tipo se inmiscuyen en el ámbito de los programas políticos de gobiernos locales o nacionales. El PCSR establece las prácticas corporativas más idóneas en torno al sector público. El concepto se define como: las prácticas voluntarias de RS, orientadas a cubrir ciertos roles y actividades concernientes al Estado, que tienen como finalidad generar un impacto positivo en ámbitos relacionados con la función pública (Frynas y Stephens, 2015; Lock y Seele, 2018).

Frynas y Stephens (2015) presentan tres campos bajo los cuales puede operar la PCSR. El primer campo es el ambiental, se encuentra orientado a mitigar el impacto de las operaciones de las empresas en los recursos naturales. El segundo campo concierne a la protección de derechos humanos de las comunidades que puedan verse afectadas por el accionar de la compañía. Finalmente, el tercer campo se refiere a ámbito sociopolítico, y en él se busca suplir la ausencia gubernamental o juntar esfuerzos para hacer frente a problemáticas que aquejan a una comunidad en particular (Frynas y Stephens, 2015).

Para entender de manera más precisas estas interacciones se tomará como base algunas de los elementos usados por Pérez y Romero (2020), pero adaptados a esta investigación. I) La configuración, sí existe, de las alianzas estratégicas<sup>1</sup> entre la organización y la administración local. II) La existencia de objetivos comunes entre los distintos actores. III) vinculación entre los programas de PCSR y a los planes de desarrollo local del municipio<sup>2</sup>.

Con respecto al campo sociopolítico, dentro de las problemáticas sociales más comunes que interviene el PCSR se encuentran la educación, la pobreza, la vivienda

---

<sup>1</sup>Iniciativas del sector público, privado y del sector sin fines de lucro de contribuir con recursos financieros, humanos, técnicos e intangibles para lograr los objetivos propuestos (Como se cita en Pérez y Romero, 2020)

<sup>2</sup>En este artículo los autores toman estas variables para explicar la relación entre 29 programas de RS con la dimensión política del desarrollo local de varias municipios.

digna, los derechos humanos y la salud. Las organizaciones privadas suplen los vacíos sociales en estos ámbitos a través de la Inversión Social Privada, entendida como la destinación voluntaria de recursos financieros y no financieros para fomentar el desarrollo dentro de las poblaciones o grupos locales (Romero y Pérez, 2020).

Empero, se debe diferenciar el PCSR del *Corporate Political Activity* (CPA). EL segundo concepto es un mecanismo por medio del cual las compañías buscan influir en las decisiones políticas para beneficio propio (política fiscal favorable, flexibilidad en la regulación, fácil acceso a recursos públicos y adjudicación de contratos públicos) (Hossain, D; Kumar, R; 2018). Por el contrario, el PCA va más allá de simplemente beneficiar a los accionistas de la empresa. Por medio del uso de ingresos privados se busca satisfacer necesidades que el Estado no ha logrado suplir a causa de recursos escasos o deficiencias en las políticas del orden local y/o nacional.

## **Caracterización de estudio de caso**

### ***Demografía de Primera Infancia de Sopó***

Sopó es un municipio ubicado en el departamento de Cundinamarca, que hace parte de la subregión de Sabana Centro. Se sitúa a 39 km al norte de Bogotá, colinda con los municipios de Chía, La Calera, Subachoque, Guatavita y Guasca. El total de habitantes se aproxima a 25.000 (DANE, 2018), donde alrededor de 2272 son parte de la primera infancia, lo que corresponde alrededor de 9% del total de la población de municipio (Alcaldía de Sopó, 2020).

Sopó cuenta con uno de los mejores indicadores sociales del país. No obstante, la tasa de mortalidad infantil para 2017 fue de 10,96 muertes por cada mil niños nacidos vivos (Alcaldía de Sopó, 2020), un índice muy por encima del promedio nacional pero uno de los mejores a nivel departamental. Las principales causas de estos indicadores son las malformaciones congénitas y ahogamiento accidental. Asimismo, el municipio desde 2017 ha logrado tener una cobertura en vacunación e inmunización por encima del nivel, nacional y regional. De acuerdo con la Alcaldía de Sopó, la tasa se encuentra entre el 95% y el 100% (Alcaldía de Sopó, 2014).

Frente al ítem nutricional, una de las principales falencias en materia alimentaria para niños entre los 0 y 5 años, se la deficiencia nutricional de vitamina A (ENSIN, 2015). En temas relacionados a acceso de alimentación, la tasa de desnutrición aguda en Sopó es de 3,70%, mientras que la desnutrición crónica 10, 90%. Lo que muestra una leve diferencia entre promedio local y el nacional, el cual se encuentra alrededor del 13,0%. No obstante, de acuerdo con ENSIN, enfermedades como el sobrepeso mórbido y la obesidad están tomando una mayor incidencia en la salud de la primera infancia. En el caso del Sopó, para 2018 el 3,40% en primera infancia tienen sobrepeso y 1,54 sufren de obesidad /Alcaldía de Sopó, 2020). Estos indicadores tienen una fuerte relación con los hábitos alimenticios de las familias del municipio. De acuerdo con una investigación de Alpina sobre condiciones nutricionales de los habitantes de Sopó, fue posible entrever que gran parte de las dietas de la comunidad están ligadas a altos niveles de harina, cereales, tubérculos y plátanos; con una baja ingesta de frutas, verduras, carnes y lácteos (Alpina, 2012).

### *Gestión territorial en el marco De Cero a Siempre*

La gestión territorial fue uno de los mayores avances en materia de lo político administrativo. Puesto que permite que los gobiernos locales respondan de manera independiente a las problemáticas, retos y limitaciones en torno a la atención integral de primera infancia. Son las alcaldías quienes establecen las condiciones institucionales y financieras, que permiten que un plan pueda perdurar a lo largo de tiempo y lograr unas metas establecidas.

La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia<sup>3</sup> quiso incorporar un modelo descentralizado y autónomo. Donde se incentiva el trabajo articulado entre las entidades, como los centros del ICBF regionales y zonales, los gobiernos locales y sus diferentes mesas de trabajo. Esto contribuye a que los planes se adapten a las realidades territoriales (Presidencia de la República, 2013) y a que sean los municipios quienes diseñen y ejecuten sus propios planes sobre la atención de primera infancia.

Asimismo, el gobierno nacional incentivó modelos cooperativos en los entornos locales. En primer lugar, la cooperación, acompañamiento técnico y los diálogos territoriales son las mejores formas para construir encuentros intersectoriales. Los cuales pueden ayudar a crear acuerdos mucho más sólidos y con mayor diversidad de actores. Esto permite que existan mejores procesos de revisión y formulación en lo político, de la mano de personal experto. Quienes pueden generar recomendaciones que favorecen las políticas públicas en temas de impacto y cobertura (CPNA,2019; Presidencia de la República, 2013).

### *Aeiotu*

Aeiotu nace en 1961, bajo la modalidad de una fundación familiar y con el nombre de la Fundación Carulla (FC). Es creada por el señor José Carulla Soler. La organización tenía como principal finalidad la atención de niños en condición de vulnerabilidad,

---

<sup>3</sup> Comisión creada a través del Decreto 4875 de 2011 y Decreto 1416 de 2018. Tiene como finalidad, coordinar y armonizar las políticas, planes y programas relacionados con la atención integral a la primera infancia (Comisión Intersectorial de Primera Infancia, 2011)

muchos de ellos, hijos de empleados del Vivero Carulla y mercados Carulla (Reyes, 2016). En 2008, la FC adoptaría un papel independiente a las empresas del señor José Carulla, pasando de ser una fundación familiar a una empresa social independiente (Ver tabla 1) que fue denominada Aeiotu (Aeiotu, 2020a). La nueva organización tendría como enfoque la atención de niños de primera infancia. La misión de la organización fue definida como “*Desarrollar el potencial de los niños para transformar comunidades de manera innovadora y sostenible*”. Mientras la nueva visión fue “*Operar con excelencia un modelo de negocios innovador, escalable y financieramente sostenible para el desarrollo integral de la primera infancia del mundo*” (Aeiotu, 2020a).

La visión y misión ayudó a que Aeiotu tuviera una mayor presencia a nivel nacional. Durante los dos primeros años de Aeiotu, la organización logró prestar sus servicios a 1568 niños de diferentes zonas del país. Para el 2014, la empresa ya contaba con más de 24 centros educativos, donde se albergaban alrededor de 10.801 niños (Aeiotu, 2020b). Los centros que opera la empresa nos son iguales. Por un lado, están los centros privados, los cuales reciben a niños con padres con posibilidades económicas para pagar por un modelo pedagógico de alto nivel, y, por otro lado, están los centros públicos, los cuales son subsidiados con recursos públicos y las ganancias obtenidas de los centros privados. Ambos centros funcionan bajo los mismos modelos de enseñanza. Para 2020, Aeiotu no solo tenía presencia en Colombia, sino también por toda Latinoamérica por medio de diferentes medios y estrategias. La organización ha logrado impactar a más 394000 niños entre los 0 y 5 años por medios de sus líneas de acción (Aeiotu, 2020b).

Aeiotu maneja cinco estrategias (Aeiotu, 2020b): la primera; *Proyectos de operación directa*, donde se presta servicios educativos de alta calidad, para niños entre los 0 y 5 años, a través de jardines infantiles tanto del sector privado y público. La segunda, *Consultorías y proyectos especiales*, donde la organización trabaja de manera conjunta con instituciones educativas, aportando a la calidad por medio de la experiencia que ha tenido el centro. La tercera, *Aeiotu Digital*, estrategia donde se garantiza un proceso de consultoría por medio de la plataforma digital. Y, por último, procesos de movilización y articulación entre grupos sectoriales con el fin de diagnosticar y priorizar medidas para niños entre los 0 y 5 años.

La siguiente tabla son los elementos bajo los cuales se constituye una empresa social, tal como es el caso de Aeiotu, lo que explica porque el accionar de Aeiotu se enmarca bajo el concepto de RS

*Ilustración 2. Características de una empresa social*

<b>Síntesis</b>	<b>Negocio por el cual se crea o impulsa un emprendimiento con objetivos eminentemente sociales, de los cuales no se espera una rentabilidad mayor a aquella necesaria para ser autosostenible</b>
<b>Ejes de la sostenibilidad</b>	Económica Social Ambiental
<b>Relación con el core de una empresa</b>	Puede o no estar alineado al core
<b>Grupo de interés</b>	Externos: principalmente comunidades receptoras de los bienes o servicios sociales
<b>Impactos netos</b>	Procura ser positivo: retribuye, contribuyen o compensan a la comunidad
<b>Expectativas frente al retorno de la inversión</b>	Estabilidad del contexto de operación, licencia de operar, y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades del entorno

Fuente: Pérez, 2016

## Metodología

El presente trabajo es un estudio de caso de tipo cualitativo, donde se analiza la incidencia que tiene el papel de la PCSR de Aeiotu en la dimensión política del desarrollo local, la gobernanza. Para identificar el nivel de incidencia que tiene la organización privada en el marco de la gobernanza, se tendrá en cuenta tres elementos. Primero, identificar una posible alianza estratégica; segundo, conocer los objetivos comunes entre la organización y el gobierno local; tercero, saber el grado de vinculación política que tiene la organización con las política pública y planes del desarrollo.

La construcción metodológica proviene de tres fuentes. La primera, desde el Manual de Metodología de estudios de casos de Responsabilidad Social Empresarial creado en la universidad Externado (Pérez, 2020). Segundo, desde la metodología propuesta por Pérez y Romero (2020), donde se estudian la relación que tienen los programas de Inversión Social Privada con las distintas esferas del Desarrollo Local.

Y, por último, la investigación se nutre en gran medida, en el modelo de implementación de políticas públicas *Bottom up*. A pesar de que este trabajo no es un análisis de la implementación de una política pública particular, sino de las sinergias e interacciones entre el accionar privado y los objetivos públicos. No obstante, esta apalancado desde el enfoque de implementación de políticas públicas Bottom-Up (de abajo hacia arriba). Este enfoque no solo se centra en el cumplimiento o no de los objetivos previamente trazados, sino que también busca analizar el accionar y la interacción de los distintos actores, con relación a sus metas, estrategias y actividades (Sabatier, 1986, Bardach,1977).

Efectivamente, bajo este enfoque es posible observar detalladamente a los grupos de interés que interceden en la implementación de una política pública y que son independientes de los tradicionales actores gubernamentales. Por otra parte, el DL es un modelo que surge a partir de los postulados del enfoque Bottom-Up, pues incentiva y reconoce la importancia de diversos actores en el cumplimiento de los objetivos locales. Finalmente, el concepto de gobernanza es afín a la metodología propuesta por el modelo,



ya que concibe un gobierno mucho más horizontal que jerárquico donde las interacciones entre actores de distintos niveles son claves en el cumplimiento de los objetivos públicos

La obtención de la información se realizó por medio de entrevista semiestructuradas, construidas con base en los conceptos de la investigación, para posteriormente ser ajustadas de acuerdo con las funciones que tenían los distintos actores en la articulación del centro San Agustín. Por motivo de la emergencia sanitaria, el trabajo de campo se realizó por medio de plataformas digitales como Meet y Zoom. Allí se entrevistó a los siguientes actores: operador del Centro San Agustín, quien se encarga de procesos de contratación, lineamientos técnicos y educativos en el centro; Empresa Alpina, quien es el principal actor económico del municipio; secretario de desarrollo social del municipio de Sopó, quién estableció ciertas alianzas estratégicas para el cumplimiento de metas del gobierno local; funcionario de Sabana Cómo Vamos, observatorio de indicadores sociales y económicos de la región; Madres que tienen a sus hijos en el Centro San Agustín; María Claudia Romero, directora y creadora de la Maestría en Responsabilidad Social y Sostenibilidad de la Universidad Externado.

### ***Limitaciones de la investigación.***

En esta investigación se contaron con las siguientes limitaciones Este trabajo se enfocó en su totalidad en analizar la articulación entre el programa de PCSR de Aeiotu y el gobierno local, no se abordaron temas de análisis de impacto o una evaluación de política pública, a pesar de mencionar ciertos resultados de la alianza. Asimismo, a lo largo de la investigación no se pudo acceder a los contratos que constituyen a la alianza entre Aeiotu e ICBF, los cuales pueden explicar mejor la articulación. Del mismo modo, no fue posible contactar a los realizadores de la política pública de primera infancia, así que esto también limitó la investigación y el desarrollo sobre los puntos que se relacionan con esta. Y finalmente, existe pocos estudios previos sobre la RS en ámbitos locales, lo cual hace que la propuesta metodológica sea limitada.

## **Análisis**

En este apartado se analizarán las principales características de la vinculación que ha tenido el programa de PCSR de Aeiotu con la Política “Los niños y las niñas de Sopó construyen sus sueños” y los planes de desarrollo que han materializado la política pública: Plan de desarrollo 2016-2019 y el plan 2020-2023. Este análisis está sustentado desde el objetivo de fortalecimiento para la articulación interinstitucional e intersectorial en la política de primera infancia: *“es una prioridad la articulación institucional, no sólo de las entidades claramente reconocidas o con objetivos centrados en la infancia, sino de todas las instituciones y organizaciones que hacen parte del municipio”*. Este objetivo está sustentado en lograr modelos más horizontales frente a la atención integral de primera infancia.

Asimismo, el objetivo está sustentado en dos elementos: una articulación intersectorial entendida como la alineación de diferentes instituciones del orden nacional y naturaleza frente a la atención integral de la primera infancia. Allí se establecen diferentes roles, responsabilidades y limitaciones que pueden tener las distintas instituciones frente a las metas de la política pública.

Por otro lado, está la articulación intersectorial, lo que constituye una vinculación de diferentes temáticas, en este caso, las que componen la atención a los niños de primera infancia. Este aspecto busca que la educación, la nutrición, el desarrollo, entre otras estén sustentado los programas o acciones que se hagan con el fin de lograr los objetivos en torno a la atención de los niños entre los 0 y 5 años.

Para entender la forma en la que Aeiotu se articula tanto de manera sectorial como interinstitucional se analizaran las siguientes variables: primero, la descripción de los elementos que constituyen la alianza estratégica “Operación Directa del Centro públicos” en el municipio de Sopó. Segundo, la alineación de objetivos entre las organizaciones públicas y privadas. Y, por último, la vinculación de la estrategia de Aeiotu en los Planes de Desarrollo de Sopó entre 2015 y 2020.

### *¿Alianza estratégica o trabajo independiente?*

En este apartado se analizará si la estrategia de “Operación Directa del Centro públicos” (CDI) que realiza Aeiotu es una alianza estratégica. Esto permitirá caracterizar la forma en la que se articula interinstitucionalmente Aeiotu con la política y planes de gobierno de Sopó. Es necesario recordar que una alianza estratégica es una *“iniciativas del sector público, privado y del sector sin fines de lucro de contribuir con recursos financieros, humanos, técnicos e intangibles para lograr los objetivos propuestos”* (Romero y Pérez, 2020, p.123). Asimismo, al haber de una alianza estratégica se podría denotar varios elementos para caracterizar el tipo de articulación, como también una herramienta poco común en el marco del cumplimiento de los objetivos de los establecimientos gubernamentales tradicionales.

Para esto, se usará los siguientes elementos que componen una alianza estratégica, expuestos por Romero (2020):

1. Existe un problema específico que se busca resolver
2. Objetivo específico en torno al problema
- 3 Recursos utilizados
- 4 Grupos de interés
- 5 Área y periodo

Los CDI de Aeiotu son lugares donde se atiende a la primera infancia, con la finalidad de velar por el cumplimiento de los derechos y un desarrollo pleno de los niños a nivel social y emocional (Reyes, 2016, p 18). En específico, el CDI San Agustín, ubicado en el municipio de Sopó, busca generar un impacto en las comunidades vulnerables por medio del cierre de la brecha de desarrollo y de educación entre los niños de primera infancia menores recursos económicos.

Primero, los centros sí buscan atender un problema publico específico, en este caso, la desigualdad e inequidad en la educación integral para los niños de primera infancia en condición de vulnerabilidad. De acuerdo con la entrevista realizada a la funcionaria de

Aeiotu, el Centro San Agustín, está enfocada en población con las siguientes características: *“para Sisbén 56,3 pero con la actualización recibimos familias hasta C7<sup>4</sup>, que son familias con vulnerabilidad. También se recibe a la población migrante, principalmente venezolanos, toda la población que cumpla estos requisitos, de allí se atiende a todas las personas que tengan mayor riesgo de vulnerabilidad”* (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2021). Como se evidencia, el Centro ofrece cobertura en la atención de la Primera Infancia que hacen parte de la población en condición de pobreza o vulnerabilidad.

Aunque en el municipio de Sopó existen diversos centros de atención integral de carácter público, son poco los que están ubicados en las veredas del municipio y que ofrecen servicios de calidad. Es necesario mencionar que los otros centros de atención integral tienen modelos de desarrollo menos sólidos o prestan servicios tradicionales de guardería.

Aeiotu en atención a primera infancia, digamos que atiende a población vulnerable, es el único acá en el municipio, sabemos que hay como el centro Colsubsidio, pero la parte pedagógica, no es tan fuerte como la tiene Aeiotu y en teoría sabemos que entregan un complemento nutricional, pero no tienen a cargo nutricionista. Aeiotu ofrece un paquete más completo a la hora de garantizar los tres componentes que serían de nutrición, psicosocial y pedagógica. Siento que son frentes un poco más estructurados, sin quitar mérito a los otros centros que son los únicos que conozco, porque ya los otros son de carácter privado, entonces es muy diferente” (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2021)

Segundo, Frente a los objetos específicos del programa. Se evidenció que los principales objetivos de los centros públicos operados por Aeiotu, son la creación e implementación de modelos de educación económicamente sostenibles, donde se garantice un desarrollo físico, cognitivo y emocional de niños entre los 0 y 5 años, tal como lo explica uno de los funcionarios de Aeiotu:

*“[...] Nosotros tenemos un componente interdisciplinario que es desde el área de nutrición, la parte psicosocial y la parte pedagógica. El centro San Agustín no es guardería, es un Centro de desarrollo infantil, donde precisamente se busca garantizar estos tres componentes y potenciar al máximo lo que puede lograr los niños en todas sus dimensiones, obviamente los acompañamientos a nivel psicosocial también fortalecen precisamente esos procesos pedagógicos que tenemos con los niños (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2020).*

---

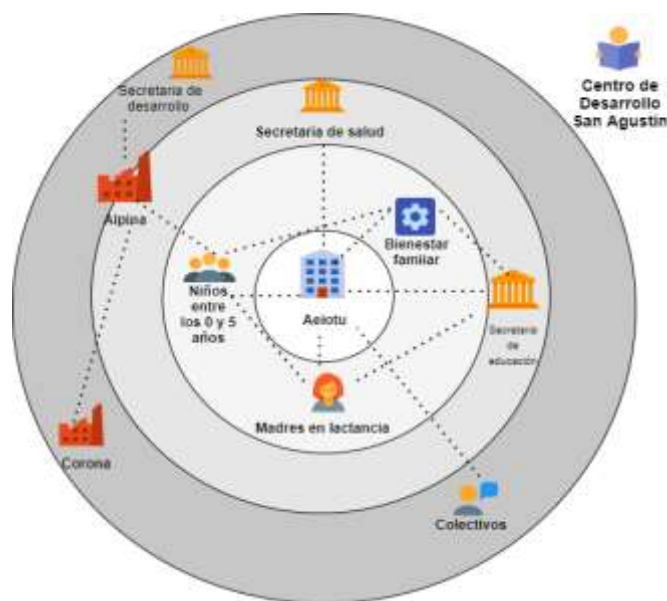
<sup>4</sup> El Sisbén es el sistema de información, por medio del cual se identifican a las personas que pueden ser potenciales beneficiarios de programas sociales. Desde 2020 la forma en la que se evalúa a los ciudadanos cambió, anteriormente la clasificación era totalmente numérica (clasificación tipo III), hoy la ponderación se hace desde un puntaje alfanumérico, clasificado en 4 grandes grupos, lo que permite hacer una mejor caracterización y focalización de los programas sociales.

Esto denota la existencia de un objetivo frente al problema de cobertura y calidad en la educación de primera infancia pertenecientes a familias en condiciones de vulnerabilidad.

Tercero, frente al tipo recursos utilizados, la organización brinda bienes de tipo financieros y técnicos. Frente a los recursos financieros, Aeiotu tiene una incidencia en el pago del funcionamiento de los Centros, como en la contratación y pagos de los profesores. En el aspecto técnico, la organización maneja un modelo educativo diferente al de otros centros, orientado al desarrollo integral de los niños. Asimismo, dentro del centro se manejan diferentes estrategias de crianza para los entornos familiares (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2020).

Cuarto, en los actores se pudieron evidenciar 4 tipos. Primarios, aquellos que se beneficiados de manera directa o que tienen un alto grado de relación con la operación del centro. Secundarios, actores que hacen o hicieron parte de algún proceso de la operación del Centro San Agustín, pero no son de vital importancia. Y, por último, actores terciarios, los cuales tienen una incidencia mínima con el centro, pero fue posible evidenciar una relación.

Ilustración 2. Mapa de actores



Fuente: Elaboración propia

En el análisis de interacción entre los distintos actores (Ver gráfico 2), se pudo entrever que la alcaldía no tiene un rol determinante, *“La alcaldía no tiene mayor incidencia dentro de lo que se trabaja en el Centro San Agustín”* (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2020). Aunque las secretarías de Educación y Salud tampoco son de vital importancia en la operación del centro, estas sí desempeñan el rol de veedores del funcionamiento, condición física de los niños y del acceso a los distintos servicios que ofrece el Centro. Sin embargo, un actor público que sí es determinante en la operación del Centro es la zona de ICBF de sabana centro, quienes junto a Aeiotu comparten los gastos de operación del Centro. Asimismo, el ICBF establece los lineamientos nutricionales que se deben seguir dentro del CDI, además de hacer revisión y acompañamientos de los modelos educativos que tiene San Agustín.

Por otro lado, el CDI cuenta con una interacción con actores privados, principalmente, con Alpina, la empresa tuvo un rol determinante en la consolidación del centro, ya que contribuyó económicamente con la construcción del centro, asimismo, con la alimentación de sus estudiantes. No obstante, este proceso se ha venido debilitando:

yo tenía entendido que alpina generaba unos refrigerios para los niños, pero digamos que ese convenio no siguió, desde que yo tengo la coordinación no se ha vuelto a dar, ya se había acabado desde hace varios añitos. Digamos que ese convenio no se da en estos tiempos (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2020).

Esto no quiere decir que ya no exista una relación entre ambas organizaciones, solo que esta ha mutado. Los actuales programas de RS y sostenibilidad de Alpina sí han incidido en la operación del Centro, no con la misma determinación, pero aún así la relación entre ambas organizaciones sigue vigente. De acuerdo con uno de los funcionarios de la oficina de sostenibilidad de Alpina:

Lo que hemos venido haciendo con el centro Aeiotu es que los niños creen herramientas pedagógicas con los empaques de Alpina, compartirles productos directamente nutritivos, también lo que se hace es enseñarles la importancia de reciclar de darles un segundo uso a eso que nosotros consideramos muchas veces como basura, que puede servir y que pueden ser herramientas que les van a desarrollar las capacidades de ellos y habilidades[...]

[...] Hace una semana acabamos con el primer voluntariado virtual en el cual, ahí sí hicimos un acompañamiento los Alpinistas, en el cual realizamos charlas a las familias del Centro sobre diferentes temas, en términos de bienestar y salud (Entrevista a coordinadora de Sostenibilidad de Alpina, 2020).

Por último, frente a los ítems de área y la temporalidad, se encontró que el centro opera desde 2013 en el municipio, gracias a una inversión pública y privada. Asimismo, está ubicada la vereda San Agustín una zona muy cercana al casco urbano del municipio. Y, tiene como principal actor a la empresa Alpina, que tiene una fábrica ubicada en este sector.

La siguiente tabla resume las características de la estrategia de Aeiotu:

*Ilustración 3. Alianza estratégica*

<b>Problema que intenta resolver</b>	<b>Dificultades para acceder a educación de calidad para los niños entre los 0 y 5 años.</b>
<b>Objetivo del programa</b>	Establecer un modelo sostenible de operación para jardines infantiles donde se incentive el desarrollo integral para niños entre los 0 y 5 años.
<b>Recursos utilizados</b>	Humanos y monetarios
<b>Actores</b>	<i>Primarios:</i> Niños entre los 0 y 5 años, Familias vulnerables e ICBF. <i>Secundarios:</i> secretaria de educación, secretaria de Salud, Alpina. <i>Terciarios:</i> Colectivos, empresas y secretaria de desarrollo
<b>Área y periodo</b>	El programa opera en Sopó, barrio San Agustín desde el año 2013.

Fuente: Elaboración propia

Habiendo revisado el programa de operación directa del Centro público, se puede concluir lo siguiente. Primero, existe una alianza estratégica en torno a la operación del centro San Agustín, no obstante, esta relación es mucho más compleja de lo que se había planteado en la hipótesis. A nivel operacional la vinculación de Aeiotu no es directamente con la alcaldía o secretaria de Educación, sino con el ICBF. Del mismo modo, los recursos usados provienen tanto del ICBF y de Aeiotu, así que, a nivel financiero, el gobierno local tampoco es determinante.

No obstante, los servicios que ofrece el Centro están enfocados a población que está en condición de pobreza o vulnerabilidad. De allí se establece una segunda conclusión, el CDI San Agustín cumple funciones que tradicionalmente son responsabilidad del gobierno local y organismos públicos: cobertura en educación a población vulnerable y acceso a la alimentación. Pero existe un componente que

diferencia el centro, y es oferta de un modelo educativo enfocado en el desarrollo cognitivo y físico de los niñas y niños por medio estrategias poco comunes en la educación pública y un trabajo enfocado en los padres frente en las pautas de crianza.

Tercero, de acuerdo con la información obtenida, se pudo evidenciar que existen elementos que pueden diferenciar la estrategia de PCSR de Aeiotu con una de “CPA”. En primer lugar, la organización no ha tenido relación directa con los gobiernos locales o sus alcaldes, por lo que su funcionamiento no depende de los intereses particulares del gobierno de turno. Asimismo, su naturaleza de empresa social hace que la organización sea sostenible financieramente, por lo que no depende de otras organizaciones para su operación, y aunque esta es una organización privada, su finalidad no es la búsqueda de réditos económicos sino el bienestar social. Del mismo modo, tampoco se ha encontrado incidencia del Aeiotu en la búsqueda beneficios fiscales o de regulaciones, ya que sus funciones no están sujetas a licencia para operar, como sucede con las empresas.

### *¿Una visión común entre actores?*

En este apartado se estudiarán los objetivos comunes y no comunes que tiene el gobierno local y Aeiotu en torno a la Atención Integral de la Primer Infancia. Esto permite profundizar en el tipo de articulación intersectorial que tienen ambas organizaciones más allá de una alianza estratégica. La convergencia de objetivos puede dar como resultado la consolidación de una visión común sobre un mismo tema entre ambos actores, este es un elemento esencial para lograr la gobernanza y procesos de articulación más eficaces. Asimismo, se establece que pueden existir limitaciones en la operación entre ambos actores. El apartado busca analizar dos elementos: primero, macroobjetivos, definidos como propósitos a gran escala y a un largo plazo. Segundo, microobjetivos, que son estrategias específicas para lograr los macroobjetivos.

Para hablar de los macroobjetivos comunes es necesario mencionar la agenda internacional, ya que esta es una de las principales herramientas para lograr una visión común entre actores de diferente naturaleza. A lo largo de la investigación se evidenció



que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>5</sup>, son las principales hojas de ruta de las políticas públicas del municipio de Sopó, planes de gobierno y estrategias de PCSR y RS.

En el caso de la política pública “Los niños y las niñas de Sopó construyen sus sueños<sup>6</sup>” se hace una importante mención: los objetivos son instrumentos internacionales y “*dichos objetivos, fundamentados en la Convención, destacan que los gobiernos prometerían actuar siempre en defensa del interés superior del niño, garantizando así los recursos necesarios para volver este principio realidad*” (2014, p. 9)<sup>7</sup>. Asimismo, el documento hace énfasis en la búsqueda de las siguientes metas: 1) Promover las vidas infantiles, 2) Ofrecer una educación de calidad, 3) Proteger a la infancia contra del abuso, la explotación y la violencia y 4) Combatir el VIH y el SIDA.

Por otro lado, Aeiotu, tiene como eje transversal los ODS, tal como se explica la directora general de la organización

“asuntos como la erradicación de la pobreza y el hambre, la reducción de las desigualdades, la equidad de género y, por supuesto, la educación de calidad y las alianzas para poder alcanzar estos objetivos son y serán parte de nuestro foco de trabajo para que nuestros niños y niñas, sus familias y sus comunidades puedan desarrollar las habilidades y competencias de los ciudadanos del siglo XXI”(Aeiotu, 2019, p 7).

Como se evidenció, los objetivos que tiene tanto la política pública y el programa de PCSR son similares entre sí, en la medida que se centran en las siguientes temáticas: fin de la pobreza, ofrecer una educación de calidad y la reducción de las desigualdades. No obstante, los objetivos que abarca el gobierno local son mucho más complejos, ya que tienen que hacer frente a condiciones estructurales difíciles de solucionar, y a pesar de que existen otras organizaciones con funciones sociales a raíz de la misma complejidad de cumplir con los objetivos, es la alcaldía a quien se le evalúa y tiene la obligación de cumplir con las respectivas metas establecidas en la política o plan de desarrollo. Por ello, en escenarios locales organizaciones como Aeiotu se limitan a fortalecer y

---

<sup>5</sup> Los ODS son un grupo de 17 objetivos globales focalizados en erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad como parte de una agenda de desarrollo implementada desde 2015.

<sup>6</sup>Esta política se crea en noviembre de 2014, en el marco del plan de gobierno de “Sopó lo Construimos Todos 2012 – 2015”. La Política tiene como finalidad, *objetivos a corto, mediano y largo plazo encaminados a la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes* (3).

complementar los lineamientos establecidos, incluso cuando existe una visión compartida, tal como lo menciona el secretario de desarrollo de Sopó:

Son instituciones que en cierta medida brindan un escenario al municipio de Sopó, para fortalecer los procesos que nosotros planteamos en los planes municipales de desarrollo, en armonía con los planes departamentales y con el Plan Nacional de Desarrollo que responden a los Objetivos de Desarrollo sostenible (Entrevista secretario de Desarrollo de Sopó, 2021).

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que Aeiotu no es importantes en los asuntos públicos, *“Claramente el rol que tienen en cierta medida las fundaciones y las empresas del sector privado dentro de la ejecución de las políticas públicas dentro de los municipios es sumamente fundamental* (Entrevista secretario de Desarrollo de Sopó, 2021). Pero sin olvidar que las operaciones del Centro San Agustín son limitadas, frente a la multiplicidad de obligaciones que tiene la alcaldía en torno a la primera infancia.

Por esta razón, es fundamental la revisión de los objetivos a menor a escala, los cuales son acciones específicas que desempeñan cada actor (de acuerdo a su limitación y naturaleza), que en este caso, no siempre van hacer los mismos entre ambos organismos, pero que sí están encaminados a los macroobjetivos anteriormente mencionados. A estas acciones se les ha denominado micro objetivos.

La política “Los niños y las niñas de Sopó construyen sus sueños” define 6 objetivos, de distinta índole:

I. Posicionar el tema de primera infancia en los ámbitos gubernamental, institucional, familiar y comunitario, para sensibilizar y movilizar al país sobre la importancia crucial de los primeros años de vida en el desarrollo humano y como factor de progreso y desarrollo de la nación.

II. Promover la salud, la nutrición y los ambientes sanos desde la gestación hasta los 6 años, prevenir y atender la enfermedad, e impulsar prácticas de vida saludable y condiciones de saneamiento básico.

III. Garantizar prácticas socioculturales y educativas, que potencien el desarrollo integral de los niños menores de 6 años.

IV. Garantizar la restitución de los derechos que hayan sido vulnerados en grupos y poblaciones específicas.

V. Promover la participación de niños y niñas menores de 6 años en la toma de decisiones, que afectan sus vidas en los espacios de desarrollo social, familiar e institucional.

VI. Crear canales de participación ciudadana para el diseño, ejecución, control y evaluación de la política de primera infancia, y los instrumentos de seguimiento y

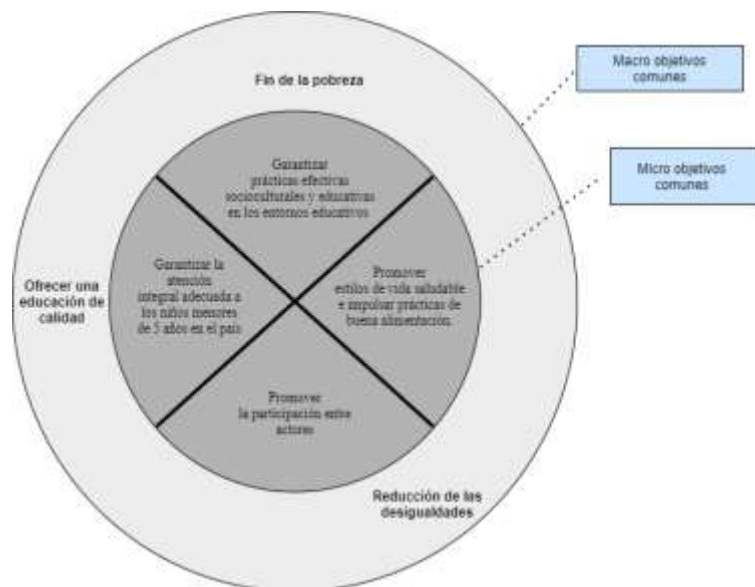
evaluación necesarios, para que tanto el Estado como la Sociedad puedan realizar análisis periódicos de los logros alcanzados (2014, p. 15).

Frente a los objetivos específicos establecidos por Aeiotu, estos están orientado principalmente en mejorar los procesos pedagógicos en la atención Integral de los niños de primera infancia, por esta razón son mucho más específicos. Los siguientes son los objetivos que se encontraron en materia de la estrategia de “Operación Directa del Centro públicos”

- I. Construcción del conocimiento colectivo.
- II. Aprendizaje continuo y movilización del pensamiento crítico.
- III. Diálogo interdisciplinar permanente con el Modelo Educativo, Autoaprendizaje y una cultura de la reflexión.
- IV. Fortalezca la puesta en práctica de la Experiencia Educativa.
- V. Posibilitar un proceso de formación pedagógica a todo el equipo del centro, especialmente coordinadores y maestros.
- VI. Gestionar la formación a educadores de otros operadores de primera infancia en la zona. VII. crear una red de aprendizaje y gestión de conocimiento que produzca un cambio sistémico en el ecosistema de primera infancia. VIII. institucionalizar la medición de la calidad con el objetivo de asegurar una atención integral adecuada a los niños menores de 5 años en el país (Aeiotu, 2019).

Al revisar los objetivos de menor escala de ambas organizaciones, podemos decir: existen 4 acciones comunes. La primera, garantizar prácticas efectivas socioculturales y educativas en los entornos educativos. Segunda, promover estilos de vida saludables e impulsar prácticas de buena alimentación. Tercero, promover la participación entre actores. Y, cuarta, garantizar la atención integral adecuada a los niños menores de 5 años en el municipio (ver gráfico 3). Sin embargo, en el caso de Aeiotu estas acciones están orientadas específicamente a los niños que hacen parte del CDI San Agustín y no a la totalidad de los niños del municipio, como si sucede con la política pública.

Ilustración 4. Objetivos comunes.



Fuente: Elaboración propia

Tras haber revisado los objetivos, se puede decir que la articulación es una alianza estratégica la cual no depende directamente del gobierno local. Sin embargo, ambas organizaciones se vinculan por medio de ODS, los cuales sirven como herramienta para crear una convergencia específica frente a los siguientes puntos: fin de la pobreza, reducción de desigualdades y ofrecer una educación de alta calidad. Asimismo, se establece unos objetivos a menor escala los cuales se ven alineados por medio de los objetivos de la política pública y los objetivos organizacionales de Aeiotu. Esto significa que la organización no está alineada al interés del gobierno de turno, pero si a las prioridades de una política pública que inicia desde 2014.

Pero cabe mencionar que las organizaciones no trabajan bajo los mismos parámetros. Por un lado, el Centro San Agustín tiene una menor capacidad de recursos y cobertura, por lo que su rol se limita a la atención integral de los niños que pertenecen al

centro, gran parte de ellos provenientes de la vereda San Agustín. Esto denota que Aeiotu es un actor que, en primer lugar, fortalece la capacidad de cobertura en atención integral a niños y niñas en condición de vulnerabilidad.

### *¿Hay Vinculación?*

En este caso se analizará si la estrategia de Aeiotu ha logrado vincularse con algún plan de desarrollo entre 2015 a 2020 denotando una articulación entre lo interinstitucional, pero sin dejar de lado el elemento sectorial. Este proceso es de gran importancia porque denota la alineación de prioridades entre el gobierno de turno y la organización privada, tal como lo menciona la profesora Claudia Romero:

Las estrategias de Responsabilidad Social y de Inversión Social Privada, debe estar alineados con las prioridades de este territorio y en teoría esas prioridades de ese territorio están plasma en el plan de desarrollo (Entrevista a Claudia Romero, 2021).

Identificar la vinculación que tiene el programa de PCSR de Aeiotu con los planes de desarrollo, ayuda a comprender la relevancia que tiene el actor en la zona, de allí la necesidad de vincularlo a la visión del plan de desarrollo.

Sin embargo, los procesos vinculación entre programas y planes de desarrollo son poco comunes, porque requieren de amplios esfuerzos de concertación por parte de los gobiernos locales. Explica uno de los miembros de Sabana Centro Como Vamos sobre los programas de RS de la región:

[...] las empresas lo hacen de manera individual, no hay integración en esos planes, por eso creo que tenemos un reto enorme y es entrar no solo medir el tema de responsabilidad, en término de no solo proyectos al año, sino también, cuales tienen un impacto social (Entrevista a investigador del centro de Sabana Centro Como Vamos, 2021)

Del mismo modo, Pérez y Romero (2020) concluyen que de 37 programas de RS ejecutados en diferentes municipios del país, tan solo el 27% de ellos han logrado vincularse a los planes de desarrollo. Esto procesos de vinculación no son comunes, pero son un gran ejemplo de liderazgo y de buenas prácticas en materia de modelos de

gobernanza. Para este caso en específico, el análisis se basará en analizar dos planes de gobierno: Plan de desarrollo 2016-2019 y Plan de desarrollo 2020-2023.

Primero, en el Plan de desarrollo 2015-2019 no se pudo evidenciar ninguna vinculación explícita entre el gobierno y Aeiotu. Ni siquiera existe una mención a la articulaciones o aliados estratégicos en torno a la atención integral de la primera infancia, incluso, cuando para 2015 el Centro San Agustín llevaba operando dos años en el municipio. Del mismo modo, poco se mencionan las acciones con relación a la atención de la primera infancia, lo cual ya constituye un vacío dentro del plan.

La inexistencia de un liderazgo local que construya una visión a largo plazo (más allá de los cuatro años de gobierno), tiene una importante relación en la forma en la que los actores locales se vinculan con los proyectos del municipio. Ya que la permanencia y la vinculación dependen en gran medida a la relación que tiene el sector público y privado, Tal como lo menciona la directora del Centro San Agustín:

[...] cuando hay cambios de administración es donde se fracturan algunos procesos que se encarrilan, es más, yo veo una barrera cuando hay cambio de administración, puesto que se venía haciendo una cosa, y llega una nueva administración que ya no les parece eso, y ponen otro programa. Entonces no se da continuidad a los programas y yo creería que este tipo de programas sociales no deberían depender de la administración o el alcalde que este, un programa que va dirigido a la comunidad debe ser permanentes, no puede depender de la administración o el alcalde en el caso del criterio que tengan, esa es más la barrera que yo veo (Entrevista a coordinadora de Aeiotu, 2021).

Esto deja entrever una de las razones del por qué Aeiotu no tiene una relación dependiente con el gobierno local, incluso cuando ambos tienen una visión compartida. Sin embargo, esto no quiere decir que la vinculación no es importante, al contrario, es una de las falencias más comunes que se pueden evidenciar en los procesos de articulación entre actores públicos y privados.

Por otro lado, en la revisión del Plan de desarrollo 2020-2023 se hizo un importante hallazgo, si hay un proceso de vinculación entre el CDI San Agustín y el actual gobierno de Sopó. Dentro del Plan de Desarrollo se considera a Aeiotu como un importante aliado en materia de Atención Integral de la primera infancia,

“fortalece el desarrollo integral de las madres gestantes y los niños(as) hasta los tres años de edad; generando espacios de encuentro para promover la relación entre niños y

familias, propiciando acercamientos y acompañamientos personalizados a las familias en sus hogares, con el fin de acompañar los procesos de aprendizaje y el desarrollo de los niños y madres gestantes” (Alcaldía de Sopó, 2020, p. 39 )

Esta vinculación está basada en las contribuciones<sup>7</sup> que ha generado el centro en el entorno local. Desde el 2014 Centro San Agustín ha garantizado el acceso a la educación integral a los niños de primera infancia que proviene de familias que están en condición de pobreza o vulnerabilidad. Muchos de los beneficiarios desempeñan funciones de operarios de las empresas que están en la zona y mucho de estos no cuentan con los recursos para pagar un centro privado para la atención de niños entre los 0 y 5 años. De acuerdo con una beneficiaria, el centro San Agustín es el único centro que recibe niños tan pequeños, sin ningún tipo de costo y que lograr cubrir los horarios laborales que tienen los padres.

Asimismo, Aeiotu ha formado y acompañado a los padres de los niños que hacen parte del Centro. Se evidencio un trabajo mancomunado entre la familia, los niños y el centro San Agustín, en aspectos como los encuentros de formación para los padres, espacios de encuentro y una constante comunicación entre padres y profesores.

Del mismo modo, las acciones del centro no solo garantizan el cuidado, sino que también se enfoca en el desarrollo de los niños, una beneficiaria menciona sobre los beneficios: *“pues yo creo que la verdad es grande, porque pues desde que mi hijo ingreso ahí, el aprendió muchas cosas, está súper despierto”*(Entrevista a beneficiaria, 2021). Esto se da gracias al modelo pedagógico que maneja el centro, algo que no es un factor común de acuerdo con los otros centros:

Lo anterior define que la vinculación del programa de PCSR se da gracias a la temporalidad que lleva el centro operando y las contribuciones que trae a la población. No obstante, esto no es suficiente. Se encontró que este proceso estuvo sustentado en una importante herramienta de cara al desarrollo de la gobernanza, definido como “mesas de concertación” bajo las cuales se construyó el Plan de Gobierno 2020-2023,

Las mesas de concertación se dieron efectivamente porque se vio la necesidad de digamos de sectorizar y de revisar particularmente cuál era los retos que asumía cada dependencia entonces nosotros pues digamos con mucho orgullo lo decimos nosotros tenemos una oficina asesora de planeación estratégica con la que de pronto no cuentan otros municipios

---

<sup>7</sup> No se analizarán a fondo porque eso conllevaría una investigación mucho más profunda en torno a los impactos, y esta investigación está basada específicamente en el proceso de articulación.

entonces eso nos permite a nosotros poder digamos partir del principio de planeación y articularlo directamente con lo que nosotros queremos hacer cuatro años realmente se pasan sumamente rápido entonces le da cuales tienen una hoja de ruta supremamente la marcada bien elaborada (Entrevista a Secretario de Desarrollo, 2021).

Estas mesas son una importante herramienta, en la cual convergen los distintos intereses de diversos actores canalizados por el Plan. Asimismo, estos espacios son de vital importancia para liderar procesos de gobernanza mucho más sólidos y estables.

En resumen, aunque el gobierno local no es determinante en la operación de Aeiotu, se ha evidenciado que los planes de desarrollo son importantes herramientas para consolidar modelos de articulación más sólidos, ya que evidencia no solo una articulación con las prioridades de una política específica, sino también del gobierno de turno. La consolidación de esta vinculación está dada por las contribuciones que tiene el Centro en su zona de operación.



## Conclusión

En síntesis, al comienzo de este trabajo se definieron los principales elementos de análisis, así como la variable de investigación que permitieron plantear la tesis e hipótesis del documento. Posteriormente se revisaron los conceptos de Desarrollo Local, Gobernanza con miras al desarrollo y Responsabilidad Social en ámbitos Políticos. Seguidamente, se llevó a cabo una caracterización de las condiciones sociales de los niños de primera infancia de Sopó, seguida de una descripción de la naturaleza de Aeiotu. Asimismo, se definió el proceso metodológico de la investigación, y se consignaron sus limitaciones. A continuación, se planteó el análisis, el cual está dividido en tres elementos. Primero, identificar y caracterizar el tipo de alianza que existía entre Aeiotu y otros actores. Segundo, definir las características y objetivos comunes que tiene el municipio con la organización privada. Y, por último, el proceso de vinculación que ha tenido Aeiotu en los planes de desarrollo de municipio.

Por lo que se puede concluir: el programa de RS de Aeiotu se vincula con el objetivo de fortalecimiento por medio de las siguientes formas. En primer lugar, se encontró una alianza estratégica entre Aeiotu, Alpina y la zonal de ICBF de Sabana Centro, y con menor incidencia el gobierno local, que tiene como finalidad aumentar el acceso a la atención integral para la primera infancia en condición de vulnerabilidad a partir de modelos de desarrollo cognitivo, físico y emocional. Esto denota una articulación de carácter interinstitucional de cara a la atención integral de la primera infancia.

Lo anterior demuestra que los procesos de gobernanza no siempre dependen del gobierno de turno, tal como lo menciona la literatura y la hipótesis de la investigación. Los organismos descentralizados también tienen la capacidad de crear procesos de articulación público-privadas que puedan generar un beneficio social a un contexto local.

En segundo lugar, la vinculación del programa de RS con el objetivo de articulación se evidencia bajo la existencia de una visión común entre Aeiotu y la política de primera infancia. Esta visión común está sustentada en los ODS, que pueden ser tomadas como hojas ruta que permiten identificar problemas comunes entre actores de distinta índole. A pesar de que este trabajo no se enfocó en el tema del desarrollo local

sostenible, se puede entrever que los ODS cada vez toma más relevancia en los municipios, porque son instrumentos que facilitan la articulación interinstitucional e intersectorial.

En tercer lugar, Aeiotu es una organización que fortalece y complementa las acciones del poder local y de la política pública a partir de unas acciones específicas, sin embargo, su alcance es limitado frente a sus recursos, cobertura y capacidades. Por esto no se pueden decir que la organización trabaja de manera independiente o como un actor símil al gobierno, sino se debe considerarse como un aliado por medio de la visión común.

En cuarto lugar, el proceso de vinculación explícita entre el programa de RS de Aeiotu y los planes de desarrollo es un elemento que denota articulación entre los actores. A pesar de evidenciar una vinculación discontinua entre el programa de PCSR de Aeiotu y los dos gobiernos analizados, donde en el plan de desarrollo 2016-2019 no se encontró ningún tipo de mención de Aeiotu o de sus actividades. Sin embargo, en el plan de gobierno de 2020-2023 se puede evidenciar una mención a la vinculación explícita, donde se resalta el buen funcionamiento de Aeiotu y su rol en la atención integral de la primera infancia.

Cabe mencionar que estos procesos de vinculación son muy complejos, ya que requieren de una visión a largo plazo, incluso, más allá de los cuatro años de gobierno, Asimismo, es necesario un liderazgo por parte del sector público en donde se busque acuerdos o acercamientos entre los distintos actores. Un ejemplo de esto son las mesas de concertación que se crearon entorno al plan de desarrollo de sopó 2020-2023, en el cual se puede ver la vinculación de varios actores y sectores del municipio, entre estos Aeiotu.

Así que, el programa de PCSR ejecutado por Aeiotu se ha articulado con el objetivo de fortalecimiento para la articulación institucional e intersectorial del municipio de Sopó de las siguientes formas: por medio de una alianza estratégica entre Aeiotu e ICBF, la cual está sustentada en buscar el acceso a la atención integral de la primera infancia de la población en condición de vulnerabilidad. Esto demuestra que hay una articulación intersectorial e interinstitucional

Del mismo modo, Aeiotu y la política comparten una visión conjunta, lo que solidifica la alianza estratégica y la articulación interinstitucional, ya que cada actor establece unos roles específicos en el marco de unos objetivos específicos. Por último, la vinculación del programa de Aeiotu con la política pública ha logrado consolidarse en el actual gobierno, donde se les considera un actor clave en la atención integral de la primera infancia.

Por último, se sugiere aumentar las líneas de investigación en torno a la RS del sector privado dentro de la óptica del desarrollo local, la gobernanza, la sostenibilidad y las políticas públicas. A pesar de que el rol social de las empresas tradicionales y sociales es cada vez más amplio, sigue siendo un campo de estudio incipiente en las facultades de gobierno y ciencia política. Para futuras investigaciones sobre los programas de RS, se propone establecer contactos con las oficinas de sostenibilidad de las empresas y las fundaciones empresariales, pues estas suelen canalizar los programas de RS. En el caso de las empresas sociales, tienden a tener directores de alianzas, quienes pueden brindar información relevante para las investigaciones. Del mismo modo, las secretarías municipales son actores claves en la comprensión de la relación entre planes, programas y políticas locales, por lo cual es importante conocer su perspectiva.

## Referencias

- Aeiotu. (2019). Informe de gestión. Recuperado el 15 de julio de 2021. <https://www.aeiotu.com/rendicion-de-cuentas>
- Aeiotu. (2020a). *Nuestra historia*. Recuperado el 08 de mayo de 2021 <https://www.aeiotu.com/nosotros>
- Aeiotu. (2020b). *Consultoría y proyectos*. Aeiotu. Recuperado el 08 de mayo de 2021 <https://www.aeiotu.com/consultorias-y-proyectos-educativos>
- Albuquerque, F. (2009). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio Iberoamericano Del Desarrollo Local y la Economía Social.
- Alcaldía de Sopó. (2014). Política pública de primera infancia, infancia y adolescencia “los niños y niñas de sopó construyen sus sueños”.
- Alcaldía de Sopó. (2015). Plan de desarrollo Municipal 2015-2019.
- Alcaldía de Sopó. (2020). Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023. Recuperado de: <https://www.sopo-cundinamarca.gov.co/Transparencia/Paginas/Plan-de-Desarrollo-2020---2023.aspx>
- Andrews, K. (1972). “Public Responsibility in the Private Corporation,” *Journal of Industrial Economics*, Vol. 20(2), pp. 135-45
- Bardach, E. (1977). *The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law*.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local, su conceptualización y procesos. *Provincia*, 8, pp. 53-76
- Carroll, A (2008). "A History of Corporate Social Responsibility: Concepts and Practices." In Andrew Crane, Abigail McWilliams, Dirk Matten, Jeremy Moon & Donald Siegel (eds.) *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. Oxford University Press, 19-46.
- Carroll, A. B., (1991), “The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders”, *Business Horizons*, jul-aug
- Benabou R., Tirole J. (2010), Individual and Corporate Social Responsibility, ‘*Economica*’, 77, doi: 10.1111/j.1468-0335.2009.00843.x.
- CEPAL. (2012). Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Recuperado el julio de 2021 <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5518-metodologia-la-elaboracion-estrategias-desarrollo-local>

Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia (CPNA). (2019). Informe de la implementación de la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre. Recuperado de: <http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Informe-Politica-DIPI-2019.pdf>

Crespo, F. (2010). Entre El Concepto Y La Práctica: Responsabilidad Social Empresarial, Estudios Gerenciales. 26 (117), 119-130.

DANE. (2018). El *censo* de población y vivienda 2018.

ENSIN. (2015). Encuesta Nacional de Situación Nutricional.

Finot, I. (2005). Descentralización, transferencias: territoriales y desarrollo local. *REVISTA DE LA CEPAL*, 86.

Flotts de los Hoyos, M.; Diaz, P. (2012). Cognitive, cultural, and institutional capital: An approximation to local development perspective. *International Social Work*, 55(3), 369-382.

Frederick, William C. 1960. 'The Growing Concern over Business Responsibility'. *California Management Review*, 2: 54–61.

Friedman, M., (September 13, 1970), "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits", *The New York Times Magazine*.

Frynasm, J y Stephens, S. (2015). Political Corporate Social Responsibility: Reviewing Theories and Setting New Agendas. *International Journal of Management*. (17).Pág. 483–509

Heincke, M. (2019). La responsabilidad social empresarial: ¿Una herramienta para el desarrollo local sostenible en Colombia? *Revista Opera*, 5 (5).

Hernández, M.(2010). Análisis de la inversión social de Ecopetrol en la gestión municipal de Barrancabermeja, 2006-2008

Hossain, D; Hossain, D; Kumar, R. (2018). Political Corporate Social Responsibility (PCSR): The State-like Role of Business to Address Governance Gap. *The Cost and management* 46 (05).

Juárez, G. (2013). Revisión Del Concepto De Desarrollo Local Desde Una Perspectiva Territorial. *Revista Líder*. 23 pp. 9-28.

Lukkarinen, M. (2005). Community development, local economic development and the social economy. *Community Development Journal*, 40 (4) pp. 419-424

Márquez Fernández, D. (2002) (coord.). *Nuevos horizontes en el desarrollo rural*. Madrid: Akal.

- Pérez, H. (2016) Metodología para la elaboración de estudios de casos en Responsabilidad Social. Bogotá. Universidad Externado.
- Pérez, Ó y Romero, M. (2020). Inversión social privada y desarrollo local en Colombia. Estudio comparativo a partir de programas de empresas y fundaciones. Fundación Opera. 26 pp. 119-148
- Pinzón, A. “La responsabilidad social empresarial en la Política Nacional de Primera Infancia: programa gestantes y lactantes de la Fundación Éxito (2006-2014)”. Bogotá, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Presidencia de La República. Estrategia de atención integral a la primera infancia FUNDAMENTOS POLÍTICOS, TÉCNICOS Y DE GESTIÓN. Recuperado de:<http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>
- Rausell, P. (2007). *Cultura. Estrategia para el desarrollo local*. Agencia Española de Cooperación Internacional.
- Reyes, C. (2016). Propuesta pedagógica para promover la Educación en Tecnología en el centro aeioTÚ Nogal. Recuperado de:<http://repository.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/2492/TE-19160.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sabatier, P. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. Cambridge University Press. 6 (1), pp. 21-48.
- Sánchez, J & Cabrera, S & Tejeda, A. (2006). Economía de la Cultura: cultura y desarrollo local.
- Trujillo, D. (2018). *LA GOBERNANZA EN LA GESTIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD Y OTROS ASUNTOS PÚBLICOS*. Universidad de Los Andes. [https://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctvm202hb?turn\\_away=true](https://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctvm202hb?turn_away=true)
- Vázquez, A. (2009). Desarrollo local, una estrategia para tiempo de crisis. Apuntes del Cenes, 28(47). Pp 117-132
- Weber, J. y Wasieleski, D. M. (2018). Responsabilidad social corporativa: vol. Primera edición. Emerald Publishing Limited.
- Witkowska, J (2016). Corporate Social Responsibility: Selected Theoretical And Empirical Aspects. Comparative Economic Research, 19 (1).
- Zapata, G. (2014). Responsabilidad social empresarial aplicada al sector salud, a través de una intervención nutricional para mejorar las condiciones de salud de la población infantil antioqueña. Medellín, Universidad EAFIT.