

# Desempeño económico y social de las organizaciones. Un estudio de caso.

---

Silvia Pomar\*

Patrica Dorantes\*

Claudia González\*\*



## RESUMEN

Partimos de que la organización es un sistema humano que se encuentra inmerso en un sistema biológico más amplio; es por ello que su desempeño económico no puede separarse de su desempeño social, pues el primero sin el segundo redundaría, a la larga, en un sin fin de costos ocultos producto de disfuncionamientos que se manifiestan cuando estos dos aparecen disociados (Savall y Zardet 2003).

El presente trabajo tiene como objetivo articular, a través de un estudio de caso, el desempeño económico y social de una organización y entender algunos problemas que enfrentan por el hecho de ser una organización híbrida. Esto se lleva a cabo estudiando a las guarderías subrogadas; un modelo de empresa privada creado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a la cual se le transfiere un modelo probado por sus guarderías; sin embargo, al funcionar en contextos diferentes se generan disfuncionamientos. Para esta parte de la investigación se consideraron dos de las seis dimensiones que maneja el modelo de investigación-intervención de Savall y Zardet: a) la comunicación, negociación, concertación y b) la aplicación estratégica.

---

\*Profesoras-investigadoras del Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco.

\*\*Doctora en Estudios Organizacionales por la UAM-Iztapalapa.

#### ABSTRACT

The starting point is that the organization is a human system which is immersed in a wider biological system, that is why its economical performance cannot be separated of its social performance, since the first one, without the second one, results, in turn, in an endless hidden costs as a result of a dysfunction manifested when these two appeared dissociated (Savall and Zardet 2003).

The objective of this work is to articulate the economical and social performance of an organization through the study of a case and to understand some of the problems faced due to the fact that it is a hybrid organization. This is carried out by studying a subrogated nursery, a model of a private enterprise created by the Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (Social Security Mexican Institute) to which a proven model of its own nurseries is transferred, however when functioning in different contexts the result is a dysfunction. For this part of the research two, out of the six dimensions handled by the research model, were considered – Savall and Zardet participation: a) communication, negotiation and agreement, and b) strategic application.

---

Palabras clave: Disfuncionamientos, desempeño socioeconómico, organizaciones híbridas, guarderías subrogadas.  
Keywords: Dysfunctions, socio-economic development, hybrid organizations, subrogated nurseries.

## INTRODUCCIÓN

En el contexto actual nos encontramos ante el hecho de la importancia de la economía social y de la responsabilidad social de las organizaciones, no importando su naturaleza (pública o privada, su ramo, o su tamaño). Partimos de que la empresa es un sistema humano que se encuentra inmerso en un sistema biológico más amplio y que el desempeño económico de la organización no puede separarse del desempeño social, pues el primero sin el segundo redundaría, a la larga, en un sin fin de costos ocultos producto de disfuncionamientos que se manifiestan cuando estos dos desempeños aparecen como disociados (Savall y Zardet 2000).

El proceso de desarrollo supone (Yunjevic 1961) un esfuerzo de aprendizaje ligado a la búsqueda de lo nuevo, sin olvidarse del mejoramiento cualitativo de la estructura, diseño y composición de la organización, lo cual resulta del aumento del conocimiento de las técnicas y de los objetivos sociales. El desarrollo implica un aumento de la calidad de vida de la sociedad; en este sentido, las organizaciones, como las guarderías, pueden ser vistas como la célula que permite el desarrollo del niño y propicia en él una posibilidad de crecimiento sano en todos los sentidos.

Como toda organización, y al tenor de los cambios originados por el contexto en el que vivimos, existen situaciones que le dan un sentido particular a las guarderías, por el objetivo que persiguen. El Estado en su papel de interventor y subsanador de las deficiencias del mercado juega este papel fundamental; es su obligación atender la expansión del trabajo femenino a través de la creación de organizaciones que cumplan con este cometido, ante la crisis

de este modelo benefactor y con el advenimiento de las políticas neoliberales de Estado, mínimo surgen las guarderías.

El surgimiento de las guarderías se ha llevado a cabo desde la creación de guarderías en los mercados para cuidar a los hijos de madres que trabajaban en ellos, hasta el origen de las guarderías subrogadas, las cuales son organizaciones promovidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con el propósito de cubrir una demanda que por situaciones principalmente económicas no podía cubrir con sus propios recursos.

El IMSS transmite un modelo probado en sus guarderías, que al ser transferido a una institución privada se ve en la necesidad de ser modificado, originando por ese hecho una serie de disfuncionamientos que serán planteados en esta investigación, detectados a través de la metodología de intervención del ISEOR. El presente trabajo tiene como objetivo articular, a través de un estudio de caso, el desempeño económico-social de una organización desde el nivel horizontal (a nivel micro), y localizar algunos problemas que enfrentan por el hecho de ser una organización híbrida.

Para lograr el objetivo se tocará en primer lugar el papel de las guarderías como organización social, continuando con la interacción de la teoría de lo público y su relación con el desempeño socioeconómico; para entender y estudiar esta dualidad existente en el modelo de guarderías subrogadas, utilizaremos dos explicaciones: la primera aportada por Bozeman con "la teoría multidimensional de lo público" y la segunda con el modelo de gestión socioeconómica de las organizaciones de" (MGSE) de Savall y Zardet; por último, se analizan los disfuncionamientos en dos dimensiones: a) la comunicación, negociación,

concertación y b) la aplicación estratégica.

## 1.- LAS GUARDERÍAS, UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL

### a) Características de la Organización

132

Debido al crecimiento de las ciudades, se da el desarrollo de nuevas formas de producción, de relaciones y roles al interior de los asentamientos poblacionales. Crece la incorporación de las mujeres a los sistemas de producción asalariados, por lo que en respuesta a la demanda social del servicio, originada por la creciente incorporación de la mujer a la fuerza laboral se multiplica, y por lo tanto, la necesidad de crear organizaciones que se encarguen del cuidado de los niños mientras sus madres trabajan también aumenta. Las primeras surgen en Francia durante el siglo XVIII, y han servido de modelo a otras ciudades y otros países. (Rojano 2003).

En 1943 se crea el IMSS y se inicia la creación de guarderías ex profeso para la atención de los hijos de las trabajadoras de este instituto. Entre 1946-1952 se establecen guarderías de otros organismos estatales para brindar apoyo a las mujeres trabajadoras de esas instituciones

Hacia 1946, el ideario mexicano apuntaba al fortalecimiento de la nacionalidad mexicana, elevar la cultura, atender las necesidades de desarrollo económico, mejorar los servicios sociales, dictar medidas de protección a la niñez y brindar apoyo educativo, laboral y asistencial a la mujer

En 1952, México se integra a la Organización Mundial de Educación Preescolar (OMEP) en la que se pone a

discusión la importancia y trascendencia de la educación durante los primeros años de vida y su impacto en la vida futura. En 1960, el programa educativo da un giro en su orientación, centrándose en el niño, en sus características y sus necesidades

Se confiere por ley al IMSS la tarea de proporcionar los servicios de guarderías a los hijos de mujeres trabajadoras derechohabientes de esa institución. La Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Social del Estado es promulgada en 1959, donde se establece la creación de las estancias Infantiles, como una prestación para madres derechohabientes. Se establecen los derechos laborales de la mujer relacionados con la maternidad, la lactancia y el servicio de guarderías.

Los servicios para la población de 0 a 3 años se establecen en la Constitución en el artículo 123, que otorga a las madres el derecho al cuidado de sus hijos mientras ellas laboran. La Ley General de Educación en el artículo 40 señala que "La educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos".

Como parte del derecho laboral, este servicio depende para su administración básicamente del Sector Salud, a quien por ley se le confirió la responsabilidad del cuidado y bienestar de niños y niñas menores de cuatro años.

El IMSS y el ISSSTE son las instituciones pioneras en la prestación del servicio de guarderías en México. Por su parte, el gobierno federal, a través del Sistema Educativo Nacional, proporciona el servicio de Educación Inicial a niños desde los 45 días de nacidos, hijos de madres

trabajadoras. La Educación Inicial se imparte también en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), que ofrecen servicios: médicos, psicológicos, de trabajo social, pedagógico, de nutrición y generales (Ruiz y López, 2003).

Una guardería es aquel establecimiento que durante la jornada laboral de los padres o tutores proporciona atención integral a niños desde los 45 días de nacido hasta los cuatro o seis años de edad. La prestación de servicios en estos lugares comprende: alojamiento temporal o permanente, alimentación, fomento y cuidado de la salud, vigilancia del desarrollo educativo, actividades educativas y recreativas y atención médica y psicológica.

#### b) Sector de la empresa

Estas Organizaciones se encuentran dentro del sector servicios, debido a que su función principal es brindar en todos sus esquemas un servicio integral y directo educativo-formativo y asistencial en todos sus centros, denominados guarderías, utilizando la modalidad escolarizada. Se atiende a niños de 45 días de nacidos a 4 años, hijos e hijas de madre trabajadora asegurada o padre trabajador asegurado viudo o divorciado o de aquel al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos. (IMSS, 1998).

Son organizaciones educativas que se dedican al ramo de la educación inicial. Este concepto emana de un derecho laboral para apoyar a las mujeres que no pueden otorgar cuidados maternos a sus hijos durante su jornada de trabajo. Se considera a la educación inicial como un derecho de los niños, considerada como un componente de la educación básica que no tiene carácter de obligatoriedad.

La Secretaría de Educación Pública, órgano rector de la educación en México, define a la Educación Inicial como “un proceso de mejoramiento de las capacidades del infante, de sus hábitos de higiene, salud y alimentación; del desarrollo de las habilidades para la convivencia y la participación social, y sobre todo de la formación de valores y actitudes de respeto y responsabilidad en los diferentes ámbitos de la vida social de los niños” (SEP, 1992)

Las guarderías infantiles resuelven un problema social importante, y cuando funcionan en forma óptima, son una ayuda muy valiosa para asegurarse de que los niños estén bien atendidos, con una nutrición apropiada, estimulados correctamente desde el punto de vista de su desarrollo y rodeados de cariño, favoreciéndose así su proceso de socialización.

Podemos analizar a las guarderías subrogadas en dos dimensiones: en relación a su estructura organizacional, y en relación a la naturaleza de los procesos propios de su misión social.

- 1) Caracterizadas por su estructura, podemos entender al modelo subrogado como una organización divisional según Mintzberg, ya que pertenece a una estructura mucho mayor, lo cual tiene implicaciones a nivel de sus procesos y confronta dos racionalidades.
- 2) En cuanto a la naturaleza de sus procesos y su misión, podemos encontrar dos vertientes que parecieran opuestas bajo la concepción tradicional de empresa; aquella orientada a la maximización de la utilidad, por un lado y, por otro, la de formar y educar desde la más temprana edad, y con ello permitir el desarrollo de la actividad económica social (la del ejército de trabajadoras madres) una misión netamente social y cuyo desempeño no contempla el lucro.

## 2.- LA TEORÍA DE LO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL DESEMPEÑO SOCIOECONÓMICO

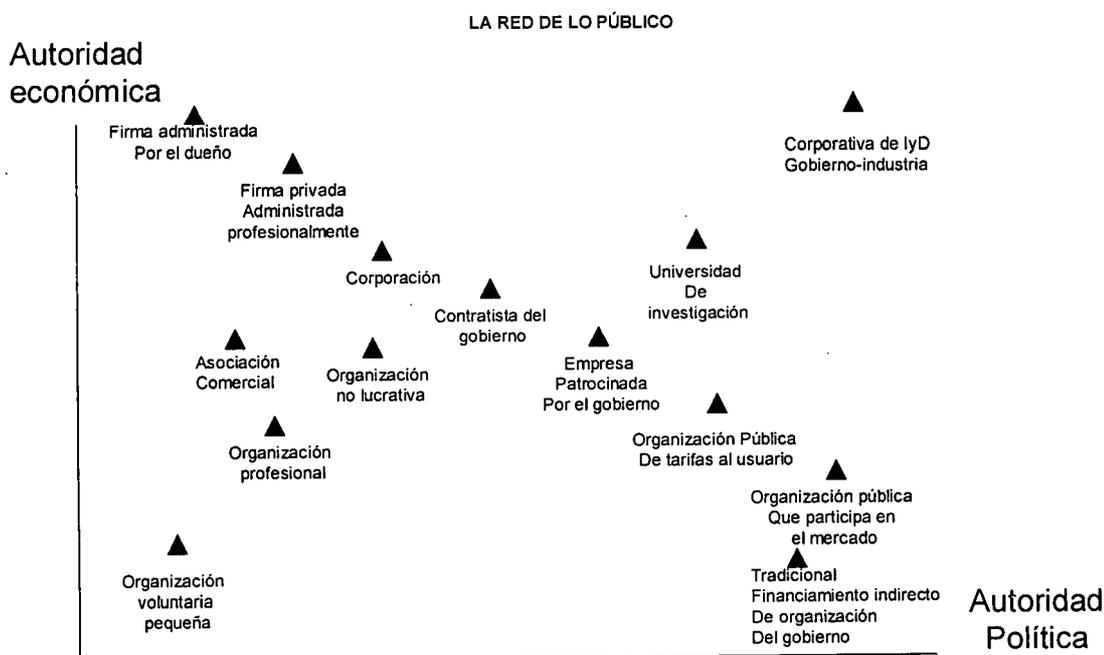
Bozeman se apoya en elementos de gestión de organizaciones públicas y de la denominada nueva gerencia pública; a partir de éstas desarrolla toda una teoría que supone que toda organización no importando su sector, tamaño o rubro, se encuentra atraída por dos polos opuestos, mismos que tienen que ver con dos tipos de fuerzas: la política y la económica.

La Teoría de la Multidimensionalidad organizacional supone que las organizaciones modernas, independientemente del sector o tipo, están influidas tanto por la autoridad económica como política y ejercen de manera simbólica ambas formas de autoridad.

Lo público no es una cualidad separada sino una propiedad multidimensional. Una organización es pública en la medida en que ejerce autoridad política o es limitada por ella (Cuadro 1; Bozeman: p. 132)

134

Cuadro. No.1  
Autoridad económica y política en las organizaciones



Fuente: Bozeman (1988)

Bozeman nos muestra a través de este cuadro una variedad de organizaciones que se extienden en esta red entre lo público y lo privado con dos polos que las atraen. Por un lado, la autoridad económica (así denomina Bozeman a la racionalidad empresarial que opera bajo la lógica de la maximización de la ganancia) y, por el otro, la autoridad política (referente a las relaciones de la organización con su entorno a partir de relaciones de capital social).

Bozeman (1987) señala que todas las organizaciones son públicas porque la autoridad económica y la política afectan parte del comportamiento y los procesos de todas las organizaciones. No sólo de aquellas que son por definición tradicional sin fines de lucro.

Bozeman desarrolla toda una teoría que supone que:

- 1) lo público concierne a los efectos de la autoridad política,
- 2) las organizaciones pueden ser más públicas en relación con ciertas actividades y menos públicas con otras,
- 3) Todas las organizaciones son públicas, pero algunas lo son más que otras.

La Teoría de la Multidimensionalidad Organizacional se basa en tres axiomas:

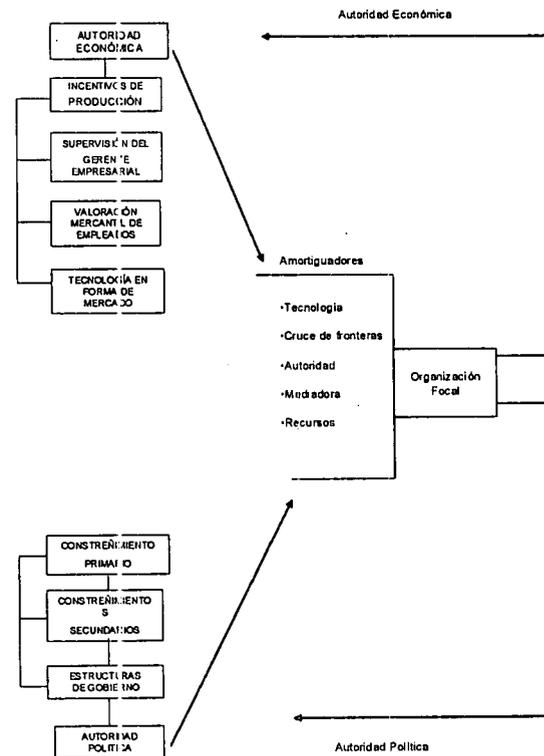
1. El supuesto multidimensional de lo público, que tiene que ver con la Multidimensionalidad de la organización.
2. El supuesto de la descomposición. Una organización dada puede estar más influida por la autoridad política en algunos de sus procesos y comportamientos que en otros, y por lo tanto puede decirse que es más público en algunos de sus procesos que en otros. Cualquier organización dada puede ser más pública con respecto a algunas de sus actividades y menos en relación con otras.
3. La presunción de la equivalencia. Con el propósito de

juzgar el impacto de lo público en el comportamiento organizacional, se puede asumir que la restricción política es equivalente a la asignación pública.

En el siguiente cuadro se trata de representar esta teoría y como interactúa la autoridad económica con la autoridad política, así como el impacto de lo público en el comportamiento de la organización.

**Cuadro No.2**

**Teoría Multidimensional del impacto en el Comportamiento Organizacional**



Fuente: Bozeman (1988)

### a) La naturaleza de lo público

La división entre lo público y lo privado se diluye si se entiende que tanto la autoridad política, como la económica, se encuentran mezcladas bajo diferentes cuotas en las organizaciones; lo público entonces, tiene que ver con el nivel de autoridad política que limita a una organización (Bozeman). Es decir, que ni las organizaciones con fines de lucro pueden dejar de lado su desempeño social, ni las organizaciones sociales y públicas pueden sobrevivir sin tener en cuenta ciertas lógicas de eficiencia y eficacia aplicadas a ciertos procesos.

Diferentes teóricos, desde economistas hasta administradores, han tratado de explicar la existencia de lo público, equiparado con el Estado Moderno en relación al mercado y las firmas; algunos señalan que el interés económico individual es el motor de la economía capitalista, lo cual es una piedra angular de lo que Bozeman denomina autoridad económica. Es Samuelson, quien encuentra en el Estado un soporte para el mercado, ya que si el mercado es insuficiente e imperfecto, el Estado debe encargarse de llevar a cabo ciertas tareas de interés público.

Ciertas actividades son mejor desempeñadas por el gobierno debido a los costos de exclusión, los costos de transacción o algunas características de la libre competencia de suministro comercial de bienes o servicios. Pero a la vez, podemos encontrar que son pocas las organizaciones públicas o privadas que se guían únicamente por razones de lucro. La organización se debate entonces entre dos fuerzas: la autoridad económica y la autoridad política; cada organización tendrá diversas maneras de enfrentar esta condición

### b) Los procesos organizacionales y la naturaleza de las organizaciones

Bozeman desglosa en diferentes procesos las actividades de la organización, dividiéndolas en procesos de recursos; procesos estructurales, procesos de metas:

#### PROCESOS DE RECURSOS

Existe una diversidad de lugares de los cuales las organizaciones obtienen los recursos con los que trabajan, lo cual origina una mezcla; esto se refiere a la proporción de recursos financieros que una organización recibe.

#### PROCESO ESTRUCTURALES

Se refieren a aquellos procesos en que los intereses públicos afectan las estructuras de las organizaciones y de hecho definen cuestiones tales como el control del personal, presupuesto, contabilidad, administración de medios e instalaciones.

Algunas oficinas de gobierno, como la Secretaría de Hacienda y la Contraloría de la Federación, ejercen este tipo de influencia en los procesos de varias organizaciones, no sólo públicas, sino también privadas, a través de contratos de Gobierno, concesiones y otras interacciones empresa gobierno.

#### PROCESOS DE METAS

Existen metas transitivas y metas reflexivas; las primeras se fijan o surgen a partir de instancias que se encuentran fuera

de la organización, lo cual supone un impacto intencional de la organización sobre su entorno, mientras que las metas reflexivas se orientan hacia adentro de la propia organización.

Ésta sería una diferencia importante entre las organizaciones públicas y las empresas; las organizaciones privadas pueden existir sólo para el logro de metas reflexivas (como la consecución de la máxima utilidad). Sin embargo, esta separación tan tajante no siempre es cierta, ya que en los hechos, existen organizaciones gubernamentales que pueden verse orientadas por metas reflexivas relacionadas con el poder, ingreso, prestigio, seguridad o conveniencia de los diferentes grupos de la organización. Asimismo, cada vez es más importante dentro de las organizaciones privadas, el establecimiento de metas en relación al ambiente y el contexto en el que se desenvuelve la organización.

Lo público de las metas organizacionales puede influir (según Bozeman) en los métodos de los gerentes para alcanzar los objetivos. (Este sentido puede hacer que se diluyan las diferencias entre las prácticas de un tipo de organización y otra, en concreto, refiriéndonos a la transferencia de modelos). Lo público afecta a los agentes privados que diseñarán algunos de sus objetivos y metas en función de las organizaciones gubernamentales de las cuales se ven regulados; nuevamente vemos el fenómeno del Isomorfismo Coercitivo y la capacidad de algunas organizaciones públicas de generar sus propios ambientes, incidiendo en las organizaciones privadas con las cuales tienen relación coercitiva.

### 3.- EL DESEMPEÑO SOCIOECONÓMICO DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS-PRIVADAS.

Como lo vimos antes, la relación entre metas transitivas y reflexivas y su proporción, determina la naturaleza de la organización hacia lo público (sin fines de lucro) o hacia lo privado (buscando la maximización de la ganancia) es este el meollo del asunto. *"Il est possible de découvrir des zones de compatibilité entre efficience sociale et efficience économique des entreprises, au sein du système économique régnant ».*<sup>1</sup>

La Teoría del Desempeño socioeconómico encuentra la ligazón entre ambas racionalidades. Supone que el desempeño económico a largo plazo no puede continuar sin desempeño social, o que los *procesos de metas transitivas* en palabras de Bozeman, influyen directamente en el desempeño de la organización, se hace permeable la membrana organizacional y el entorno : se hace evidente a través de los propios integrantes de la organización.

Es decir una organización no podría tener un aumento en su productividad manteniendo un alto índice de rotación. Los problemas aparente mente externos a la organización se evidencia como internos (inflación, falta de formación profesional, crisis social, falta de valores éticos respecto al trabajo, etc). Explicar sobre el objetivo de la organización desde el punto de vista económico y social

<sup>1</sup> Es posible descubrir las zonas de compatibilidad entre eficiencia social y eficiencia económica en el seno del sistema económico reinante.

### a) Supuestos del MGSE en función de la organización

A partir de la globalización y la economía de bloques, el entorno es cada vez más determinante en la estrategia de las organizaciones, lo cual descubre la vocación social de las empresas y pone de relieve el desempeño y la eficiencia y la eficacia en las organizaciones sociales y públicas.

Bajo esta lógica, el modelo de gestión socioeconómica (Savall y Zardet 1978) supone lo siguiente:

1. Existen zonas de compatibilidad entre eficiencia social y eficiencia económica.
2. El sistema económico sufre una transformación interna por la acción conjugada de presiones externas sobre el sistema.
3. La paz social es uno de los valores de referencia para lograr la actividad económica.

Sobre esta base se torna importante hablar de eficiencia social.

### La eficiencia micro social

Al concebir a las organizaciones en este estado híbrido<sup>2</sup> entre público y privado, y tomando en cuenta la importancia del desempeño social, en todo tipo de organizaciones, el MGSE plantea la importancia del *desempeño micro social y su relación con lo macro*:

*L'efficience de l'entreprise ou de l'organisation sera définie comme étant la relation entre les coûts imposés à des tiers (internes : nuisances du personnel ou externes,*

*nuisances l'environnement). Par la activité de la entreprise, et les performances sociales produites par l'entreprise<sup>3</sup>*

*Aunque el MGSE solo aborda los costos internos y solamente por contraparte algunos costos impuesto por el exterior.*

### b) Los modelos organizacionales de las guarderías del IMSS

Al IMSS, como ya se comentó, le correspondió la función de crear las guarderías. La transformación económica y social, en cuanto a la participación de la mujer en su papel de trabajadora y madre, ha creado diversos modelos; el primero de ellos se debió principalmente a las presiones sindicales, que pretendían darle a sus agremiadas el servicio de guarderías, para que les cuidaran a sus hijos mientras ellas trabajaban; el segundo surge como mandato gubernamental, en el que por ley se le confiere al Seguro Social el otorgar la prestación de guarderías a las mujeres trabajadoras derechohabientes del IMSS que prestaran sus servicios en empresas privadas.

Es a partir de 1973 que se crea el modelo Ordinario, en base a diversos modelos y experiencias de las personas que lo crearon, en donde participaron, pedagogas, médicos, enfermeras, nutriólogas, y maestras de educación preescolar, lo que les permitió crear su propio modelo. En estos modelos se establecen procedimientos, normas, estructuras que deben cumplirse para llevar a cabo el servicio para los que fueron creados. Como parte de estos modelos se encuentra una cultura organizacional, en relación a la manera de actuar, pensar y sentir que se manejan en este tipo de organizaciones.

<sup>2</sup> Se consideran organizaciones híbridas, debido a la dependencia de las organizaciones públicas, a pesar de ser una organización privada.

<sup>3</sup> La eficiencia de la organización será definida como la relación entre los costos (internos por el personal, o externos por el medio ambiente). Por la actividad de la empresa y la experiencia social producida por la empresa.

Este conocimiento posteriormente es transmitido a otra forma de organización en donde se presta el servicio en forma indirecta, creándose el modelo participativo, el cual se origina por problemas económicos en el IMSS, como los altos costos de operación por el personal en el gasto total de operación. Las estrategias que se pretendieron en la creación de este modelo fueron:

Disminuir costos, ya que se pagaría una cuota por cada niño atendido.

Expansión del servicio a lugares a donde anteriormente no había llegado el Seguro Social.

Participación de organizaciones civiles y gubernamentales.

Utilizar inmuebles rentados o comprados que serían pagados por las Asociaciones Civiles, con ayuda del IMSS o de los gobiernos donde eran establecidos.

Posteriormente, debido a una racionalidad económica derivada de una crisis financiera del IMSS se plantea la creación de un nuevo modelo; el Vecinal Comunitario, el cual es transmitido a organizaciones pequeñas privadas, bajo la promesa de una demanda segura debido a que recibirían a los niños de madres trabajadoras de organizaciones privadas derechohabientes del IMSS; se les aseguraba una rentabilidad por el servicio otorgado, y se ofrecían estructuras más flexibles que las que se tenían en los modelos anteriores. Las estrategias

bajo las cuales se crea este modelo son:

Visión de negocios, ya que se crearían pequeñas empresas, que permitirían la creación de empleos y la obtención de utilidades.

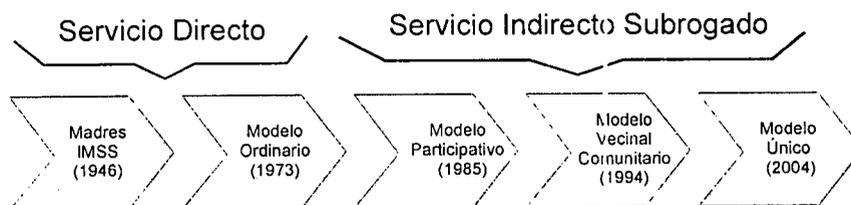
Satisfacción de una necesidad, ya que la demanda aumentaba, y el IMSS no se encontraba en las condiciones para satisfacerla con sus propios recursos.

Disminución de costos y problemas salariales, ya que los salarios y prestaciones que el Instituto paga a sus empleados de las guarderías ordinarias son altos, lo que le implicaba costos elevados.

Por último, en virtud de que los problemas del Seguro Social continuaban, se decide en 2004 modificar el modelo vecinal comunitario por el Modelo Único o Simplificado, cuyo objetivo es unificar las cuotas por niño en todas las guarderías que prestan el servicio subrogado; el objetivo de este modelo es bajar la cuota para los que recibían una cuota más alta por el lugar donde se encuentra ubicada la guardería, aunque para otros significó un incremento, esto bajo la promesa de flexibilizar los procesos operativos y reglamentarios determinados en el modelo transmitido, como cambios en el perfil del personal, cambios en los menús, en los procesos de atención al niño, disminución de la jornada laboral, entre otros.

### Esquema No. 1

#### Etapas de formación de los modelos de Guarderías



La transferencia de modelos administrativos tienen un carácter tecnológico y cultural; esta última consiste en las maneras de actuar, de pensar y de sentir que son aprendidas, compartidas y transmitidas. La primera es la parte visible de la cultura y las dos siguientes la parte oculta.

En la transferencia tecnológica o administrativa existe un proceso de adaptación que se define como: "la dimensión dura: la tecnología, la organización formal de los procesos de trabajo, el apego a los manuales de operación, y un proceso de reapropiación, el cual conlleva a elementos de orden más cultural que reformulan la concepción sistémica anterior mediante la relación de aspectos sociales, políticos y valorativos principalmente" (Montaño, 2003; p. 252). Todo esto da origen a nuevos modelos al ser ajustado por la organización de acuerdo a sus propias necesidades.

La transferencia efectiva contempla una aceptación, adaptación e integración. Se requiere de una participación activa y consciente de los miembros de la organización, en el reconocimiento del sentido y significado de las prácticas y formas exteriores. El grado de transferencia más exitoso se reconocerá cuando existe la innovación y la creación de un modelo propio.

En la transmisión cultural de modelos se requiere de la participación activa del personal de la organización en donde debe reconocerse el sentido y significado de las prácticas que se están transfiriendo; también hay elementos que provienen del exterior, a los cuales las organizaciones deben adaptarse para funcionar como se requiere.

En la transferencia puede darse el proceso de asimilación cuando el personal de la organización lo acepta, lo acata y lo lleva a cabo tal como fue transmitido, situación que es muy difícil, ya que existen elementos de tipo cultural,

de experiencia, creencia, formas de pensar y actuar que difieren en las personas que dirigen la organización a la cual le fue transferido el modelo. Es por esta razón que puede existir un proceso de aceptación, pero también de rechazo.

La transferencia se da de una institución u organización, pública a pública, de pública a una privada como es el caso estudiado o de privadas a otra privada, en la cual el proceso de asimilación, apropiación o reapropiación es diversa de una a otra debido a la forma en que se socializa el conocimiento y a la cultura que cada individuo u organización tiene.

El uso de las estrategias para adaptarse a un contexto más institucionalizado en el cual se mueven las organizaciones, ha orillado a que algunas instituciones como el IMSS transfiera el modelo de organización tradicional de guarderías, los cuales han sufrido modificaciones para adaptarlos a la forma de operación de las nuevas estrategias.

#### **4. EL CASO DE LAS GUARDERÍAS SUBROGADAS**

##### **a) Cómo se inició el contacto**

Como ya se comentó, el modelo de las guarderías ha sufrido cambios importantes debido a las diversas formas en que se han creado y desarrollado. El modelo vecinal comunitario surge en 1995, a través de organizaciones privadas que se interesaron en la propuesta del IMSS de formarlas bajo un modelo transmitido por ellos y en el que se aseguraba un ingreso mensual por niño de acuerdo al presupuesto propuesto por las dueñas de dichas organizaciones, con la promesa de obtener utilidades y de subir las cuotas

anualmente de acuerdo a la inflación y al incremento del salario mínimo.

La Asociación Nacional de Guarderías surge en el año de 2001, con la intención de elevar la calidad del servicio; los prestadores del servicio, cuando abrieron sus guarderías, no tenían contacto y se sentían perdidos en la relación con el Instituto. En el 2002 se organizó el primer congreso para tener contacto con todas las Guarderías a nivel nacional, lo que les permitió unirse para enfrentar de cierta manera los cambios que pretendía el IMSS en el abaratamiento del servicio. Las y los asociados empezaron a trabajar para evitar que se diera el cambio de modelo, aunque la primera intención de la Asociación era la ayuda en la capacitación y en el crecimiento organizacional que permitiera otorgar un servicio de calidad.

Al enterarme de la realización del Congreso, me puse en contacto con las organizadoras, comentando mi interés por estudiar estas organizaciones; la respuesta fue inmediata por parte de la presidenta de la Asociación, quien se vio muy interesada en que yo participara como investigador en estas organizaciones.

Mi primer contacto fue con ella en el mes de octubre del 2003, quien me recomendó entrevistar a la persona que participó en la implementación del modelo subrogado como Coordinadora General de Guarderías del IMSS.

Posteriormente tuve dos pláticas informales con la dueña de la guardería, quien me comentó acerca del problema que se estaba suscitando al modificar los contratos del IMSS, quien pretendía bajar las cuotas por niño, flexibilizando las normas de operación, lo que provocaría desde su punto de vista una baja considerable en la calidad del servicio.

Este cambio de modelo era un preocupación apremiante de las dueñas de este tipo de organizaciones, lo cual traería mayores problemas que los que ya tenían.

### **b) Antecedentes de la Organización.**

Las etapas en la creación de estas organizaciones son:

1. Contacto con la Coordinadora de Guarderías. Cuando surgió la idea por parte del IMSS de crear el modelo vecinal comunitario, la coordinadora que se encargó de implementar el modelo se contactó con ex-empleadas del Instituto que tuvieran experiencia en el ramo, con el fin de que fuera más fácil implementarlo; es por ello que se puso en contacto con la actual dueña, quien aceptó el reto, ya que en ese momento sus hijos ya habían crecido y la propuesta de crear un negocio le llamó la atención.
2. Investigación para cumplir con los requisitos que se solicitaban. Lo primero fue hacer la investigación, buscar el espacio para integrarse nuevamente al trabajo con los niños, una casa con ciertas características que permitieran hacer las adecuaciones necesarias para habilitarla como guardería; el proyecto se desarrolló aproximadamente en un año.
3. Elaboración del proyecto. Se tenía que presentar al instituto el proyecto económico de cada una de las casas que presentaban, así como de los gastos que se llevarían a cabo; esto les llevó un año, ya que tenía que cumplir con casi todos los requisitos para ser aprobado como: "la evaluación del inmueble por parte del IMSS, revisión de los programas básicos que otorgue, evaluación del

personal que a juicio del IMSS no observe conducta y actitudes acordes con la actividad y todas las contenidas en el contrato de prestación del servicio". (IMSS, 1994; p: 43)

Las empresas oferentes que se interesaron en otorgar el servicio se debían encontrar legalmente constituidas y poseer la infraestructura, capacidad técnica, financiera y humana para asegurar la calidad deseada y enfrentar las obligaciones fiscales y laborales contenidas en el convenio de subrogación del servicio.

4. La guardería inicia actividades el 20 de julio de 1999 con gran entusiasmo y con la finalidad de ofrecer un servicio de calidad a la madre trabajadora asegurada. Participan en este proyecto dos socias: Ariadna y Malu.
5. La selección y capacitación del personal en general. (esquema 1)

Desde su operación, la preocupación de la directora ha sido el trato hacia los niños. Ésta no ha sido una tarea fácil, ya que la rotación de personal es muy alta, debido en gran parte al salario que la guardería puede ofrecer en relación a lo que el Instituto le paga.

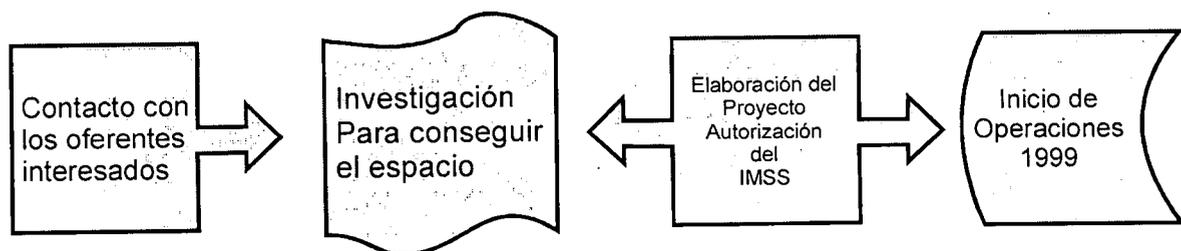
Desde el punto de vista de las dueñas, 1999 y 2000 fueron años donde trabajaron de la mano con el IMSS a través de una supervisión de acompañamiento, buscando siempre las mejoras del servicio y mayores posibilidades de aprendizaje para los niños.

Con el cambio de autoridades al frente del IMSS, se dieron modificaciones que afectaron realmente la calidad del servicio ya que: disminuyeron las horas de atención, la plantilla y perfil del personal, alterando los controles epidemiológicos al personal; se cambió la periodicidad de estancia del niño, de 6 meses a un año, y se eliminaron los controles de áreas físicas y utensilios.

Estos cambios han repercutieron directamente en la calidad, y ha dejado en gran desventaja a los prestadores del servicio según opinión de la directora y administradora de la guardería, que tienen que enfrentar situaciones económicas desfavorables, con grandes limitaciones sobre todo en los salarios al personal, siendo éste el rubro el que representa el mayor porcentaje en el costo del servicio.

Esquema 1

Etapas para la creación de la Organización



Al ser transferido el modelo que era operado en organizaciones propiedad del IMSS a las guarderías subrogadas, no se consideraron elementos que al ser de propiedad privada no podrían ser aplicados de la misma manera. El Instituto determina de manera unilateral los contratos y convenios que se llevarán a cabo con el oferente del servicio; no se ha preocupado por mantener una buena comunicación y determinar cuáles son las verdaderas necesidades de las guarderías subrogadas, ya que las cuotas determinadas en el contrato inicial no se han cumplido y no permite planear eficientemente las actividades para el siguiente año.

A pesar de que esta organización fue creada por una persona con experiencia que cumple con los propósitos iniciales del IMSS, al asociarse con otra cuyos objetivos difieren de la primera, ha ocasionado problemas de comunicación entre ellas, lo que ha repercutido en la comunicación con el personal, desde las coordinadoras hasta los niveles operativos.

Esta organización tiene que cumplir no sólo con los padres, quienes son los que demanda el servicio, sino también con los niños, a los que se les debe respeto, y con los que se tiene una gran responsabilidad. Las guardería es una organización social en la que los valores tienen una gran relevancia, por lo que se requiere de cooperación, compromiso y responsabilidad de todo el personal, lo cual no se ha logrado debido principalmente a la autoridad política y económica que existe en la relación con el IMSS.

Las guarderías subrogadas son organizaciones con una dependencia multidimensional en el sentido de que operan bajo la normatividad del IMSS y, para el aspecto pedagógico, de la SEP; existe también una autoridad económica que influye notablemente en el comportamiento de sus integrantes.

A nivel de la dirección, adjudican casi todos sus problemas a esta dependencia económica que origina se den remuneraciones bajas, sin importar si el personal cumple con el perfil deseable para otorgar el servicio de calidad que se pretende.

Todo esto ha influido en el comportamiento organizacional, ya que por la falta de estímulo económico que les dé los rendimientos esperados, sacrifican a su personal, pagando poco, lo que ha originado uno de los problemas más fuertes, como es la rotación del personal.

En virtud de que la dirección cree que no es conveniente que exista tanta rotación porque esto les genera gastos adicionales de reclutamiento y selección, se permite la existencia de retardos y ausentismo; no se les despide, tan sólo reciben una sanción económica, que normalmente reponen a través de horas extras, debido a que constantemente tienen que sustituir a sus compañeras cuando incurren en estas anomalías.

La falta de comunicación y concertación con el Instituto y de consideración de la dirección, ha implicado cambios en su comportamiento, originando problemas como la desmotivación y desconfianza existente entre el personal.

## BIBLIOGRAFÍA

• **BOZEMAN BARRY** (1998) todas las Organizaciones son Públicas. Tendiendo un puente entre las teorías corporativas privadas y públicas. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. México.

• **ETZIONI, A.** (1988) *The Moral Dimension: Toward a New Economics*, Free Press, Nueva Cork. Mencionado en Pfeffer Jeffrey *Nuevos rumbos en la teoría de la organización*, Oxford 1997

• **IMSS** Documento interno, 1994

• **GIBSON James**, Ivancevich Hohn, Donnelly James, (1996) "Las Organizaciones. Comportamiento, Estructura y Procesos", octava edición México.

• **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

• ——— (1994), "Seguro de Guarderías Infantiles". Documento Interno, México.

• ——— (1995) Reglamento para la prestación de los Servicios de Guardería, Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, Coordinación de Guarderías, México)

• **MARCH, James** (1994) "A primer on Decisions Making. How Decisions Happens", The Free Press.

• **MARTÍNEZ, José Luis**, Simon Cristina y Agüero Ana, "La acción social de la empresa, alianzas entre empresas e insituciones no lucrativas", Prentice Hall, Madrid, 2003.

• **POWELL, Walter** y Paul J. Di Maggio, (2001) "El Nuevo Institucionalismo en el análisis Organizacional. Fondo de Cultura Económica". México.

• **SAVALL Henri**, Zardet Véronique (2003) "Matriser les Coûts el les Performances Cachés, 4a Edition Ed. Economica Francia.

• **SAVALL Henri**, Zardet Véronique (2003) "Modelo de gestión socio-económica y responsabilidad social de la empresa" Memorias Primer Congreso Internacional de Análisis Organizacional, México.

• **SAVALL Henri**, (1978) « Compatibilité de l'efficiencie économique et du développement humain, économie appliquée, archives de l' I.S.M.E.A. Tome XXXI-1978-Nos 3-4.

• **SAVALL Henri** y Zardet Véronique (1996) artículo publicado en la revista "Revue Internationale de Systémique" vol. 10 No 1-2 pp. 157-189

• **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA-Subsecretaría de Educación Básica y Normal** (2003) . Revisión de las Políticas de Educación y Cuidado de la Infancia Temprana. Proyecto de Cooperación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, noviembre.

• ——— Durán y López. *Servicios para la población de 0 a 6 años e implicaciones de la obligatoriedad de la educación preescolar.*

• ———— Rojano Contenidos e instrumentación de los programas destinados a la población de 0 a 3 años.

Manual Operativo para la Modalidad No Escolarizada, SEP, México

• SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (1992)

[www.IMSS,gob](http://www.IMSS.gob), 2003

Copyright of *Administracion y Organizaciones* is the property of Universidad Autonoma Metropolitana - Xochimilco and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.