

UN ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS MOTIVACIONES PARA IMPLEMENTAR PRÁCTICAS DE CALIDAD EN DISTINTOS TIPOS DE ORGANIZACIONES

Recibido: 29 de Mayo, 2021 • Aceptado: 04 de Agosto, 2021

Autores:

Javier Meretta* ¹

 <https://orcid.org/0000-0003-3763-0009>

Carlos Gómez ²

 <https://orcid.org/0000-0002-7574-0973>

^{1,2.} Grupo de Investigación en Tecnología de las Organizaciones GITO. Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional San Nicolás. Colón 332. (2900) San Nicolás, Buenos Aires, Argentina.

Contacto:

**Autor a quien la correspondencia debe ser dirigida: jmeretta@frsn.utn.edu.ar*

Roles autorales:

Conceptualización: Javier Meretta, Carlos Gómez.

Curaduría de Datos: Javier Meretta, Carlos Gómez.

Análisis formal: Javier Meretta.

Investigación: Javier Meretta, Carlos Gómez.

Supervisión: Carlos Gómez.

Redacción – Borrador original: Javier Meretta.

Escritura – Revisión y Edición: Javier Meretta, Carlos Gómez.

Cómo citar este artículo:

Meretta, J., Gómez, C. Un estudio comparativo de las motivaciones para implementar prácticas de calidad en distintos tipos de organizaciones. Revista Rumbos Tecnológicos, Volumen 13, 2021, pp. 01-21. Secretaria de Ciencia, Tecnología y Posgrado, Facultad Regional Avellaneda, Universidad Tecnológica Nacional. <http://rumbostecnologicos.utnfrainvestigacionyposgrado.com/tipo-de-articulo/articulos/un-estudio-comparativo-de-las-motivaciones-para-implementar-practicas-de-calidad-en-distintos-tipos-de-organizaciones>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

RESUMEN

El presente trabajo contiene información provisional de una tesis doctoral en desarrollo que estudia el proceso de institucionalización de prácticas de calidad, específicamente la norma ISO 9001 en distintos tipos de organizaciones de la región Económica Local San Nicolás, con el objetivo de facilitar el proceso de implementación de un sistema de gestión de la calidad en las organizaciones y lograr su sustentabilidad en el tiempo. El conjunto de casos presentados está compuesto por una institución de gobierno, una empresa de servicios y una de manufactura.

En el presente artículo se muestra un análisis de los factores que inducen a las organizaciones a incorporar estas prácticas de calidad y la incidencia del ambiente externo en la motivación para hacerlo.

Este contexto o ambiente externo, que rodea a las organizaciones es una combinación de ambientes técnicos e institucionales, donde las características distintivas presentes en estos ambientes, consisten en que los elementos institucionales abarcan a los factores más simbólicos y culturales que afectan a las organizaciones; mientras que los elementos técnicos comprenden a las características más materialistas basadas en recursos.

Palabras Claves: Gestión de calidad, Institucionalismo, Cambio organizacional

ABSTRACT

This work contains partial information on a doctoral thesis that studies the process of institutionalization of quality practices, specifically the ISO 9001 standard in different kind of organization of the San Nicolás Local Economic Region, with the aim of facilitating the process of implementation of a management system quality in organizations and achieve their sustainability over time. The set of cases presented is made up of a government institution, a service company and a manufacturing company.

This article shows an analysis of the factors that induce organizations to incorporate these quality practices and the impact of the external environment on the motivation to do so.

This context or external environment that surrounds organizations is a combination of technical and institutional environments, where the distinctive characteristics present in these environments consist in that the institutional elements encompass the most symbolic and cultural factors that affect organizations; while the technical elements comprise the more materialistic resource-based characteristics.

Key-words: Quality management, Institutionalism, Organizational change

INTRODUCCIÓN

Se utilizan en el presente trabajo algunas bases conceptuales de la teoría y el análisis organizacional, principalmente aquellas perspectivas denominadas institucionales o neoinstitucionales, que brindan algunas herramientas útiles para entender y explicar de manera comparativa como las reformas y los cambios en las organizaciones públicas y privadas son afectadas por diferentes entornos que pueden impulsar y a su vez problematizar la acción organizativa.

Para obtener y presentar la información en este trabajo, se han consultado tanto fuentes secundarias, básicamente acceso a documentación pública, y entrevistas cualitativas a aquellas personas consideradas relevantes como informantes calificados por haber sido partícipes importantes de las experiencias de reforma organizativa aquí descritas. Se ha centrado el relevamiento en identificar a los actores principales de estos casos, intentando exponer en lo posible sus puntos de vista para explicar las tensiones detectadas al analizar toda la información disponible.

El punto de partida ha sido la idea de que ninguna organización es autosuficiente, ya que deben realizar un intercambio con el ambiente en el que se encuentran inmersas, este ambiente está conformado por las organizaciones que actúan en la misma área, que se identifican por la similitud de sus productos o servicios, y por las organizaciones que influyen en su desempeño como proveedores, clientes, reguladores, competidores y fuentes de financiamiento. A su vez el ambiente está compuesto también por el estado, reglas, legislación, tecnología y elementos simbólicos entre otros.

A su vez, estos entornos podrían condicionar la utilización de ciertas prácticas organizativas, luego estos contextos podrían ser significativos para poder explicar la adopción y el grado de implantación de ciertas herramientas de gestión, en este caso particular, las prácticas de calidad.

Siguiendo los señalamientos de Scott (1998) se podrían identificar dos tipos de entornos que condicionan de alguna forma a las organizaciones: entornos de naturaleza técnica y entornos de naturaleza institucional. Cómo estos entornos influyen sobre las organizaciones y las variaciones que se producen en la adopción de prácticas de calidad, constituyen elementos importantes para entender como éstas son incorporadas en las organizaciones.

Tradicionalmente los enfoques más habituales acerca de la influencia del entorno sobre las organizaciones sostenían que estas eran afectadas en dos aspectos centrales: por sus posibilidades para acceder a un stock de recursos o en su defecto por sus posibilidades de acceso a información, entendidos ambos factores como dos "recursos" que generan un importante foco de dependencia para las organizaciones. Si bien este planteo es real en tanto que ilustra claramente la dependencia y la incertidumbre que pueden generar las dificultades de acceso a estos recursos claves, no explica de manera totalmente consistente como el entorno condiciona las decisiones de innovación e incorporación de prácticas organizativas.

En otro plano de análisis diferente pero cercano para explicar el problema, las escuelas sociológicas más recientes, los antropólogos y los psicólogos cognitivos han reparado especialmente en los factores cognitivos y culturales que condicionan las acciones de las organizaciones. Este reconocimiento de diferentes elementos que constituyen el denominado ambiente organizacional, permitió de alguna manera ampliar el marco de conocimiento sobre las organizaciones superando la un tanto restringida idea de considerarlos sistemas exclusivamente técnicos, para verlos también como sistemas humanos, políticos, sociales, y culturales, por lo tanto el impulso o el fracaso de determinadas prácticas tiene determinantes no exclusivamente técnicos, entendido el sentido

de “técnico” en términos amplios, como todos los aspectos del medio que son potencialmente relevantes para la fijación y el logro de metas, pero normalmente se restringen a las fuentes de insumos, los mercados de productos y los competidores. Los directivos son identificados como las personas responsables de lograr un adecuado aprovisionamiento de recursos en un mercado, diseñar sistemas eficientes de organización del trabajo, y coordinar y controlar actividades técnicas, afectadas fundamentalmente por las regulaciones y la competencia, por lo tanto, son imperativos de naturaleza técnica los que mueven e impulsan a los decisores de las organizaciones.

Estos puntos de vista no son muy habituales en los trabajos de ingeniería industrial, centradas habitualmente en los problemas eminentemente técnicos y endógenos que se producen al incorporar las prácticas y su implementación en las organizaciones, por lo tanto, este trabajo pretende cubrir un aspecto poco tratado en nuestra disciplina, habitualmente acostumbrada a tratar la implementación de prácticas de calidad como un problema de naturaleza básicamente técnica a resolver.

DESARROLLO

En anteriores proyectos de investigación se han relevado diferentes casos de implementación de prácticas de calidad, las diferencias en la intensidad de su implementación, consistencia, y persistencia en el tiempo, sugirieron que no solo son condicionantes de naturaleza técnica los que inciden en la utilización de estas herramientas de gestión; esta intuición es la que ha llevado a los autores a la certidumbre de que una adecuada presentación y selección de casos de investigación debían contemplar los diferentes entornos en que estas empresas se desempeñan, ponderando por lo tanto las características de cada uno de estos casos con su contexto específico.

Desde la perspectiva de la teoría de la organización se ha hecho referencia al concepto de “campo organizacional” (Di Maggio and Powell, 1983) para demarcar al conjunto o a la comunidad de empresas u organizaciones que comparten un sistema de significados similar e interactúan habitualmente con más frecuencia entre sí, constituyendo de alguna forma un conjunto de jugadores críticos que comparten actividades y prácticas que son consideradas apropiadas para un mejor desempeño entre los actores de un conjunto o sector de organizaciones relevantes.

El ambiente técnico, es aquel donde se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado, siendo las organizaciones recompensadas al presentar un control efectivo de sus sistemas de producción, constituyendo un ambiente altamente competitivo.

En el ambiente institucional se reconoce que en cierta medida las organizaciones son moldeadas por marcos políticos y legales, por las reglas de mercado y un sistema general de creencias. Se puede afirmar que las pautas culturales adquieren valor en ambientes institucionales bajo la idea de que las organizaciones cuentan con patrones y reglas institucionalizadas, que son el resultado de los grupos profesionales, el estado y la opinión pública tomando la forma de mitos racionales. El aporte más significativo de esta teoría consiste en reconocer, que las organizaciones no son solo sistemas técnicos sino también sistemas humanos, políticos, culturales y sociales; considerando que ambos ambientes deben coexistir ya que las consideraciones técnicas dependen de arreglos institucionales.

La coexistencia de estos ambientes sugiere que en el trabajo empírico no se encontrarán organizaciones en un ambiente puro sino en una mezcla de ambos con un posible predominio de un ambiente sobre otro.

Es necesario aquí introducir algunos conceptos. Una institución es un concepto central en sociología del cual existen muchas definiciones, pero al que no estamos acostumbrados en el campo de la ingeniería, donde se asocia el concepto de institución a un organismo, público o privado, el cual desempeña una labor cultural, científica, política o social. En sociología el término representa a un procedimiento organizado y establecido que frecuentemente representa las reglas que componen la sociedad; como afirma Jepperson (1991), una institución representa un orden social o patrón que ha alcanzado un cierto estado o propiedad y revela un particular proceso de reproducción. Por otro lado, Barley y Tolbert (1997) definen a las instituciones como reglas compartidas que identifican las categorías de actores sociales y sus actividades y relaciones apropiadas.

Se puede mencionar en este punto una definición más reciente de institución como la de Zilber (2002), quien expresa que las instituciones son procedimientos, prácticas y significados compartidos que las acompañan, promulgados y percibidos por los miembros de la organización.

Entendemos entonces por institución a una especie de convención que sirve de punto de referencia y conduce a las personas a pensar y actuar de forma determinada; a modelos o patrones de acción, dados por supuestos dentro de un campo organizacional. Para el presente trabajo, un sistema de gestión de la calidad constituye una institución que ha sido difundida en el campo organizacional de la región y presenta una particularidad local en cuanto la alta cantidad de empresas que cuentan con un sistema de esta naturaleza.

Esta definición de institución adoptada puede reforzarse con la idea planteada por Scott (1994), quien afirma que las instituciones son “normas culturales” que proporcionan recursos y valores compartidos a las actividades; son unos sistemas simbólicos, que constituyen formas de ordenar la realidad. Este autor describe a estas instituciones como patrones de comportamiento que pueden ser reforzados por procesos reguladores de tipo formal o informal como sanciones o castigos.

Es necesario para el análisis, introducir el concepto de legitimidad, incorporado por Meyer y Rowan (1977) y central en la teoría institucional. El mismo implica la conformidad de la organización a las prácticas y reglas institucionalizadas con el objetivo de incrementar sus posibilidades de supervivencia y éxito, independientemente de la eficacia y eficiencia de estas prácticas. El rol central de este concepto radica en que las organizaciones necesitan ser aceptadas y recibir apoyo social en sus campos organizacionales y este se obtendrá como resultado de la congruencia entre la organización y su entorno. Una organización legítima será aquella cuyos valores y acciones están apareados con los valores sociales de su entorno y lo que este espera de ella (Galaskiewicz & Wasserman, 1989); es decir las organizaciones actúan de determinada forma porque es lo que su entorno espera de ellas, es hacer lo correcto o socialmente aceptado. De esta forma, las organizaciones ganan legitimidad incorporando prácticas, técnicas, procesos o valores difundidos en su campo organizacional. Meyer y Rowan (1977) concluyen que la legitimidad es lo que conduce a la adopción de políticas o estructuras; por otro lado, Scott (1995) la define como la condición que refleja el alineamiento social.

En base a lo antedicho se ha buscado comprender las motivaciones de las organizaciones en estudio, comprendidas por una institución de gobierno, una empresa de servicios y una de manufactura, para incorporar prácticas de calidad.

METODOLOGÍA

Para el estudio se ha optado por una metodología cualitativa como es el estudio de casos múltiples, metodología ésta que presenta muchas posibilidades a la ingeniería industrial (Meretta, Gómez, 2018); siendo el instrumento de recolección de datos la entrevista en profundidad.

La complejidad hace a un objeto apropiado para ser estudiado con métodos cualitativos (Rut Vieytes, 2009), un objeto es complejo porque se presenta en un ambiente de turbulencia, desequilibrio e imprevisibilidad y por estar en proceso de transformación súbita, constituido por elementos aleatorios, cambios de decisión, interacciones y retroacciones. De acuerdo a la autora captar en alguna medida la complejidad subjetiva del proceso es un desafío que se enfrenta de manera privilegiada con la investigación cualitativa; mencionando entre los ejemplos posibles, a los procesos de cambio organizacional.

El estudio de caso consiste en la exploración profunda y pormenorizada de un fenómeno contemporáneo en su contexto real de existencia (Yin R., 1994). Los interrogantes del tipo ¿Qué?, ¿Cómo? y ¿Por qué? Encuentran en esta metodología la herramienta apropiada para su satisfacción, siendo las respuestas a los mismos las teorías fundadas en los datos de casos que el investigador elabora. No son estas teorías generalizables ni tampoco es ésta la pretensión del investigador. En cuanto a lo metodológico, el caso puede ser construido por el investigador en función de los datos que surgen de la misma investigación, o también puede ser derivado de constructos teóricos que aparecen en el estudio de acontecimientos similares. Así las unidades de análisis pueden ser organizaciones de carácter público o privadas, tipos de sujetos, documentos o el proceso de certificación ISO 9001 de una organización (Rut Vieytes, 2009).

De acuerdo con Marradi et al. (2010) el conjunto de los casos seleccionados no es considerado como una muestra estadística representativa de una población de donde se infieren generalizaciones. Por el contrario, cada caso es estudiado y comprendido en su especificidad para luego proceder a la comparación entre ellos, dando lugar a la comprensión de una clase mayor de casos. La búsqueda no se orienta solo a las características que tienen en común sino también hacia sus diferencias.

De acuerdo con la perspectiva teórica y los objetivos de la investigación, la unidad de análisis serán las pequeñas y medianas organizaciones de la región denominada como Área Económica Local San Nicolás. No se tienen en cuenta para el estudio las dos grandes corporaciones que rigen el mercado laboral y de bienes de la región (Acindar y Siderar). La característica común es la de tener implementado un sistema de gestión de calidad con la norma ISO 9001 que debe ser formal, es decir que está certificado y con al menos tres años de haberlo obtenido.

Nuevamente de acuerdo con Marradi et al. (2010) la selección del caso nunca se realiza por azar como en los métodos estadísticos, el proceso de selección está basado en criterios teóricos, en experiencias de observación y en las expectativas depositadas en la unidad seleccionada, en términos de su potencialidad para proveer una base empírica relevante para la interpretación y comprensión del fenómeno estudiado. Además de la posibilidad de maximizar lo que potencialmente cada caso pudiera aportar, debíamos tener en cuenta su accesibilidad (Stake, 1995), algo corroborado en el transcurso de anteriores investigaciones: no todas las organizaciones están dispuestas a colaborar con la investigación.

Para obtener y presentar la información, se ha recurrido a fuentes secundarias, básicamente acceso a documentación pública, entrevistas a aquellas personas consideradas relevantes como

informantes calificados por haber sido participes importantes de la experiencia de reforma organizativa que aquí se estudia. En el presente trabajo se seleccionaron casos representativos de los cuadrantes límites planteados por Scott, primero la prevalencia del ambiente institucional por sobre el técnico y segundo la prevalencia del ambiente técnico por sobre el institucional.

Para el predominio del ambiente institucional por sobre el ambiente técnico se ha seleccionado a un organismo de la administración pública: el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, de aquí en más HCD. Este organismo constituye una experiencia pionera en la implementación de prácticas de calidad iniciada en el año 2001 y extendida hasta la actualidad, con el reconocimiento de haber sido el segundo concejo deliberante del país en obtener la certificación ISO 9001.

Para el predominio del ambiente técnico por sobre el institucional se han seleccionado dos empresas, una de manufactura y otra de servicios. En proyectos anteriores se han notado ciertas diferencias en la aplicación de herramientas de calidad, entre empresas de manufactura y de servicios, razón por la cual se ha decidido incorporar ambas opciones en este estudio de mayor complejidad.

La entrevista semi estructurada ha permitido desarrollar una conversación entre entrevistado y entrevistador para obtener información relevante para el estudio. Estos encuentros se llevaron a cabo, con alguna excepción, en los lugares habituales de trabajo, lo que ha permitido observar las características propias del entorno laboral. Por otra parte, la guía elaborada para la entrevista ha suministrado áreas temáticas e interrogantes que han servido de directriz para la misma y ha contenido algunas preguntas y un listado de control de temas a abordar. El objetivo principal de la guía ha sido el de asegurar que la misma información básica fuese obtenida de todos los entrevistados.

ANÁLISIS DE LOS CASOS

Predominio de Ambiente Institucional: El Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás.

El HCD representaba un caso muy interesante para estudiar, una organización pública con certificación de calidad, la única en la región y el segundo Concejo Deliberante del país en obtener el certificado.

El HCD si bien constituye el poder legislativo en la ciudad, comparte edificio con el poder ejecutivo, es decir la Municipalidad de San Nicolás. Esta relación de proximidad es muy estrecha, los miembros del personal son empleados municipales y además de la oficina de recursos humanos, se comparte el área de hacienda para compras y contrataciones, entre otras dependencias.

La entrevista se realizó con el responsable del sistema de gestión de la calidad, en adelante RC, en su oficina y en su horario habitual de trabajo; fue grabada y luego transcrita.

Su percepción de la calidad en el HCD era más bien técnica, asociada al concepto de trazabilidad, haciendo referencia a una necesidad de orden interno:

“...antes se buscaba un documento y andábamos con un cuadernito, y el que se olvidaba anotar lo en el cuadernito lo perdía directamente. Desde que se implementó hay diferentes formas de registrar y llevar un documento, que ahora no se pierde, si no lo encontramos en un lado va a saltar en otro.”

RC manifestaba una clara necesidad de orden y una búsqueda de eficiencia, en sus palabras de personal técnico – burocrático alejado de las decisiones y especulaciones propias de la política,

esta eficiencia llegaba de la mano de la mejora de los procesos:

“Por un lado fue el tema de los registros, por otro lado, era especificar los puestos del personal, armar un organigrama que no teníamos, o sea éramos todos polifuncional acá adentro. Un día estábamos acá un día estábamos allá, yo estuve en sistemas, estuve en mesa de entrada, digamos por todos lados.

Con el manual de calidad vino el organigrama y las funciones específicas de cada uno. Y los perfiles de puestos con las misiones y funciones, entonces cada cual supo lo que tenía que hacer.”

Las manifestaciones de RC hacían referencia a un tema de gran importancia para el personal. Los empleados del HCD eran una docena de personas de los cuales muy pocos tenían una función estable, la mayoría rotaba por distintos puestos y funciones, en un lugar donde no estaban definidos los perfiles de puesto ni las funciones; y no estaban claros los límites de las responsabilidades. Este esquema de trabajo se complicaba aún más ante una característica particular del cuerpo legislativo, cada dos años se renuevan autoridades. Como en cualquier organismo público sometido a cambios periódicos de autoridades, que no necesariamente son del mismo signo político o incluso de la misma línea dentro de un partido político, los empleados están expuestos a cambios producto de favoritismos, del albedrío de las autoridades y a presuntas ideas “innovadoras” de quienes asumen los cargos directivos. El sistema de gestión de la calidad aportó un orden interno que era no solo necesario para el funcionamiento del organismo sino para la convivencia del personal. Con funciones específicas y jerarquías establecidas en la división del trabajo, quedaron establecidos los límites de responsabilidades individuales con una clara mejora del clima laboral.

El entrevistado, desde su función técnica, hacía alusión a la transparencia adquirida con el nuevo sistema y buscada por la ciudadanía:

“La imagen también, incluso al principio medio que se deformó el tema, porque cuando uno habla de concejo deliberante todos nos acordamos de los concejales, normalmente no nos acordamos bien, esa es la verdad...”

“...si mejoró bastante, incluso también el acceso a la información se mejoró muchísimo, desde que implementamos la página web, que eso tampoco estaba en ese entonces o había una muy vieja que quería iniciarse, hoy por hoy, termina la sesión y en quince minutos está el audio de toda la sesión en la web para escucharlo en la casa si uno quiere.”

La percepción acerca del sistema de gestión de la calidad de RC era eminentemente técnica, enunciaba mejoras obtenidas que seguramente eran necesidades latentes de la organización que fueron satisfechas. Estas necesidades de eficiencia pueden haber constituido presiones del ambiente técnico, aunque RC manifestó no conocer los motivos que llevaron a las autoridades del momento a implementar calidad en el HCD, recordaba historias que le habían contado sus compañeros de trabajo sobre aquella época. El color de algunas de esas historias nos motivó a indagar un poco más y realizamos una visita a la hemeroteca del Museo de la Casa del Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos; en el lugar pudimos recorrer los diarios de aquellos años.

Conocíamos algunas historias que se asemejaban a mitos urbanos, que relataban el momento particular que se vivía en la ciudad y en la municipalidad, cuando se originó la idea de implementar dichas prácticas de calidad. Estas historias eran contadas como anécdotas entre los empleados de mayor antigüedad que habían vivido la crisis institucional y económica del año 2001. Crisis que tuvo un impacto muy acentuado en la ciudad de San Nicolás. Muchos meses antes de que se produzca el estallido social del mes de diciembre que terminara con la presidencia de Fernando de la Rúa, la ciudad estaba sumida en una profunda crisis económica y de empleo nunca vista con

anterioridad.

El sector siderometalúrgico estaba sumido en una recesión que llevaba algo más de tres años y las portadas y notas del diario El Norte, el diario de la ciudad, relataban un panorama social muy complejo. El 22 de septiembre de 2001, el diario detallaba un 39% de desocupación y subocupación en la ciudad, el número más alto de la provincia de Buenos Aires, seguido por Mar del Plata, Tandil y luego el Conurbano. En este contexto se producían reclamos frente a los supermercados donde los manifestantes pedían bolsones de alimentos, que terminaban en violentos enfrentamientos con la policía.

En este contexto se producen las elecciones legislativas, donde gana la oposición en la ciudad mediante un poco disimulado “voto bronca”. El 30 de noviembre asumen las nuevas autoridades del Honorable Concejo Deliberante (HCD). El clima de tensión no cesa, y el 22 de abril el Movimiento de Desocupados toma la Oficina Municipal de Desarrollo Sustentable que se encontraba a escasos metros del palacio municipal, el histórico edificio donde funciona la municipalidad y el Concejo Deliberante.

Algunos días después, el 26 de abril, el Movimiento de Desocupados toma el palacio municipal. Ingresaron con mujeres y niños que acamparon en las galerías del edificio y en algunas oficinas. La toma duró ocho días y generó gran cantidad de anécdotas entre los empleados municipales, quienes tuvieron que convivir en sus labores cotidianas con los eventuales ocupantes del edificio que vivían en condiciones de indigencia. La historia de mayor color y que forma parte del folclore municipal, cuenta que los ocupantes se comieron los peces de la pileta del jardín japonés que estaba en el patio del palacio.

El Movimiento desocupó el palacio municipal luego de tensas negociaciones con el ejecutivo, que fueron moderadas por las autoridades del HCD con mayor trayectoria y experiencia política que el intendente y su gabinete. Al momento de entrevistarlos, quien fuera presidente del HCD expresaba que debían ayudar a la gente que lo necesitaba y al intendente a terminar su mandato por el bien de la ciudad y de sus habitantes, veían una elección accesible y para ser el próximo gobierno debían terminar este en tiempo y forma. En el mes de junio se efectivizó el primer cobro de planes Jefes de Hogar en San Nicolás con 11.000 beneficiarios. En este contexto de crisis institucional, ¡¡¡recordada época del “que se vayan todos!!!”, las autoridades del HCD deciden incorporar un sistema de gestión de la calidad.

Luego de recorrer los diarios de la época y recordando las charlas informales con algunos empleados del HCD, se decidió entrevistar a quien fuera en ese momento el presidente del HCD y promotor de la idea de incorporar esta innovación en el organismo. En la entrevista el expresidente no solo brindó detalles de esos momentos, sino que aportó documentación en papel y audios.

La decisión de implementar un sistema de gestión de calidad, de acuerdo a sus declaraciones y lo reflejado en los documentos analizados, han sido originadas en la interpretación de los reclamos populares, es decir ciertas presiones por parte de los ciudadanos para obtener de las entidades públicas una mayor cantidad y variación de prestaciones, bienes y servicios públicos; las demandas de la sociedad en esos momentos no eran solo de eficiencia sino de transparencia. El famoso grito: “que se vayan todos!!!” que estaba presente en plazas y manifestaciones, revelaba una bronca contenida contra las instituciones, las cuales habían caído en un profundo descreimiento. Para superar la conflictividad y el deterioro de la imagen social de las instituciones públicas se había supuesto una reorientación de la gestión pública a través de la adopción de una filosofía de gestión orientada al ciudadano, que pasaba a ser considerado como usuario activo y no como un

mero receptor de los servicios públicos. Así las autoridades del HCD declaraban en el año 2003 (Informe de Gestión del HCD 2001- 2003) en relación con la pérdida de confianza en la institución:

“...Tiempos estos en los cuales un creciente desencanto parece minar la creencia popular en las virtudes de las instituciones de la democracia”

Es en este difícil contexto donde las autoridades deciden incorporar una lógica de modernización y mejora de la gestión pública, sustentada en la aplicación de prácticas de gestión de calidad. Esta idea fue asumida por muchos gobiernos locales en los años sucesivos, con la intención declarada de mejorar sus procedimientos de trabajo y la calidad de los servicios públicos, y así poder lograr una imagen de eficiencia y transparencia en la gestión.

Una particularidad relevante del caso que analizamos es que supone un precedente en la implementación de nuevas prácticas de gestión impulsadas por actores institucionales no tradicionales, ya que son pocos los casos en que se pueden registrar, al menos en la Argentina, de intervenciones directas de empresas privadas orientadas a modificar sistemas de gestión en organizaciones públicas. En el caso que describimos la empresa multinacional Techint de origen argentino, cumplió un papel activo por medio de la fundación Sophia, organización con fuertes vínculos con esta empresa y con otras del mercado argentino. Es en el contexto descrito, en el cual las autoridades de una organización con fuerte impronta política como el Honorable Concejo Deliberante (HCD), desbordados por lo que percibían como una pérdida de legitimidad y debilidad política, deciden recurrir al grupo Techint para implementar cambios que suponían podrían hacerle recuperar credibilidad social. A su vez el grupo empresarial encontraba una oportunidad para una acción social y política que podría ser percibida como una forma de colaboración con las instituciones y la sociedad en tiempos de crisis. Así se instrumentó un paquete de ayuda económica que la organización Techint, a través de Siderar, empresa radicada en la zona y principal motor de la economía de la región; daba al gobierno local, encomendando entonces el proyecto de reforma administrativa a la consultora denominada Grupo Sophia.

Así en algunos extractos de los considerandos del acuerdo firmado el 11 de diciembre del 2006 por decreto 76/06 entre el HCD y el grupo Sophia se declara lo siguiente:

“Que los cambios generados en la sociedad argentina en el último quinquenio, como consecuencia de la carencia material y la falta de contención social, desembocaron en un lógico y masivo descreimiento de las instituciones”.....“Que la necesidad de estar –y mantenerse- a la altura de las nuevas demandas sociales para con el gobierno municipal, obligan a continuar con la modernización del Honorable Concejo Deliberante.”

“Que es en este contexto que el objetivo del proyecto de reforma y modernización del Honorable Cuerpo, en dirección a su fortalecimiento institucional, es gestionar con calidad, desarrollar la habilidad de acercarse más a la comunidad, mejorar su capacidad de gestión legislativa y brindar al mismo tiempo la mayor transparencia” “Que es un objetivo compartido por el personal administrativo, funcionarios y concejales, el lograr el fortalecimiento institucional del Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás de los Arroyos; con los ejes estratégicos de calidad, participación y transparencia, que se impuso a si mismo al sancionar su “Política de Calidad”, en el marco del proceso de certificación de su “Sistema de Gestión de la Calidad”, bajo las Normas ISO 9000 que está en trámite actualmente”.

“Que, en esa dirección, la empresa Ternium Siderar –que financiara el “Proyecto de Modernización” llevado a cabo en los años 2002 y 2003- entendió que el mismo debía ser llevado a cabo por la misma consultora que actuó en aquella oportunidad; es decir, por la Fundación Grupo Sophia”

Entonces, en este contexto de fuerte crisis de legitimidad institucional, descreimiento popular en los partidos políticos y sus representantes que ambos actores, privado y público, comienzan a trabajar en un proyecto de certificación de calidad bajo normas ISO en el HCD de la ciudad de San Nicolás de los Arroyos. Esta certificación tiene por objeto consolidar un sistema de gestión por procesos, salvaguardándolo de los avatares que los sucesivos cambios de conducción en la institución pudieran provocar. Por lo tanto, supone un intento de separar la gestión de los “avatares” de la política con un sentido de permanencia en el tiempo. Como explica el entrevistado:

“...la decisión fue en realidad fortalecer la gestión del gobierno, que en ese momento se veía en una posición bastante endeble, se necesitaba de la salvaguarda institucional y la organización Techint vio que era una manera de aportar a la sociedad una forma de garantizar el trabajo interno y externo.”

Parece bastante clara la necesidad de las autoridades del HCD de buscar legitimidad a través de la incorporación de nuevas prácticas de gestión, centradas en la incorporación de un ideario de “calidad, participación y transparencia” de doble vía, ya que quizá son tan importantes o más que las prácticas que se pretenden incorporar, quienes son sus impulsores y ejecutores, en este caso la empresa Techint y el grupo Sophia. Del texto del acuerdo se desprende que las autoridades políticas necesitaban “otra institución” con credibilidad social que pueda hacerse cargo de la implementación para dotarla de soporte y credibilidad, y estas instituciones eran las óptimas.

Se recurre una vez más a la literatura para comprender esta dualidad técnico institucional. Un autor particularmente pertinente para explicar algunas de las tensiones surgidas en estas experiencias es Philip Selznick (1957), quien explica que la acción simbólica, útil para definir los propósitos y para dotar de significado a la vida organizativa, influye sobre la función de la organización. La tarea de definir valores y propósitos, mientras simultáneamente se atienden imperativos técnicos, es quizá uno de los desafíos más importantes para las organizaciones, sobre todo en escenarios complejos con valores conflictivos. Así, todas las organizaciones formales son moldeadas e influidas por fuerzas tangenciales a su estructura racionalmente ordenada, y a sus objetivos declarados. Como consecuencia de ello, una organización puede ser vista como una estructura adaptativa frente a los problemas que surgen en su entorno institucional. Por lo tanto, Selznick destaca por una parte, la inherente tensión entre los aspectos políticos, culturales y de valores de la vida organizativa, a los que etiqueta bajo el concepto de “institucionales”, y por otro, a aquellos de naturaleza más específicamente “técnica” donde se impone la racionalidad y la eficiencia.

Parece claro que las decisiones de los responsables del legislativo recogidas de manera textual en el Informe de Gestión 2001-2005, reflejan de manera compleja las presiones de naturaleza institucional más caras a las perspectivas de Selznick, en el cual se articulan de manera simultánea ciertas determinaciones de naturaleza técnica (apelaciones a la eficiencia):

“...una creciente y justificada insatisfacción social ha comenzado a cuestionar abierta o solapadamente (las instituciones) y a asociarlas a la ineficiencia cuando no a la corrupción”

De naturaleza cultural y valorativa (un cierto orden moral e integridad insoslayable) que obligaría a las instituciones a actuar en respuesta a las demandas:

“...dando testimonio permanente y constante de trabajo fecundo, responsabilidad en la gestión y transparencia en cada uno de sus actos, protagonismo y compromiso”

Y por último de naturaleza política (necesidades de supervivencia política actuando estratégicamente), como expresaba un concejal del equipo de gobierno elegido en el mismo informe de gestión citado anteriormente:

“...no reconocerlo (la pérdida de legitimidad) claramente desde la política nos acercaría al autis-

mo o lo que es peor aún, a la estupidez...”

En el análisis de la información recogida resultaba claro que las presiones institucionales ejercidas por la ciudadanía sobre el HCD, habían sido la principal motivación para buscar legitimidad mediante la implementación de un sistema de gestión de la calidad; consecuentemente con la idea de que la incorporación de elementos institucionalizados protege a la organización de que se dude de su conducta (Scott y Lyman, 1968), luego la organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia.

Por otro lado, se podría afirmar entonces que las organizaciones que omiten elementos de estructura legitimados ambientalmente son más vulnerables a acusaciones de negligencia, de ser irracionales o peor aún innecesarias; cosa que las autoridades del HCD querían evitar.

Predominio de Ambiente Técnico: Empresas del sector manufacturero y de servicios

Luego de la experiencia en el sector público, con claro predominio del ambiente institucional, se comenzó a trabajar en las entrevistas en una empresa de manufactura y otra de servicios, donde la competencia por los recursos y los elementos técnicos ejercían un predominio por sobre el ambiente institucional.

Transitada la experiencia en el sector público, donde las presiones institucionales son muy fuertes y son ejercidas por la ciudadanía, los medios de comunicación y otras instituciones como las cámaras empresariales, sindicatos, partidos políticos, etc. En esta oportunidad se trabajaría con empresas inmersas en un ambiente predominantemente técnico, donde las presiones serían ejercidas por otras organizaciones y estarían mayormente centradas en los recursos. La idea de eficiencia y competitividad surgía como un elemento central. Calidad y competitividad se encuentran íntimamente relacionadas al punto tal, que parece ser la primera un requisito indispensable para obtener la segunda.

La relación entre la gestión de la calidad y la competitividad en las organizaciones ha motivado importantes trabajos de investigación. Se puede mencionar la sugerencia de que la habilidad de desarrollar diferentes ventajas competitivas se puede alcanzar a través del desarrollo de una infraestructura de prácticas basadas en el diseño, el control y la mejora continua de procesos para producir productos de alta calidad (Schroeder y Flynn, 2001). Para una implementación exitosa de un sistema de gestión de la calidad se deben incorporar en la organización, algunas prácticas de la gestión de calidad tales como: el enfoque al cliente, el enfoque a procesos, el compromiso de la alta dirección, el involucramiento de los actores de la cadena de suministros, etc., (Flynn et al., 1995). Vale aclarar que estas prácticas pueden estar comprendidas dentro de un sistema de gestión de la calidad bajo la Norma ISO 9001. Por otro lado, estas prácticas están asociadas a ventajas competitivas como, por ejemplo: reducción de costos de manufactura, flexibilidad a cambios en la mezcla de productos, flexibilidad ante cambios de volumen de producción, etc.; estos sumados a los ya mencionados aumentos de la cuota de mercado, velocidad en el lanzamiento de nuevos productos, etc.

Con estos conceptos surgidos del análisis de la literatura se dio inicio al trabajo de campo en empresas inmersas en un entorno técnico. La primera entrevista se llevó a cabo en una organización manufacturera.

La empresa de manufactura

La empresa de manufactura seleccionada tiene una larga trayectoria en el mercado de algo más

de 50 años, abastece a empresas proveedoras de la industria automotriz y de máquinas para el agro, y consumidores de acero en general. La producción de la firma, de acuerdo a sus descripciones, consiste en el aplanado y corte a medida de laminados planos de acero, el conformado de tubos con costura, la fabricación de perfiles conformados en frío y la comercialización de productos siderúrgicos varios.

La empresa ha atravesado un proceso de transformación mediante el cual ha pasado de ser una pequeña empresa familiar a ser una PyME profesionalizada, en este proceso de cambio ha incorporado a la calidad como elemento fundamental para diferenciarse de la competencia y acceder a proveedores altamente exigentes. El proceso de crecimiento se ve plasmado también en su estructura física con una amplia y moderna planta en uno de los accesos a la ciudad.

La empresa ofrece productos en el mercado interno y externo, brindando una amplia gama de servicios. Entregas programadas just in time, asesoramiento sobre usos y calidades del acero, entre otros. La página web de la firma expresa sus objetivos de elaborar productos de alta calidad, lograr eficiencia en el abastecimiento y mantener la capacidad operativa respetando su Política de Calidad.

Se realizó una entrevista con el jefe de calidad de la empresa; JC de aquí en más, estaba a cargo de todas las actividades de planificación del sistema de gestión de calidad y tenía, además, una pequeña unidad técnica que cumplía la función de asistir técnicamente al área. Paralelamente, fuera del organigrama formal de la empresa, era el representante de la dirección en el sistema de gestión de la calidad. Tenía una antigüedad de 15 años en la organización, coincidiendo su incorporación a la misma desde el establecimiento de esta planta en la ciudad de San Nicolás; es decir en pleno proceso de expansión y transformación, pasando de una pequeña empresa a una PyME profesionalizada.

En sus orígenes esta empresa familiar funcionaba realizando compra y venta de chapa, experimentaron con recuperación de metales, fabricación de arandelas y actividades similares; luego en la década de 1990 en una coyuntura económica que favorecía la importación, se incorporaron máquinas y bienes para formar una estructura moderna de producción.

La idea de incorporar un sistema de gestión de la calidad surge como una exigencia del mercado, una clara alusión a la presión ejercida por el entorno técnico de la organización, que le permitiría satisfacer la demanda de grandes clientes como las empresas fabricantes de auto partes y de maquinaria agrícola. Así lo manifestaba JC:

“Cuando empezamos a trabajar con el tema de calidad, se entendía como una necesidad debida a que en aquel momento el mercado exigía en gran medida eso. Nosotros teníamos la expectativa en ese momento de abastecer empresas tales como las automotrices, agropartistas, o sea, apuntamos a ese mercado en aquel momento, con este equipamiento tan moderno”.

La búsqueda de eficiencia fue un gran impulsor del cambio, una primera etapa donde la empresa incorporó equipamiento moderno y contrató a una consultora que la asesore en este proceso de cambio de empresa familiar a empresa profesionalizada.

La competencia con otras empresas, que tenían acceso a los mismos recursos, exigía una diferenciación que la empresa buscó en primer lugar a través de la incorporación de equipamiento moderno, es decir, a través de la calidad del producto, y en segunda instancia a través de la implementación de un sistema de gestión de la calidad. Las presiones de tipo técnico son exógenas, queda expuesta la necesidad de diferenciarse de la competencia en un mercado altamente exigente:

“En la primera etapa había una necesidad de diferenciarse de la competencia y después de llegar a proveedores que se sabía que eran altamente exigentes”.

En las palabras de JC surgen las referencias a la búsqueda de eficiencia relacionada a la incorporación de nuevo equipamiento tecnológico:

“...Cuando se decide levantar esta planta, se hizo con el convencimiento que el disponer de un equipamiento principalmente de última generación, iba a permitir diferenciarnos claramente de la competencia y ganar mercado con calidad”.

En el caso de esta empresa de manufactura la competencia con otras empresas no se manifiesta en la puja por materias primas ya que el proveedor puede satisfacer las demandas y la calidad de esta es igual para todos; la rivalidad se presenta en el mercado comprador, donde las empresas compiten por los clientes. A igualdad de recursos materiales, la diferenciación se produce a través de la calidad de los productos elaborados, luego un moderno equipamiento tecnológico puede establecer una ventaja competitiva. En este sentido la idea de calidad en la organización estaba orientada a la calidad del producto.

“... en algún momento se pensó en la calidad como fruto más bien de un equipamiento moderno, no tanto de una gestión”.

En esta etapa el sistema de gestión de la calidad era considerado en la organización como un elemento secundario, era necesario contar con él para satisfacer las presiones institucionales del entorno. Así entendido, el sistema de gestión de la calidad otorgaba legitimidad frente a grandes clientes que exigían una certificación de calidad:

“... entonces se tomó de alguna manera la gestión de calidad como un complemento necesario porque el cliente lo pedía, porque se sabía que, si había que ir a una automotriz, había que tener certificado; si había que ir a alguna empresa como una agropartista de aquellos momentos como puede ser Mainero, como puede ser Vassalli en aquel momento, había que tener certificado”.

La tensión existente entre las presiones técnicas e institucionales se hacen visibles en una relación entre la necesidad de certificar como elemento de legitimidad, y la necesidad de eficiencia para ser competitivos, esta situación llega a un punto de inflexión en la crisis del año 2001. En este momento se presentan en la empresa dos situaciones de gran importancia, por un lado, una caída muy acentuada en las ventas, como manifiesta JC:

“... la empresa de alguna manera tuvo que rediseñarse en sí misma para enfrentar una situación de crisis. De vender como se vendía en el año '98, 220.000 toneladas en un año, tuvimos que pasar a vender en el año 2001 creo que fueron en total 90 o 95 toneladas, una cosa muy abrupta”.

Por otro lado, la incorporación en forma activa de las nuevas generaciones de la familia propietaria de la firma:

“El directorio está conformado por un presidente, que es una persona de mi edad, de mi generación y otros dos directores, uno que está avocado a todo lo que es la parte administrativa contable, específicamente recursos humanos y otro que está avocado a la parte comercial. Ya a esta altura, en el directorio se fueron sumando a estas tres personas que son todas contemporáneas, de mi generación; se fueron sumando sus hijos”.

Un comentario aparte merece la incorporación de la segunda generación de la familia, lo cual no es un dato menor, un proceso sucesorio es generalmente un gran problema en las empresas familiares; la incorporación de las nuevas generaciones que suelen tener nuevas ideas innovadoras, puede ser un elemento disruptivo en la empresa. En este caso los hijos tuvieron la libertad para expresar sus ideas. Las nuevas incorporaciones aportaron una visión:

“... uno de ellos se puso a investigar un poco sobre la norma ISO, se interesó un poco por los cambios, los motivos de los cambios, el hecho de que se pregonara en la norma el enfoque al cliente, la búsqueda de la mejora continua y la superación, y bueno lo discutieron internamente y dijeron “esto es lo que queremos””.

La percepción acerca de la calidad de este nuevo miembro del directorio, constituyó el principal impulso endógeno para la implementación de un sistema de gestión de la calidad. La comprensión, en un contexto de crisis, de la coincidencia entre los valores que pregonaban en la organización y los principios de calidad, rectores de la Norma ISO 9001, fue lo que indujo a los miembros de la junta a adoptar a la gestión de la calidad como elemento distintivo. Esto representaba un claro avance de la calidad de producto a un concepto mucho más amplio, la gestión de la calidad.

Luego, mientras la crisis producía importantes cambios estructurales en la empresa, cambios significativos y necesarios:

“La crisis del 2001 significó la pérdida de una importante cantidad de puestos de trabajo, se hizo necesario todo un repaso de los procedimientos porque estaban siguiendo una mecánica de trabajo que ya no existía porque hubo funciones que desaparecieron, hubo que reordenar tareas...”

Desde la alta dirección el mensaje contenía conceptos de competitividad fuertemente asociados a la gestión de calidad: enfoque al cliente, reducción de costos, y una búsqueda de mejora no solo asociada al producto:

“...Entonces el mensaje fue empezar a trabajar con calidad y utilizar el sistema para atender al cliente, diferenciarnos de la competencia, mejorar costos, buscar la mejora; eso fue un poco el mensaje del director”.

Se presentaba en este momento una situación particular, la motivación para implementar un sistema de gestión de la calidad que inicialmente respondía a presiones de tipo técnico asociadas a la competitividad, y presiones de tipo institucional asociadas a cuestiones de legitimidad, ambas de tipo exógeno; encuentra un fuerte estímulo endógeno sustentado en la comprensión por parte de la dirección de la empresa de las ventajas que otorgaba el sistema. Así la gestión de la calidad se tornó en un baluarte de la organización en búsqueda de diferenciación.

“... estas son las palabras que yo escuché, me las dijo el mismo director comercial: “Cuando esto pase, nosotros queremos estar preparados y ser los primeros en arrancar””.

La visión estratégica de la organización consistió en estar preparados para el momento de salida de la crisis y obtener una mejor posición en un mercado altamente competitivo, la gestión de calidad se convirtió en un elemento estratégico en la organización.

La empresa de servicios

La empresa, una organización de servicios de mediano tamaño, fue pensada y diseñada para brindar soluciones técnicas a grandes empresas. Ubicada dentro del Parque Industrial COMIRSA, se especializa en desarrollos técnicos que pertenecen a la cadena de valor en el área de movimiento de materiales dentro de empresas de grandes dimensiones, en atención a las necesidades de desarrollos técnicos personalizados o servicios temporarios en los mercados Mineros, Industrial, Portuarios, entre otros, prestando servicio de “Outsourcing In-Company” tales como: movimentación general y calificada, alquiler de maquinarias con y sin chofer, mecánica especializada, capacitaciones y reingeniería de “Lay in – Lay out” entre otros.

La organización responde a todos los criterios fundamentales que determinan un ambiente predominantemente técnico: se desarrolla en un ambiente competitivo, fuertemente técnico, con una

marcada dependencia de recursos y fuerte control técnico de sus procesos, buscando ganar y mantener una posición consolidada en el mercado. Esta idea se expresa claramente en la misión de la empresa, explicitada en su página web:

“Nos proponemos brindar un servicio profesional dedicado a atender las necesidades de grandes empresas en Movimentación Outsourcing In – Company. Ofrecer la más alta calidad de prestación en asesoramiento y alquiler de equipos moto-móviles con y sin chofer para el traslado de material pesado y manipuleo de materias primas e insumos”.

La empresa tiene su origen durante el proceso de privatización de la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA), que fue una empresa siderúrgica estatal argentina creada en 1947 tras la aprobación del Plan Siderúrgico Nacional, impulsado por el General Manuel Savio. La empresa, privatizada en 1991 en un complejo proceso, fue adquirida en un 80% por un grupo económico y el 20% restante pasó a manos de los trabajadores mediante el denominado “Programa de Propiedad Participada” (PPP); este constituyó un elemento primordial para conseguir el acompañamiento del proceso de privatización por parte de los sindicatos (Zaiat, 2011). Los nuevos propietarios realizaron un plan de tercerización de tareas donde el sindicato también intervendría. Muchas actividades fueron concesionadas a nuevas empresas formadas por los mismos trabajadores que venían desarrollando esos trabajos. Así surge esta empresa de servicios que con el transcurso del tiempo se afianzó y consolidó en pocos socios de los originales, el control de las operaciones.

Se entrevistó al director de la firma, DS de aquí en más. La implementación de un sistema de gestión de la calidad en la empresa era para él una cuestión lógica. Su experiencia y formación le indicaban que la eficiencia estaba asociada a la calidad del servicio, y esta calidad debía estar asociada a un sistema de gestión. Pragmático, DS afirmaba:

“Entonces me financié la capacitación para dirección de empresas, fui accediendo y fui viendo. La primera experiencia que me quedó es que tenes que tener un sistema para todo...”

De las palabras del director surgía claramente la idea de un impulso de eficiencia como motor de la implementación del sistema de gestión de la calidad, el predominio de las presiones técnicas de búsqueda de eficiencia se hacía evidente en las acciones llevadas a cabo para adecuar la estructura de la empresa desde su nacimiento. El entrevistado, ideólogo de la implementación de calidad en la organización, había creado, según sus expresiones, a la empresa en base a un sistema de gestión de calidad:

“La gestión de la empresa yo traté de centralizarla a través del sistema de gestión de calidad, o sea, la descripción de puestos, procedimientos, los métodos y todo está sustentado en la pirámide de calidad.”

La descripción de puestos de trabajo fue un primer paso en la recopilación de los requisitos y calificaciones necesarias en el personal para el cumplimiento de las tareas, junto al manual de procedimientos constituirían un gran paso en una pequeña organización en busca de competitividad. No es habitual encontrar estos elementos en una pequeña empresa. La gestión de la calidad en la organización era una decisión estratégica:

“La misma pirámide de sistema de gestión de calidad empieza con la política, los procedimientos generales, los procedimientos específicos y todo lo que sea la parte documental o registros, de la misma manera que está implementado el sistema de gestión de calidad...”

De esta forma la idea de eficiencia de la organización estaba basada en el sistema de gestión de calidad, una denominada eficiencia técnica de la organización planteada convencionalmente como fuente de éxito y supervivencia. Esta idea, está en línea con los conceptos de Meyer y Rowan (1991) que las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados

en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia. Cómo si los hubiera leído, DS unía su experiencia con la teoría:

“El sistema devuelve cosas para la competitividad de la empresa, para transformar en eficiencia y eficacia para que la empresa pueda seguir viviendo.”

Las presiones institucionales también se encontraban en las palabras del director, como se ha mencionado las grandes organizaciones exigían la certificación de calidad. Las presiones de los clientes para obtener la certificación son evidentes en un sistema de calificación de proveedores que permite a los estamentos más altos del ranking acceder a mejores contratos; aún así el director consideraba que las posibilidades de éxito serían mayores si el sistema de gestión de calidad era comprendido en la organización, razón por la cual se tomaron el tiempo necesario:

“Se empieza a hablar de calidad desde el primer día. Desde el diseño, en el '96. Y recién certificamos 8 años después. Pero como siempre trabajé en industrias que le dan mucha importancia a la certificación, como viste en toda la historia de clientes, siempre estuve seducido por certificar antes, pero hasta no estar bien seguro de que funcionaba en todos los estamentos de la empresa, prefería estar como un proveedor 'B' que tiene sistema de calidad, pero no está certificado, a estar certificado y que realmente el sistema no fuera sustentable.”

La tensión entre lo institucional y lo técnico, expresada en la visión del gerente de la empresa, se manifestaba por un lado en la necesidad de certificar calidad para conseguir mejores contratos en base a un sistema de calificación de proveedores (presiones de tipo institucional):

“Entonces cuando ahora Siderar nos dice algo, sacamos los papeles. Es decir, valoran el sistema de gestión, eso es fundamental.”

Por otro lado, quien califica también exige un bajo precio (presiones de tipo técnico):

“... en definitiva aparte de todo, el sistema de gestión es muy bueno pero no es el negocio. Nadie te va a contratar porque vos tengas calidad o tengas unos procedimientos hermosos y los chicos no se accidenten. A la larga o la corta, te contratan por pesos. Nadie te contrata si sos un 5% más caro. O sea que aparte de todo tiene que traducirse en el precio.”

“Uno de los grandes problemas del argentino es que te contratan por el precio”.

La comprensión de esta dualidad resulta fundamental para cualquier organización. En primer lugar, se podría plantear desde los aspectos institucionales, que la incorporación de elementos institucionalizados protege a la organización de que se dude de su conducta, luego la organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia. Podría pensarse en este marco, que las organizaciones que no implementan un sistema de gestión de calidad podrían ser consideradas negligentes por parte de algunas facciones gerenciales, proveedores, clientes, etc. El costo de ilegitimidad en términos de pérdidas de contratos, ventas o disminución de la categoría de proveedor se torna muy real, en palabras de DS:

“...estar como un proveedor 'B' que tiene sistema de calidad pero no está certificado.”

Por otro lado, puede suceder que las organizaciones no perciban los beneficios de carácter técnico que brinda la norma. Se puede plantear aquí, lo que Boiral y Roy (2007), plantean como una paradoja de la certificación de calidad, donde la presión externa para adoptar el estándar de calidad no está emparejada con la intensidad de las motivaciones internas para lograrlo. Esto ocurre cuando las presiones de clientes para obtener la certificación no van acompañadas de una búsqueda de eficiencia asociada a la gestión de la calidad en términos internos de la empresa.

En este sentido, si las presiones institucionales son muy fuertes pueden convertirse en la principal motivación para implementar un sistema de gestión de la calidad certificado, dejando de lado el genuino impulso de eficiencia de las organizaciones. Esta forma de incorporación de prácticas

de calidad conlleva a una aplicación ceremonial y sin sustancia de estas prácticas que terminan siendo laxas en su funcionamiento. De esta forma se desaprovechan los potenciales beneficios del sistema, en este caso la certificación podría pasar a ser un fin en sí mismo en lugar de ser una herramienta de la gerencia para promover prácticas de calidad.

En el caso de la empresa de servicios el director manifestaba conocer el impacto del sistema de gestión en la competitividad de la organización:

“Inclusive después, viene la parte linda del sistema de gestión de calidad cuando vos lo vivenciás unos cuantos años y empezás a tener datos estadísticos donde vos podés conocer consumos específicos, podés evaluar máquinas, podés conocer lo que surge de haber tenido esa trazabilidad, esos sistemas de gestión donde todos esos registros que vos tomás, los ponés en un sistema y los podés ir realimentando”.

En este caso la búsqueda de eficiencia emparejaba a la búsqueda de legitimidad, respondiendo a las presiones institucionales para su implementación:

“... el sistema de gestión de calidad tiene que pasar a ser el idioma de la empresa o sino no es nada, no sirve, es como la chapita de IRAM que colgás en la pared y decís que es calidad, pero en realidad gastás un montón de plata y no te sirve en absoluto”.

El director se refería con estas palabras a aquellas organizaciones donde el sistema de gestión se aplica en forma ceremonial, pero no está incorporado en la vida cotidiana de la organización. Este tipo de aplicación lleva a la coexistencia de dos sistemas en paralelo: uno real, que responde a la forma habitual de hacer las cosas y otro ceremonial que se ajusta para las auditorías. Este doble trabajo resulta estresante y desalentador para quienes deben realizarlo y muy perjudicial para la organización, esto el director lo sabía y utilizó un ejemplo para graficar la situación:

“Una empresa puede tener una contabilidad ordenada si tiene una sola contabilidad, últimamente hay un error: una empresa tiene una contabilidad para el banco, otra contabilidad interna, y así”.

La referencia a la aplicación ceremonial de la gestión de calidad era clara, en otros proyectos de investigación, muchos habían manifestado que el trabajo para mantener el sistema funcionando era mucho, o significaba un costo elevado para la organización. Nuestro entrevistado resumió en pocas palabras la idea de que una innovación de esta magnitud en una organización no producía cambios muy bruscos:

“Lo que pasa es que, si vos lo hacías para cumplir una formalidad, era mucho. Ahora, si vos lo vivís, no es mucho”.

A esta altura quedaba claro que la principal motivación para implementar un sistema de gestión de la calidad era de tipo endógena, la búsqueda de eficiencia y competitividad y en menor medida el cumplimiento de presiones institucionales para adoptar el estándar.

CONCLUSIONES

La experiencia recogida en estas tres organizaciones confirmaba lo visto en la literatura, había una coexistencia de presiones, o fuerzas, de tipos técnicos e institucionales.

La idea surgida de los planteos de Selznick (1949), donde afirmaba que la visión del sociólogo Max Weber de las organizaciones como sistemas técnicos racionales estaba incompleta, e incorpora la idea de que las organizaciones son también un sistema institucional donde los valores, los sistemas sociales, las jerarquías y las normas informales emergen dentro de la organización.

Tal como afirma la literatura, en estas empresas relevadas al igual que en grandes empresas ins-

titucionalizadas, ciertos procesos técnicos deben desarrollarse en la forma esperada, las máquinas deben funcionar correctamente, los tiempos de producción y despacho deben ser respetados, los costos deben estar dentro de los parámetros establecidos, etc. En forma simultánea tienen lugar los procesos institucionales como las preocupaciones relativas a la imagen de la organización, intereses de distintos grupos de presión, los intereses personales, ciertas estructuras de poder informal, los intereses comunes de la organización, etc.

En esta tensión constante, los encargados de tomar decisiones lo harán algunas veces basados en elementos racionales eminentemente técnicos, mientras que en otras oportunidades lo harán fundados en elementos institucionales, pudiendo afectar a la estructura racional o incluso establecer normas y procedimientos. Algunas de estas normas o procedimientos pueden afectar a la cultura y la estructura de la organización, llegando en algunos casos a causar ciertas molestias, pero ser realizadas sin mayores protestas.

Se ha mencionado que las presiones institucionales pueden forzar a que los decisores de la organización adopten acciones simbólicas para definir el propósito de ésta, darle significado a la vida organizacional, y de esta forma se influencia notoriamente al funcionamiento técnico de la organización.

En este sentido se podría pensar como una acción simbólica a la búsqueda de legitimidad mediante la incorporación del estándar de calidad en una organización. En el caso del HCD la búsqueda de legitimidad política a través de la implementación de un sistema de gestión de la calidad, constituyó una acción simbólica que pretendía mejorar la imagen del cuerpo ante la ciudadanía, imagen asociada a la transparencia, honestidad y credibilidad. Al mismo tiempo, la incorporación de la gestión de la calidad tuvo, al menos en la percepción de los responsables, un impacto en la estructura técnica haciendo más eficientes algunos procesos.

La acción simbólica en las empresas analizadas también se encuentra presente como una búsqueda de legitimidad. En estos casos las presiones institucionales para tener un sistema de gestión de la calidad certificado han llevado a los decisores a implementarlo porque hacerlo era lo correcto. Las pérdidas de credibilidad o de imagen, complementadas con pérdidas monetarias reales para las empresas, asociadas a mejores contratos, han sido una gran motivación para hacerlo. Las tensiones entre las fuerzas institucionales y las técnicas han estado presentes en todo momento, en mayor o menor medida. Ambas organizaciones han reconocido la existencia de estas presiones y la necesidad de contar con la certificación de calidad para satisfacerlas.

Se ha revisado y acordado, con el planteo que afirma que las estructuras organizacionales buscan adaptarse, guiadas no solamente por los requerimientos de un medio ambiente económico o técnico, sino por aquellos establecidos por un contexto institucional del que se derivan presiones. Estas presiones institucionales, manifiestas en diferentes grados en las expresiones de los entrevistados, y ejercidas por las grandes organizaciones motoras de la economía de la región sobre sus proveedores para adoptar el estándar ISO, podrían constituirse en un efecto de coerción que se convierta en la principal motivación para implementar un sistema de gestión de la calidad certificado, dejando de lado el genuino impulso de eficiencia de las organizaciones.

Estos requerimientos pueden no cuadrar con las necesidades internas, la cultura, el estilo de gerenciamiento o el tamaño de las organizaciones, dando lugar a la adopción de la ISO 9001 como una especie de moda gerencial basada en la retórica más que en la internalización de nuevas prácticas (Abrahamson, 1991). Esta forma de incorporación de prácticas de calidad conlleva a una aplicación ceremonial y sin sustancia de las mismas que terminan siendo laxas en su funciona-

miento. De esta forma se desaprovechan los potenciales beneficios internos del sistema, en este caso la certificación podría pasar a ser un fin en sí mismo en lugar de ser una valiosa herramienta. En los casos estudiados, esta aplicación ceremonial de la gestión de calidad parece haber estado presente, en cierta forma, desde las primeras etapas de su implementación en el HCD; aquí las mejoras en los procesos asociadas a la calidad, no han podido equiparar al costo político de perder la certificación, constituyéndose este último en el principal sostén del sistema.

Por otra parte, en los casos correspondientes a las empresas, este fenómeno no ha sido observado, ya sea desde el principio como en la empresa de servicios o en etapas más avanzadas como en la empresa de manufactura, los beneficios internos del sistema de gestión de la calidad asociados a la eficiencia han estado presentes.

Con respecto a las presiones del ambiente técnico, las dos empresas relevadas han estado en la búsqueda permanente de eficiencia, en la empresa de manufactura la búsqueda de competitividad fue originalmente de tipo técnico, a través de equipamiento moderno y posteriormente mediante la incorporación del ideario de calidad, con mejora continua y luego la gestión de calidad.

En la empresa de servicios, esta búsqueda de competitividad ha estado desde el inicio asociada a la gestión de la calidad, si bien ha existido una presión del cliente para adoptar un sistema de gestión de la calidad, ha sido el convencimiento del director de la empresa, en base a su experiencia personal, el principal impulso. En ambos casos se ha notado un cierto equilibrio entre las presiones institucionales y las presiones técnicas al adoptar un sistema de gestión de la calidad.

Se podría afirmar que el sistema de gestión de la calidad ha sido el factor de equilibrio entre las presiones del ambiente técnico y las presiones del ambiente institucional. Ambas empresas han reconocido recibir presiones institucionales para adoptar un estándar certificado como la norma ISO 9001, al hacerlo han obtenido la legitimidad buscada. Al mismo tiempo la implementación de un sistema de gestión de la calidad como acción simbólica, ha influenciado fuertemente el funcionamiento técnico de la empresa otorgándole una mayor eficiencia y mejorando su competitividad.

REFERENCIAS

DI MAGGIO and POWELL. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* Vol. 48, No. 2

BARLEY, S. R., & TOLBERT, P. S. (1997). Institutionalization and Structuration: Studying the Link between Action and Institution. *Organization Studies*, 18, 93-117.

BOIRAL, O.; ROY, M.J.; 2007. "ISO 9000: Integration Rationales and Organizational impacts". *International Journal of Operations & Production Management*. Vol. 27 N° 2 pp. 226-247.

FLYNN B., SCHROEDER R., SAKAKIBARA S. (1995) "The Impact of Quality Management Practices on Performance and Competitive Advantage" *Decision Sciences* Vol 26, N°5 pps 659-691.

Galaskiewicz, J., & Wasserman, S. 1989. Mimetic and normative processes within an interorganizational field: An empirical test. *Administrative Science Quarterly*, 34: 454-479.

Honorable Concejo Deliberante (HCD) de San Nicolás, (2005). Informe de Gestión 2001-2005.

JEPPEPERSON, R. (1991). "Institutions, institutional effects and institutionalism" *The new institutionalism in organizational analysis*, 1991. 6: p. 143-163.

MARRADI A., ARCHENTI N, PIOVANI J.; (2010). "Metodología de las ciencias sociales". Buenos Aires, Cengage Learning.

MERETTA, J. GÓMEZ, C. (2018). "Pertinencia de la metodología cualitativa en los estudios de gestión de la calidad". *Memorias delXI Congreso Argentino de Ingeniería Industrial COINI 2018*. Mendoza, Argentina. Pps 117 – 125. ISBN 978-987-4998-05-7

MEYER, J. W., & ROWAN, B. 1977. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83: 340-363.

MEYER, J. W., & ROWAN, B. (1991). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In P. J. Dimaggio, & W. W. (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis*(pp. 41–62). Chicago:The University of Chicago Press.

SCOTT, W. 1998. Organizations: Rational, Natural and Open Systems. *Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie* • January 1998.

SCOTT, M. AND LYMAN, M. (1968) "Accounts". *American Sociological Review*. Vol. 33, No. 1 , pp. 46-62.

SCOTT, W. R., & MEYER, J. W. (Eds.). 1994. *Institutional environments and organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.

SCHROEDER R., FLYNN B. (2001) "High Performance Manufacturing : Global Perspectives". *Wiley Operations Management Series for Professionals*. Wiley & Sons, Incorporated, John.

SELZNICK, P. 1949. *TVA and the grass roots; a study in the sociology of formal organization*. Berkeley, CA: Univ. of California Press.

STAKE, R. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage.

VIEYTES, R. (2009) "Campos de aplicación y decisiones de diseño en la investigación cualitativa; Investigación cualitativa en ciencias sociales, temas, problemas y aplicaciones". Buenos Aires. Cengage Learning.

YIN, R. (1994). "Case study research design and methods". Sage publications T. Oaks CA.

ZAIAT, A. (24/04/2011) "El grupoT" *Diario Página 12* <https://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/economia/2-166915-2011-04-24.html>

ZILBER, T. B. (2002) "Institutionalization as an interplay between actions, meanings and actors: the case of a rape crisis center in Israel". *Academy of Management Journal*, Vol. 45, N°1, pp. 234-254.